

A KISEBBSÉGEK NEMZETKÖZI VÉDELME

A KISEBBSÉGI SZERZŐDÉSEK ÉS
A BÉKESZERZŐDÉSEK ALAPJÁN

ÍRTA:

Dr. BALOGH ARTHUR

V. EGYETEMI TANÁR,
A MAGYAR TUD. AKADÉMIA TAGJA



BERLIN 1928
LUDWIG VOGGENREITER VERLAG
MAGYAR OSZTÁLY

Copyright 1928 by Ludwig Voggenreiter, Berlin C 19.
„Concordia” könyvnyomda és kiadóvállalat nyomása
Bratislava- Pozsony.

Tartalomjegyzék.

Előszó	9
Elő rész. A kisebbségek védelmének története.	
I. fejezet. A kisebbségek védelme a világháború előtt.	
1. §. A vallási kisebbségek nemzetközi védelme a berlini kongresszusig	11
2. §. A vallási kisebbségek nemzetközi védelme a berlini kongresszuson és azóta	13
3. §. A nemzeti kisebbségek nemzetközi védelme.....	17
4. §. A nemzetiségekre vonatkozó állami jogszabályozások	19
II. fejezet. A kisebbségek védelmének újabb fejleményei.	
5. §. Javaslatok a nemzetiségi kérdés megoldására a világháború korában	25
6. §. A kisebbségek nemzetközi védelmének eszméje a Nemzetek Szövetségének létesítésekór.....	27
7. §. A kisebbségi szerződések létrejövetele	30
Második rész. A kisebbségi jogok általában.	
I. fejezet. A kisebbségek nemzetközi védelmének jogforrásai.	
8. §. A jogforrások általában	38
9. §. 1. A kisebbségi szerződések.....	40
10. §. 2. A kisebbségek védelme a békeszerződésekben	44
11. §. 3. Egyes államok közt kötött, kisebbségi szerződések.....	47
12. §. 4. A Nemzetek Szövetsége tanácsának és közgyű- sége az állami joggal szemben)	53
II. fejezet. A kisebbségi szerződések.	
14. §. A kisebbségi szerződések céljai	57
15. §. A kisebbségi szerződések jelentősége.....	63
16. §. A kisebbségi szerződések hiányai.....	65
17. §. A kisebbségi szerződések és a szuverenitás.....	69
III. fejezet. A kisebbségek és a kisebbségi jogok.	
18. §. A kisebbségek	76
19. §. A kisebbségi jogok	85
20. §. A kisebbségi jogok nemei	90
21. §. Egyéni vagy kollektív jogok	94
22. §. A kisebbségek nemzetközi jogalanyisága.....	99

Harmadik rész. Az egyes kisebbségi jogok.

I. fejezet. Az állampolgárság és jogegyenlőség.

23. §. Az állampolgárság.....	104
24. §. A jogegyenlőség.....	116
jogegyenlőség.....	116

II. fejezet. Az egyes kisebbségi jogok

25. § 1. A személyes szabadság.....	132
26. § 2. A vallásszabadság.....	143
27. § 3. A tanszabadság.....	150
A) A kisebbségek iskolái.....	152
B) Az állami iskolák.....	172
28. §. A kisebbségi nyelvek használatának joga.....	187
A) A magán nyelvhasználat.....	178
B) A kisebbségi nyelvek hivatalos használata.....	182
29. §. 5. A közsegélyezésre való jog.....	190
30. §. 6. Az aránylagos képviselő.....	196
31. §. 7. Az egyházi és iskolai autonómia.....	201
a) Az erdélyi székely és szász közületek val- lási és iskolai autonómiája.....	206
b) Egyéb autonómiák.....	213
32. §. 8. A politikai autonómia.....	214

Negyedik rész. A kisebbségi jogok biztosítékai és védelme.

I. fejezet.

33. §. Az alkotmányjogi biztosíték.....	223
34. §. A nemzetközi jogi biztosíték.....	242
35. §. A Nemzetek Szövetségének garanciája.....	247
36. §. A garancia alá helyezés terjedelme.....	251

II. fejezet. A nemzetközi védelem szervei és eljárások.

37. §. A Nemzetek Szövetségének Tanácsa.....	256
38. §. A tanács kisebbségvédelmi hatásköre.....	257
39. §. A tanács eljárása.....	264
40. §. A kisebbségi panaszok.....	271
41. §. A panaszok elfogadhatósága és az előzetes eljárás.....	278
42. §. A kisebbségi panaszjog és az eljárás jellege.....	284
43. §. Oly államok közlései, melyek nem tagjai a Nemze- tek Szövetsége tanácsának.....	288
44. §. Véleménykülönbségek a kisebbségvédelmi cik- kekre vonatkozó jogi és ténykérdések tekintetében.....	292
45. §. A szerződések által létesített nemzetközi kiseb- ségvédelem bírálata.....	302
46. §. Lehetséges eljárási reformok.....	319

Függelék.

Pótlások és helyesbítések.....	331
--------------------------------	-----

A rövidítések
következőleg változnak:

A. =Assemblée

alk. = alkotmány

A. N. B. = állandó nemzetközi bíróság

b. sz. m. békeszerződés

C. – Conseil

J. O. = Journal Officiel

kgy. = közgyűlés

k. sz. = kisebbségi szerződés

N. Sz. = Nemzetek Szövetsége

paktum = A Nemzetek Szövetségének egyességokmánya

Pr. v. A. = Procès-verbal de l'Assemblée

Pr. v. C. = Procès-verbal du Conseil

S. d. N. = Société des Nations

statútum, stat. = az állandó nemzetközi bíróság statútuma

Sup. spec. = Supplément Spécial

szerb. -h. -szl. = szerb-horvát-szlovén.

Előszó.

A jelen munka tárgya a kisebbségek védelmére vonatkozó nemzetközi jogszabályoknak rendszeres előadása, amint ezek a jogszabályok a világháború után egyes államokkal létrejött kisebbségi szerződésekben és a békeszerződéseknek ide vágó rendelkezéseiben fennállanak.

A kisebbségek védelme kérdésének fontossága általánosan el van ismerve. A szerződések megalkotói szükségesnek látták a békeszerződések által új államkeretekbe utalt nemzetközi kisebbségek számára bizonyos jogoknak nemzetközi biztosítását, hogy ezáltal ama kisebbségeknek az új államkeretekben való nyugodt elhelyezkedését lehetővé tegyék és velük szemben minden elnyomatást emberi és legfontosabb nemzeti jogaikban kizárjanak. Általánosan elismertett, hogy ez a kérdés a béke fenntartásának egyik legfőbb feltétele. Ezért is bízott a kisebbségi jogok védelme a Nemzetek Szövetségére, amelyben a békefenntartásnak, a nemzetek szolidaritása fenntartásának és együttműködésük biztosításának eszközét látják.

Természetesen fontos ez a kérdés az illető államokra is, amelyeknek békés fejlődése azzal a legszorosabban összefügg.

Végül magától értetődő a kérdés fontossága a kisebbségekre nézve, mert csak a számukra biztosított jogoknak respektálása az illető államok részéről teszi lehetővé szabad létüket és fejlődésüket új államaikban.

Nem lehet csodálkoznunk a kisebbségek védelme kérdésének e minden irányú nagy fontossága mellett,

hogy az aránylag rövid idő alatt oly tekintélyes irodalmat produkált. Ebben az irodalomban azonban a politikai, történeti, a kisebbségek helyzetét ismertető tárgyalás a túlnyomó. A jobbára csak egyes kérdésekkel foglalkozó, kisebb, szorosan vett jogi munkák mellett a kérdés egészét felölelő, rendszeres, kimerítő, szorosan jogi tárgyalása munkákban éppen nem bővelkedünk. Már pedig ha kisebbségi jogok vannak s ezeknek nemzetközi védelme, ezek lehetőleg kimerítő, rendszeres jogi tisztábahozatalának fontossága és szükségessége nem szorul bizonyításra. Ma, amikor a háború után létrejött szerződések körül általában annyi vita folyik, a tudomány embereire kettőzött mértékben hárul a feladat, hogy a szerződések értelmét a tudományos vizsgálódás eredményeként megállapítsák és a vitás kérdéseket tisztázni igyekezzenek.

Szerző feleslegesnek találja annak ismételt hangsúlyozását, hogy munkája szigorúan jogtudományos és nem politikai jellegű. A kisebbségi jogoknak és nemzetközi védelmüknek rendszerét kívánja adni és nem annak kimutatása volt célja, hogy az illető államok mennyiben tesznek eleget szerződésszerű kötelezettségeiknek.

Azonban a szerződések csak keretet képeznek, amelyet az államoknak saját belső jogszabályozásaikkal kell kitölteniök. A kisebbségek helyzetét az egyes államokban ezek a belső jogszabályok és hatósági intézkedések szabják meg. A nemzetközi jog értelmében sem a jogszabályok, sem a hatósági intézkedések nem állhatnak ellentétben a szerződések rendelkezéseivel. A tárgyalás teljességének szempontja szükségessé tette tehát, hogy a kisebbségi jogok és védelmük rendszerének a szerződések alapján való kifejtése során a szerződések rendelkezéseivel szembeállítsanak a belső jogszabályok és kisebbségi intézkedések legalább a leginkább tekintetbe jövő államokat illetőleg.

Cluj-Kolozsvár, 1927. október havában.

(Románia)

B. A.

ELSŐ RÉSZ.

A kisebbségek védelmének története.

I. Fejezet.

A kisebbségek védelme a világháború előtt.

I. §. A vallási kisebbségek nemzetközi védelme a berlini kongresszusig.

I. A kisebbségek védelme a történelem folyamán, mint a vallási kisebbségeknek védelme jelenik meg először és pedig részint a hatalmaknak vallási okokból történt beavatkozása alakjában, részint pedig a leginkább területátengedéssel járt szerződéseknek kikötéseiben.

Így már 1655-ben beavatkozik Cromwell a waadt-iaknak Franciaországban történt üldözése alkalmával. Később Anglia és Hollandia együttesen interveniálnak a szavojai területre menekült waadt-i disszidensek érdekében. Hollandia több ízben beavatkozott a francia kálvinisták érdekében, Svéd és Poroszország 1707-ben a lengyelországi protestánsok, Oroszország ugyanakkor a lengyelországi orthodoxok érdekében avatkozott be.

Ezek a beavatkozások az illető vallásfelekezethez tartozó összes polgároknak érdekében történtek.

II. Az állam polgárainak többségétől eltérő vallásúak, tehát a vallási kisebbségek, eltekintve a Keleten levő keresztényekre vonatkozó kapitulációktól¹⁾, amelyek nem tartoznak ide, minthogy bennük nem állampolgárokról, hanem külföldiekről van szó, már a tizenhatodik század

¹⁾ A francia királyok által kezdett kapitulációk (1535-1740) nyitják meg a keresztények védelmét a Keleten, főleg Törökországban.

közepétől tárgyát képezik számos nemzetközi szerződésnek, amelyek egyes államok közt háborúk befejezése-képpen, békeszerződéseként létrejöttek.

Az augsburgi vallásbéke (1555), melyet I. Ferdinánd római császár kötött a katolikus rendekkel, a katolikus vallás szabad gyakorlását biztosítja. A Rudolf magyar király és Bocskay István erdélyi fejedelem között kötött bécsi béke (1606) a protestánsok vallásszabadságát ismeri el. A III. Ferdinánd magyar király és I. Rákóczi György erdélyi fejedelem közt kötött linzi béke (1645) a protestánsok vallásszabadságát erősíti meg.

Kiváló fontosságú az 1648. évi vesztfáliai béke, mely a német protestánsoknak vallásszabadságát és a katolikus vallással való egyenlőségét megállapítja. Az aláíró hatalmak (III. Ferdinánd császár, a német rendek és az ezekkel szövetséges államok: Francia- és Svédország, Svájc, Hollandia, Erdély stb.) kötelezettséget vállalnak fegyverrel is megvédeni a szerződésben foglaltakat. Ennek a békeszerződésnek a szolidáris garanciavállalásánál fogva van kiváló jelentősége. A vesztfáliai békére hivatkozva fordultak a magyarországi és erdélyi protestánsok a békét aláírt hatalmakhoz (Anglia, Hollandia, Poroszország, Svédország), az osztrák kormánynak az 1859. évben kiadott, a protestánsok egyházi önkormányzata ellen irányult pátense ellen.¹⁾

III. A területátengedések alkalmával létrejött szerződések az átengedett területek lakóinak vallásszabadságát biztosítják. Így a Svédország, Lengyelország és Livónia közt 1660. évben kötött szerződés a Svédországnak biztosított Pomerániában a katolikusok és evangélikusok egyenlően szabad vallásgyakorlatát, a Lengyelország által Svédországnak átengedett Livóniában pedig a katolikusok vallásszabadságát biztosítja. A Franciaország és Hollandia közt kötött nimwegen-i béke (1678) a Hollandiának átengedett Maestricht városban a katho-

¹⁾ Az az állítás, hogy Anglia és Hollandia, mint a szerződésnek garántálói, jegyzéket is intéztek volna az osztrák kormányhoz, nem nyert bebizonyítást.

likusok vallásszabadságáról intézkedik. Ide tartoznak továbbá a ryswick-i (1697), boroszlói békék, az 1763. évi párisi béke, amelyben Franciaország Kanadát Angliának engedi át az ottani katolikusok vallásszabadságának kikötése mellett, valamint a Lengyelország első felosztását kimondó varsói béke (1773), és a Finnországot Oroszországnak átengedő frederikshamm-i béke (1790).

IV. A Keleten levő keresztények védelmét a különféle békeszerződések tökéletesítik. Ide tartoznak az Ausztria és Törökország közt kötött kartovici (1615--1699) és passarovini (1718) békék, továbbá az Oroszország és Törökország közt kötött Kucsuk-Kainardzsi-i (1774) és drinápolyi (1829) békék. Az előbbiben a porta kötelezettséget vállal magára, hogy a keresztény vallásokat és egyházait állandóan védeni fogja és Oroszországnak elismeri azt a jogát, hogy előterjesztéseket tehessen a szultánhoz minden alkalommal, amennyiben Törökország e kötelezettségét nem teljesítené.

A tizenkilencedik század elejétől kezdve a szerződések a vallás szabad gyakorlata mellett a polgári és politikai jogegyenlőséget is mindinkább kimondják. Elsők e tekintetben az 1814 július 21-iki belga-holland egyesülési egyezmény és az 1815 március 29-iki szardiniai-gegnfi egyezmény. Az 1830. évi londoni konferencia* amidőn elismeri Görögország függetlenségét, megállapítja, hogy az országnak minden lakosa, bármilyen legyen is vallásuk, teljes vallásszabadsággal, polgári és politikai egyenlőséggel bír. Az 1856 február 11-iki konstantinápolyi jegyzőkönyv minden moldvai és valachiai lakosnak szabad vallásgyakorlatot és egyenlő hivatalképességet biztosít.

2. §. A vallási kisebbségek nemzetközi védelme a berlini kongressuson és azóta.

I. Az 1877/78. évi orosz-török háború befejezése után a keleti kérdés megoldásával foglalkozó berlini kongresszus (1878) a Balkán-félsziget új államainak függetlenítése kapcsán nevezetes rendelkezéseket tett a vallási

kisebbségek érdekében. A kongresszus irányelvül fogadta el, hogy az európai független nemzetek családjába bebocsáttatást kérő új államoknak előzetesen el kell fogadniuk azokat az elveket, amelyek Európa összes állami társadalmi berendezéseinek alapját képezik. Ennélfogva úgy a szultán fennhatósága alatt maradt Bulgáriára, mint Montenegróra, Szerbiára és Romániára nézve, amelyek független államoknak ismertettek el, kikötéseket állapít meg a szerződés a vallást kisebbségeknek érdekében. Ezek szerint a vallási és hitbeli különbség nem szolgálhat okul a polgári és politikai jogokból és közhivatalokból való kizárásra és nem szolgálhat akadályul a hivatások és iparok folytatására. A vallás szabad gyakorlata minden állampolgárnak és minden idegennek biztosítottatik. (5., 27., 35. és 44. cikk.)

A szerződés, tudomásul veszi a portának azt a szándékát, hogy fenn fogja tartani a vallásszabadság elvét és annak a legnagyobb kiterjedést fogja adni (62. cikk).

A szerződés fentidézett cikkeiben foglalt kikötéseket a hatalmak az illető államok függetlensége elismerésének feltételeként állították fel.¹⁾

II. A függetlenség elismerése csak Romániával szemben késett. Míg ugyanis Ausztria-Magyarország, Oroszország és Törökország a berlini kongresszus befejezése után Romániát csakhamar elismerték új, független államként, Németország, Anglia, Franciaország és Olaszország a berlini szerződés 44. cikkében foglalt köte-

¹⁾ Így a 26. cikkben elismerik a hatalmak Montenegro függetlenségét. A 27. cikk szerint pedig: „A magas szerződő felek megegyeznek a következő feltételekben: stb.” A 43. cikk szerint: „A magas szerződő felek elismerik Románia függetlenségét, azt a következő két cikkben foglalt feltételhez kötve.” Art. 27.: *Les Hautes Parties contractantes sont d'accord sur les conditions suivantes.*” Art. 43.: *Les Hautes Parties contractantes reconnaissent l'indépendance de la Roumanie, en la rattachant aux conditions exposées dans les deux articles suivants.*” A szerződésbe foglalt kikötéseknek vállalása az illető államok által, tehát a szerződés világos rendelkezései szerint sine qua non feltétele volt az elismerésnek. L. Fauchille: *Traité, de droit international public* I. 804 I.

lezettségnek teljesítését várták, közölvén a függetlenség elismerését sürgető román kormánnyal, hogy Romániának eleget kell tenni a vallásszabadság követelményének, mielőtt a hatalmak független államnak elismernék.

Arról volt szó, hogy a zsidók érdekében¹⁾ Romániának módosítania kell alkotmányának 7. cikkét, amely az állampolgárságnak elnyerését csak a keresztényeknek tette lehetővé. Az alkotmány kérdéses cikkének 1879-ben történt módosítása kimondotta ugyan, hogy a vallási és hitbeli különbség nem akadály a polgári és politikai jogok megszerzésének. Az állampolgárság megszerzését azonban csak törvény által tette lehetővé, ami nem felelt meg a berlini szerződés céljának, mert a ho-

¹⁾ A zsidók jogi helyzetét az egyes államokban a tizenkilencedik század közepéig időnként ellentétes szellemű, hol liberális, hol teljesen megszorító célzatú rendelkezések szabályozták. Oroszországban II. Katalinnak 1772. évi liberális szellemű rendelkezéseit két évtized múlva a zsidóüldöző szabályozásoknak sorozata váltotta fel – Hasonló volt a fejlődés másutt is. Így Németországban a zsidók polgári és politikai egyenjogúságát a tizenkilencedik század elején keletkezett több német alkotmány elismerte, bár helyzetük az egyes német államokban igen különböző volt. Így az 1812 márc. 11-ki porosz rendelet elismerte a Poroszországban letelepedett zsidóknak állampolgárságát és ugyanazon polgári jogokat és szabadságokat biztosította számukra, amelyek az állampolgárokat megilletik. Az 1809. évi bajor alkotmány kimondja, hogy a vallás senkit sem zárhat ki a polgári és politikai jogok élvezetéből. De már az 1813. évi alkotmány lényeges megszorításokat állapít meg a zsidók számára.

A zsidók egyenjogúsításának kérdése nevezetes szerepet játszott a bécsi kongresszuson. A német szövetség alkotmányának 16. cikke megállapítja az összes keresztény felekezetekhez tartozó polgároknak polgári és politikai egyenlőségét. Kimondja ezenfelül, hogy a szövetségi gyűlés foglalkozni fog azokkal a rendszabályokkal, amelyek alkalmasak arra, hogy a szövetségben a zsidók számára a polgári jogok biztosíttassanak azzal a feltétellel, hogy alávetik magukat a többi állampolgárokat terhelő köteleességeknek. A német szövetség alkotmányának ezt az ígérését azonban nem látták el a kongresszuson résztvevő államok garanciájával, csupán a német államoknak egymás közti elvi megegyezése volt, amely általában nem vált valósággá.

nosítást a törvényhozás mindig megtagadhatta.¹⁾ Miután Románia biztosította a hatalmakat loyális szándékáról a berlini szerződés céljának megfelelően eljárni, 1880 február 20-án bekövetkezett elismerése a többi hatalmak részéről is.

A zsidó vallási kisebbség jogának biztosítása a berlini szerződés által követett módon nemi volt alkalmas a cél elérésére.²⁾

A romániai zsidók helyzete szolgáltatott alkalmat a tizenkilencedik század folyamán történt emberiességi okból történő intervencióknak egyik legérdekesebbjére: arra, amelyet az északamerikai Egyesült Államok érvényesítettek 1902-ben Romániával szemben.³⁾

¹⁾ Parlamenti non possumus-hoz vezetett, mint egy román író mondja, mert honosítások csak a legkritkább esetben történtek. (R. Budisteano: La condition juridique des minorités ethniques selon les derniers traités de paix. 33. 1.)

²⁾ Az elismerésnek ahhoz a kötelezettséghez fűzése, hogy Románia a kivánt elbánást biztosítja a zsidók részére, nem érte el célját – mondja Vladoiano: La protection des minorités en droit international. 98. 1. Dupare pedig idézi Rosetti román miniszternek 1881. évi megállapítását: Dicsekedhetünk vele, hogy a zsidó kérdést a nemzeti szellemben oldottuk meg és pedig, ezt nyíltan megvallhatjuk, a berlini szerződés határozott akaratával és szellemével ellentétben. (La protection des minorités. 110. 1.)

³⁾ A zsidókkal szemben Romániában alkalmazott rendszabályok miatt már 1867-ben felszólalás történt az angol alsóházban, 1869-ben pedig a francia kormány egyenesen tiltakozott az ez évben életbeléptetett újabb rendszabályok miatt. A román kormány arra az álláspontra helyezkedett, hogy az ügy belügy, amelybe a hatalmaknak nincsen beleszólása.

A hatalmak azonban más nézetten voltak. Az 1858. évi párisi egyezmény részesei jegyzéket intéztek a román kormányhoz, amelyben hivatkoztak arra, hogy a párisi egyezmény a zsidóknak teljes polgári egyenjogúságát írja elő. Mint-hogy ennek dacára a romániai zsidóknak helyzete nem javult, ez az Egyesült Államok részéről] 1872-ben elvi kijelentésre, 1902-ben pedig formális beavatkozásra adott okot. Utóbbi alkalommal az Egyesült Államok kormánya kijelentette, hogy ámbár nem tartozik a berlini szerződés aláírói közé, még's igényt tart ezen szerződés alapelveire, minthogy azok a nemzetközi jognak és az örök igazságosságnak elvei.

III. Az 1881. évi konstantinápolyi egyezmény, amely a Törökországhoz tartozott Thessáliának és Epirusznak egy részét Görögországnak juttatta, a Törökországtól elszakított muzulmánok számára biztosította vallásuknak szabad gyakorlatát és egyéni szabadságukat, valamint a polgári és politikai jogok tekintetében egyenlőségüket a görög lakossággal. Az 1913. évi konstantinápolyi bulgár-török, az 1913. évi görög-török, az 1914. évi sztambul szerb-török egyezmények a mohamedánok vallás-szabadságát biztosítják az illető területeken.

A bukaresti békekötést (1913 aug. 10.) követően egyfelől a román kormány, másfelől a bolgár, görög és szerb kormányok között megállapodás létesült, amelynek értelmében a Bulgáriában, Görögországban és Szerbiában levő kucovalach egyházak és iskolák autonómiát nyernek, önálló kucovalach püspökség létesítetik és a román kormány az illető kormányok felügyelete mellett szabadon segíyezheti a kucovalach kulturális intézményeket.

A világháború folyamán a központi hatalmak és Románia közt 1918 május 7-én kötött bukaresti béke, amelyet az 1919-1920. évi békeszerződések hatályon kívül helyeztek, szintén foglalt magában kisebbségvédelmi rendelkezéseket (27. és köv. cikkek) a vallási kisebbségekre nézve. Kimondotta, hogy a polgári és politikai jogok gyakorlása tekintetében az összes felekezetek tagjai egyenjogúak.

3. §. A nemzeti kisebbségek nemzetközi védelme.

I. A kisebbségek védelmének kifejlődése ugyanazt a fejlődési folyamatot mutatja, mint az egyéni szabadságjogok kifejlődése. Amint az egyéni szabadságjogok a vallásszabadságból fejlődtek ki, úgy fejlődött ki a nemzeti kisebbségeknek védelme is a vallási kisebbségeknek védelméből. Míg kezdetben csak az állam népének többségétől eltérő vallásúak vallásos meggyőződését és vallásgyakorlatát tekintették olyan természetes jogoknak, amely az államhatalommal szemben védelmet igényel, később

az állam népének többségétől eltérő eredetű, fajú, nyelvű és kultúrájú népcsoportoknak népi sajtószerepüknek megtartására és szabad fejlesztésére való joga is ilyenek ismertetett el.

Az 1815. évben jelenik meg először a nemzeti kisebbség, a lengyel kérdésnek a bécsi kongresszuson történt rendezése alkalmával, az 1815 január 12-én a kongresszushoz intézett angol memorandum e részben nevezetes kijelentéseket tartalmazott. Hangsúlyozza, hogy a kérdésben érdekelt uralkodók egyezzenek meg abban, miszerint az uralkodásuk alá helyezett lengyeleket ilyenek gyanánt kezeljék, bármilyenek legyenek is a politikai intézmények, amelyeket meg fognak valósítani.¹⁾

A kongresszuson létrejött nemzetközi szerződéseknek ez a szelleme. A vonatkozó rendelkezések az orosz-osztrák szerződés 6. cikkében, a porosz-orosz szerződés 3. cikkében és az 1815 június 9-iki záróakta 1. cikkének az előbbi szerződésekkel azonos határozmányában foglaltatnak. Eszerint: „a lengyelek, mint Oroszországnak, Ausztriának és Poroszországnak alattvalói, intézményeket fognak kapni, amelyek biztosítani fogják nemzetiségüknek megtartását.” („Les Polonais, sujets respectifs de la Russie, de l'Autriche et de la Prusse, obtiendront une representation et des institutions nationales.”)

Ez a nemzeti kisebbség jogainak első nemzetközi elismerése és garانتálása. I. Sándor cár azonban már ezt megelőzőleg az 1814 november 27-iki varsói alkotmánnyal tágkörű nemzeti autonómiát adott a lengyeleknek külön nemzetgyűléssel, a lengyel hivatalos nyelv elismerésével, a hivataloknak kizárólag a lengyelek számára való fenntartásával.

A bécsi kongresszuson biztosították továbbá a hatalmak a pózeni lengyelek számára anyanyelvüknek a közdolgokban a német nyelvvel konkurrálólóg való használatát.

II. Az 1856 március 30-iki párisi szerződésben a ha-

¹⁾ Le congrès de Vienne et les traités de 1815. I. 796. 1.

talmak tudomásul veszik a szultán által adott alkotmánynak rendelkezéseit, amelyek a szabad vallásgyakorlaton és az egyenlő hivatalképességen kívül kimondják, hogy az alattvalók közti minden megkülönböztetés, amely egy részüket vallási, nyelvi vagy faji szempontból alsóbbrendűekké tenné, egyszer s mindenkorra eltöröltetik.

A moldvai és oláhországi fejedelemségek szervezésére vonatkozó 1858 augusztus 19-iki párisi egyezmény egészíti ezt ki. E szerint minden moldvai és valachiai egyenlő lesz az adózás szempontjából és egyaránt alkalmazhatók közhivatalokban mindkét fejedelemségben. A keresztény vallású moldvaiak és valachiaiak egyaránt politikai jogokkal fognak bírni. Ezen jogoknak élvezete más felekezetekre is kiterjeszthető. Az 1858. évi párisi egyezményt a fenti kisebbségek általános védelmének kell tekintenünk. A moldvaiak és oláhországiak nemzeti kisebbségi jellege határozottan el van ismervé.

A berlini kongresszuson, mint láttuk, a Balkán új államainak elismerése kapcsán, a hatalmak gondoskodásának főleg a zsidó vallási kisebbség képezte tárgyát. A berlini szerződés 4. cikke azonban Bulgáriára vonatkozólag ettől eltérőleg a nemzeti kisebbségekkel is foglalkozik. Eszerint ugyanis „azokban a helységekben, amelyekben bulgárok török, román, görög, vagy más népességgel vannak vegyítve, a választásokat és a szervezeti szabályzatoknak kidolgozását illetőleg figyelem fordítandó ezen népességeknek jogaira és érdekeire.” („Dans les localités où les Bulgares sont mêlés à des populations turques, roumaines, grecques ou autres, il sera tenu compte des droits et des intérêts de ces populations, en ce qui concerne les élections et l'élaboration du règlement organique.”)

4. §. A nemzetiségekre vonatkozó állami jogszabályozások.

I. A világháború előtti Európában hat olyan állam volt, amely több számottevő nemzetiséggel bírt. Neve-

zetesen: Ausztria, Magyarország, Svájc, Belgium, Törökország és Oroszország. Ezekben az államokban azonban annak, hogy több számottevő nemzetiség alkotja együttvéve a jogi értelemben vett nemzetet, vagyis az állampolgároknak összességét, igen különböző jelentősége volt. Különös fontossággal bírt a nemzetiségi kérdés a régi Ausztriában, amelynek nyolc különböző nemzetisége volt és ezek közül egyik sem bírt abszolút számbeli túlsúllyal az összes többiekkel szemben.

A tizenkilencedik század közepétől fokozott erővel tűnnek fel a nemzetiségi mozgalmak, amelyeknek éppen az a célja, hogy az államban uralkodó nép mellett a többi népek jogai is elismertessenek. Ezeknek hatása nem maradhatott el Ausztriára sem. Itt a nemzetiségi ellentétek a leghamarább kiéleződtek a német-cseh rivalitás következtében. Már az 1848 április 8-iki kabinetirat biztosítja a cseh nemzetiség egyenjogúságát a némettel az állami igazgatásnak minden ágában és a közéletben. Az 1848 április 25-iki első alkotmánytörvény kijelenti, hogy minden néptörzs számára biztosítatik nemzetiségének és nyelvének sérthetlensége.

A nemzetiségi kérdés megoldásának alapjává azonban Ausztriában az 1867. évi december 27-iki alaptörvény lett. Ennek 19. szakasza kimondja, hogy „az állam minden néptörzse (Volksstamm) egyenjogú és minden néptörzsnek sérthetetlen joga van nemzetiségének és nyelvének megtartására és ápolására. A tartományi szokásos nyelveknek¹⁾ az iskolában, hivatalokban és a közéletbeiii egyenjogúsága elismertetik. Azokban a tartományokban, amelyekben több néptörzs lakik, a nyilvános oktatási intézeteket úgy kell berendezni, hogy anélkül, hogy egy másik tartományi nyelvnek megtanulására lennének kényszerítve, minden néptörzs megtalálja

¹⁾ Ez alatt a legfelsőbb bírói és közigazgatási hatóságok elvi döntése értelmében nem az egész tartományban használt nyelveket, hanem valamely bíróság, vagy közigazgatási hatóság területén használt nyelveket kellett érteni.

a szükséges eszközöket a saját nyelvén való kiképzésre.”

Az osztrák alkotmánynak ez az alapvető rendelkezése a nemzetiségi nyelvek hivatalos használata tekintetében teljesen szakított a II. József centralizáló és németesítő politikája által diktált rendszerrel, amely a német nyelv kizárólagos uralmát mondotta ki a hivatalokban. Később, különösen Csehországra nézve, számos rendelettel nyert részletes szabályozást.

Az osztrák alkotmánynak az az ünnepélyes kijelentése, hogy „az állam minden néptörzse egyenjogú”, valójában csak azt jelenthette, ami utána következik, t. i., hogy minden néptörzsnek joga van nemzetiségének és nyelvének megtartására és ápolására. Nem jelenthette valamennyi népnek egyenlő politikai súlyát, erejét, egyenlő mértékű befolyását az állam alapirányának megszabása tekintetében, ami nem a jognak, hanem a politikának, a politikai erőviszonyoknak kérdése. A valóságban csak a nyelvi egyenjogúsítást jelentette, valamint a nemzetiségi különbségeknek az állami egység határán belül szabad érvényesülését.

Az osztrák nemzetiségek nemzetiségi önállósági törekvéseikre éppen az alaptörvénynek fent idézett rendelkezéseiben látták a pozitív jogi alapot, holott az valójában nem a nemzetiségeket, mint egészeket, hanem az egyes polgárokat, mint a különböző nemzetiségekhez tartozókat, tartotta szem előtt.¹⁾ Bizonyos korlátot állítottak fel azok a rendelkezések az államhatalom számára, amelyen belül a maga objektív jogszabályaival az egyesek érdekeit nemzetiségükre való tekintettel nem sértheti, azokat respektálni tartozik.

Az osztrák alkotmány idézett rendelkezésének azonban a nemzeti kisebbségek védelme szempontjából nagy jelentősége van. Proklamálta az ugyanis a jogegyenlő-

¹⁾ Kiténik ez abból is, hogy az alaptörvénynek érintett szakasza nem az állam politikai szervezésére vonatkozó rendelkezések sorában foglalt helyet, hanem a polgárok általános jogai (alapjogai, egyéni szabadságjogai) között.

ség elvének széleskörű érvényesülését az egyeseknek bizonyos nemzetiséghez tartozására való tekintettel. Ebből az elv alkalmazásának rendjén a nemzeti Kisebbségek védelme gondolatának okvetlen meg kellett születni, bár erről magában az alkotmányban semmi említés nincsen. Ez a fejlődési folyamat azonban szükségszerű volt, mert több nemzetiséggel bíró államban a jogegyenlőség a nemzeti kisebbségek védelme nélkül el nem gondolható.

II. A nemzeti kisebbségek védelmét a régi Ausztria két módon kísérlete meg. Az egyik a kerületeknek (főleg Csehországban) nemzetiség alapon való szervezése volt.¹⁾ A másik a hivataloknak nemzetiségek szerinti elválasztása.²⁾ De más módot is alkalmaztak. A németesen kiegyezés folytán Morvaországban az 1905 november 27-iki választási törvény a Renner-féle személyi rendszer alapján akarja elejét venni a kisebbség elnyomásának. Ugyanezen rendszer Bukovinában 1910-től kezdve négy nemzetiségre nyert alkalmazást.

Az, hogy a régi Ausztria nem tudta az alkotmánytörvénynek a nemzetiségekre vonatkozó elvi kijelentését részletes jogszabályozást nyújtó nemzetiségi törvényben keresztülvinni, mindenestre hátrányos volt.³⁾

¹⁾ Már az 1849. évi kremsieri birodalmi gyűlésen történt erre nézve kísérletek. A nemzetiségi alapon szervezendő kerületeknek főleg községi és iskolai ügyekben messzemenő önkormányzatot kívántak adni. A nemzetiségi alapon való kerületi beosztás azóta állandó gondolata az osztrák nemzetiségi politikának. Még az 1917. évben tervezett alkotmányreform is ezt fogadta el.

²⁾ Ez főleg az iskolaügyben történt Csehországban, Morvaországban, Tirolban.

³⁾ Erre nézve úgy a birodalmi gyűlésben, mint az egyes tartománygyűlésekben ismételten tettek javaslatokat. Különös érdekléssel bír az 1871 szeptember 14-én megnyitott csehországi tartománygyűlésnek az uralkodó elé terjesztett nemzetiségi törvénytervezete. Ez már a jogegyenlőség elvének az egyesek nemzetiségére tekintettel való legszélesebb alkalmazásával, a német kisebbség védelmét foglalja magában a cseh többséggel szemben. (1., 2. cikkek.) Ezen felül ugyanezen célból kimondja a kerületeknek nemzetiségi alapon való beosztását. (4. cikk.) Gondoskodik a nemzeti kisebbségi nyelvek ér-

A részletes törvényes szabályozás hiányában ugyanis a főleg a nyelvhasználatban kicsúcsosodó nemzetiségi kérdést a kormányok rendeletekkel szabályozták. Így a jogi kérdésből politikai hatalmi kérdés lett, amely a nemzetiségeknek a kormányokra gyakorolt politikai ereje szerint nyert elintézését. A rendeletek egy-egy nemzetiségnek voltak javára és így a többi nemzetiségek nem voltak azokkal megelégedve.

Mindez azonban nem változtat azon a tényen, hogy a régi Ausztriában a nemzeti kisebbségek védelme kiterjedt belső jogszabályozásnak tárgyát képezte. A jogszabályok érvényesítése közigazgatási bíráskodás által volt biztosítva. A kisebbségek védelmének a régi Ausztriában alkalmazott módja kimutathatólag befolyással birt a kisebbségi szerződések rendelkezéseire.

III. Magyarországon az 1868: XLIV. t. c. az állam területén levő különböző nemzetiségekhez tartozó állampolgároknak teljes jogegyenlőségét mondja ki és az országban divatozó különböző nyelvek hivatalos használatát szabályozza a legnagyobb liberalitással.

Eszerint a közigazgatási és bírói hivatalokra különböző nemzetiségekből a szükséges nyelvekben jártas, különben is alkalmas személyek lehetőleg alkalmazandók. A törvényhatóságok jegyzőkönyvei az állam hivatalos nyelvén vezetettek, de a bizottsági tagok egyötöde más nemzetiségi nyelvet is kívánhat. A községek maguk választják jegyzőkönyvi s ügyviteli nyelvüket. A jegyzőkönyv azon a nyelven is vezetendő, amelyet a községi bizottság egyötöde kíván. Az ország minden polgára saját községéhez, egyházi hatóságához és törvényhatóságához, annak közegeihez s az államkormányhoz intézett beadványában anyanyelvét használhatja. Más községhez, törvényhatósághoz s azok közegeihez intézett beadványában vagy az állam hivatalos nyelvét,

vényesüléséről a községben és a kerületben. (5., 6. cikkek.) A tartománygyűlési választásokat a nemzeti kúriák rendszerére helyezi. (10. cikk.) A nemzeti kisebbségek részére biztosítja a jogot aránylagos részre a köz költségvetésekből. (12. cikk.)

vagy oly nyelvet használhat, mely az illető községnek, törvényhatóságnak jegyzőkönyvi nyelve. Az egyház-községek maguk állapítják meg az anyakönyvek vezetésének, az egyházi ügykezelésnek nyelvét, az egyházi felsőség jogának fenntartása mellett.

Gondoskodni kell arról, hogy bármely nemzetiségű, nagyobb tömegben együttélő polgárok az általuk lakott vidék közelében anyanyelvükön képezhessék ki magukat a magasabb akadémiai képzésig. Állami közép- és felső tanodákban, amelyeknek területén több nyelv van elterjedve, ama nyelvek részére nyelv- és irodalmi tanszék állítandó. Az egyetemeken nyelv- és irodalmi tanszékek állítandók az országban divatozó egyéb nyelvek számára.

Az 1868: XXXVIII. t.-c. a nemzetiségi elemi iskoláknak, az 1883: XXX. t.-c. a nemzetiségi középiskoláknak létesítését szabályozza. Az előbbi szerint népoktatási nyilvános tanintézeteket a törvény által megszabott módon állíthatnak és fenntarthatnak a hitfelekezetek, társulatok és egyesek, községek és az állam. A hitfelekezetek mindazon községekben, ahol hiveik laknak, saját erejükből tarthatnak fenn és állíthatnak fel nyilvános népoktatási intézeteket. Az ilyen tanintézetek számára hiveik anyagi hozzájárulását igénybe vehetik, az intézetekben a tanítószemélyzetet maguk választhatják, a tanítási rendszer iránt intézkedhetnek. A hitfelekezetek tanítóképezdét is állíthatnak fel.

Az 1883: XXX. t.-c. szerint középiskolákat állíthat fel minden jogi személy, tehát nemcsak az állam, hanem bármely honpolgár, község, egyház, vagy egyház-község. Úgy az elemi iskoláknak, mint a középiskoláknak tannyelvét az iskolafenntartó állapítja meg. Az 1907: XXVII. t.-c. szerint a magyar nyelv a mindennapi tanfolyam minden osztályában a vallás- és közoktatásügyi miniszter által a hitfelekezeti iskolafenntartó meghallgatásával megállapított tanítási terv szerint és kijelölt óraszámokban tanítandó. A felekezeti iskolák államsegélyben részesültek.

II. fejezet.

A kisebbségek védelmének újabb fejleményei.

5. §. Javaslatok a nemzetiségi kérdés megoldására a világháború korában.

1. A világháború idején különböző szervezetek készítettek javaslatokat a nemzetiségi kérdés megoldására. Nyilván a központi hatalmak elleni célzattal ült össze 1915 június 26-án és 27-én Parisban „Európa különböző elnyomott nemzetiségeinek” konferenciája. A konferencia állandó bizottsága tervezetet dolgozott ki a nemzetiségi kérdés megoldására, amelyet az 1916. évi lausanne-i konferencia mint „a nemzetiségek jogainak deklarációját” elfogadott. A deklaráció az egyesek egyenlősége, a vallásszabadság és a szabad nyelvhasználat mellett kívánja a nemzetiségek jogainak védelmét a hágai nemzetközi bíróság előtt, amely előtt a nemzetiségek képviselőik által felléphetnek. Kívánja továbbá a deklaráció a nemzetiségi csoportok autonómiáját, a vegyes nyelvű területeken a Renner-féle személyes rendszer alapján.

A nemzetiségeknek a párisihoz hasonló konferenciája volt 1918 október 26-án Philadelphiában.

Ezeknél a politikai célzatú, a központi hatalmak ellen irányuló konferenciáknál nagyobb jelentőségű az a munka, amelyet egy másik szervezet végzett. Az 1915. évi április 7-én Hágában alakított „Organisation Centrale pour une Paix durable” egy minimális programot dolgozott ki, melynek értelmében „az államok a területükön lévő nemzetiségeknek biztosítják a polgári egyenlőséget, a vallásszabadságot és nyelvüknek szabad használatát,” („Les états garantiront aux nationalités comprises dans leur territoire, l'égalité civile, la liberté religieuse et le libre usage der leur langue”).

A programnak további kidolgozása a krisztiániai (1917 júl.) és berni (1917 nov.) konferenciákon történt.

Eszerint minden fajnak joga van nemzetiségét és nyelvét megtartani és művelni. E mellett kívánja a ter-

vezet az egyesek törvény előtti egyenlőségét és kimondja, hogy az alap- és szabadságjogok függetlenek legyenek a származástól, nemzetiségtől és a vallástól. A kisebbségek joggal bírjanak szabadon szervezni egyházaikat és iskoláikat. Úgy a vallási és iskolai ügyek, mint a választások a nemzeti kataszterek alapjára helyezendők, utóbbiak pedig az egyesek szabad önvallomása alapján létesítendők. A kisebbségi jogok feletti ellenőrzésre nemzetközi ellenőrző bizottságokat kell létesítenem és a nemzetiségek törvényszékét. Bizonyos korlátok közt a nemzeti kisebbségek is joggal bírjanak a nemzetiségek törvényseke előtt fellépni.

II. A szocializmus programjában az 1899. évi brünni kongresszus óta szerepel a kisebbségi kérdés. Alapelveül állítván fel, hogy Ausztriát a nemzetiségek demokratikus államává kell átalakítani, kívánják, hogy a nemzeti kisebbségek jogait külön törvény állapítsa meg. A kisebbségi jogok elszánt harcosává válik Bauer, kívánva, hogy a nemzeti kisebbségek az osztrák állam autonóm nemzetiségi területein belül jogilag elismert testületek legyenek, kizárólagos hatáskörükbe tartozzon az elemi iskoláztatás.¹⁾

Az orosz nemzeti szocialista pártoknak 1907 áprilisi kongresszusa határozatot fogadott el, amelynek értelmében a kisebbségek jogait védeni kell az aránylagos választói jog által.

Az 1917. év októberében tartott stockholmi szocialista konferencián az orosz szocialista párt a zsidók számára mindazon államokban, amelyekben nagyobb tömegekben élnek, nemzeti autonómiát kíván a személyi rendszer alapján és kívánja, hogy ez a kérdés a békekonferencia által szabályoztassék. A kisebbségek jogai általában nemzetközi jogilag állapítandók meg a békeszerződésekben.

Az újra szervezkedett internacionálé 1919 februári berni konferenciája kívánja, hogy a nemzeti kisebbségek

¹ Die Nationalitätenfrage und die Sozialdemokratie. 1907.

védelve bizonyos jogoknak minimuma által biztosítását, amelyeknek alkalmazását a Nemzetek Szövetsége garantálja.

6. §. A kisebbségek nemzetközi védelmének eszméje a Nemzetek Szövetségének létesítésekor.

I. A szövetséges nyugati hatalmaknak már a világháború kezdetén és annak folyamán vallott hadi céljaik, majd békefeltételeik között első sorban a nemzetiségi kérdés megoldása szerepelt. Amint a világháború kitörésének főokát ennek a kérdésnek a volt osztrák-magyar monarchiában való megoldatlanságában látták, a tartós békét nem tudták ennek a kérdésnek kielégítő rendezése nélkül elképzelni. A világháború egyik főcéljaként az elnyomott nemzetek felszabadítását szerepeltették és a békekötésekben megszabandó új politikai határookra nézve a nemzetiségi elv érvényesítését hangoztatták.

Wilson nyilatkozatai a nemzetiségi elv alkalmazását és a népek önrendelkezési elvének érvényesülését kívánják. A békeszerződésekben azonban mindkét elvet csak annyiban érvényesítették, amennyiben a győzők érdekeiről volt szó. Minthogy különösen Középeurópának nemzetiségi elhelyezkedését megváltoztatni nem tudták, a nemzetiségi kérdést sem oldhatták meg. Csak az uralkodás és alávetettség tekintetében változtak meg a viszonyok. Nyilván ennek tudatában szükségesnek látták az újonnan keletkezett és megnagyobbodott államokban a kisebbségek védelméről gondoskodni.¹⁾

¹⁾ Clémenceau-nak, mint a békekonferencia elnökének, 1919 június 24-én kelt levele, amellyel a lengyel kisebbségi szerződésnek szövegét megküldötte Paderewszki lengyel köztársasági elnöknek, IV. cikkében utal arra, hogy azok a területek, amelyek most Lengyelországnak és a többi államoknak átadatnak, nagyszámú olyan népességet foglalnak magukban kikerülhetetlenül, amely nyelv és faji hovatartozás tekintetében különbözik attól a néptől, amellyel egyesítve lesz. Millerand-nak 1920 május 6-án, a magyar békedelegáció elnökéhez intézett válasza hangsúlyozza, hogy „Középeurópa etnográfiai viszonyai valóban lehetlenné teszik, hogy a politikai határok egész kiterjedésükben összeessenek az etnikai határokkal”.

II. A kisebbségek védelmének megvalósítása a Nemzetek Szövetségének létesítésekor lépett előtérbe. A számtalan magánjavaslat mellett, amelyek a Nemzetek Szövetsége létesítésének kérdésében napvilágot láttak¹⁾, a hivatalos javaslatok is foglalkoznak a kisebbségeknek a Nemzetek Szövetségében való védelmével.

Németország 1919 április végén a nagyhatalmak elé terjesztett népszövetségi tervezetében egy világparlamentet kívánt, amelyben a nemzetiségek és nemzeti kisebbségek az államok közti elosztásukra való tekintet nélkül képviselőt nyertek volna. Ezenfelül javasolta, hogy a nemzeti kisebbségek nemzeti sajátos élete, különösen a nyelvben, iskolában, templomban, művészetben, tudományban és a sajtóban biztosítsák. Erre nézve külön egyezmény lesz kötendő, mely különösen a Nern-

¹⁾ Ezek sorában megemlítendő a német nemzetközi jogi társulatnak 1919 január 8-án Hamburgban elfogadott népszövetségi tervezete. A nemzeti kisebbségek számára arányos parlamenti képviselőt, nemzeti katasztert, a polgári és politikai jogok egyenlőségét kívánja és azt a jogot, hogy oly közösségekben, amelyekben a nemzeti kisebbség elegendő számban van képviselve, az egyház, iskola ...és. hivatalok terén a kisebbség nyelve érvényesüljön.;Az 1919. évi márciusban tartott berni Népliga konferencia népszövetségi tervezete kimondatni kívánta a Népszövetségnek alkotmányában a hozzátartozó összes államokban a polgároknak törvény előtti egyenlőségét származásra, nyelvre és nemzetiségi különbségre való tekintet nélkül. A Népszövetséghez tartozó államokban a legalább 100 főből álló nemzeti kisebbségek kulturális és gazdasági ügyeik autonóm igazgatására nézve különös védelemben részesüljenek, amelyet a Népszövetség állapít meg. Ezenfelül megállapítja ez utóbbi a nemzeti kisebbségek védelmére szükséges rendszabályokat, a községi önkormányzat, aránylagos választójog, hivatalos nyelvhasználat, állami segítség, nemzeti elemi iskolák tekintetében. A nemzeti kisebbségek számára, ha legalább negyven iskolaköteles van, az elemi oktatás saját nemzetiségű tanítók által, saját anyanyelvükön adandó. A nemzeti kisebbségek a Nemzetek Szövetsége által garantált jogait a Nemzetek Szövetségének szervei előtt érvényesíthetik.

zetek Szövetsége által nyújtandó védelmet is szabályozni fogja.¹⁾

A svájci népszövetségi javaslat kimondani kívánta, hogy a jogegyenlőség, a lelkiismereti szabadság és az országos nyelvek használata mindenkinek biztosítandó.

III. A kisebbségek védelme tényleg célbavétetett a Nemzetek Szövetsége alapokmányának kidolgozása során. Wilson első népszövetségi tervezete nem foglalt magában erre vonatkozó rendelkezéseket. Második tervezetében azonban a kisebbségi védelem zsidó részről történt propagálásának hatása alatt felvette azt a rendelkezést, hogy egyetlen új államot sem fognak elismerni, ha a más fajokhoz és nemzetiségekhez tartozó kisebbségek tagjainak nem biztosítja jogilag és tényleg ugyanazt a bánásmódot és biztosságot, mint a többségi nép tagjainak. Harmadik tervezete lényeges kibővítéseit tartalmazta a kisebbségek védelmének. Eszerint a Nemzetek Szövetségének Tanácsa a szövetségbe újonnan belépő államoktól annak biztosítását fogja kívánni, hogy azok a nemzeti kisebbségeket meg fogják védeni. Továbbá a Nemzetek Szövetségének tagjai kötelezettséget vállalnak a vallásgyakorlat szabadságának és annak biztosítására, hogy a valláskülönbségnek a jogegyenlőségre nem lesz befolyása. A Wilson-féle javaslatok további sorsa folyamán azonban a kisebbségek jogainak biztosítására vonatkozó rendelkezések elesetek úgy, hogy a Nemzetek Szövetségének létesítésére vonatkozó 1919 február 14-iki párisi javaslat erre nézve semmi intézkedést sem tartalmaz és e részben később sem történt változás. A kisebbségek védelméről való gondoskodás más úton következett be. És pedig egyfelől azzal, hogy a nagyhatalmak a békeszerződésekbe foglaltak a kisebbségek védelmére vonatkozó rendelkezéseket. Másfelől pedig a nagyhatalmak több volt szövetségesükkkel ugyanezen célból külön szerződéseket kötöttek.

¹⁾ Wehberg: Der Völkerbundvorschlag der deutschen Regierung. (Flugschriften der Deutschen Liga für Völkerbund), Zorn: Der Völkerbund (Monographien zum Völkerbund) 65. 1.

7. §. A kisebbségi szerződések létrejövetele.

I. A békeszerződések kidolgozásában résztvett francia delegáció által a békekonferencia számára elkészített munkaprogramm (a területi kérdéseknek 3-ik pontjaként) a nemzetek önrendelkezési joga mellett az etnikai és vallási kisebbségek jogainak megállapítását is említi. A Legfőbb Tanács 1919 május 1-én bizottságot alkotott „Új államok és kisebbségi védelem bizottsága” (Commission des nouveaux Etats et de la Protection des Minorités) címen Anglia, Északamerika, Franciaország, Olaszország és Japán képviselőinek részvételével.¹⁾ Ennek a bizottságnak feladata lett a kisebbségi szerződések kidolgozása. Munkálatára kétségkívül nagy hatással volt a békekonferenciánál működött zsidó delegációk bizottságának (Le Comité des Délégations juives à la Conférence de la Paix) a békekonferenciához intézett memoranduma.²⁾

¹⁾ L. Temperley History of the Peace conference. V. 128. és köv. 1. House-Seymour: Ce qui se passa réellement à Paris. 165-183. 1. A Nemzetek Szövetségének La Société des Nations et les Minorités c. kiadványa. 12. i. (Ez csekély eltérésekkel megegyezik Helmer Rosting-nak Protection des Minorités par la Société des Nations c. dolgozatával.) S. Osusky-nak a Prudy c. cseh lapban megjelent cikke (közölve a Wiener Morgenzeitung 1922 február 5-iki számában).

²⁾ Már az 1916. évi lausanne-i nemzetiségi konferencián a zsidók nemzetiségi jogaiknak elismerését követelik és az 1919 februárban és márciusban tartott londoni zionista konferencián e jogokat részletesen formulázzák. Amikor pedig a párisi békekonferencia összeült, a zsidók már teljesen kész programmal léphettek fel. A békekonferenciánál működött hél zsidó delegáció bizottsága által 1919 május 10-én a békekonferenciához intézett memorandumban már nemcsak a zsidó kisebbségekről, hanem az összes kisebbségekről van szó. A memorandum a Bulgária, Esztónia, Finnország, Görögország, Litvánia, Lengyelország, Románia, Oroszország, Csehszlovákia Ukrajna, Jugoszlávia, Kelet- és Középeurópa többi országai nemzeti, vallási, etnikai vagy nyelvi kisebbségeinek védelmére célozza és az elismerendő kisebbségi jogokat szabatosan körülrírja. A memorandum az érdekelt államokkal kötendő kisebbségi szerződések tervezetét foglalta magában.

Eszerint az érdekelt államok a következő kötelezettsége-

ket vállalják, melyeknek nemzetközi jellegét elismerik és alávetik magukat a Nemzetek Ligája bíraskodásának.

Az állam minden polgára egyenlő polgári, vallási, nemzeti és politikai jogokat iog élvezni születési, faji, nemzetiségi, nyelvi vagy vallási különbség nélkül. Az állam kötelezi magát az ország minden lakosának életét, szabadságát és vagyonát megvédeni és nekik szabadságot biztosítani mindenben, ami a vallásra és annak szabad gyakorlatára vonatkozik. (2. §.) A fentebb felsorolt jogoknak egyikét sem lehet csökkenteni. Minden ezzel ellenkező törvény, rendelet vagy intézkedés hatályát veszti. (3. §.) Valakinek az a joga, hogy valamely nemzeti kisebbség nyelvét a kereskedelemben, magánéletben, nyilvános gyülekezetekben és a sajtóban, valamint a bíróságok előtt akár szóval, akár írásban használja, nem korlátozható; egyetlen nemzeti kisebbséget sem lehet abban megakadályozni, hogy nyelvét az iskolában vagy más intézményekben használja. Azok az iskolák, melyek valamely nemzeti kisebbség nyelvét használják, feltéve, hogy tantervük megfelel az általánosan elfogadott tantervnek, ugyanazon jogokat élvezik, mint a hasonlófoku más iskolák. (4. §.) Az állam népének különböző nemzeti kisebbségeit autonom szervezetekként ismeri el, amelyek mint ilyenek egyenlő jogokkal bírnak iskolákat és más vallási, nevelési, jótékonyági és szociális intézményeket létesíteni és igazgatni. Mindenki kiléphet határozott nyilatkozat által a kisebbségből, melyhez tartozik. Az állam zsidó népe nemzeti kisebbséget képez, amelyet az összes itt felsorolt jogok megilletnek. (5. §.) A kisebbségi iskoláknak és más vallási, nevelési, jótékonyági vagy szociális intézményeknek az állami, megyei, községi vagy más költségvetésekben felvett összegekből segélyezés adandó olyan arányban, aminő arányban áll az illető területen a kisebbség száma az összlakosság számához. Ezenfelül minden nemzeti kisebbség saját tagjait adóval terhelheti meg. (6. §.) A nemzeti kisebbségeknek joguk van kerületenként az összlakosság számához való arányukban hozzájárulni az állam, megye, a község és más területek különböző választó testületeinek alkotásához. (7. §.) Azok, akiknek más szünnapjuk van, mint a vasárnap, nem kényszeríthetők arra, hogy ezen a napon vagy más ünnepnapjaikon vallási törvényeik által tiltott munkát végezzenek és nem akadályozhatók abban, hogy vasárnap vagy más ünnepnapokon dolgaik után lássanak. (8. §.) A fenti kötelezettségek az állam általános törvényhozásának integráns részét képezik, amelyek sem törvénnyel, sem rendelettel vagy hivatalos intézkedéssel nem korlátozhatók, és amelyekkel az utóbbiak nem állhatnak ellentétben; az ellenkező törvények, rendeletek vagy hivatalos intézkedések érvénytelenek és hatálytalanok. A rendelkezéseknek egyikét sem lehet a Nemzetek Ligájának beleegyezése nélkül megváltoztatni. (9. §.) A hatá-

A kisebbségi szerződéseknek sorában elsőnek a Lengyelországgal kötendő szerződés került tárgyalás alá. Paderewski lengyel miniszterelnök, a lengyel delegáció vezetője, erélyesen állást foglalt az ellen, hogy a békekonferencia kisebbségi szerződést oktrojáljon Lengyelországra. Miután a bizottság a kérdést nem tudta megoldani, az a békekonferencia 1919. május 31-én tartott teljes ülése elé került. Itt Paderewski fenntartotta kifogásait. Azt is kifogásolta különösen, hogy a versaillesi szerződés nem foglal magában rendelkezéseket a németországi kisebbségek védelme tekintetében. Bratianu román miniszterelnök csak az esetben volt hajlandó a kisebbségi szerződést elfogadni, ha a Nemzetek Szövetségének minden tagja hasonló kötelezettségeket vállal. Ezen felül tiltakozott a román kisebbségi szerződés tervezetének bevezetése ellen, amelyet a román államra nézve megalázóknak talált.¹⁾ Hasonlóképpen tiltakozott a szerződési tervezet 10. 11. cikkei ellen, amelyek szerinte a romániai zsidókra nézve kiváltságos helyzetet teremtettek volna.

rozmányok megsértése, vagy meg nem tartása esetében a nemzeti kisebbségnek joga van panaszát előterjeszteni a Nemzetek Ligájának (10. §.), illetve a liga által felállítandó törvényeséknél.

¹⁾ A román kisebbségi szerződés tervezetének bevezetésében benne volt, hogy a berlini szerződés Románia függetlenségét csak bizonyos feltételek mellett ismerte el, most pedig az 1878 július 18-án kelt berlini szerződést aláírt szövetséges és társult hatalmak tekintettel a román kormány által a jelen szerződés értelmében elvállalt kötelezettségekre, elismerik, hogy Románia véglegesen fel van mentve ama kötelezettségek alól, amelyeket a berlini szerződés 44. cikke függetlensége elismerésének feltételeként magában foglal.

A román k. sz. tervezetének 10. és 11. cikkei a lengyel k. sz. 10. és 11. cikkeivel azonosak voltak. Ezek szerint a romániai zsidó közösségek által választott helyi iskolai bizottságok fogják eszközölni az állam föellenőrzése mellett, a közvagyon terhére a 9. cikk értelmében a zsidó iskoláknak járó aránylagos résznek elosztását, valamint ezen iskolák szervezését és igazgatását. A 9. cikknek az iskolákban való nyelvhasználatra vonatkozó rendelkezései fognak alkalmazást nyerni ezen iskolákra. (10. cikk.) Továbbá a zsidók nem lesznek

A csehszlovák miniszterelnök kijelentette, hogy Cseh-szlovákia alkotmányában biztosítani fogja a kisebbségek védelmét és a kisebbségi szerződést a belügyekbe való

kényszerítve semminemű oly cselekedeteknek véghezvitelére, amelyek a szombat megsértését képezik és nem suíthatók semmi hátránnyal, ha nem jelennek meg a bíróságok előtt vagy pedig nem teljesítenek törvényes tényeket szombati napon. Ez a rendelkezés azonban nem menti fel őket ama kötelezettségek alól, amelyek minden román állampolgárt terhelnek a katonai szolgálat, a nemzeti védelem vagy a közrend fenntartásának szükségei szempontjából. Végül Románia kijelenti, hogy sem általános, sem helyi választásokat nem fog kiírni vagy megengedni, amelyek szombaton tartatnának meg; sem a választási lajstromokba való bevezetés nem lehet kötelező szombati napon. (11. cikk.) Tilea: *Actiunea diplomatica Romaniei* 211-212. 1.

Bratianu nem írta alá a kisebbségi szerződést és lemondott. Ragaszkodott a Berthelot-hoz, az új államok és kisebbségi védelem bizottságának elnökéhez 1919 május 27-én intézett iratában kifejtettekhez, amelyek szerint Románia teljes politikai és vallási egyenlőséget biztosít minden állampolgárának faji és vallási különbség nélkül. Ennek következtében csak olyan kötelezettségeket fogadhat el, amelyek a Népszövetség összes államaira vonatkoznak, ezentúl Románia nem hajlandó semminemű kötelezettséget vállalni, amely mint szuverén államnak jogát korlátozná. A főhatalmak azonban 1919. nov. 15-én ultimátumszerű jegyzéket intéztek a román kormányhoz, hogy 1919. december 5-éig közölje velük a kisebbségi szerződés elfogadását, kijelentve, hogy amennyiben ez meg nem történik, megszüntetik a diplomáciai összeköttetést Romániával és nem támogatják Románia területi igényeit a békekonferencián. A kisebbségi szerződés elfogadása tehát kikerülhetlen volt a román kormányra nézve annál inkább, mert a békekonferencián Románia és a nagyhatalmak közt 1916-ban létrejött titkos szerződés érvénye is kétségbevonott, minthogy Románia a szerződés 5. szakasza kikötésének ellenére külön megkötötte 1918 májusában a bukaresti békét. (Az 1916. évi titkos szerződés biztosította Romániának az új területeket, az Egyesült-Államok azonban ehhez nem járultak hozzá.) Tardieu: *La paix*. 427. 1. Temperley i. m. IV. 221. 1. A román kisebbségi szerződés elfogadását a Bratianu lemondását követő Vajdakormány közölte a nagyhatalmakkal 1919. december 5-én (vagyis az ultimátumszerűleg kitűzött határidő utolsó napján), miután ezek hozzájárultak ahhoz, hogy a szerződés bevezetésének 2. és 3-ik bekezdése, valamint a zsidókra vonatkozó 10. és 11. cikk a szerződésből kimaradjanak. L. Tilea: i. m. 20-33. 1.

avatkozásnak minősítette. Hasonló kifogással állt elő a szerb külügyminiszter is.

Az érdekelt államok képviselőinek kifogásaival szemben ugyanezen az ülésen Wilson nevezetes kijelentéseket tett. Utalt arra, hogy az Egyesült Államok nem fogadnak el olyan békeszerződéseket, amelyek nem hordják magukban a béke állandóságának biztosítékait. Románia, Csehszlovákia és Szerbia a békeszerződések megsértése esetén azoknak megvédését kívánják az Egyesült Államok részéről. Ily körülmények között – folytatta – nem indokolatlan az, ha az Egyesült Államok ragaszkodnak ahhoz, hogy meglegyen bizonyosságuk arra nézve, miszerint a határozatok véglegesek és igazságosak legyenek. Ha hozzájárulnak a területátruházásokhoz, joguk van kívánni a békének bizonyos garanciáit.¹⁾

II. Lengyelország írta alá elsőnek a kisebbségi szerződést 1919 június 28-án. A szerződés szövegét Clemenceau, a békekonferencia elnöke, 1919 június 24-én kelt levelével küldötte meg Paderewszki lengyel miniszterelnöknek és ebben kifejti azokat az okokat, amelyek a nagyhatalmakat a kisebbségek védelmére készítették.²⁾

¹⁾ Az érdekeit államok képviselői mellett a francia delegáció is azon az állásponton volt, hogy a kisebbségi szerződések az illető államok belügyeibe való avatkozást jelentenek. Az angolok és olaszok ellenben Wilson álláspontját fogadták el. Viszont az olasz delegátusok visszautasították a később felvetett azt a tervet, hogy az Olaszországba bekebelezett déltiroli németek kisebbségi jogai is biztosíttassanak. Olaszország nagyhatalmi helyzetével nem találták összeegyeztethetőnek egy ilyen szerződésnek kötését.

A lengyel, román és jugoszláv delegációk elvi tiltakozásuk kifejezése után nem is vettek részt a kisebbségi szerződések kidolgozásában, bár az előzmények után nyilvánvaló volt, hogy azokat el kell fogadniok.

²⁾ Ez a levél fontos kijelentéseket foglal magában a kisebbségi szerződések célját illetőleg. Mindenekelőtt kiemeli, hogy a szerződés semmiféle új lemondást nem tartalmaz. Az európai közjogban régtől fogva megállapodott eljárás az, hogy egy államnak megalakulása vagy egy már létező államnak jelentékeny területi gyarapodása alkalmával a nagyhatal-

Az e levélben kifejtettek a kisebbségi szerződéseknek indokolásaként tekinthetjük.

A Szövetséges és Társult Főhatalmak az új államok elismerése és a többi államoknak juttatott területi gya-

maknak erre vonatkozó kollektív és formális elismerése annak biztosítása mellett történik, hogy az illető állam nemzetközi szerződés által kötelezi magát arra, hogy bizonyos kormányzati elveket figyelembe fog tartani. Ez az elv, amelyre nézve számos precedens van, legnyilvánvalóbb alkalmazását akkor nyerte, amikor Szerbia, Montenegró és Románia független szuverenitása az európai hatalmaknak utolsó nagy összefo-
tele által, a berlini kongresszuson el lett ismerve. (A levél I. cikke.)

A szövetséges és társult főhatalmak tekintettel a rájuk nehezülő felelősségre, hibát követnének el, ha eltérnének ez alkalommal attól, ami szilárd tradícióvá vált. Lengyelország a nagyhatalmaknak köszöni függetlenségének visszaszerzését. Innen származik ezen hatalmaknak az a kötelessége, amely alól nem vonhatják ki magukat, hogy biztosítsák a legtartósabb és legünnepélyesebb formában bizonyos lényeges jogoknak biztosítékait, amelyek a lakosoknak megfelelő védelmet adnak, bárminő változások következnenek is be a lengyel alkotmányban. (II. cikk.)

Kifejtéi ezután a levél, hogy az új kisebbségi szerződések alakjukra nézve különböznek a hasonló kérdéseket tárgyaló korábbi egyezményektől. Ez a íornabeli változás szükség-szerű volt és lényeges részét képezi a nemzetközi összekötte-
tések új rendjének, amelyet a Nemzetek Szövetségének létrehozása kezdeményezett. A hasonló természetű kötelezettségeknek garanciája korábban a nagyhatalmak által volt megadva. A tapasztalat bebizonyította, hogy ez a rendelkezés a gyakorlatban nem volt hatályos és ezzel a rendszerrel szemben kifogásolni lehetett, hogyanagyhatalmaknak akár egyenként, akár együttesen, beleszólási jogot adott az illető államok belső szervezetébe, amely beavatkozás tisztán politikai célokat követhetett. Az új rendszer szerint a garancia a Nemzetek Szövetségére van ruházva. Valamennyi szerződés magában foglalja azt a rendelkezést, hogy azok a viták, amelyek előállhatnak e garancia körül, a nemzetközi bíróság elé lesznek vihetők. Ezáltal a felmerülhető véleménykülönbségek kikerülnek a politikai szférából és a jogiba jutnak. (III. cikk.)

„C'est une procédure depuis longtemps établie en droit public européen que lorsqu'un État est créé, ou même lorsqu'un État déjà existant reçoit des accroissements terri-

rapodások ellenében feltétlenül ragaszkodtak ahhoz, hogy az illető államok a kisebbségi szerződéseket elfogadják.¹⁾ A Clémenceau-féle levél világosan utal arra,

toriaux considérables, sa reconnaissance collective et formelle des Grandes Puissances est accompagnée de l'assurance que cet Etat s'engagera, sous forme d'une convention internationale à observer certains principes de gouvernement. Ce principe, pour lequel il existe de nombreux précédents, a reçu son application la plus manifeste lorsque la souveraineté indépendante de la Serbie, du Monténégro et de la Roumanie a été reconnue par la dernière grande assemblée des Puissances européennes au Congrès de Berlin." I.

„... c'est aux efforts et aux sacrifices des puissances, au nom desquelles je m'adresse à vous, que la nation polonaise doit d'avoir recouvré son indépendance. – De là, vient donc» pour ces puissances, l'obligation à laquelle elles ne sauraient se soustraire, d'assurer dans la forme la plus durable et la plus solennelle, les garanties de certains droits essentiels, qui donneront aux habitants une protection nécessaire, quels que soient les changements qui puissent survenir dans la constitution intérieure de l'État polonais." II.

„Le nouveau traité diffère dans sa forme des conventions précédentes qui ont trait à des questions du même ordre. Le changement de forme découle nécessairement et fait essentiellement partie du nouveau régime des relations internationales qui se trouve institué par l'établissement de la Société des Nations. Sous l'ancien régime, les garanties d'exécution des dispositions de cette nature étaient confiées aux grandes Puissances. L'expérience a démontré que, dans la pratique, ce système était inopérant, et qu'on pouvait reprocher au système de conférer aux grandes Puissances, soit individuellement, soit en groupe, un droit d'intervention dans la constitution intérieure des États en question, intervention qui pouvait se produire en vue de fins purement politiques. Dans le nouveau système, la garantie appartient à la Ligue des Nations. – Une garantie a été insérée dans le traité par laquelle des contestations s'élevant au sujet des garanties en question devront être portées devant le tribunal de la Ligue des Nations. Par là, les différends qui surgiront échapperont au domaine politique et passeront à la compétence d'une Cour de Justice." III.)

¹⁾ A szerződések bevezetésében mindenütt utalás történik ezekre a területi gyarapodásokra. A nagyhatalmaknak Besszarábiára vonatkozólag Romániával 1920 október 28-án Parisban kötött szerződése pedig egyenesen kimondja, hogy a szerződés csak a Szövetséges és Társult Főhatalmak és Románia közt 1919 dec. 9-én kötött kisebbségi szerződés érvénybelépte után lép érvénybe.

hogy új államok megalakulása, vagy már létező államnak jutott jelentékeny területi gyarapodás alkalmával a nagyhatalmak elismerése korábban is bizonyos feltételekhez volt kötve. Ugyanezt az eljárást alkalmazták ezúttal is.

MÁSODIK RÉSZ.

A kisebbségi jogok általában.

I. fejezet.

A kisebbségek nemzetközi védelmének jogforrásai.

8. §. A jogforrások általában.

I. A kisebbségek nemzetközi védelmére vonatkozó nemzetközi jogszabályok legnagyobb részben a kisebbségi szerződésekben és a békeszerződésekben foglaltnak. E mellett egyes államok közt is létrejöttek szerződések a kisebbségek védelmére.¹⁾

A kisebbségek nemzetközi védelme a szerződések szerint a Nemzetek Szövetségének tanácsára van bízva. A védelmi eljárást a szerződések nem szabályozzák, ez a tanács hatáskörébe tartozik. A tanácsnak ily tárgyú határozatai is tehát a jogforrások közé tartoznak.

Ehhez képest a kisebbségek nemzetközi védelmének jogforrásai a következők:

a) a szövetséges és társult főhatalmak és az egyes újonnan alakult vagy megnövekedett államok közt kötött kisebbségi szerződések;

b) a szövetséges és társult hatalmak és a volt központi hatalmak közt kötött békeszerződések;

c) egyes államoknak a Nemzetek Szövetsége által elfogadott nyilatkozatai;

d) az egyes államok közt kötött kisebbségi szerződések;

e) a Nemzetek Szövetsége Tanácsának és közgyűlésének határozatai.

A kisebbségek nemzetközi anyagi jogának legfontosabb forrásai – tekintettel a nagyszámú kisebbségekre,

¹⁾ Más államok pedig a Nemzetek Szövetségének Tanácsa előtt tettek ily irányú nyilatkozatokat.

amelyeknek védelmére hivatva vannak – a kisebbségi szerződések.

II. A nemzetközi jognak úgy magából a nemzetközi jogból, mint a szerződési jogból származó alapelve szerint a nemzetközi szerződések magyarázata vagy a szerződő felek megegyezése alapján, vagy a szerződő felek által megállapított bírói szervek döntése alapján történhet.

A kisebbségi szerződések és a békeszerződések értelmében az esetben, ha a szerződések cikkeire vonatkozó jogi vagy ténykérdések tekintetében az illető kormányok és valamely szövetséges és társult főhatalom, vagy bármely más oly hatalom közt merülne fel véleménykülönbség, amely hatalom a Nemzetek Szövetségének tagja, ez a véleménykülönbség a Nemzetek Szövetségéről szóló egyezségokmány 14. cikke értelmében nemzetközi jellegű vitának tekintendő. Minden ilyen vitás kérdés, ha a másik fél kéri, az Állandó Nemzetközi Bíróság elé terjesztendő. A bíróság az eléje terjesztett jogvitában döntést (arrêt) hoz.

Ezenfelül szakvéleményt nyilvánít a tanács vagy a közgyűlés által eléje terjesztett vitás kérdésben, vagy más ügyben (az egyezségokmány 14. cikke.¹⁾)

Az Állandó Nemzetközi Bíróság döntéseit és szakvéleményeit a kisebbségi szerződések magyarázatául kell tekintenünk. Ugyanennek kell tekintenünk a Nemzetek Szövetsége Tanácsának kisebbségi ügyekben hozott határozatait.²⁾

¹⁾ A bíróság elé döntés végett a kisebbségek védelmére vonatkozó ügyet még nem terjesztettek. Két esetben kérte ki a tanács a bíróság jogi szakvéleményét, és pedig első ízben a lengyelországi német telepések ügyében, másodízben a lengyel állampolgárság ügyében. Az ezen ügyekben adott 6. és 7. számú jogi vélemények a kisebbségi jogszabályok magyarázatára értékes forrásoknak tekintendők.

²⁾ A szerződések magyarázatát illetőleg a nemzetközi jognak erre nézve elfogadott szabálya mérvadó, amelynek értelmében kétség esetén nem a szerződés betűi, hanem a szerződő felek akarata veendő tekintetbe. Így pl. a román k. sz.

9. §. 1. A kisebbségi szerződések.

I. A kisebbségi jogok elismerésére vonatkozó kötelezettségnek megállapítása először egy békeszerződésben történt.

Németország a békeszerződésre vonatkozó ellenjavaslatainak során általában kívánta a kisebbségek védelmét és az átengedett területeken lévő német kisebbségek védelmét külön is. Másfelől kijelentette Németország, hogy a maga részéről kész a német területeken lévő kisebbségekkel szemben ugyanazon bánásmódot tanúsítani, mint aminőt a kisebbségi szerződések előírnak. A szövetséges és társult hatalmak 1919 június 16-án Németországhoz intézett jegyzékükben tudomásul vették az utóbbi kijelentést és azt az ígéretüket szögezték le, hogy a német birodalomtól a békeszerződés által elvett területeken lévő német kisebbségek oktatási, vallási és kulturális jogainak biztosításáról gondoskodni fognak. Az erre vonatkozó rendelkezések a Nemzetek Szövetségének garanciája alá lesznek helyezve.

Ehhez képest a Németországgal kötött versailles-i békeszerződés 86. és 93. cikkeibe felvették azt a rendelkezést, hogy a békeszerződések folytán keletkezett két új állam: Csehszlovákia és Lengyelország kötelesek lesznek a kisebbségek védelmére vonatkozó azokat a rendelkezéseket elfogadni, amelyeket a szövetséges és társult főhatalmak szükségeseeknek fognak tekinteni.

1. cikke, a többi szerződés sablonos rendelkezését átvéve, a szerződés 2-8. cikkeiben foglalt rendelkezéseket ruházza fel alaptörvényi jelleggel, amely rendelkezései semminemű törvény, rendelet vagy hivatalos intézkedés nem állhat ellentétben. E szerint a román k. sz.-nek a jogegyenlőségre vonatkozó 9. cikke már nem lenne alaptörvény. Minthogy azonban ez csak szerkesztési elnézés eredménye (a román k. sz. ugyanis a zsidókra vonatkozó 7. cikkel van bővítve a többi kisebbségi szerződéssel szemben, így a román k. sz. 9. cikke a többi szerződés 8. cikkének felel meg) és nem tehető fel, hogy éppen a jogegyenlőségre vonatkozó ezt a fontos cikket nem akarták volna a román szerződésben alaptörvényi jelleggel felruházni, úgy mint a többi szerződésben, tehát a román k. sz.-nek ezen 9. cikke is feltétlenül alaptörvényi jellegűnek tekintendő.

Hasonlóképpen a kisebbségi jogok elismerésére vonatkozó kötelezettséget, illetve ezen kötelezettségnek egy harmadik állammal szemben való megerősítését foglalja magában az Ausztriával kötött békeszerződés Csehszlovákiára, a szerb-horvát-szlovén államra és Romániára vonatkozólag (51., 57. és 60. cikkek), továbbá a bolgár békeszerződés Görögországra vonatkozólag (46. cikk), a török békeszerződés Görög- és Örményországra vonatkozólag. (80., 93. cikk.)

A béketárgyalások során a magyar békedelegáció 23. számú jegyzékében¹⁾ kifogásolta, hogy a magyar békeszerződés nem foglal magában (úgy mint az osztrák békeszerződés 51., 57. és 60. cikkei) rendelkezést, amelynek értelmében a csehszlovák állam, a szerb-horvát-szlovén állam és Románia kötelezik magukat, hogy szerződést fognak kötni a szövetséges és társult főhatalmakkal a területükön élő vallási és nemzeti kisebbségek védelmére. A békekonferencia helyet adott ennek a kifogásnak. Minthogy – mondja a nagyhatalmak válasza – a szerb-horvát-szlovén állam és Románia még nem erősítették meg ezeket a szerződéseket, a Szövetséges és Társult főhatalmak hozzájárulnak ahhoz, hogy e tekintetben eleget tegyenek a magyar békeküldöttség kívánásainak és hogy a felvehetőnek talált rendelkezéseket a 44. és 47. cikkekben pótlólag felvegyék. A csehszlovák köztársaságot illetőleg a magyar békeszerződés azért nem foglal magában hasonló kötelezettséget, mert – amint a nagyhatalmak a magyar békedelegációnak adott fenti válaszukban kiemelik – a Csehszlovák állam a kisebbségi szerződést már akkor ratifikálta.

A békeszerződésekbe felvett ezen rendelkezéseknek célja az volt, hogy a békeszerződésekben biztosítsák az illető államokat arra nézve, hogy az átengedett területeken levő kisebbségek nemzetközi védelemben fognak részesülni. Újabb kifejezését foglalják magukban a kisebbségek nemzetközi védelme szükségének és a biztosítást

¹⁾ L. The hungarian peace negotiations, II. 90. 1.

nyert államokat feljogosítják, hogy érdeklődéssel visel-
tessenek az illető kisebbségek sorsa iránt.¹⁾

II. A szövetséges és társult főhatalmak²⁾ és az ujon-
nan alakult vagy megnövekedett államok között a kö-
vetkező kisebbségi szerződések kötettek.

1. A szövetséges és társult főhatalmak és Lengyel-
ország között Versailles-ben 1919. évi június 28-án kö-
tött szerződés. Életbelépett 1920. január 10-én. A Nem-
zetek Szövetségének garanciája alá helyeztetett (1-11.
cikkek) 1920. febr. 13.

2. A szövetséges és társult főhatalmak és Csehszlo-
vákerszág között Saint-Germain-en-Laye-ben 1919. évi
szeptember hó 10-én kötött szerződés. Életbelépett 1920.
július 16. A N. Sz.-nek garanciája alá helyeztetett
(I., II. fej.) 1920. november 29.

¹⁾ A kötelezettségnek, amelyet az államok ezen biztosí-
tásban elismertek, a kisebbségi szerződések által eleget tet-
tek úgy, hogy nemzetközi jogviszony a békeszerződésekben
foglalt ezen kötelezettség-elismerésből a biztosítást nyert ál-
lam és a kötelezettséget elismerő állam között a jövőre nézve
nem állott elő. Nemzetközi jogi viszony a kisebbségek védel-
mét illetően csak a főhatalmak és a kisebbségi szerződéseket
kötött államok között áll fenn.

A békeszerződésekben biztosítékokat nyert államoknak,
amennyiben nem tagjai a Nemzetek Szövetsége Tanácsának,
nincs is közvetlen befolyása a kisebbségek védelmére nézve
vállalt kötelezettségek betartásának ellenőrzésére vagy ki-
kényszerítésére.

Az illető államnak, amennyiben nem tagja a Nemzetek
Szövetsége Tanácsának, nem áll módjában a tanács eljárását
a kisebbségek védelmére megindítani, mert ez az érvényben
levő jogszabályok szerint (a kisebbségi szerződések utolsó
cikke) csak a tanács tagjainak privilégiuma. A biztosítékok
nyert államok számára csak az a nem jogi, hanem inkább poli-
tikai természetű felhatalmazottság áll rendelkezésre, amely a
Nemzetek Szövetségének egyezségokmánya értelmében a
szövetség minden tagjának rendelkezésére áll. Nevezetesen
felhívhatják a közgyűlés vagy a tanács figyelmét a kisebbségi
jogoknak az illető állam részéről nem respektálására, mint a
béke vagy a nemzetek közti jó egyetértés megzavarásának
veszélyére. (Egyezségokmány 11. cikk, 2. bek.) Ebből azon-
ban a Nemzetek Szövetségére nézve jogi kötelezettség vala-
minő eljárásra nem származik.

²⁾ Ezek: az Északamerikai Egyesült Államok, a Brit Bi-
rodalom, Franciaország, Olaszország és Japán.

3. A szövetséges és társult főhatalmak és a Szerb-Horvát-Szlovén állam között Saint-Germain-en-Laye-ben 1919. évi szeptember hó 10-én kötött szerződés. Életbelépett 1920 július 16-án. A N. Sz.-nek garanciája alá helyeztetett (1.-10. cikkek) 1920. nov. 20.

4. A szövetséges és társult főhatalmak és Románia között Parisban 1919 december 9-én kötött szerződés. Életbelépett 1920 szeptember 4. A N. Sz.-nek garanciája alá helyeztetett (1-11. cikkek) 1921 aug. 30.¹⁾

5. A szövetséges és társult főhatalmak és Görögország között Sèvres-ben 1920. évi augusztus 10-én kötött szerződés (az 1923 július 24-én kelt lausanne-i jegyzőkönyvben foglalt módosításokkal). Életbelépett 1924 augusztus 6. A N. Sz.-nek garanciája alá helyeztetett (1-15. cikkek) 1924. szept. 26.²⁾

A szerződések sorában első időrendben a Lengyelországgal kötött kisebbségi szerződés, amelyet a versailles-i békeszerződéssel egyidejűleg írtak alá. A többi kisebbségi szerződés a lengyel kisebbségi szerződéssel lényegileg azonos határozmányokat tartalmaz. A lengyel kisebbségi szerződés mintául szolgált a többiek számára.

III. A kisebbségi szerződések területi hatálya nem egyforma. Általános szabály az, hogy azoknak rendelkezései nemcsak a békeszerződések folytán nyert új területekre terjednek ki, hanem az illető államoknak a békeszerződések előtti területrészeire is. Ez alól a szabály alól azonban vannak kivételek. Nevezetesen:

a) Az a rendelkezés, amely szerint olyan városokban és kerületekben, ahol nem többségi nyelvű állampolgárok jelentékeny arányban laknak, az államnak megfelelő könnyítéseket kell engedélyezni avégből, hogy

¹⁾ A nagyhatalmak és Románia közt Besszarábiára vonatkozólag 1920 okt. 28-án kötött szerződésben Románia elismeri a kisebbségi szerződésből folyó kötelezettségeit Besszarábiára nézve. (3. cikk.)

²⁾ A szövetséges és társult főhatalmak és Örményország között Sèvres-ben 1920 aug. 10-én kötött szerződés, nem lépett életbe.

ily állampolgárok gyermekeit az elemi iskolában saját nyelvükön tanítsák, továbbá az a rendelkezés, mely szerint azokban a városokban és kerületekben, ahol jelentékeny arányban laknak fajji, vallási vagy nyelvi kisebbséghez tartozó állampolgárok, ezeknek a kisebbségeknek méltányos részt kell biztosítani mindazoknak az összegeknek élvezetéből és felhasználásából, amelyek a közvagyon terhére állami, községi vagy más költségvetésekben nevelési, vallási vagy jótékony célra fordítottak, a németnyelvű lengyel állampolgárokra nézve csak Lengyelországnak ama területein áll fenn, amelyek 1914 augusztus 1-én német területeket képeztek (lengyel k. sz. 9. cikk, 3. bek.).

b) Ugyanezen rendelkezések a Szerb-Horvát-Szlovén államot illetőleg csak azokra a területekre alkalmazandók, amelyeket 1913. január 1. óta csatoltak Szerbiához vagy a Szerb-Horvát-Szlovén államhoz (szerb k. sz. 9. cikk, 3. bek.);.

c) Ugyanezen rendelkezések Görögországot illetőleg csak azokra a területekre nyernek alkalmazást, amelyeket 1913 január 1. óta csatoltak Görögországhoz (görög k. sz. 9. cikk, 3. bek.).

10. §. 2. A kisebbségek védelme a békeszerződésekben.

I. A kisebbségi szerződések mellett a volt központi hatalmakkal kötött békeszerződések is foglalnak magukban kisebbségvédelmi rendelkezéseket.

Ezek a szerződések a következők:

1. A szövetséges és társult hatalmak és Ausztria közt Saint-Germain-en-Laye-ben 1919 szeptember 10-én kötött békeszerződés (62-69. cikkek). Életbelépett 1920 július 16-án.

2. A szövetséges és társult hatalmak és Bulgária közt Neuilly-sur-Seine-ben 1919 november 27-én kötött békeszerződés (49-57. cikkek). Életbelépett 1920 augusztus 9-én.

3. A szövetséges és társult hatalmak és Magyarország közt Trianon-ban 1920 június 4-én kötött békeszerződés (54-60. cikkek). Életbelépett 1921 július 26-án.

4. A szövetséges és társult hatalmak és Törökország közt Lausanne-ban 1923 július 24-én kötött békeszerződés (37-43. cikkek). Életbelépett 1924. augusztus 6-án.

II. A békeszerződésekbe foglalt kisebbségvédelmi rendelkezések lényegileg megegyeznek a kisebbségi szerződésekbe foglalt rendelkezésekkel.¹⁾ Csak külsőleg

¹⁾ Különbségek vannak az állampogárságra vonatkozó rendelkezések tekintetében, továbbá abban a tekintetben, hogy mely rendelkezések alaptörvény jellegűek. A török békeszerződés külön rendelkezéseket is foglal magában. – A béketárgyalások folyamán az egyes békedelegációk a békeszerződésekbe foglalt kisebbségvédelmi rendelkezéseknek módosítására tettek javaslatokat a nagyhatalmaknak, amelyeket azonban nem vettek figyelembe.

Így az osztrák békedelegáció 1919 aug. 6-án az osztrák békeszerződésben a nemzeti kisebbségek védelmére nézve felvett rendelkezések módosítását kívánta. Ezek közt a kisebbségeknek vallási, nevelési és jótékonyági célra közpénzekből való segélyezését azoknak önálló adóztatási jogával kívánta helyettesíteni.

A magyar békedelegáció 1920 február 20-án kelt 23. sz. jegyzékében a trianoni békeszerződésnek a kisebbségeket védő intézkedéseit illetőleg tett javaslatot. Eszerint a felekezetek megőrzik szervezetüket egységesen az új országhatárokon való tekintet nélkül. A nyelvi kisebbségekhez tartozó állampolgárok együttesen erkölcsi személyt alkotnak, amelynek autonóm jogai lesznek műveltségi ügyekben. A kisebbségek nemzeti szabadságot kapnak. Minden kisebbség felett a közigazgatás és a bíraskodás körükből választott emberekkel nyelvükön történik. Minden nyelvi kisebbség képviselve lesz arányosan a törvényhozó és községi testületekben, közhivatalokban nyelve szabad használatával. Minden kisebbség bír sajtó-, gyülekezeti- és gondolatterjesztési szabadsággal. A közigazgatási egységek megváltoztatása a kisebbségek arányának módosítása céljából tilos. Kisebbségi jogi vagy természeti személyek ingó vagy ingatlan vagyonának átruházatása nem kisebbségi személyekre törvénnyel vagy kormányinté-

különböznek tőlük, hogy t. i. a rendelkezések nem külön e célt szolgáló nemzetközi szerződésekbe foglaltattak, hanem a békeszerződésekbe.

Más tekintetben azonban a kisebbségi szerződések és a békeszerződések közt különbség van.

Ez a különbség abból áll elő, hogy a kisebbségi szerződések a szövetséges és társult főhatalmak és az illető államok közt jöttek létre, a békeszerződések ellenben az összes szövetségesek és a volt ellenséges államok (központi hatalmak) között létesültek. A kisebbségi szerződésekben az illető államok csak a szövetséges és társult főhatalmakkal szemben vállaltak kötelezettséget a kisebbségek védelmére, de nem a volt ellenséges államokkal szemben is. Csak az előbbiekkal vannak erre nézve nemzetközi viszonyban, az utóbbiakkal ily viszonyban nincsenek. Ellenben a volt központi hatalmak az összes szövetségesekkel szemben vállalták magukra nézve kötelezőnek a békeszerződések kisebbség-védelmi rendelkezéseit. Az összes szövetségesekkel szemben vannak erre nézve nemzetközi jogi viszonyban.

Vagyis minthogy az Ausztriában, Bulgáriában, Magyarországon és Törökországban levő kisebbségek részére magukban a békeszerződésekben van a nemzetközi jogvédelem megállapítva, ennek következtében az összes szövetségesek, – ezek közt tehát Csehszlovákia, a szerb-horvát-szlovén állam és Románia is, – a békeszerződésből nyernek jogot az előbb említett államoktól kisebbségvédelmi kötelezettségeiknek teljesítését kívánni és ezeknek nem teljesítését nemzetközi jogsérelemnek, szerződésszegésnek tekinthetik. Ellenben Ausztria, Bulgária, Magyarország és Törökország nincsenek ilyen helyzetben Csehszlovákiával, a szerb-horvát-szlovén állammal és Romániával szemben, mert ezek az államok a kisebbségi szerződéseket nem velük, hanem a főhatalmakkal kötötték. Míg a kisebbségi szerződéseket aláírt volt szövetségesek a Nemzetek Szövetsége előtt egyenkedésekkel tilos. A környező államok a kisebbségeket illetőleg Magyarországra megállapított kötelezettségeket maguk számára kötelezőknek ismerik el. The Hungarian peace negotiations. II. 91. és köv. l.

sen a békeszerződések megszegésére hivatkozhatnak¹⁾, a volt központi hatalmak ezt nem tehetik.

Ez az egyenlőtlen elbánás a volt ellenséges államok (a volt központi hatalmak) és a szövetséges államok közt annál inkább kifogásolandó, mert a volt központi hatalmak területén a békeszerződések következtében csak igen csekély számú kisebbség maradt, ellenben az új és megnövekedett, volt szövetséges államokba nagyszámú kisebbségek kebelezettek be. Ezen utóbbi kisebbségek védelmét kellett volna tehát nagyobb nemzetközi jogi megerősítéssel ellátni és nem megfordítva.

11. §. 3. Egyes államok közt kötött kisebbségi szerződések.

A szövetséges és társult főhatalmak és egyes államok közt a békeszerződések aláírásával kapcsolatban létrejött kisebbségi szerződéseken és a hasonló rendelkezéseket tartalmazó békeszerződéseken kívül létrejöttek még olyan nemzetközi szerződések, amelyeket egymással szomszédos államok kötöttek a kisebbségi szerződések, illetve a békeszerződések kisebbségvédelmi rendelkezéseinek közelebbi magyarázata vagy kiegészítése, vagy a kisebbségi védelem módjának egymás közti szabályozása tekintetében.

Ilyen nemzetközi szerződések:

1. Az Ausztria és Csehszlovákia között 1920 június 7-én kötött egyezmény az állampolgárság és kisebbségi védelem tárgyában, kiegészítve az 1920 augusztus 23-iki karlsbadi pótegyezménnyel. Az egyezmény a kisebbségekkel való bánásmód tekintetében a két állam közt felmerülhető nézeteltérések esetére döntőbírósi eljárást állapít meg.

¹⁾ Így Auszriának a Nemzetek Szövetségébe való felvétele alkalmával Csehszlovákia arra hivatkozott, hogy Ausztria a nemzeti kisebbségek védelmére nézve a békeszerződésben elvállalt kötelezettségeit még nem teljesítette.

2.A Danzig szabad város és Lengyelország közt 1920 november 9-én kötött egyezmény. Ennek 33. cikke értelmében Danzig kötelezte magát ugyanazon rendszabályokat alkalmazni kisebbségeivel szemben, aminők a lengyel kisebbségi szerződésben foglaltak.

3. A Danzig szabad város és Lengyelország közt 1921 október 24-én kötött egyezmény az előbbi egyezménynek végrehajtásaként a danzigi lengyel kisebbség nyelvi (225., 226. cikkek) és oktatási (227. cikk) kérdését szabályozza.

4. A Németország és Lengyelország közt Felső-Sziléziára vonatkozólag Genfben 1922 május 15-én létrejött egyezmény.¹⁾

¹⁾ A nagykövetek értekezlete 1921 október 20-án elhatározta, hogy a) az 1919 június 28-án kelt lengyel kisebbségi szerződés alkalmazást nyer belső-Sziléziának lengyel részére; b) a német kormány legalább 15 évi átmeneti időszakra hasonló kötelezettséget vállal Felső-Szilézia német részére; c) a német és lengyel kormányok között köteendő megegyezés határozmányai nemzetközi érdekű kötelezettségeket fognak képezni a két állam között és a Nemzetek Szövetségének garanciája alá lesznek helyezve, éppúgy, mint az 1919 június 28-án kötött lengyel kisebbségi szerződés.

E határozatok alapján jött létre a német-lengyel egyezmény Genfben 1922. május 15-én, amelynek harmadik része a kisebbségek védelméről rendelkezik. (64-158. cikkek.) Az egyezmény a polgári és politikai jogok (75-83. cikk), vallás (84. 96. cikkek), oktatás (97-133. cikkek), a közigazgatásban és bírászkodásban való nyelvhasználat (134-146. cikkek) tekintetében foglal magában rendelkezéseket. Ezenfelül részletesen szabályozza a kisebbségi panaszok elintézésének módját (147-158. cikkek). A kisebbségi panaszok elintézésére a Felső-Sziléziának úgy német, mint lengyel részében létesített kisebbségügyi hivatalok szolgálhatnak. A kisebbségekhez tartozó személyek úgy egyéni, mint kollektív panaszait ezen hivatalokhoz intézhetik. Amennyiben ezek nem szolgáltatnának elégtételt a kisebbségnek, a kisebbségügyi hivatalok átteszik a panaszt a vegyes bizottság elnökéhez, (ez a bizottság két német és két lengyel tagból áll egy más nemzetiségű elnök vezetése alatt), aki a bizottság tagjainak meghallgatása után közli véleményét az illető kisebbségügyi hivattal, amely azt átteszi az illetékes közigazgatási hatósághoz, hogy annak értelmében határozzanak. Ha a panaszt tevők nincsenek megelégedve a közigazgatási hatóság intézkedésével, joguk van

5. A Lengyelország és a csehszlovák állam közt Prágában 1920 november 29-én kötött szerződés.¹⁾

felebbezni a Nemzetek Szövetségének Tanácsához. A felebbezést a kisebbségügyi hivatalokhoz kell intézni, amelyek a kormány útján juttatják azt el a tanácsnak. Ez a szabályozás nem érinti a Nemzetek Szövetsége tanácsának azt a jogát, hogy közvetlenül is elfogadhat kisebbségi személyek részéről akár egyénekenként, akár kollektíve hozzá intézett panaszokat.

¹⁾ Az 1920. november 12-én kötött rapallo-i szerződés 7. cikke az egykori osztrák és magyar területeken, amelyek a Szerb-Horvát-Szlovén államnak jutottak, az olaszok számára biztosítja a szabad nyelvhasználatot és a vallásgyakorlat szabadságát. Az olaszországi jugoszláv kisebbségek részére ellenben semmi védelem nincsen a szerződésben biztosítva. - A Szerb-Horvát-Szlovén állam és Románia közt a kisebbségeknek vallási és iskolai kérdésekben való védelme tárgyában 1923-ban kidolgozott szerződés nem került ratifikálásra.

Az egyes államok közt kötött kisebbségvédelmi szerződések kapcsán említjük meg azokat a szerződéseket, amelyek egyes államok közt kisebbségeik kölcsönös kicserélésének megkönnyítése érdekében létre jöttek. Ide tartozik:

1. Görögország és Bulgária közt 1919 november 27-én kötött egyezmény. A neuilly-sur-seine-i (bulgár) békeszerződés 56. cikkének végrehajtásaként létrejött ez az egyezmény Bulgária és Görögország közt az etnikai, vallási és nyelvi kisebbségeknek kölcsönös önkéntes kivándorlását szabályozza és könnyíti meg.

2. A Görögország és Törökország közt Lausanne-ban 1923 január 30-án kötött egyezmény. Ennek értelmében egyfelől a török földön lakó görög orthodox vallású török alattvalók, másfelől a görög földön lakó muzulmán vallású görög alattvalók kötelezőleg kicserélendők (kivéve Konstantinápoly görög lakóit és Nyugati Tráciának muzulmán lakosait).

A Nemzetek Szövetségének 1920 november-december havában tartott első közgyűlésén Lord Robert Cecil javaslatot terjesztett elő, mely kimondani kívánta, hogy a közgyűlés nem hajlandó felvenni a Nemzetek Szövetségébe¹ olyan államot, amely nem kötelezi magát a kisebbségi szerződésekhez hasonló egyezségeknél kötésére.

E javaslat alapján a közgyűlés a következő ajánlatot fogadta el 1920 december 15-iki teljes ülésében: „Abban az esetben, ha a balti és kaukázusi államokat és Albániát felvennék a Nemzetek Szövetségébe, a közgyűlés ajánlja nekik, hogy tegyenek a kisebbségek védelmére a kisebbségi szerződésekben megállapított általános elveknek megfelelő intézkedéseket és a végrehajtás módozatai felől lépjenek a Tanáccsal egyezsége.”

Ezen ajánlat folytán több állani terjesztett be nyilatkozatot a Nemzetek Szövetségének Tanácsához.

1. Finnország 1921 június 16-án és 28-án memorandumot terjesztett a Tanács elé, melyben ismertette a finnországi alkotmányban a kisebbségek védelmére vonatkozó rendelkezéseit. A Tanács 1921 október 2-iki ülésén ezt tudomásul vette és közölte a Nemzetek Szövetségének tagjaival.

2. A Nemzetek Szövetségének Tanácsa 1921 június 27-én, miután elismerte Finnországnak szuverenitását a svéd nyelvű lakossággal bíró Aland-szigetek felett, megállapította az ottani lakosság részére nyelvének és kultúrájának megtartása céljából Finnország által adandó kisebbségi jogokat. Ezek szerint az alandi tartománygyűlés (Landsting) és a községek csak svéd nyelvű iskola segélyezésére kötelesek. Az állami iskolák tanítási nyelve a svéd és a finn nyelv az állami és községi iskolákban csak az illető községeknek beleegyezésével tanítható. Rendelkezések vannak még a más tartományi illetőségű személyeknek eladott ingatlanoknak az alandiak által való visszavásárlási jogára, arra, hogy a finnországi bevándorlók csak 5 év múlva nyernek szavazati jogot, továbbá a szigetek kormányzóját a finn köztársaság elnöke az alandi tartománygyűlés elnökével egyetértésben nevezi ki. Finnország kötelezte magát, hogy ezen határozatokat elfogadja és az autonómia-törvényt azoknak értelmében alkotja meg. A Nemzetek Szövetségének Tanácsa örökösökön ezen kötelezettségeknek megtartása felett. – Finnország az alandi tartománygyűlésnek panaszait észrevételei kíséretében a Nemzetek Szövetségének Tanácsához juttatja. A tanács az esetben, ha a kérdés jogi természetű, kikérheti az állandó Nemzetközi Bíróság véleményét. Finnország kötelezettség vállalását a Nemzetek Szövetségének Tanácsa 1921 június 27-iki ülésében tudomásul vette.

3. Albánia a Nemzetek Szövetsége Tanácsának 1921 október 2-iki ülésén nyilatkozatot mutatott be az albániai kisebbségek védelme tárgyában. A nyilatkozatban a kisebbségi szerződésekben foglaltakkal azonos kisebbségi jogok vannak elismerve. Ezenfelül rendelkezéseket foglal az magában az Albániával szomszédos államokat illetően az etnikai kisebbségekhez tartozó személyek kölcsönös önkéntes kicserélése, illetve ezeknek kiköltözése érdekében. A nyilatkozatot Albánia 1922 február 17-én ratifikálta és az a Nemzetek Szövetségének garanciája alá helyeztetett.

Az albán nyilatkozat tartalmazza a kisebbségi szerződések rendelkezésein kívül, melyekkel nagyjában egyezik, a mohamedánok jogait, a vallásváltoztatás jogát, a kisebbségi személyek önkéntes, kölcsönös kivándorlását (amely kérdésben Albánia aláveti magát a tanács rendelkezésének), a választási rendszernél a kisebbségek jogának tekintetbevételét.

12. §. 4. A Nemzetek Szövetsége tanácsának és közgyűlésének határozatai.

A kisebbségi szerződéseknek és a békeszerződéseknek a faji, vallási vagy nyelvi kisebbségekre vonatkozó rendelkezései a szerződésekben nemzetközi érdekű kötelezettségeknek vannak kijelentve és a Nemzetek Szövetségének védelme alá vannak helyezve. Ezen kötelezett-

Továbbá az albán kormány felvilágosításokkal szolgál a Nemzetek Szövetsége Tanácsának a kisebbségek vallásos intézményeinek és egyesületeinek helyzetéről és ezekre nézve is alkalmazkodik a tanács kívánságaihoz.

4. Esztoniára vonatkozólag a Nemzetek Szövetségének Tanácsa 1923. szeptember 17-iki ülésében tudomásul vette az észt kormánynak 1923 augusztus 28-án kelt nyilatkozatát, mely szerint az esztoniai faji, nyeivi és vallási kisebbségek jogait az esztoniai alkotmány ugyanoly mértékben elismeri, amint ezt a kisebbségi szerződések teszik. A Tanács fentartotta azonban magának a jogot, hogy tájékozva legyen az esztoniai kisebbségek jogi helyzetéről. Erre nézve tájékoztatásért fordulhat az esztoniai kormányhoz, amennyiben a Tanácsnak valamely tagja ezt kívánja.

5. A Nemzetek Szövetségének Tanácsa 1923 július 7-iki ülésében elfogadta Lettország képviselőjének javaslatát a kisebbségek védelme tekintetében, amelyet a lett kormány u. a. évi július 19-én jóváhagyott. A kisebbségi panaszokra ugyanazon eljárás állapított meg, amely fennáll a kisebbségi szerződéseket aláírt államokból származó panaszokra. Egyébiránt Lettországgal szemben a Tanács ugyanazon jogfentartásokat tett, mint Esztoniával szemben.

6. Litvánia a lengyel kisebbségi szerződésben foglalt jogokkal azonos jogokat biztosította kisebbségeinek 1922 május 12-én a Nemzetek Szövetsége Tanácsának előterjesztett nyilatkozatában. A Tanács 1923 december 11-iki határozatával ezt tudomásul vette és a nyilatkozatot a Nemzetek Szövetségének garanciája alá helyezte.

A szövetséges és társult főhatalmak és Litvánia közt 1924 május 17-én létrejött memel-i egyezmény értelmében Litvánia fentidézett nyilatkozatának hatálya kiterjesztetik a memel-i kisebbségekre is, azzal, hogy úgy a német, mint a litván nyelv hivatalos nyelvül szolgál. A kisebbségi panaszokra nézve a Nemzetek Szövetsége által elfogadott eljárás alkalmaztatik és a Nemzetek Szövetségének Tanácsát ugyanazon jogok illetik meg, aminők a kisebbségi szerződésekben foglaltatnak.

ségeknek betartásának való felügyelet a Nemzetek Szövetsége tanácsának tétetett feladatává, kötelességévé. A tanács minden tagjának joga és kötelessége, hogy adott esetben a tanács figyelmét a kötelezettségek valamelyikének megsértésére vagy megsértésének veszélyére felhívja. Ez esetben a tanács oly módon járhat el és oly utasításokat adhat, amelyek az adott esetben alkalmazhatók és hatásosaknak mutatkoznak.¹⁾

A kisebbségvédelmi eljárást a tanács különböző határozatokban állapította meg. Ezáltal a tanács egyenesen új jogot alkotott, mert a kisebbségek alaki jogát a szerződések egyáltalán nem szabályozták, csak bizonyos főelveket jelentettek ki. Minthogy pedig a kisebbségi jogvédelmi eljárás rendjének megállapítása, amint eddig is különböző időkben hozott egyes tanácsi határozatokkal történt, befejezettnek még nem tekinthető és annak tökéletesítése a kisebbségek nemzetközi védelmének hatályosabbá tétele érdekében feltétlenül szükséges, ennélfogva e téren a tanács továbbra is jogalkotó tevékenység kifejtésére van hivatva. Ezek a határozatok képezik a kisebbségvédelem alaki jogának forrásait.²⁾

¹⁾ A kisebbségi szerződések utolsó cikke, osztrák b. sz. 69. cikk, bulgár b. sz. 57. cikk, magyar b. sz. 60. cikk.

²⁾ A Nemzetek Szövetsége tanácsának hatáskörébe tartozik továbbá a kisebbségi szerződések rendelkezéseinek (és a békeszerződések kisebbségvédelmi rendelkezéseinek) megváltoztatásához való hozzájárulás (lengyel k. sz. 12. cikk, csehszlovák k. sz. 14. cikk, szerb-h.-szl. k. sz. 11. cikk, román k. sz. 12. cikk, osztrák b. sz. 69. cikk, magyar b. sz. 60. cikk, bulgár b. sz. 57. cikk.) A kisebbségi szerződéseket a szövetséges és társult főhatalmak kötötték az illető államokkal. A szerződésekben származó nemzetközi kötelezettségeket a Nemzetek Szövetségének védelme alá helyezték és a szerződések megváltoztatását is a Nemzetek Szövetsége Tanácsa többségének hozzájárulásához kötötték. Minthogy azonban a nemzetközi szerződést csak a felek módosíthatják, amelyek a szerződést kötötték, a kisebbségi szerződések rendelkezéseinek változtatásához is a szövetséges és társult főhatalmak és az illető államok közti új szerződés lenne szükséges. Ehhez a N. Sz. tanácsának hozzájárulása kellene, de nem ez a hozzájárulás lenne az új jogforrás, hanem a rendelkezéseket megváltoztató új szerződés. L. erre nézve bővebben a 35. §-ban kifejtettek.

Ugyanilyen forrásként tekintendők a Nemzetek Szövetsége közgyűlésének ily tárgyú határozatai.

13. §. A szerződések ereje.

(A nemzetközi jog felsőbbbsége az állami joggal szemben)

A kisebbségi szerződések által az illető államok bizonyos kötelezettségeket vállaltak magukra a szövetséges és társult főhatalmakkal szemben. Azt, hogy bizonyos törvényhozási és kormányzati intézkedéseket fognak tenni a szerződések értelmében és a szerződésekkel ellenkező bizonyos törvényhozási és kormányzati intézkedésektől tartózkodni fognak.

Minden kötelezettségnek lényeges tartalma éppen annak teljesítése. Az állam egyaránt nemzetközi jogsértést követ el akkor, ha a megkívánt tevékenységet nem fejt ki, vagy ha az illető tevékenységet nem a szerződésnek megfelelően fejt ki.¹⁾

A nemzetközi jognak általánosan elfogadott, a nemzetközi bírászkodásban állandóan alkalmazást nyerő alap-tétele, hogy a nemzetközi jogszabályozás nagyobb erejű, mint az állami jogszabályozás.²⁾ A törvény sem köz-

¹⁾ A belső közjognak a nemzetközi joggal szembeni elsőbbségét vitató elvnek egyik fő képviselője: Laband szerint egy nemzetközi szerződésnek megkötése csak az államnak akaratát fejezi ki, hogy magát lekötelezi, de nem az államnak akaratát arra nézve, hogy ezen kötelezettségének eleget fog tenni. (Staatsrecht des Deutschen Reiches. 5. kiad., 2. kötet, 126. 1.) Ezt a nemzetközi jog ma általában elveti, mert e szerint a nemzetközi szerződés minden tartalom nélküli lekötelezés lenne és a nemzetközi jog lehetetlenné válna. (L. Kelsen: Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrechts. 162. 1.)

²⁾ Amint Verdross találóan kifejezi „a pozitív nemzetközi jog a nemzetközi közösség államainak attól a pillanattól kezdve föléje van helyezve, amióta köztük nemzetközi jogi érintkezés kifejlődött. Mert ez az érintkezés a nemzetközi jogrend alapján való érintkezés, tehát feltételezi az államoknak ezen rend alá való helyezését. Az államoknak a pozitív nemzetközi jog alá helyezése azonban azt jelenti, hogy az államok pozitív

vetlenül, sem közvetve nem hiúsíthatja meg a szerződések rendelkezéseinek érvényesülését. A nemzetközi jogszabályozással ellentétes állami jogszabályozás nemzetközi jogilag semmis, nem létezőnek tekintendő. A nemzetközi jogrenddel, mint felsőbbel szemben az állami jogrendnek engednie kell.¹⁾ Ezen nem változtat az, hogy

jogilag mint feltétlenül önálló jogi közösségek megszűnnek, beleilleszkednek a nemzetközi jogi rendbe, hogy ebből mint viszonylag önálló nemzetközi részszerű rendek ismét kikapcsolódjanak.” (Die Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft 40. 1.) A nemzetközi jog nem államok közötti, nem nemzetek közötti, hanem államok feletti, nemzetek feletti jog. (U. o.) Az állami szabadság nem egyéb, mint az államoknak a nemzetközi jog által megengedett köre a szabad elhatározásnak. (U. o., 35. 1.)

¹⁾ Ezt a belső pozitív jogszabályozások nem egyszer kifejezetten elismerik. A csehszlovák alkotmány 106. cikke, amely a K. Sz. 1. és 2. cikkeinek megfelelően a csehszlovák köztársaság minden lakosának úgy, amint az az állampolgárookra nézve fennáll, életüknek és szabadságuknak feltétlen védelmét biztosítja, hozzáteszi, hogy kivételek eszén alapelv alól csak annyiban lehetségesek, amennyiben ezeket a nemzetközi jog megengedi. Az 1919. április 16-iki csehszlovák törvény 9. cikkét, amelynek értelmében bizonyos birtokok minden kártérítés nélkül kisajátíthatók, az 1920. április 8-iki törvény 35. cikke oda módosította, hogy a kártérítés nélküli kisajátítás nem alkalmazható az ellenséges polgárok és a Habsburg-ház tagjainak birtokaira, amennyiben az ellentétben állana a csehszlovák állam és a szövetséges és társult hatalmak között kötött szerződésekkel. Az agrárreform tárgyában 1920. évi június 9-én kelt 2478. sz. román rendelet törvény 2. cikkének 1. a) pontja szerint az idegen állampolgárságra optáltaknak ingatlanai csakis annyiban fognak kisajátíthatni, amennyiben ez nem állana ellentétben a szövetségeseknek Ausztria és Magyarországgal kötött békeszerződésében foglaltakkal. A házassági jogra vonatkozó 1894. évi 31. magyar törvény cikk 120. szakasza szerint: „államszerződéseknek a házassági jogviszonyokra vonatkozó intézkedései akkor is irányadók, ha a jelen törvény határozataitól eltérnek”.

Az 1919. augusztus 11-iki német alkotmány 61. cikkének 2. bekezdése rendelkezéseket foglal magában Ausztriának a német birodalmi gyűlésben való képviselése tekintetében. Mint-hogy ez ellentétben áll a versailles-i békeszerződés 80. cikkével, amely Ausztriának függetlenségét mondja ki, Németország kijelentette a Nagyhatalmakhoz 1919. szeptember 22-ikén kelt

a nemzetközi joggal ellentétes állami jogszabály általános érvényű.¹⁾

A nemzetközi jognak az állami jog feletti felsőbbségénél fogva a kisebbségi szerződéseknek összes rendel-

jegyzékében, hogy a német alkotmánynak fent hivatkozott pontja nem érvényes.

A nemzetközi jog feltétlen elsőbbségének elvét fejezi ki újabban az állandó Nemzetközi Bíróságnak 1926 május 25 -én hozott arrêt-je némely fejszüléziai érdekek ügyében. „A nemzetközi jog szempontjából a nemzeti törvények egyszerű tények, az államok akaratanak és cselekvésének megnyilatkozásai, épp úgy, mint a bírósági határozatok vagy a közigazgatási intézkedések. A Bíróság bizonyára nincsen hivatva a lengyel törvényt, mint ilyet, magyarázni; de semmi sem állja útját annak, hogy nyilatkozzon abban a kérdésben, hogy Lengyelország az illető törvényt alkalmazva azoknak a kötelezettségeknek megfelelően jár-e el vagy sem, amely kötelezettségek őt a fenti egyezmény értelmében terhelik.” („Au regard du droit international – les lois nationales sont de simples faits, manifestation de la volonté et de l'activité des États, au même titre que les décisions judiciaires ou les mesures administratives. La Cour n'est certainement pas appelée à interpréter la loi polonaise comme telle, mais rien ne s'oppose à ce qu'elle se prononce sur la question de savoir si, en appliquant ladite loi, la Pologne agit ou non en conformité avec les obligations que la Convention de Genève lui impose envers l'Allemagne.”)

Publications de la cour permanente de justice internationale, Série A., Recueil des arrêts. No. 7. 19. 1.

¹⁾ Még ha úgy áll is a dolog – mondja az Á. N. B. fenti határozata – hogy a kérdéses törvény egyaránt alkalmaztatik a lengyel és német állampolgárokra, ebből nem következik, hogy a német állampolgárok magánjogainak korlátozása nem ellenkezik a genfi egyezmény 3. címével. Az egyezmény által tiltott eljárás nem lesz jogos az egyezmény szempontjából azáltal, hogy az állam azt az eljárást saját polgáraival szemben is alkalmazza. („Même s'il était prouvé qu'en fait la loi s'applique également à des ressortissants polonais et allemands, il ne s'ensuivrait aucunement que les suppressions de droits privés qu'elle effectue à l'égard des ressortissants allemands ne soient pas contraires au titre III. de la Convention de Genève. ... une mesure défendue par la Convention ne saurait devenir légitime au regard de cet instrument du fait que l'Etat l'applique aussi à ses propres ressortissants.”) U. o. 32-33. 1.

kezesei, mint a nemzetközi jogszabályok¹⁾ előbbrevalók az államok belső jogszabályozásainai. Amennyiben tehát a belső jogszabályok a szerződésekkel ellenkeznek, nem azok, hanem a szerződéseknek rendelkezései érvényesülnek.²⁾

¹⁾ Hogy a szerződések összes rendelkezései nemzetközi kötelezettségeket állapítanak meg, aziránt kérdés nem lehet, ez a nemzetközi szerződés fogalmából következik. Ezért a szerződések ama rendelkezésének (pl. lengyel k. sz. 12. cikke), amelynek értelmében „amennyiben az előző cikke rendelkezései oly személyeket érintenek, akik faji, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartoznak, ezek a rendelkezések nemzetközi érdekű kötelezettségek és a Nemzetek Szövetségének védelme alatt fognak állani”, – az az értelme, hogy az összes cikkek rendelkezései nemzetközi érdekű kötelezettségek, de csak annyiban állanak a Nemzetek Szövetségének védelme alatt, amennyiben „oly személyeket érintenek, akik faji, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartoznak”.

²⁾ A nemzetközi jognak ezen felsőbbsége, amely nélkül a nemzetközi jog egyáltalában lehetetlen volna, általánosan el van ismerve. Más kérdés, hogy az állami szuverenitás abszoltságán alapuló belső közjogok szerint (amely felfogás mellett a nemzetközi jog lehetetlen, csak külső államjog lehetséges), a belső törvénynek van elsőbbsége a nemzetközi szerződésekkel szemben. Úgy, hogy ha az állam a szerződéssel ellenkezőleg intézkedne is, a polgárookra és hatóságokra ennek van kötelező ereje. A bíróságoknak rendszerint nincsen joga arra, hogy vizsgálják, vajjon a törvény nem ellenkezik-e egy fennálló nemzetközi szerződéssel. Rájuk nézve a törvény mérvadó és a szabályszerűen kihirdetett törvénynek érvényességét nem vizsgálhatják. Így pl. az osztrák alk. 89. cikke, lengyel alk. 81. cikke, csehszlovák alk. 102. cikke. De ahol ez az elv nincsen is kimondva az alkotmányban, fennállónak tekintik.

Megjegyzendő azonban, hogy némely állam alkotmánya egyenesen az állami jog részének jelenti ki a nemzetközi jognak általánosan elismert szabályait. Így a német birodalom alkotmányának 4. cikke, valamint az osztrák köztársaság alkotmányának 9. cikke. Ennek az az értelme, hogy a nemzetközi jog általánosan elismert szabályai kötelezők úgy az állami szervekre (bíróságokra stb.), mint a polgárookra nézve, illetve úgy az állami szervek, mint a polgárok e szabályokhoz kötelesek alkalmazkodni anélkül, hogy egyes esetekben ezen kötelezésükre nézve az állam megfelelő törvényhozási vagy rendeleti akaratnyilvánítását be kellene várniok. Az ilyen alkotmányi kijelentéseknek azonban a nemzetközi jogszabályok érvényességéhez és az állami joggal szembeni elsőbbségéhez.

II. fejezet.

A kisebbségi szerződések.

14. §. A kisebbségi szerződések célja.

I. Abban a tényben, hogy Lengyelországnak ugyanazon napon kellett aláírni a kisebbségi szerződést, mint a békeszerződést, a nagyhatalmak világosan kifejezték azt a meggyőződésüket, hogy az új területi rendezéseknek mellőzhetetlen kiegészítése és feltétele a kisebbségek védelme. A békeszerződések és a kisebbségi szerződések organikus egységet alkotnak, szorosan összetartoznak.¹⁾ A kisebbségi szerződések története világosan mutatja, hogy a nagyhatalmak csak úgy vállalhatták magukra a felelősséget az új területi szabályozásokért, ha az új vagy megnövekedett államok kisebbségei részére védelmet biztosítanak.²⁾ Ezt az elhatározásukat az államok heves ellenzése dacára is keresztülvitték.

A kisebbségi szerződések célját világosan megjelöli az a levél, amelyet Clemenceau, mint a békekonferencia

nincsen semmi köze, mert csak a nemzetközi jogszabályok végrehajtására vonatkoznak. Ez általában az államok feladata és ezt vagy az egyes esetekben szükséges rendszabályokkal tehetik, vagy ily általános szabály kijelentésével. L. Verdross: Die Verfassung der Völkerbundgemeinschaft. 19. I. U. a.: Die Einheit des rechtlichen Weltbildes. 111. és köv. 1.

¹⁾ Ennek Paderevszki nyíltan kifejezést adott a lengyel parlamentben a kisebbségi szerződés becikkelyezésének rendjén.

²⁾ Világos bizonyítéka ennek az, hogy a főhatalmak 1919 november 15-ikén ultimátumszerű jegyzéket intéztek a román kormányhoz, felszólítva, hogy 1919 december 5-ig közölje velük a kisebbségi szerződés elfogadását, mert amennyiben ez meg nem történik, nem támogatják Románia területi igényeit a békekonferencián. A román kisebbségi szerződés tervezetének bevezetésében benne volt, hogy a berlini szerződés Románia függetlenségét csak bizonyos feltételek mellett ismerte el, most pedig a berlini szerződést alírt hatalmak, tekintettel a román kormány által a kisebbségi szerződésben elvállalt kötelezettségekre, elismerik, hogy Románia véglegesen fel van mentve ama kötelezettségek alól, amelyeket a berlini szerződés 44. cikke függetlensége elismerésének feltételeként magában foglal.

elnöke 1919 június 28-án intézett Paderevszki lengyel miniszterelnökhöz.

A levél utal arra, hogy a nemzetközi jogban állandó tradícióvá vált új államok keletkezésénél vagy egy már fennálló állam nagyobb területi gyarapodásainál a nagyhatalmaknak elismerését ahhoz kötni, hogy az illető állam nemzetközi szerződés által kötelezi magát bizonyos kormányzati alelvek elfogadására. (I. cikk.) A nagyhatalmaknak garanciát kell nyerni bizonyos alapvető jogok tekintetében, melyek a lakosoknak megfelelő védelmet nyújtanak, bárminő változások történjenek is a lengyel alkotmányban (II. cikk). Azok a területek, amelyek Lengyelországnak és más államoknak jutnak, nagy számú olyan lakosságot foglalnak magukban, amely nyelvre és faji hovatartozásra nézve különbözik attól a néptől, amellyel egyesítve lesz. Ezek a népek könnyebben fognak megbékülni új helyzetükkel, ha tudják, hogy kezdettől fogva biztos védelemben részesülnek és elegendő garanciákkal bírnak az igazságtalan bánásmód vagy elnyomatás ellenében (IV. cikk).

Másfelől Wilson a békekonferencia 1919 május 31-iki teljes ülésén az illető államoknak ellenzésével szemben arra utalt, hogy az Egyesült Államok nem fogadhatnak el olyan békeszerződéseket, amelyek nem hordják magukban a béke állandóságának biztosítékait.

A kisebbségi szerződések rendelkezéseit egybevetve a Clémenceau-féle levél kijelentéseivel, azt látjuk, hogy a szerződések célja a modern államok által vallott bizonyos általános kormányzati elvek érvényesülésének biztosítása mellett az, hogy elejét vegyék a kisebbségek elnyomatásának, ezek számára a többi állampolgárokkal egyenlőséget teremtsenek és megadják kisebbségi nemzeti létüknek és fejlődésüknek legnélkülözhetetlenebb feltételeit.¹⁾

¹⁾ Az Állandó Nemzetközi Bíróság a lengyelországi német telepesek ügyében adott véleménye szerint a kisebbségi szerződéseknek az a célja, hogy kizárják az elnyomatást, a panaszokat és bonyodalmakat, megakadályozzák a faji és vallási

A nagyhatalmak tartottak attól, hogy az új vagy megnagyobbodott államok megtorlásokat fognak alkalmazni azokkal a népekkel szemben, amelyek korábban, mint a többséget alkotók, uralkodók voltak, most azonban kisebbségekké váltak. Ez a félelmük annál indokoltabb volt, mert az ellenségeskedések megszűntével sok panasz érkezett a békekonferenciához amiatt, hogy az új többségek elnyomó rendszabályokat alkalmaznak velük szemben. Hogy minden elnyomatást kizárjanak, a nagyhatalmak ragaszkodtak ahhoz, hogy az új vagy megnagyobbodott államok, ámbár szövetségeseik voltak, ugyanolyan kötelezettségeket vállaljanak velük szemben külön szerződésekben a kisebbség védelmét illetően, mint aminőket a háborút elvesztett államok békeszerződéseibe foglaltak.

A szerződések lehetővé akarják tehát tenni, hogy a kisebbségekhez tartozók, mint egy olyan állam polgárai, amely állam népének többsége tőlük etnikailag különbözik, megtarthassák népi sajátosságukat, kulturájukat és a többségbe való beolvasztás ellen védve legyenek.¹⁾

gyűlölködéseknek megnyilatkozását és megvédjék a szerződések megkötésekor szerzett helyzeteket. („L'intention de ce traité est, sans aucun doute, de tarir une source dangeureuse d'oppression, de récriminations et de conflits, d'empêcher les haines de races et de croyances de se manifester et de protéger les situations acquises au jour de sa conclusion, en plaçant les minorités d'aujourd'hui sous la protection impartiale de la Société des Nations.”) Publications de la Cour Série B) No. 6. 25. 1.

¹⁾ A N. Sz. tanácsának 1925 december 9-iki ülésén Mello-Franco braziliai delegátus a kisebbségi szerződések céljára vonatkozólag olyan kijelentéseket tett, amelyek félreértésekre adtak alkalmat. Apponyi magyar delegátusnak a kisebbségvédelmi eljárás módosítására nézve tett javaslataival foglalkozva azt a nyilatkozatot tette, hogy a szerződések megalkotói nem gondoltak arra, hogy bizonyos államok kebelében a lakoságnak olyan tömegét teremtsék meg, amely egyszersmindenkora különbözőnek tekintse magát „à l'organisme général de la nation”, hanem ellenkezőleg, ennek a tömegnek elemei számára a jogi védelemnek olyan státútumát akarták, amely alkalmas biztosítani a személyi sérthetlenségnek tiszteletben

tartását minden irányban és előkészíteni lassanként „les conditions nécessaires a l'établissement de la complète unité nationale”. Rapport à la septième Assemblée de la S. d. N. sur l'oeuvre du Conseil A. 6. 1926. 47. 1. – A nyilatkozatnak első része egyenes szembehelyezkedés lenne nemcsak a kisebbségi szerződésekkel, hanem magával a Nemzetek Szövetségével, ha azt akarja jelenteni, hogy a szerződések megalkotói a nemzeti kisebbségnek idővel bekövetkező beolvadását a többségbe tartották szem előtt. Mert, ha így lenne, nem alkották volna meg a kisebbségi szerződéseket, amelyek éppen a beolvadást akarják kizárni. Ha így lenne, a Nemzetek Szövetsége sem hozhatott volna olyan határozatot, aminőt a közgyűlés 1920 december 15-iki teljes ülésében hozott, amely szerint arra az esetre, ha a balti és kaukázusi államokat felvennék a N. Sz.-be, azt ajánlotta nekik, hogy tegyenek a kisebbségek védelmére a kisebbségi szerződésekben megállapított általános elveknek megfelelő intézkedéseket. (Actes de la Première Assemblée I. 568-569. 1.) A francia szóhasználatot tekintve azonban a „nation” itt az államot, illetve a jogi értelemben vett nemzetet jelenti. A XVIII. század végétől kezdődő francia nemzetsuverénitási elv szerint ugyanis nemzet és állam egy, illetve a nemzet jogi szervezetében állam. (L.: Esmein: *Éléments de droit constitutionnel*. 5. kiad. I. 1. Michoud: *Théorie de la personnalité morale*. I. 287-288. 1. Carré de Malberg: *Théorie générale de l'Etat*. I. 11. és köv. 1., II. 186. és köv. 1.) Eszerint az „unité national” egy jelentésű az állami egységgel és a „l'organisme général de la nation” a közjogi értelemben vett nemzetnek (vagyis az állampolgárok összességének) általános szervezetét, vagyis az államot jelenti. Ebben az értelemben kell vennünk a fenti kijelentést, annál is inkább, mert Mello-Franco előadása későbbi folyamán megállapítja, hogy a kívánt eszményi állapot elérésére szükséges, hogy a kormányok lojálisán betartsák a szerződéseket (aminek szükségét szintéi: nem lehet hangsúlyozni akkor, ha a szerződéseknek célja a beolvadás), másfelől, hogy a kisebbségekhez tartozó személyek szívesen teljesítsék köteleységüket, hogy lojális polgárokként kooperáljanak „dans l'oeuvre nationale” az állammal, amelynek polgárai lettek. Hasonló értelemben kell vennünk Chamberlain angol delegátusnak ugyanezen alkalommal tett kijelentését. Helyeselve a Mello-Franco felfogását, kijelentette, hogy a szerződések tárgya és a cél, amelyet a tanács követ akkor, amikor a szerződések által reáruházott feladatot teljesíti, az, hogy biztosítsák a kisebbségek számára a védelemnek és igazságosságnak az a foka, amely őket képesekké teszi, „to be merged in the national community to which they belong”, a francia fordítás szerint: „de se fondre dans la communauté nationale à laquelle elles appartiennent”. Ez alatt csak a kisebbségeknek az állami egységbe való beleolvadását lehet érteni és nem a

többségi nemzetbe való felolvadásukat. Annyival inkább áll ez, mert éppen Chamberlain volt az, aki a tanácsban tett korábbi nyilatkozatában (1925 június 10-én) a leghatározottabban állást foglalt az ellen, hogy az államok megakadályozhassák polgáraikat kisebbségi sérelmeknek a tanács elé terjesztésében és a miatt őket üldözhessek. Benes csehszlovák delegátus ugyanezen alkalommal kijelentette, hogy a kisebbségi kérdésben ugyanazon eredményekre jutott, mint Mello-Franco s ezeknek egyike az, hogy a kisebbségekkel bíró államok tiszteletben tartásáért a kisebbségeknek jogait. (Journal Officiel No. 7. Juillet 1925. 875. 1.)

A K. Sz.-eknek oly felfogását, mintha azoknak az lenne a célja, hogy a kisebbségeknek a többségi nemzetbe való felszívódását készítsék elő, semmiképpen sem lehet elfogadni. Erre semmi alap nincsen. Hiszen maga a Clémenceau-féle levél egyenesen a kisebbségeknek elnyomás elleni védelmét jelöli meg a kisebbségi szerződéseknek céljául. (IV. cikk.) Már pedig a többségi nemzetbe való beolvasztás csak elnyomással lehetséges. Abban mindenesetre téves a Mello-Franco-féle kijelentés, hogy a K. Sz.-ek célját csak az egyesek személyi sértetlenségének biztosításában látja.

Egyébként olyan felfogásokkal is találkozunk, amelyek nyíltan vallják, hogy a szerződések célja az asszimiláció elősegítése, így pl. Eisenmann párisi tanár 1926 február havában a Carnegie-alapítvány székházában tartott előadásában kifejtette, hogy: a szerződésekben biztosított kisebbségi jogoknak az a célja, hogy az új államok határainak megállapításával a középeurópai államok közötti feszült viszonyt enyhítse, az államokat egymáshoz közelebb hozza, a kisebbségek gyors elnyomását megakadályozza és a lassú asszimilációt elősegítse.

— Nem lehet csodálkoznunk azon, — mondotta Eisenmann, — hogy a kisebbségek nem tudnak beleszokni az új viszonyokba. A mostani Középeurópa mindössze hat esztendő óta áll fenn, hat év alatt pedig nem lehet elérni azt, hogy a sajátos tulajdonságok, az évszázados múltú tradíciók megváltozzanak, ötven nyugodt esztendő azonban elegendő arra, hogy a civilizáció mai fokán, amikor a gondolatkicserélés közvetlenebb a heterogén nemzetiségi elemek között, a katonáskodás és a megfelelő iskolapolitika révén a kisebbségek elnemzetietlenítése és felszívása befejeződjék, hogy a kisebbségi szigetek eltűnjenek az uralkodó nemzet testében és csak olyan kisebbségek maradjanak meg esetleg, amelyek nagy tömbökben élnek.

— Ezekre a kijelentésekre csak azt jegyezhetjük meg, hogy azok egyfelől a szerződések céljának semmi alappal nem bíró önkényes elferdítése. Másfelől a kisebbségeknek bizonyosra vett eltűnése hasonlóképpen önkényes, tudománytalan, politi-

II. A kisebbségek nemzetközi védelme egyenesen az európai béke fentartása feltételeként ismertetett el, minthogy az új és megnagyobbodott államokba mind jelentékeny számú kisebbségeket utaltak.¹⁾ Ezáltal kívánták elérni azt, hogy a kisebbségek az állami eszmével kibéküljenek, mellőzhetetlen jogaik biztosítása mellett az új állami keretekbe beleilleszkedjenek és az új vagy megnagyobbodott államok konszolidációjának ne legyenek akadályai.

Minthogy a szerződések éppen azt kívánják lehetővé tenni, hogy a kisebbségek, anélkül, hogy az állami egység megbontására törekednének, megtalálják kisebbségi nemzeti életük különös igényeinek kielégítését, alaptalannak kell tekintenünk az ellenvetéseket, amelyeket a szerződések ellen abból a szempontból tesznek, hogy azok csak a kisebbségek különválási szándékait táplálják és így veszedelmesek az illető államok konszolidációjára.²⁾

záló beállítás, amelynek a történelmi tapasztalatok egyenesen ellene mondanak.

¹⁾ A kisebbségi szerződéseket aláírt államok valamennyien egységes nemzeti államoknak tekintik magukat (a szerbek, horvátok és szlovéneknek 1917 július 7-iki korfui deklarációja, román a.k. 1. cikke: „A román királyság egységes és oszthatatlan nemzeti állam.”) Ez azonban nem áll, mert valamenynyien tekintélyes számú nemzeti kisebbségekkel bírnak. Így a csehszlovák államban 34,5, Sz.-H.-Szl. államban 18,8, Romániában 22,3, Lengyelországban 36,5 százalék a kisebbségek száma.

Másfelől a nemzeti egység a többségnél sincs meg mindenütt. A csehszlovák államban a csehek és tótok, a Sz.-H.-Szl. államban a szerbek, horvátok és szlovének együttesen alkotják meg a többséget. A nem létező nemzeti egységet nem teszi létezővé, hogy az illető alkotmányok nem létező egységes nyelvekről beszélnek. Csehszlovák nyelvet még maguk a köztársaság első éveiben hozott törvények sem ismernek. Az 1920 február 29-én kelt törvény ismeri először a „csehszlovák nyelv”-et, holott ilyen nincsen, csak cseh és szlovák külön és úgy a kisebbségi szerződés, mint az osztrák b. sz. csak cseh nyelvet ismer. A Sz.-H.-Szl. állam alkotmánya (3. cikk) is szerb-horvát-szlovén nyelvről beszél, holott ilyen nincsen, csak szerb, horvát és szlovén külön.

²⁾ E szempontból találja aggályosoknak a k. sz.-eket Fau-

15. §. A kisebbségi szerződések jelentősége.

A kisebbségi szerződések, hiányaik dacára, jelentőségben messze felülmúlják mindazokat a korábbi szabályozásokat, amelyek a vallási és nemzeti kisebbség védelmét nemzetközi szerződések által biztosítani kívánták. A kisebbségek nemzetközi védelmének mindenesetre új korszakát jelzik.

I. Lényeges továbbhaladást képeznek azon az úton, amelyre a nagyhatalmak a berlini szerződés megalkotása alkalmával rcaléptek. Míg megelőzőleg csak egyes kisebbségek, és pedig leginkább csak a vallási kisebbségek jogai voltak védve, a kisebbségi szerződések a nemzetközi védelmet a nemzetiségi jogokra is kiterjesztik és az államok egy nagy részére érvényesítik. Azáltal, hogy a kisebbségek védelme kivétellett az államok önálló szuverén elhatározásának köréből, nemzetközi ügyyé vált az eddiginél nagyobb mértékben, elismerést nyert a nemzeti sajátosság nemcsak mint államot alkotó, hanem az államban magában is. Ha az önálló államalkotásig nem is képes menni, joggal bír arra, hogy az állami egységgel megférő, tehát lényegileg a nemzeti kultúra megtartására és fejlesztésére irányuló törekvéseiben ne akadályoztassák és védve legyen. Ugyanaz az alapelv, amelyet az 1867. évi osztrák alkotmány elismert, mondván, hogy minden népnek joga van nemzeti ségét és nyelvét megtartani.

chilié (Traité de droit international public. I. 806. 1.), hivatkozva Blociszewszkinek egy cikkére (La constitution polonaise, a Revue des sciences politiques 1922 jan.-márc. számában). Utóbbi egyenesen azt mondja, hogy a kisebbségi szerződések államot teremtenek az államban és a polgároknak kiváltásgolt osztályát alkotják meg, akik csak nehézségeket fognak okozni az illető államoknak a Nemzetek Szövetségénél. A kisebbségi szerződések szerinte, ahelyett, hogy a kívánt békét biztosítanák, csak az egyenetlenségeknek és a nemzeti gyűlölködéseknek csiráját hintik el. (A kisebbségek jogos reklamációival szemben valószínűleg a lengyel szerzőtől veszik át azt a már megszokott szölamot, hogy a kisebbségek államot akarnak az államban és privilegizált, ielsőbbrendű polgárok akarnak lenni.)

A kisebbségeknek a kisebbségi szerződésekben jelentkező védelme az emberi jogok védelme elvének kiterjedtebb, általánosabb alkalmazása.¹⁾ Amint az emberi szabadságjogok, a francia deklarációk felfogása szerint, az emberi minőségből származnak, ennek pusztja ténye által adva vannak, éppúgy állanak elő a nemzetiségi jogok magából a nemzetiségből, a nemzeti sajátosság eltörülhetetlen, eredeti, szükségképpen vonása lévén az egyesnek. A nemzeti sajátosság tehát ép úgy korlátja kell, hogy legyen az államhatalomnak, mint az egyén fizikai és szellemi szabadsága. A nemzetiségi és vallási kérdések nem olyan kérdések, amelyek a többség által a többségi elv egyszerű alkalmazásával elintézhetők.²⁾

¹⁾ „... Ha azok a kötelezettségek, amelyekhez a berlini szerződést aláírt hatalmak az új államok elismerését 1878-ban kötötték az emberiségi szempontból való beavatkozásnak első, kezdeti alakját képezik, a kisebbségi szerződések annak második, kiterjedtebb, kifejtettebb, rendszeresebb alakját alkotják.” („... .si les engagements, auxquels les Puissances signataires du traité de Berlin subordonnaient en 1878 la reconnaissance des États nouveaux, constituaient une première forme, naissante, de l'intervention pour cause d'humanité, les traités dits de minorités en constituent une seconde, plus étendue, plus développée, mieux agencée.”) Lapradelle: La réforme agraire en Lettonie et le droit des minorités. (Pétition des propriétaires fonciers lettons appartenant aux minorités ethniques de la Lettonie au Conseil de la Société des Nations. 156. 1.) Fauchille: Traité de droit international public I. 759. 1.)

²⁾ E részben figyelemre méltó fejtegetéseket tartalmaz Senior: Das Minderheitsproblem und das sittliche Recht c. füzeté. – Egyébiránt a többségi akaratnak feltétlen uralma sem az elméletben, sem a gyakorlati államéletben nem nyert elismerést. Constant, Royer-Collard, Comte, Tocqueville, Laboulaye, Mill, Spencer és mások egyaránt kikelnek a népszuverenitással járó többségi elvnek korlátlan alkalmazása, a parlamentek mindenhatósága ellen. Újabban Duguit mutat rá, hogy a nemzeti szuverenitás elve azt tételezi fel, hogy állam és nemzet összeesnek. Nem nyerhet tehát alkalmazást az olyan államokban, amelyekben az állam és a nemzet nem fedik egymást, illetve ott, ahol különböző, határozott egyéniségű kollektivitások, nemzetiségek vannak az államban. Az ilyen államokban nincsen meg a nemzeti kollektív akarat. (Les transformations du droit public. 19. 1.) Másfelől a gyakorlati állam-

II. A kisebbségi szerződések nemcsak a kisebbségekhez tartozó egyesek, hanem bizonyos mértékben a kisebbségek, mint egészek, számára is elismernek jogokat. Ha e részben még hiányokat mutatnak is fel, a korábbi nemzetközi jogszabályokkal szemben mindenestre haladást jeleztek és megadják az alapot a nemzetközi jog ezirányú továbbfejlődésére (1. erre nézve a 21. §-ban kifejtetteket).

III. Míg korábban az egyes nemzetközi szerződésekbe foglalt kisebbségi jogoknak garanciája csak a nemzetközi szerződések megtartására vonatkozó kötelezettségben rejlett, illetve a hatalmak egyenként vagy kollektíve garantálták azokat, a kisebbségi szerződésekben foglalt kötelezettségek belső alkotmányjogi és nemzetközi jogi garanciákkal láttattak el. A kisebbségek nemzetközi védelme a Nemzetek Szövetségében az illető államokban fennálló jogbiztosítási és jogvédelmi berendezésektől teljesen független és azok felett álló joghatósággal bíró szervezetet nyert.

16. § A kisebbségi szerződések hiánya

A kisebbségek nemzetközi védelme ma még távolról sem kielégítő. Ezt az elégtelenséget, nevezetesen annak védelem általánosságának hiányában és az eljárás meg nem felelő voltában rejlő tényezőit később fogjuk kimutatni. Maguknak a kisebbségi szerződéseknek is azonban számos hiánya van.

I. A kisebbségi szerződések rendelkezései nem céloznak valamely teljesebb nemzeti kisebbségi önrendelkezést. Ezt a szerződések megalkotói az illető államok egységével és konszolidációjával nem tartották összeegyeztethetőnek. A szerződések csak bizonyos minimális átlagvédelmet céloznak. A Wilson-féle elvek a nagy

életben az alkotmányoknak több rendelkezése (így az alkotmányváltoztatásnak megnehezített módja, a referendum, a parlamenti hárszabályoknak a társvalási rendre és a parlamenti szólásszabadságra vonatkozó intézkedései, a kisebbségi képvisleti rendszer) mind annak kizárását célozzák, hogy a többség a kisebbséget elnyomja.

és kis népek egyenlő szabadságát hangoztatták. Ezek alapján történt a fegyverszünet megkötése és ezek alapján kellett volna az új európai szabályozásnak bekövetkeznie, ami azonban nem így történt.

A megadott jogok szűk körűek, nem elégségesek. A szerződések legfőként a többségi állampolgárokkal való jogegyenlőséget célozzák, a többségi állampolgárokat megillető jogokkal egyező jogokat követelnek és ezenfelül a kisebbségek védelmére külön csak kevés rendelkezést tartalmaznak. Már pedig a jogegyenlőség magában még nem elegendő a kisebbségek védelmére, mert a jogegyenlőség leple alatt az államok oly intézkedéseket tehetnek, amelyek a kisebbségekre nézve a legnagyobb mértékben sérelmesek.

II. A védelem mértéke az egyes kisebbségekkel szemben nem egyforma. Így a 430.000 lakost számláló csehszlovákiai rutén népnek autonómia van biztosítva, a 3½ milliónyi ugyanottani német kisebbség, valamint a 432.000 lakost számláló ugyanottani ukrán kisebbség, továbbá a lengyelországi 4% milliónyi ukrán kisebbség e nélkül maradt. A Ruténföldnek a csehszlovák állam egységével összeegyeztethető legszélesebb körű autonómia van biztosítva. Ellenben az erdélyi székely és száz közsületeknek vallási és tanügyi kérdésekben biztosított helyi önkormányzat csak elvi általános kijelentéssel van elintézve.

A szerződéseknek közös rendelkezései közt is előfordulnak a védelem mértéke tekintetében különbségek¹⁾

¹⁾ A román k. sz. szerint az ennek 9. cikkében foglalt rendelkezések már nem bírnak alaptörvényi jelleggel, holott a többi k. sz.-nek megfelelő 8. cikke alaptörvény. (A cikkek számozásában lévő eltérést az okozza, hogy a román k. sz.-nek a zsidókra vonatkozó 7. cikke a többi szerződésben nem fordul elő.) – Az a kötelezettség, hogy olyan városokban és kerületekben, ahol nem a többségi nyelvű állampolgárok jelentékeny arányban laknak, a kormány a közoktatásügy terén megfelelő könnyítéseket fog engedélyezni avégből, hogy az ily állampolgárok gyermekeiket saját nyelvükön tanítsák, a csehszlovák k. sz.-ben (9. cikk) egész általánosságban van ki-

III. A kisebbségek, mint egyének, mint összszernélyiségek nincsenek a szerződésben kellőleg kidomborítva. Vagyis nem nyer kellő elismerést az, hogy az állami közösségen belül, a mellett és azzal szemben az etnikai, vallási és nyelvi közösség külön közösséget alkot; hogy a kisebbség bizonyos külön szolidaritást és egységet jelent azzal az általános szolidaritással és egységgel szemben, amely egy állam összes polgárai közt fennáll.

IV. A szerződések rendelkezései az egyes államokra szóló kötelezettségmegszabásokként jelentkeznek. A szerződések még azt sem határozzák meg, mi a nemzeti kisebbség és mitsem tartalmaznak a kisebbségek nemzetközi jogi képviselőte tekintetében. Minthogy a kisebbségek perképeségét el nem ismerik, a rendelkezések jogi értéke távolról sem éri el azt a színvonalat, amelyet egyeseknek közvetlenül a békeszerződésekből eredő nemzetközi (kártérítési) jogai mutatnak.

V. Az államokra vonatkozó kötelezettségmegszabások nem elég kategorikusak, aminthogy a szerződésekben általában diplomatáknak munkája és nem jogi mű áll előttünk. Az olyan kifejezések, hogy az illető állam bizonyos jogot „engedélyezni” fog, hogy valamihez „hozzájárul”, csak az illető államok érzékenységgel való számolásra vallanak. Alkalmasak annak elhomályosítására, hogy szoros nemzetközi kötelezettségekkel állunk szemben és tápot adnak annak a felfogásnak, amely a kisebbségi jogokban a kormányok által adott „engedményeket” akar látni.

Bizonyos kötelezettségeknél a teljesítésnek szükséges határidőhöz kötése (így az erdélyi székely és szász vallási és tanügyi autonómia, a ruténföldi autonómia tekintetében) elmaradt, amit a kormányok egyenesen jogalaprak lehetnek hajlandók tekinteni ezen kötelezettségek teljesítésének beláthatatlan időig való elodázására.

mondva, míg ellenben a többi kisebbségi szerződésekben ez a kötelezettsége a kormányoknak csak az elemi iskolákra nézve van megállapítva.

VI. A szerződések határozmányai gyakran nélkülözik a kellő jogi szabatoságot, nincsenek a szükséges határozottsággal megszövegezve és különböző magyarázatokra alkalmat adó, általánosságban tartott kifejezéseket tartalmaznak. Így a nem többségi nyelvű állampolgárok nyelvüknek a bíróságok előtt akár szóban, akár írásban való használata tekintetében „megfelelő könnyítésekben” fognak részesülni,¹⁾ azokban a városokban és kerületekben, ahol „jelentékeny arányban” laknak a nemzetiségi kisebbségekhez tartozó állampolgárok, ezeknek a kisebbségeknek „méltányos részt” kell biztosítani a közvagyon terhére a köz költségvetésekbe felvett összegekből.²⁾ Míg a ruténföldi autonómia tartalma közelebről meg van határozva, az erdélyi székely és szász közületeknek biztosított vallási és tanügyi helyi önkormányzat minden közelebbi meghatározás nélkül maradt.

A hasonló általánosságban tartott kijelentések, illetve a szabatos körülírás hiánya az illető kormányok diszkrecionális tetszésének szolgálatja ki a kisebbségeket és alkalmat ad a kormányok és a kisebbségek közti súrlódásokra.

VII. Hiánya a szerződéseknek, hogy a kisebbségek politikai érvényesülésének biztosítását (aránylagos képviselet útján a választásoknál) túlnyomólag mellőzik. Nem tartalmaznak rendelkezéseket a kisebbségek általános önkormányzata tekintetében. Holott a kisebbségek községi és magasabb fokú önkormányzata éppen a leghatékonyabb eszköz az ellen, hogy nemzeti sajátosságaikból a többségi nemzet által ki ne vetköztessenek és általa el ne nyomassanak.

VIII. Továbbá lényeges hiánya a kisebbségi szerződéseknek, hogy nem valamennyi rendelkezésük van alaptörvény jellegével felruházva, amellyel t. i. az egyes államoknak semminemű törvénye, rendelete vagy hiva-

¹⁾ Lengyel k. sz. 7. cikke és a többi szerződés megfelelő cikkei.

²⁾ U. o. 9. cikk.

talos intézkedése nem lehet ellentmondásban vagy ellentétben különbeni hatálytalanság terhe mellett.¹⁾ Ez által a jogok alkotmányjogi biztosítéka szűkebb térre van szorítva.

17. §. A kisebbségi szerződések és a szuverenitás.

I. A kisebbségi szerződések ellen részint megkötésük alkalmával, részint későbbben különböző kifogásokat tettek, amelyek azonban nem állják meg helyüket és kizárólag egyoldalú politikai szempontok által sugalltattak. Amiket ez alkalmakkor a kisebbségi szerződések ellen az állami szuverenitásra, az államok belügyeibe való avatkozásra nézve felhoztak, csak azt bizonyítja, hogy a gyakorlati politikusok, akik rendszerint nem jogtudósok, nem riadnak vissza a tudományban rég elfogadott, meggyökerezett igazságoknak elcsavarásától sem, ha csak az megfelel céljaiknak.

A szerződések megkötésének idején, amint láttuk, az érdekelt államok, elsősorban Lengyelország, kifogásolták, hogy a rendelkezések elfogadása ellenkezik az államok szuverenitásával és ezért vonakodtak a szerződéseket aláírni. Ez a kifogás sem elméletileg, a köz és nemzetközi jog szempontjából, sem az államéleti gyakorlatot tekintve nem áll meg, amint erre utóbbi szempontból a Clémenceau-féle levél néhány hivatkozása is rámutatott.

A szuverenitásra való hivatkozás ebben az esetben nem volt egyéb ürügykeresésnél arra nézve, hogy az államok a kötelezettségektől, amelyeket a nagyhatalmak rájuk róni el voltak határozva, mentesítsék magukat.

II. A szuverenitásnak régi, a XVI. századra visszamenő, a római imperiumból származó felfogása ma már

¹⁾ Ezzel ellentétben a békeszerződésekben az alaptörvényi jelleg a kisebbségek védelmére vonatkozó összes rendelkezéseikre ki van terjesztve (osztrák b. sz. 62. cikk, magyar b. sz. 54. cikk, bulgár b. sz. 49. cikk, török b. sz. 37. cikk.)

egyáltalán nem áll meg.¹⁾ Arra az államfejlődés már a XVIII. század végétől rácáfolt. A szuverenitás e merev felfogása mellett, az államhatalom korlátlanságát és az állami jognak minden viszonylatban legfelsőbbségét jelenti. Sem az alkotmányos állam, sem a nemzetközi jog a szuverenitásnak ily felfogása mellett nem lehetséges. Az alkotmányos állam azért nem, mert az állam polgáiraival szemben abszolút hatalom lenne. A nemzetközi jog pedig azért nem, mert ha az állam a jognak forrását magán kívül el nem ismeri, ha – amint ez az állami jog kizárólagosságának és felsőbbségének elvéből következik – más államokkal szemben maga megkötése esetében is ennek a megkötöttségnek fentartása, vagy megszüntetése egyedül az államnak akaratától függ, ez által a nemzetközi jog *eo ipso* ki van zárva. Ami nemzetközi jog név alatt szerepel, az ezen felfogás mellett csak külső államjog. Világos azonban, hogy ha a szerződések megtartása az állam tetszésétől függ, akkor a nemzetközi élet nem a jognak, hanem az erőszaknak uralma.

A szuverenitás régi felfogását tehát sem a modern államrendszer (az alkotmányos állam) nem fogadja el, mert *eszerint a szuverén* elhatározásnak szükségképpen korlátai vannak a polgárok szabadságjogaiban. Sem a nemzetközi rend nem fogadta el, mert ez magával a nemzetközi jog lehetőségével ellenkezik. A nemzetközi jogrend csak úgy lehetséges, ha azt olyan legfőbb rendnek tekintjük, melynek az államok csak delegált rés-

¹⁾ Már a múlt század utolsó három évtizedében főleg a német államjogászok körében, a német birodalomnak 1870-ben történt megalakulásával kapcsolatban élénk vita tárgyát képezte az a kérdés, hogy a szuverenitás lényeges vonása-e az államnak, vagy sem. A szuverenitás fogalma körül helyet foglalt zűrzavar indította már korábban Preuss-t arra, hogy azt egyáltalán kiküszöbölje és a területi felsőbbség (*Gebietshochheit*) fogalmával helyettesítse. Újabban főleg a francia tudományban találkozunk oly felfogással, amely az állam fogalmából a szuverenitást, a hatalmi momentumot egészen háttérbe szorítani igyekezik és az államfogalmat a közszolgáltatokra helyezi. L. Duguit: *Les transformations du droit public*, különösen 33. és köv. I.

szerű rendjei. Csak úgy lehetséges, ha az államok meg-
egyezései által alkotott nemzetközi jogszabályok olya-
noknak tekintetnek, amelyek az államok szabad mozgá-
sának határait megszabják. Az állami hatáskör ekként
a nemzetközi jog által az államoknak megengedett mű-
ködési kör. Az állami a nemzetközi jog által meg nem
engedett hatáskörben nem szabad, viszont a nemzetközi
jogra nézve közömbös területen maga a nemzetközi jog
által védetik, mert ez tiltja a belügyeknek tekintett téren
más államok részéről a beavatkozást.¹⁾

II. A nemzetközi rendnek régen elfogadott szabálya,
hogy a béke fentartása nem egy államnak ügye, hanem
az egész nemzetközi közösségé. Mindaz, ami az általá-
nos béke megzavarására vezethet, kilép a kizárólagosan
állami belügyek keretéből és nemzetközi ügygé válik.
Ami az egyes államokban békétlenséget idéz elő, az ál-
talanos békének megzavarására is vezethet, mert kon-
fliktusokat támaszthat az államok között. Vagyis a
belső béke fentartása sem egyedül az államoknak ügye.
Ezért az emberi jogokat (élet, szabadság, tulajdon, val-
lásszabadság) sohasem tekintették az államok kizáróla-
gos belügyének, amelybe a nemzetközi rend többi tag-
jainak nincsen beleszólása. Az emberiségi szempontból
való beavatkozást az államok mindig gyakorolták.²⁾

¹⁾ Verdross: Die Verfassung der Völkerbundsgemeinschaft. 32. és köv. 1. Kelsen: Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrechts, különösen 204. és köv. 1.

²⁾ A nemzetközi jog elmélete már Grotius óta elismeri ennek jogosultságát s újabb fejlődésében ez az elismerés majdnem általánossá válik. Az államok szuverenitása – mondja Lapradelle – nem feltétlen. Amint a belső jogban a szuverenitásnak korlátját képezik az egyén szabadságjogai, éppen úgy a nemzetközi jogban korlátját képezik annak az emberiség alapjogai. („S'il est vrai que les États sont souverains, cette souveraineté n'est pas absolue. De même qu'en droit interne, issue de l'individu, la souveraineté trouve une limite dans le respect des libertés individuelles, de même en droit international, issue de la même source, elle en trouve une dans les droits fondamentaux de l'humanité.”) Revue de droit public 1900 I. 75. 1. Hasonló értelemben Fauchille, Rougier, Pillét és mások.

A berlini kongresszus a balkáni államok függetlenségét kifejezetten ahhoz a feltételhez kötötte, hogy azok el fogják ismerni a vallásszabadságot, amelyet a nemzetközi jog az emberi jogok közé számít.¹⁾

A kisebbségeknek az új szerződésekben való védelme az emberi jogok védelmének kiterjesztéseként jelentkezik. A vallási kisebbségeknek már korábban elfogadott védelme után ugyanis nagyobb mértékű érvényesülést adnak azok a nemzeti kisebbségek azelőtt csak szórványosan előforduló védelmének. A kisebbségekkel való bánásmód kérdése, az emberi jogokat és a béke fenntartását tartva szem előtt, nem kizárólagos belügye az államoknak, hanem mindkét szempontból nemzetközi ügy.²⁾

¹⁾ A berlini kongresszuson Waddington, Franciaország képviselője kiemelte, hogy ha Szerbia az európai államok családjában egyenjogúságot kíván, el kell ismernie azokat az elveket, amelyek az európai államok berendezésének alapját képezik.

²⁾ Már Bluntschli elismeri kodifikált nemzetközi jogában a beavatkozásnak jogosságát abban az esetben, ha az emberi jogok egy nemzetiségnek kárára megsértetnek (25. cikk), kiemeli, hogy a nemzetiségek megvédésére vonatkozó garanciák hiánya nagy hátránya a nemzetközi jognak és ennél a kérdésnél túlságba viszik az állami szuverenitást. – Az újabb nemzetközi jogban ez mindinkább el van ismervé. Így az Aland szigetek ügyében a Nemzetek Szövetsége által kiküldött nemzetközi bizottság jogi véleménye szerint a szuverenitással való nyilvánvaló huzamos visszaélés az állam népe egy töredékének kárára nemzetközi bonyodalomra adhat okot úgy, hogy az ügy kilép a kizárólagos állami hatáskörből és a Nemzetek Szövetségének szférájába lép. (Journal Officiel, Supplément spécial No. 3. 5. 1.) De Visscher a kareliai kérdésben adott jogi véleményében kifejti, hogy nem a kizárólagos állami hatáskörbe tartozónak tekintendő egy olyan vita, amely abból származik, hogy az állam szuverenitásával nyilvánvalóan és huzamosan visszaél egy nemzeti kisebbséggel szemben. (Publications de la Cour permanente de justice internationale, Série C. No. 3. Vol. I. 77. 1.) Wilson 1918 január 18-iki üzenetében, amelyben a tizennégy pontot felállítja, leszögezi az összes népek és nemzetiségek igazságának és ama jogának alapelvét, hogy nzonos fe'tételek meMett szabadon és biztonságban éljenek egymás mellett, tekintet nélkül arra, vajjon erősek-e, vagy

A kisebbségi szerződések tehát nem teremtettek új nemzetközi szabályt, csak általánosabbá tették a szabály alkalmazását és azt fejlesztették. A nagyhatalmak csak a nemzetközi jognak egy elismert szabályát érvényesítették, amikor az új államoknak, illetve a meglévő államok területi gyarapodásának elismerését kapcsolatba hozták a kisebbségi szerződéseknek az illető államok által való elfogadásával.¹⁾ Az államok pedig a nemzetközi jogrend egy elismert szabályának vetették alá magukat, amidőn a kisebbségi szerződéseket elfogadták.

III. A kisebbségi szerződések korlátozzák az államok hatalmát, az államhatalom korlátozása azonban nem ellenkezik a szuverenitással. Végeredményben minden nemzetközi szerződés az államhatalom korlátozását foglalja magában, mert az államot bizonyos magatartásra, szuverén elhatározásra vagy elhatározástól tartózkodásra, cselekvésre vagy cselekvésektől tartózkodásra kötelezi. Az új békeszerződések is számtalan irányban korlátozzák az állam szuverén elhatározását.²⁾ Az alkotmányjog minden szabad államban az államhatalomnak számtalan korlátját állítja fel, az egész egyéni

gyengék. És 1918 február 21-iki szenátusi beszédében, amelyben a négy pontot feállítja, kijelenti, hogy a népek igazságos igényei és jogai a nemzetközi vonatkozások egész területével éppen annyira kapcsolatban vannak, mint a nyersanyagokhoz és egyforma méltányos kereskedelmi feltételekhez való igényük.

¹⁾ Erre utalás történik a k. sz.-ek bevezetésében. Így szerb-h.-szl. k. sz. 1. bek.: „Tekintettel arra, hogy az 1913. év kezdete óta nagy területek csatoltattak a szerb királysághoz”, román k. sz. bev. 1. bek.: „Tekintettel arra, hogy ama szerződések értelmében, amelyeket a Szövetséges és Társult Főhatalmak aláírásaikkal elláttak, a román királyság nagy területi gyarapodásához jutott, illetve fog jutni.”

²⁾ Így pl. a versaillesi békeszerződés 80. cikke és az Ausztriával kötött békeszerződés 88. cikke Ausztriának Németországgal egyesülését a N. Sz. Tanácsának beleegyezésétől teszik függővé. Maga a N. Sz.-nek alapokmánya korlátozza az államoknak hadüzenési, békekötési és szerződéskötési jogát és mennél inkább kiterjed a N. Sz.-nek működési köre, ez a korlátozás annál nagyobb lesz.

szabadság (az alapjogok) az államhatalom korlátozása. Az államhatalom korlátozása még nem a szuverenitás megszűnése.¹⁾

Éppen a kisebbségek védelme szempontjából a leghatározottabban szembe kell szállnunk azzal a felfogással, amely a szuverenitásnak minden nemzetközi jogot lehetetlenné tevő régi fogalmához ragaszkodik, mely minden jog forrásának egyedül az államot hajlandó elismerni és a nemzetközi jogrendet tagadva, a kisebbségeket ki akarja szolgáltatni az egyes államok tetszése szerinti elbánásnak.

Ha a korábbi nemzetközi jogszabályozások nem támadták meg az illető államok szuverenitását (így különösen a berlini szerződés), akkor azt a kisebbségi szerződések sem teszik. A berlini szerződés nem akadályozta a hatalmakat abban, hogy az illető államokat szuveréneknek tekintsék. Ezek még kevésbé tekintették magukat nem szuveréneknek. A kisebbségi szerződések is elismerik az illető államoknak szuverenitását²⁾, aminek elismerése különben már a szerződéskötés tényében benne van, mert csak szuverén államok közt jöhet létre nemzetközi szerződés. Ennélfogva ellentmondás lenne abban, hogy egyfelől elismerik az államok szuverenitását, másfelől azonban oly kötelezettségeket erőltettek rájuk, amelyek sértik szuverenitásukat.³⁾

¹⁾ A két fogalomnak összezavarásából magyarázható, ha némely jogi írók is a kisebbségi szerződésekben a szuverenitásról lemondást látnak. Így Lucien-Brun: *Le problème des minorités*. 185. 1.

²⁾ Így a csehszlovák k. sz. bevezetése utal a csehszlovák államnak, mint oly államnak elismerésére, amely a nemzetek családjának szuverén és független tagja; a szerb-h.-szl. k. sz. bevezetése: „...a végből, hogy a Szerbek, Horvátok és Szlovének királysága elnevezés alatt független és egyesített államot alkossanak.”

³⁾ Erre utal Clemenceau Paderewski-hez intézett levelének 6. szakasza: „Az állami szuverenitással semmi össze nem egyeztetetés nincsen abban, ha az állam elismeri és segíyerzi azokat az iskolákat” stb. (a kisebbségi iskolákról van szó).

IV. Az érdekelt államoknak az a kifogása tehát a kisebbségi szerződésekkel szemben azoknak aláírása előtt, hogy ily kötelezettségek elvállalása sérti szuverenitásukat, nem áll meg.¹⁾ A szerződést aláírt államoknak a szuverenitásra való hivatkozással tett kifogása, egyszerűen a megkötöttségtől mentesülés szándékában bírja magyarázatát, de természetesen nem igazolását.

Az államok egyfelől a kisebbségi szerződéseket szuverenitásukkal ellenkezőnek és belügyeikbe való avatkozásnak minősítették, másfelől a kisebbségi szerződéseknek az összes államokra való alkalmazását kívánták. Ez utóbbi azonban nem a szuverenitással, hanem az államok egyenrangúságával függ össze. Mert ha a ki-

¹⁾ Ezzel a semmiképpen meg nem álló, elcsépeelt kifogással találkozunk mindig, ha a kisebbségi védelemnek valamely szükséges reformjáról, megjavításáról van szó. A Népliga Egyesületek Uniójának 1922. évi prágai ülésén a kisebbségi védelem megjavítása tárgyában előterjesztett javaslatokat a lengyel, román, csehszlovák és jugoszláv delegátusok azzal utasították vissza, hogy azok megtámadják államaik szuverenitását és e tiltakozásuk után elhagyták az üléstermet.

A fent kifejtettek szerint Itélendő meg a kisebbségi szerződések létesítése idején Olaszország részéről emelt az a kifogás, hogy hasonló szerződés aláírása nem egyeztethető össze az ő nagyhatalmi jellegével, valamint a Motta svájci delegátus által a Nemzetek Szövetségének 1920 december 15-i teljes ülésén tett kifogás, hogy a kisebbségi szerződések kötelező elfogadásának kimondása (Robert Cecil-nek az 1920 dec. 10-iki közgyűlésen tett indítványa) az államok szuverenitásába való belenyúlást jelentene.

A nagyhatalmi állással nem jár a szuverenitásnak a többi államokétól eltérő valami különös természete. A szerződések általánosan kötelező elfogadásának kimondását sem lehet a szuverenitásba való belenyúlásnak tekinteni, mert ami bizonyos államoknak szuverenitását nem sérti, az a többieket sem sértheti. Ellenkezőleg a kisebbségi szerződések ellen az érdekelt államok részéről már aláírásuk előtt abból a szempontból emelt kifogást, hogy azok nem terjednek ki az összes tekintetbe jövő államokra, indokoltnak kell tekintenünk, és pedig azért, mert az általánosságnak hiánya különbségeket állapít meg az államok közt a szerződéseket aláírt államoknak *capitis diminutio-jával*, ami az államok egyenrangúságának az újabb nemzetközi jogban is fenntartott alapelvével ellenkezik.

sebbségi szerződések sértik a szuverenitást, és a belügyekbe való beavatkozást jelentenek, ezen jellegükön nem változtat az, ha az összes államokra kiterjesztetnek. Legfeljebb akkor egyformán sértik az összes államok szuverenitását és egyformán beavatkozást képeznek a belügyekbe. A kérdés lényege azonban az, hogy nem ellenkeznek a szuverenitással és nem képeznek a belügyekbe való beavatkozást, amint ezt a nemzetközi jog el is ismerte.

Kétségtelenül az államhatalomnak korlátozását képezik a szerződések, de ez nem összeegyeztethetetlen a szuverenitással. A modern állammal a hatalom korlátozottsága eo ipso vele jár. Ha a szerződések nagyobb mérvű korlátozásokat állapítanak meg az államokra a nemzeti kisebbségek védelme által, mint aminőket a nemzetközi jog eddig elismert, ennek megvolt a maga oka. Az illető államok mindegyikének nagyobbszámú nemzeti kisebbség jutott, amelyeknek védelmét az általános béke érdekében is szükségesnek tartották.

III. Fejezet.

A kisebbségek és a kisebbségi jogok.

18. §. A kisebbségek.

1. A kisebbségi szerződések a vallási kisebbségek nemzetközi védelme mellett a nemzeti kisebbségek nemzetközi védelmét az államoknak jó részére kiterjesztik. Arra nézve, hogy a nemzeti kisebbségek valóban védve legyenek, mindenekelőtt meg kell határozni, hogy mit értünk nemzeti kisebbség alatt. A szerződések azonban magát a nemzeti kisebbségnek 'fogalmát közelebről meg nem határozzák.

A kisebbségi szerződések (ép úgy a békeszerződések) nem is használják a „nemzeti kisebbség” kifejezést, hanem attól eltérő terminológiát alkalmaznak. Nevezetesen az „etnikai, vallási, vagy nyelvi kisebbségekhez

tartozó állampolgárokéról¹⁾, a többségtől „eltérő nyelvű állampolgárok”-ról²⁾ szólnak. Továbbá a szerződések szerint, amennyiben a rendelkezések „oly személyeket érintenek, akik faji, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartoznak”, a Nemzetek Szövetségének védelme alatt állanak.³⁾ A Nemzetek Szövetsége Tanácsának a Nemzetek Szövetségének védelmébe fogadó határozatai is a szerződéseknek összes rendelkezéseire szólnak „amennyiben azok faji, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartozó személyekre vonatkoznak”.⁴⁾

Az előbbi rendelkezések állampolgárokról az utóbbiak általában személyekről tesznek említést. Az élet és szabadság védelmét „az ország minden lakosának születési, állampolgársági, nyelvi, faji vagy vallási különbség nélkül” kell biztosítani. Továbbá a vallásgyakorlatnak szabadsága szintén az országnak minden lakosát megilleti.⁵⁾

II. Ehhez képest a kisebbségeknek általában két nemét különböztethetjük meg. Nevezetesen:

¹⁾ „... ressortissants polonais appartenant à des minorités ethniques, de religion ou de langue” lengyel k. sz. 8-9. cikkében és a többi k. sz. megfelelő cikkeiben.

²⁾ „... ressortissants polonais de langue autre que le polonais”, illetve „... autre que la langue polonaise” a lengyel k. sz. 7-8. cikkében és a többi k. sz. megfelelő cikkeiben.

³⁾ „... dans la mesure où les stipulations des articles précédents affectent des personnes appartenant à des minorités de race, de religion ou de langue”, lengyel k. sz. 12. cikk és a többi k. sz.-nek megfelelő cikkei, osztrák b. sz. 69. cikk, magyar b. sz. 60. cikk, bulgár b. sz. 57. cikk.

³⁾ „... dans le mesure où elles affectent des personnes appartenant à des minorités de race, de religion, ou de langue”.

⁵⁾ Lengyel k. sz. 2. cikke és a többi k. sz.-nek megfelelő cikkei, osztrák b. sz. 63. cikk, magyar b. sz. 55. cikk, bulgár b. sz. 50. cikk, török b. sz. 38. cikke. A békeszerződéseknek azok a rendelkezései is, amelyekben bizonyos államok elismerik kötelezettségüket a védelemre, nem állampolgárokról, hanem általában lakosokról („habitants”) szólnak. Így a versaillesi b. sz. 93. cikkének 1. bekezdése, hasonlóképpen a magyar b. sz. 44., 47. cikkei, az osztrák b. sz. 51. cikke.

a) olyan faji, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek, akik egy más államnak polgárai és

b) annak az államnak, amely magát kisebbségi (vagy béke-) szerződéssel a kisebbségeknek védelmére kötelezte, olyan állampolgárai, akik etnikai, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartoznak.¹⁾

Hogy a kisebbségeket általában így kell érteni, ez a kisebbségi szerződések céljából is világos. A kisebbségi szerződések ugyanis egyfelől a modern állammal együttjáró bizonyos általános kormányzati elvek érvényesülé-

¹⁾ Helmer Rosting: Protection des minorités 1. 1. és a N. Sz.-nek ezzel egyező tartalmú La Société des Nations et les minorités c. kiadványa 5. 1. „A 12. cikk szövege, amely a Nemzetek Szövetségének illetékességét megállapítja, teljesen megfelel a kisebbség tágabb fogalmának, amely a fentidézett cikkekben előáll (t. i. a kisebbségi szerződések 2. cikkéből, valamint a versaillesi szerződés 93. cikkéből), amidőn a „faji, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartozó személyekről” beszél anélkül, hogy ezen személyeknek politikai hovatartozását említéné.” („Le texte de l'article 12, qui fixe l'étendue de la compétence de la Société des Nations, correspond entièrement à Sa conception plus large de la minorité résultant des articles susindiqués (art. 2 des traités des minorités, art. 93 du traité de Versailles) lorsqu'il parle „de personnes appartenant à des minorités de race, de religion ou de langue” sans s'attacher à l'allégeance politique de ces personnes”) – mondja az Á. N. B.-nak a lengyel állampolgárság ügyében adott 1923 szept. 15. kelt jogi véleménye. Publications de la Cour permanente de justice internationale Série B. Recueil des avis consultatifs. No. 7., 15. 1. – Ehhez képest Fauchille-nak azt az álláspontját, hogy a kisebbségek „alatt csak azokat a személyeket kell érteni, akik részét képezik az államnak, amelyben laknak” (Traité de droit international public 1. 813-814. 1.), nem lehet elfogadni. Az államnak részét u. i. csak az állampolgárok képezik. De a k. sz.-ek az idegen részére is biztosítanak bizonyos jogokat, ha. etnikai, vallási, vagy nyelvi tekintetben különbözik a többségi nemzettől. Más helyeken Fauchille is megállapítja, hogy a szerződések „az összes lakosok életének, szabadságának és vallásának tiszteletére kötelezik az államokat” (i. m. I. 759. 1.). Már pedig az összes lakosokban a nem állampolgárok, csak az állam területén állandóan tartózkodók is benne vannak. A k. sz.-ek csak a berlini szerződés által kijelölt utón haladnak tovább e részben. Már pedig a berlini szerződés a nem állampolgárok részére is biztosít bizonyos emberi jogokat (az 5., 27., 35. és 44. cikkekben).

sét kívánták biztosítani. Másfelől az államokba bekebelezett kisebbségek elnyomatását kívánták kizárni, illetve kisebbségi nemzeti létüknek és fejlődésüknek bizonyos minimális garanciáit megadni. Az első kategóriába tartozó rendelkezések az idegenekre és az állampolgárokra egyaránt kiterjednek. Ellenben a második kategóriába tartozó rendelkezések csak azokra az állampolgárokra terjednek ki, akik a faji, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartoznak.

III. A szerződések, mint mondtuk, nem adják határozott fogalmát a nemzeti kisebbségnek, illetve a nemzeti kisebbséghez tartozásnak. A nemzeti kisebbséghez való tartozásnak bizonyos tárgyi jegyeit adják akkor, amikor az etnikai, faji és nyelvi kisebbségekről beszélnek. Az etnikai kisebbség és a faji kisebbség nyilván egyet akar jelenteni, mert a szerződésekben egy értelemben felváltva használatnak.¹⁾ Mindkettő a leszármazásra utal. A szerződések azonban semmi közelebbi meghatározást nem adnak. Nem mondják meg, hogy a faji és etnikai vonás, vagyis a leszármazás alapján, valamint a nyelv alapján hogyan állapítandó meg a nemzeti kisebbséghez tartozás. Nem mondják meg közelebbről, hogy minő személyekből állanak azok a csoportok, amelyek az „etnikai kisebbség”-et, a „faji kisebbség”-et és a „nyelvi kisebbség”-et képezik. Vagyis, nem mondják meg közelebbről, hogy minő ismertető jelek szükségesek ahhoz, hogy valaki egy nemzeti kisebbséghez tartozónak legyen tekinthető.

A hosszas, hiábavaló kísérletek után, melyeket a statisztika arra nézve tett, hogy a nemzetiséghez való tartozást ily külső ismérvek, tárgyi jegyek alapján állapítsa meg, általában el van ismerve, hogy ezt a hovatartozást ily alapon kielégítőleg nem lehet megállapítani. Úgy a leszármazásnál, mint a nyelvnél ugyanis olyan

¹⁾ Minden lakos, faji különbség nélkül (lengyel k. sz. 2. cikke és a többi szerződés megfelelő cikkei), minden állampolgár, faji különbség nélkül (7. cikk), az etnikai kisebbségekhez tartozó állampolgárok (8-, 9. cikk), a faji kisebbségekhez tartozó személyek (12. cikk).

nehézségek merülnek fel, amelyek a nemzeti kisebbséghez való tartozásnak biztos megállapítását minden esetben nem teszik lehetővé.¹⁾ Ennélfogva újabban mindinkább elfogadottá válik az elméletben annak elismerése, hogy sem a származás, sem a nyelv nem képezhetik a nemzeti kisebbséghez való tartozásnak jogilag használható külső jeleit. Minthogy a nemzetiség az egyesek nemzeti érzésén, együvé tartozási tudatán alapszik, ennélfogva a nemzetiséghez, a nemzeti kisebbséghez való tartozást nem lehet a nem használható tárgyi ismérvek alapján megállapítani, hanem azt a szubjektív ismérvet kell elfogadni, amely az egyesek abbéli saját bevallásában áll, hogy minő nemzetiséghez tartozónak érzi és tekint magát. A nemzetiségnek lényege ugyanis a bizo-

¹⁾ A népek ugyan főleg a közös leszármazás alapján keletkeztek, azonban ma már a nemzetiség megállapításának a leszármazási alapra helyezése nagy nehézségekkel jár. Nehéz megállapítani, hogy valaki kizárólag bizonyos nemzetiségű elődöktől származik. Mennyi időre menjen vissza az elődök közös leszármazása és mi történjen az esetben, ha az elődök különböző nemzetiségűek voltak? A családnév a leszármazás megállapítására nem alkalmas, mert lehet, hogy már eredetileg sem felelt meg a nemzetiségnek, később pedig inkább kevésbé lehet alkalmas a származás megállapítására, ha a családban más nemzetiségűekkel való keveredés foglalt helyet. A nyelv sem olyan alap, amelyen a nemzetiséghez tartozás minden esetben biztosan megállapítható, bár rendszerint ezt tekintik irányadónak; így pl. az Ausztria és Csehszlovákia közt kötött brünni szerződés szerint a békeszerződésnek ez a kitétele: „faj és nyelv” úgy értelmezendő, hogy „általában főleg a nyelvet kell a népi hovatarozás (Volkszugehörigkeit) legjellemzőbb jelének tekinteni” (9. cikk). A hivatalos statisztikák rendszerint laz anyanyelvet veszik alapul. De már az is kérdés, mit kell az anyanyelv alatt érteni. Winkler kimutatja, hogy ez hatféle értelemben vehető (az anya nyelve, az atya nyelve, a szülők nyelve, a gyermekkori nyelv, a legjobban beszélt nyelv, a legszívesebben beszélt nyelv. Die Bedeutung der Statistik für den Schutz der nationalen Minderheiten 38.1.). A családban használt nyelv és a társalgási nyelv sem adnak biztos alapot. Az angol anyanyelvű ír, a nem zsidó nyelvet beszélő zionista, a dán nyelvet beszélő észak-schleswig-i (dániai) német eléggé mutatja, hogy még a nyelv sem az az alap, amelyen a nemzetiséget minden esetben biztosan meg lehet állapítani.

nyos népközösséghez, kulturközösséghez való tartozásnak tudata és akarata.¹⁾

Ez a tekintetbevétel vagy kiegészítőleg történhet a tárgyi ismérvek mellett, amennyiben t. i. ezek kétséges eredményt adnának. Vagy a népi hovatarozás megállapítása egyenesen az egyesnek bevallása alapján kell, hogy történjen.²⁾ Újabban mind általánosabbá válik az az álláspont, amely szerint a nemzeti kisebbséghez tartozásra nézve az egyéni bevallás legyen döntő.

¹⁾ Már Buntschli szerint a nemzetiség lényegileg a szellemi közösségen alapszik. (Deutsches Staats-Wörterbuch, 1862. VI. 154. 1.)

²⁾ Ez és az ezen alapon felállítandó nemzetiségi kataszter az elméletben és a gyakorlatban egyaránt a régi Ausztriában merül fel. Már Herrnritt fellépett a nemzetiségi kataszterek mellett (Nationalität und Recht, 1899), majd Renner: Selbstbestimmungsrecht der Nationen, 1918, Bernatzik: Über nationale Matriken, 1910. A régi Ausztriában ez gyakorlatilag is megvalósult a németek és morvaországi csehek közt 1905-ben létrejött u. n. morva kiegyezés által, amely nemzetiségi választási kataszterek felállítását rendelte el. Egyébiránt azt az alapelvet, amely szerint a nemzetiség az illetőnek szabad bevallása alapján állapítandó meg, már a régi Ausztria közigazgatási bírósága állandóan érvényesítette. Az osztrák közigazgatási bíróságnak ide vágó számos ítélete közt az 1907 nov. 14-én 10.203. sz. alatt kelt ítélete szerint: „Amint a nemzetiségnek lényegéhez tartozik, hogy másokkal szemben mint egység és zárt egész nyilvánul meg és működik, úgy az egyesre nézve valamely nemzetiséghez tartozása az öntudatnak és érzésnek dolga; éppen ezért, ha konkrét esetben az egyes nemzetiisége forog kérdésben, ennek meghatározására csak az illetőnek e részben a hatóság előtt, amint ez feltehető, komolyan és megfontoltan tett kijelentése lehet mérvadó.” (Budwinski: Sammlung der Erkenntnisse des k. k. Verwaltungsgerichtshofes, 5492. A. szám).

A kisebbségek védelme eszméjének újabb fejlődése során már a világháború alatt mindinkább erősbödik ez az álláspont. Már az állandó béke központi szervezetének 1917. évi christiania konferenciáján elfogadott Koth-féle tervezet, a nemzeti kisebbségek védelmére magáévá teszi. Hasonlóképpen az 1917. évi berni Népligakonferencia által elfogadott tervezet, a német nemzetközi jogi társulatnak népszövetségi tervezete, a békekonferenciánál működött zsidó delegációk bizottságának a békekonferenciához intézett emlékiratában foglalt kisebbségi szerződéstervezet (az 5. cikk a nemzeti kisebbségeket auto-

IV. A szerződéseknek mindenesetre nagy hiánya, hogy a nemzeti kisebbségekhez tartozásnak ismérveit közelebbről nem határozzák meg. Semmi közelebbi rendelkezést nem tartalmazván, amelyeket a kisebbségvédelmére kötelezett államoknak saját belső jogszabályalkotásaikban figyelembe kell venni, módot és lehetőséget nyújtanak arra nézve, hogy azok a nemzeti kisebbségekhez való tartozás kérdésében önkényes rendelkezéseket tegyenek és már ezzel elnemzetietlenítési politikát folytassanak.¹⁾ Lehetőséget nyújt a szerződésekben e részbeni közelebbi rendelkezéseknek hiánya arra, hogy valakinek népi hovatarozását akarata ellenére a hatóságok állapítsák meg, aminek a kisebbségekre általában, de mindenek előtt a kisebbségek iskolai jogaira a legnagyobb mértékben hátrányos következményei lehetnek.²⁾ Lehetőséget nyújt továbbá a kiemelt

nóm organizációknak kívánta tekinteni, amelyből határozott nyilatkozattal mindenki kiléphet). A nemzetiségnek a szabad bevallás alapján megállapítását és a nemzetiségi katasztereket kívánja az európai nemzeti kisebbségeknek 1926. évi második genfi kongresszusa által elfogadott határozat is.

¹⁾ Ennek meggátlására vannak egyes rendelkezések. Így a csehszlovák alkotmány 134. cikke szerint: „Az erőszakos elnemzetlenítésnek minden módja tiltva van. Ennek az alapelvek figyelembe nem vételét a törvény büntetendő cselekménynek minősítheti.” Erre vontakozó büntető rendszabályok azonban mindeddig nem alkottattak. A Felső-Sziléziára vonatkozó német-lengyel egyezmény szerint (74. cikk) az a kérdés, hogy valaki egy faji, nyelvi, vagy vallási kisebbséghez tartozik-e vagy sem, a hatóságok részéről semmiféle vizsgálatnak vagy kétségbevonásnak tárgyát nem képezheti. – Ugyanezen szerződésnek 131. cikke szerint arra nézve, hogy minő az iskolába járó gyermekeknek anyanyelve, egyedül az iskola-területért felelős személyek nyilatkozata mérvadó, amely hatósági felülvizsgálatnak tárgyát nem képezheti.

²⁾ A kisebbségi szerződéseket aláírt államok messze vannak az észti alkotmányok alapelvétől (20. cikk), amely szerint minden polgárnak szabadságában áll nemzetiségét megállapítani. A nemzeti kisebbséghez való tartozás kérdésében a származással kapcsolatban helyet foglaló visszaélésekre szolgáljanak például a következők. Az 1918. nov. 16-án kelt szerbhorvát-szlovén rendelet értelmében a szlovén területen német magán elemi iskolákat nyilvánossági joggal vagy német tan-

hiány arra, hogy a nemzeti kisebbségeknek számát ily módon erőszakosan lecsökkentsék.¹⁾

nyelvű nyilvánossági jogú elemi iskolákat csak akkor lehet létesíteni, ha legalább 40 „valódi német” iskolalátogató van minden osztályban. „Valódi német” az a gyermek, akinek szülei vagy nagyszülei német nyelvűek és német érzelműek voltak. (Tehát a nemzetiségi „érzület” mint objektív ismérv!) Ha a gyermek szlovén nevű, még ha az anya német is, csak szlovén iskolába járhat. (L. Lenz: Die deutschen Minderheiten in Slowenien 68. l.) Mindenesetre egyik klasszikus példája a „névelemzés” címen közismert eljárásnak. A román elemi iskolai törvény szerint: „az olyan román származású polgárok, akik elvesztették anyanyelvüket, gyermekeiket csak román tanyelvű nyilvános vagy magán iskolákba járathatják.” (8. cikk) Hogy az anyanyelv elvesztése mikor történt, nem határoz. A származás megállapítása itt is csak a név alapján történhet, ami el nem fogadható. A román magánoktatási törvény szerint magániskolák csak az iskola tanyelvével azonos anyanyelvű tanulókat vehetnek fel (35. cikk). Minthogy azonban a magyar anyanyelvű nem zionista zsidókat is zsidóknak veszik a származás alapján, ennél fogva a magyar anyanyelvű, nem zionista zsidók felvételét magyar magániskolákban nem engedik meg.

¹⁾ Erre nézve az illető államok népszámlálásai, így az 1921. évi csehszlovákiai és az 1927. évi romániai népszámlálás elegendő példát szolgáltatnak. Az 1921. évi csehszlovákiai népszámlálásra vonatkozólag kiadott 1920. okt. 30-iki rendelet értelmében nemzetiség alatt a népi hovatartozást kell érteni, amelynek fő külső ismertető jele rendszerint az anyanyelv. „A számlálást végrehajtó közegek csak abban az esetben változtathatják meg a nemzetiségre vonatkozó adatot, ha nyilvánvaló valótlanosság forog fenn. Ez esetben a változtatást az illető személynek beleegyezésével keresztülviszik. Ha a léi ebbe nem egyezik bele, a számláló az ügyet a feisőbb politikai hatóság elé terjeszti, amely az illetőt kihallgatja és 14 nap alatt határoz.” (20. cikk, 3. bek.) Tehát a hatóság állapíthatja meg a nemzetiséget. Ily módon több százezer német nemzetiségűt cseh nemzetiségűként vettek fel a népszámlálás alkalmával. – Az 1927. évi román népszámlálásnál a nemzetiséget az „etnikai származás” alapján állapították meg, holott el van ismerve, hogy ez alapon objektív statisztika nem lehetséges és a nemzetiségnek ez alapon való megállapítását a hivatalos statisztikák sehol sem fogadják el. Ez alapon az örmény nyelvet egyáltalában nem beszélő örmény szertartású katolikus magyarokat örményeknek (az örmények 1669-ben vándoroltak be Erdélybe és rég teljesen elmagyarosodtak), a magyar nyelvű

V. Minthogy a kisebbségi szerződések nemcsak az etnikai, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartozó állampolgárokra terjednek ki, hanem általában olyan személyekre, akik az államnak területén laknak és faji, vallási vagy nyelvi tekintetben nem tartoznak az állam népének többségéhez, tehát kisebbségek alatt ezeket a személyeket is kell érteni. Minthogy azonban a kisebbségi szerződéseknek főcélja az illető államokba bekebelezett kisebbségek elnyomatásának megakadályozása, ezek vallási és nemzeti érdekeinek védelme, ennél fogva szorosabb értelemben kisebbségek azok az állampolgárok, akik vallási, etnikai, vagy nyelvi tekintetben, vagyis népi sajátosságukra nézve, különböznek az állam népének többségétől.¹⁾

nem zionista zsidókat zsidóknak, a német nevű magyarokat, ha egy szót sem tudtak is németül, németeknek vették föl. Az ellenkező bevallásokat hivatalosan kiigazították. Mindkét népszámlálásnál megbírságolták és bíróság elé állították azokat, akik más bevallást tettek, mint aminő volt a hatósági felfogás nemzetiségükre nézve.

A nemzetiséghez tartozás politikai célból, nevezetesen a nemzeti kisebbségek számának csökkentése céljából el nem ismerésének jellemző példáját adja a román hivatalos statisztika, amikor a magyarokkal minden tekintetben egy nemzetiiséget képező székelyeket külön nemzeti kisebbségeknek veszi. Helyesen jegyzi meg Winkler (i. m. 70. 1.), hogy a statisztikának legfontosabb és legsürgősebb feladata a kisebbségek védelme terén az, hogy megvédje a kisebbségeket a rosszakaratú hivatalos statisztika által való károsítással szemben

¹⁾ Csak az állam egész területén levő kisebbségben létük lehet határozó. Olyan területeken ugyanis, ahol a kisebbségek nagyobb tömegben élnek együtt, ott ők alkotnak többséget és az országos többséghez tartozó azok az állampolgárok képeznek kisebbséget, akik azon a területen laknak. A k. sz.-ekben bizonyos iskolai jogok ahhoz a feltételhez vannak kötve, hogy nem többségi nyelvű, illetve az etnikai, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartozó állampolgárok „jelentékeny arányban” lakjanak. Lengyel k. sz. 9. cikke és a többi k. sz.-eknek megfelelő cikkei. Továbbá némely k. sz.-ben az autonómiaira vonatkozó rendelkezéseknek is az az alapja, hogy azon a területen a kisebbség nagyobb tömegben él együtt. Különben a kisebbségeknek területi eloszlása nem jön tekintetbe.

A N. Sz.-nek hatodik közgyűlésén Mello-Franco braziliai

19. §. A kisebbségi jogok.

I. A kisebbségi (és az illető béke-) szerződések nem valami rendszeres felsorolásban adják elő a védeni kívánt jogokat, hanem azokat olykor felesleges ismétlésekkel és különböző szabadságoknak egy cikke alá foglalásával tartalmazzák.¹⁾

tanácstag jelentést terjesztett elő a kisebbségek védelme ügyében, amelyet a közgyűlés elfogadott. A jelentés szerint „ethnikailag különböző kollektív egységeket képező csoportoknak pusztán egymás mellett léte az állam területén és annak fennhatósága alatt nem elegendő arra, hogy elismerjük az illető államban, a népességnek többsége mellett, egy kisebbségnek a létét, amelynek szüksége van a N. Sz.-re bízott védelemre. Hogy egy kisebbség létezzen a fennálló szerződések értelmében, kell hogy az bizonyos nemzetiségek közt száradokra vagy akár rövidebb időre visszamenő küzdelmeknek és bizonyos területek egyik szuverenitás alól a másik alá kerülésének legyen eredménye egymást követő történeti szakokon át.” („La seul co-existence de groupements humains formant des entités collectives ethniquement différentes dans le territoire et sous la juridiction d'un État ne suffit pas pour que l'on soit obligé de reconnaître l'existence dans cet État, aux cotés de la majorité de sa population, d'une minorité ayant besoin de la protection confiée aux soins de la Société des Nations. Pour qu'il existe une minorité, dans le sens des traités actuels, il faut qu'elle soit le produit de luttes remontant à des siècles, ou même moins lointaines, entre certaines nationalités, et du passage de certaines territoires d'une souveraineté à une autre, à travers des phases historiques successives.”) Rapport à la septième Assemblée de la S. d. N. sur l'œuvre du Conseil A. 6. 1926. 47. 1.

Erre csak azt mondhatjuk, hogy a kisebbségeknek ez a meghatározása semmi látható külső jelét, kritériumát nem adja a kisebbségeknek. A hosszabb-rövidebb időre visszamenő küzdelmek, amelyekre Mello-Franco utal, természetesen éppén az ethnikai, vallási vagy nyelvi sajátosságoknak az állam által való elismerése iránt folytak. Másfelől a nemzeti kisebbségek nem minden esetben a területi változások következtéként állanak elő, hanem már az állam kialakulásakor is megvannak.

A szerződések a Mello-Franco által felhozott tényezőket nem tekintik szükségeseknek a kisebbségek fogalmához.

¹⁾ A Clémenceau-féle levél 5. pontja a következő elemzést adja a lengyel kis. szerződésben foglalt jogoknak. (A cikkek idézése a lengyel k. sz. első tervezetére vonatkozik.) A

A szerződésben védett jogok a következők:

- a) az élet és szabadság joga¹⁾;
- b) jog az állampolgárságra és annak változtatására²⁾;
- c) jogegyenlőség (vagyis a törvény előtti egyenlőség, a polgári és politikai jogoknak azonossága, az egyenlő hivatalképeség, az egyenlő foglalkozási és iparűzési jog, a jogilag és tényleg egyenlő bánásmód és biztosítékok³⁾);
- d) a vallásszabadság⁴⁾;
- e) tanszabadság⁵⁾;
- f) a szabad nyelvhasználat joga⁶⁾;
- g) jog a könnyítésekre a bíróságok előtti nyelvhasználatnál⁷⁾;
- h) a jog méltányos részre azokból az összegekből, amelyek a közvagyon terhére közköltségekben nevelési, vallási vagy jótékony célra fordítatnak⁸⁾;

2-5. (ma 3-6.) cikkek azt kívánják biztosítani, hogy az átengedett területek összes lakosai bírják az állampolgároknak összes kiváltságait. A 6. (7.) cikk biztosítja az összes lakosoknak azokat az elemi jogokat, amelyek minden civilizált államban meg vannak adva. A 7-8. (ma 8-9.) cikkek megakadályoznak minden igazságtalanságot azokkal a lengyel állampolgárokkal szemben, akik vallásuknál, nyelvükénél és fajuknál fogva különböznek a lengyel népesség többségétől. A következő cikkek különböznek az előbbiektől, amennyiben bizonyos kisebbségi csoportok számára fenntartott kiváltságokat tartalmaznak.

A „kiváltság” szót természetesen nem szabad abban az értelemben venni, amelyet annak a jog tulajdonít. A kisebbségi jogok csak a jogegyenlőséget jelentik, tehát nem lehetnek kiváltságok.

¹⁾ Lengyel k. sz. 2. cikk és a többi k. sz.-eknek, valamint a b. sz.-eknek megfelelő cikkei.

²⁾ U. o. 3-6. cikkek.

³⁾ U. o. 7-8. cikkek.

⁴⁾ U. o. 2., 8., 11. cikkek.

⁵⁾ U. o. 8-9. cikkek.

⁶⁾ U. o. 7. cikk.

⁷⁾ U. o. 7. cikk.

⁸⁾ U. o. 9. cikk.

i) a kisebbségek képviselőtét kimondó választási jog¹);

j) az autonómiára való jog²).

II. Ezeket a jogokat azonban a szerződések különböző személyek számára állapítják meg. Nevezetesen:

a) Vannak olyan jogok, amelyek az ország minden lakosát megilletik születési, állampolgársági, nyelvi, faji vagy vallási különbség nélkül. Ezek: az élet és szabadság teljes védelmének biztosítása, továbbá a szabad választásgyakorlat joga³).

b) Más jogok az összes állampolgárokat illetik meg. Ezek a jogegyenlőség (törvény előtti egyenlőség és a polgári és politikai jogoknak azonossága), a szabad nyelvhasználat joga³).

c) Bizonyos, a többi állampolgárokat megillető jogok az etnikai, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartozó állampolgárookra külön ki vannak mondva. Így az, hogy jogilag és tényleg ugyanazt a bánásmódot és biztosítékokat élvezik, mint a többi állampolgárok. Nevezetesen egyenlő joggal saját költségükön jótékonyági, vallási vagy szociális intézményeket, iskolákat és más nevelőintézeteket létesíthetnek, igazgathatnak és azokra felügyelhetnek, azzal a joggal, hogy azokban saját nyelvüket szabadon használhatják. Ide tartozik továbbá az a joguk, hogy nyelvüknek a hatóságok előtt akár szóban, akár írásban való használata tekintetében méltányos könnyítésekben részesüljenek.⁵)

d) Vannak olyan jogok, amelyek a kisebbségeket csak abban az esetben illetik meg, ha bizonyos területen (városokban és kerületekben) jelentékeny arányban laknak, így az a jog, hogy az államtól megfelelő könnyíté-

¹) Csehszlovák k. sz. 13. cikk.

²) Csehszlovák k. sz. 10-13. cikkek, román k. sz. 11. cikk, török k. sz. 147., 149. cikkek, görög k. sz. 12. cikk.

³) Lengyel k. sz. 2. cikk és a többi szerződésnek megfelelő cikkei.

⁴) Lengyel k. sz. 7. cikk.

⁵) Lengyel k. sz. 7-8. cikkei.

seket kapjanak avégből, hogy ily állampolgárok gyermekeit az elemi iskolákban saját nyelvükön tanítsák. Továbbá az a joguk, hogy nekik méltányos részt kell biztosítani mindazoknak az összegeknek élvezetéből és felhasználásából, amelyek a közvagyon terhére állami, községi vagy más költségvetésekben nevelési, vallási vagy jótékony célra fordítatnak.¹⁾

e) Vannak olyan jogok, amelyek csak bizonyos vallási kisebbségekhez tartozó állampolgárokat illetik meg. Ilyenek a lengyelországi zsidók jogai a zsidó iskolák segélyezési módjára és a szombat megtartására nézve,²⁾ a törökországi keresztények és zsidók vallási és iskolai autonómikus jogai és igazságszolgáltatási jogai,³⁾ a görögországi zsidók vallási jogai,⁴⁾ a Románia területén lakó zsidók állampolgársági joga,⁵⁾ a muzulmánok vallási jogai.⁶⁾

f) Végül vannak olyan jogok, amelyek csak bizonyos etnikai vagy nyelvi kisebbségeket illetnek meg. Ilyenek az erdélyi székely és szász közületeknek joga vallási és tanügyi kérdésekben a helyi önkormányzatra,⁷⁾ a Rutténföld számára biztosított önkormányzati jog,⁸⁾ a pindusi valachok önkormányzati joga.⁹⁾

III. A szerződésekben megállapított jogok tehát abból a szempontból, hogy kiknek részére vannak biztosítva, a következő három főkategóriát mutatják:

a) az országnak minden lakosa részére biztosított jogok,

¹⁾ Lengyel k. sz. 9. cikke.

²⁾ Lengyel k. sz. 10-11. cikkek.

³⁾ Török k. sz. 147-149., 150. cikkek.

⁴⁾ Görög k. sz. 10. cikk.

⁵⁾ Román k. sz. 7. cikk.

⁶⁾ Szerb-h.-szl. k. sz. 10. cikk, görög k. sz. 14. cikk.

⁷⁾ Román k. sz. 11. cikk.

⁸⁾ Csehszlovák k. sz. 10-13. cikkek.

⁹⁾ Görög k. sz. 12. cikk.

b) az összes állampolgárok részére biztosított jogok és

c) az etnikai, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartozó állampolgárok, vagy bizonyos vallási kisebbségekhez tartozó állampolgárok, illetve bizonyos etnikai, vagy nyelvi kisebbségek részére biztosított jogok.

A szerződések akként nemcsak a kisebbségekhez tartozó állampolgárok javára állapítanak meg jogokat és jogvédelmet, hanem a külföldieknek javára is, amennyiben ezek az ország területén laknak és olyan személyek, akik faji, vallási, vagy nyelvi kisebbségekhez tartoznak.¹⁾ Ezek azok a jogok, amelyekhez a szerződések szerint az állampolgárság nem kívántatik meg (az élet és szabadság védelme és a vallásgyakorlat szabadsága.²⁾ Tágabb értelemben tehát ezek is kisebbségi jogok.³⁾

¹⁾ Sőt a szerződéseknek vannak olyan rendelkezései, amelyek egyenesen és kizárólag a külföldi javára biztosítanak jogokat. Így van nevezetesen az opciójognál. Akik az opciójogot gyakorolták, ezáltal elvesztették állampolgárságukat, külföldiekké váltak. A szerződések azonban bizonyos jogokat biztosítanak nekik. Az opciójog gyakorlásától számított tizenkét hónapig megtarthatják állandó lakhelyüket abban az államban, amelynek állampolgárságáról lemondottak; joguk van megtartani azokat az ingatlanokat, amelyeket ott birtokolnak. Magukkal vihetik bármi néven nevezendő ingó vagyონukat és e címen semminemű kilépési díjakkal nem terhelhetők. Lengyel k. sz. 3. cikk és a többi sz.-nek megfelelő cikkei.

²⁾ Lengyel k. sz. 2. és 12. cikkei és a többi szerződés megfelelő cikkei.

³⁾ Ennek a magyarázata, amint láttuk az, hogy ámbár a kisebbségi szerződések kiváltképpen a kisebbségek elnyomását a többségi nemzet részéről kívánták kizárni és nemzeti szabad fejlődésüket biztosítani, szükségesnek találták e mellett bizonyos emberi jogoknak általános biztosítását is, azt, hogy az új és megnagyobbodott államok a modern állam bizonyos alapelveinek elfogadására kötelezettséget vállaljanak (a Clémenceau-íéle levél I., II. cikke). Ehhez képest a szerződések a többséghez tartozó állampolgárok javára is állapítanak meg jogokat. Az „ország minden lakosa”, a „minden állampolgár” rájuk is vonatkozik (lengyel k. sz. 2., 7. cikkei). Ezeket a ren-

Szorosabb értelemben véve kisebbségi jogok azok a jogok, amelyek azokat az állampolgárokat illetik meg, akik a vallási, etnikai, faji vagy nyelvi kisebbségekhez tartoznak, amelyek ezek vallási, etnikai, faji és nyelvi érdekeit (tehát általában a kisebbségi kultúra érdekeit) célozzák szolgáltni.

Azok a jogok, amelyek az országnak minden lakosát megilletik és minden állampolgárt megilletnek a szerződések szerint, természetesen az etnikai, vallási, vagy nyelvi kisebbségekhez tartozó állampolgárokra is kiterjednek, mint amely jogok a védelemnek elsősorban követelményét képezik.

20. §. A kisebbségi jogok nemei.

I. A kisebbségi szerződések különböző természetű jogokat állapítanak meg, illetve különböző természetű jogoknak megadására kötelezik az államokat. Ezek a jogok a kisebbségeknek az állambani helyzetét határozzák meg annyiban, amennyiben ennek nemzetközi jogilag meghatározását a szerződéseknek megalkotói szükségesnek gondolták. Meghatározzák pedig oly módon, hogy egyfelől nekik bizonyos szabad cselekvési kört biztosí-

delkezéseket is alaptörvényül ismerték el az államok. Csak a Nemzetek Szövetsége általi védelem nem terjed ki rájuk (12. cikk). Erre vonatkozik Brunet helyes megállapítása. „A csehszlovák állam – mondja – köteles az általa aláírt szerződés értelmében megadni a szabadság és igazságosság elvének megfelelő jogi helyzetet az ország minden lakosának, ide értve a többségi fajhoz tartozókat is. A kisebbségi szerződés Csehszlovákia összes lakosai számára az egyéni jogok bizonyos kinyilatkoztatását foglalja magában, ide értve azokat is, akik a többségi fajhoz tartoznak.” („L'État tchécoslovaque doit, d'après le Traité qu'il a signé, accorder à tous les habitants, y compris ceux appartenant aux races de la majorité, un statut conforme au principe de liberté et de justice. – En réalité, le Traité des Minorités contient une sorte de déclaration des droits individuels de tous les habitants de la Tchécoslovaquie y compris les individus appartenant aux races de la majorité.”) Pétition adressée au Conseil de la Société des Nations par les Minorités Tchécoslovaques au sujet de la réforme agraire. 225. 1.

tanak, másfelől részt biztosítanak nekik a közhatalomban, illetve őket egyenesen bizonyos közfeladat intézési jogkörrel ruházzák fel.

A kisebbségi jogok is tehát, mint általában az államhoz való viszonyra vonatkozó jogok, vagy a szabadságjogok (alapjogok) vagy a politikai jogok kategóriájába tartoznak. Az előbbieket a szerződések rendelkezései különböző módokon biztosítják. Nevezetesen:

a) vagy tilalmakat állapítanak meg bizonyos államhatalmi tevékenységekre nézve, amiből a megfelelő kisebbségi szabadságok előállnak (pl. nem korlátozható a kisebbségi nyelveknek használata bizonyos tereken);

b) vagy egyenes jogbiztosításokat tartalmaznak arra nézve, hogy bizonyos kisebbségi tevékenységek kifejtethetők (pl. a kisebbségi iskolák létesítésének joga);

c) vagy végül az államra rónak kötelezettségeket, hogy bizonyos tevékenységet egyenesen a kisebbségekhez tartozók érdekében kifejtsen (pl. a kisebbségi tan nyelvű állami elemi iskolák fentartása.)

Úgy, hogy a kisebbségi szabadságok az államnak a kisebbségekkel szemben bizonyos korlátozó tevékenységektől való tartózkodásából, a kisebbségi szabad tevékenységből és az államnak kisebbségi érdekekben kötelességszerűen kifejtett tevékenységéből állanak elő.

A kisebbségi szabadságjogok egyenesen az emberi minőség elismeréséből folyó jogok, mert a faj, nyelv, vallás elválaszthatatlan sajátása az egyeseknek. Mint-hogy a szabadságjogok az általános emberi minőség, méltóság elismerései, a nemzetiség pedig az emberinek különös kinyomata az egyesben, ennél fogva joggal mondhatjuk, hogy a kisebbségi szabadságjogok az emberi különös kinyomatának elismerései.

A kisebbségi szabadságjogok által ugyanis az van elismerve, hogy az emberinek az a sajátos kinyomata, amely a kisebbségekben előttünk áll, ép oly természetes jelenség, ép oly valóság és ép annyira megbecsülendő, mint az emberinek az a kinyomata, amelyet a nemzeti többség mutat. Ezével egyenlő életjoga van. Ennél az

egyenlő életjogánál fogva a nagyobb számmal, a nagyobb erővel szemben, mely az államhatalommal rendelkezik, védelemre van szüksége a végből, hogy saját-szerűségét megtarthassa és ne kényszeríttessék a többségbe beleolvadni. A kisebbségi szabadságjogok a szabadságot a kisebbségekre való különös tekintettel biztosítják. Tehát az emberi minőséget és a nemzetiséget egyaránt védik, lévén a nemzetiség elismerésére és védelmére vonatkozó jog is emberi jog akár az egyest, akár bizonyos csoportokat illetően.

A kisebbségi jogoknak egyik része tehát, mint az általános állampolgári szabadságnak és jogegyenlőségnek a kisebbségre való alkalmazása jelentkezik. Azok a szabadságjogoknak a nemzetiségre tekintettel való alkalmazásai. Minthogy a nemzetiség főleg a nyelvben nyilvánul, ezért ezek a jogok többnyire bizonyos szabadságjogokban a kisebbségi nyelv érvényesülésének biztosításai.¹⁾

A szerződések a jogegyenlőség²⁾ mellett a következő szabadságjogokat biztosítják: a) személyes szabadság (az élet és szabadság védelme),³⁾ b) vallásszabadság,⁴⁾ c) tanszabadság,⁵⁾ a kisebbségi nyelvek hasz-

¹⁾ Pl. a vallásszabadság a kisebbségekre csak akkor áll fenn, ha a saját nyelvükön való vallásgyakorlatnak jogával bírnak; a tanszabadság csak akkor, ha bírnak a saját nyelvükön való tanítás és tanulás, ily nyelvű iskolák létesítésének és fenntartásának jogával.

A kisebbségi jogok ió része a szabadságjogok természetével bírván, megjegyzendő, hogy a kisebbségek szabadságáról csak normális alkotmányos állapotok mellett, amelyek még nem minden államban tértek vissza, beszélhetünk. A kisebbségi jogok ugyanis feltételezik, hogy az állampolgároknak általában legyenek jogai. Kivételes állapot (ostromállapot) mellett pedig a legfontosabb szabadságjogok fel vannak függesztve.

⁴⁾ Lengyel k. sz. 7-8. cikke és a többi szerződés megfelelő cikkei.

³⁾ U. o. 2. cikk.

⁴⁾ U. o. 2., 8., 11. cikkek.

⁵⁾ U. o. 8-9. cikkek.

nálatának joga,¹⁾ e) nevelési, vallási vagy jótékony célra, közsegélyezésre való jog.²⁾

II. A szerződésekben biztosított jogoknak másik kategóriájába azok a jogok tartoznak, amelyek a kisebbségeknek a közhatalomban való részesedésére, illetve bizonyos közügyeknek (az állami felügyelet és ellenőrzés mellett) saját jogon önálló ellátására vonatkoznak. Ezek a kisebbségi politikai jogok. Ide tartoznak:

a) a politikai jogok általában, amelyek minden állampolgárt megilletnek és amelyek a kisebbségekhez tartozókat a jogegyenlőségnél fogva illetik meg;³⁾

b) a bizonyos etnikai kisebbségnek külön biztosított választójog;⁴⁾

c) az egyházi és iskolai,⁵⁾ illetve a politikai autonómia.⁶⁾

A bizonyos etnikai kisebbség részére külön biztosított választójognál, valamint az autonómiának minden neménél, mindig a kisebbség, mint egész jelentkezik a jogok alanyaként. Itt a kisebbségnek önálló jogi személyisége határozottan kidomborodik.⁷⁾

¹⁾ U. o. 7. cikk.

²⁾ U. o. 9-10. cikk. A k. sz.-ek nem tartalmazzak különös rendelkezéseket némely szabadságjogok, így a tulajdon sérthetatlensége, a gyülekezési és egyesülési szabadság, a sajtószabadság, a kérvényezési és a sérelem emelési, illetve panaszjog tekintetében, holott a modern alkotmányos államokban mindezek el vannak ismervé. A tulajdon sérthetatlensége az élet és szabadság védelmében bentfoglaltatnak tekintendő. A gyülekezési és sajtószabadság a nyelvhasználattal kapcsolatban említetik, a többiek nincsenek említve. Ezek a jogok a kisebbségeket a jogegyenlőségnél fogva megilletik.

³⁾ Lengyel k. sz. 7. cikke és a többi k. sz.-nek megfelelő cikkei.

⁴⁾ Csehszlovák k. sz. 13. cikke.

⁵⁾ Román k. sz. 11. cikke, görög k. sz. 12. cikke.

⁶⁾ Csehszlovák k. sz. 10-13. cikkei.

⁷⁾ Duparc egyéni jogokat és kulturális jogokat különböztet meg. (La protection des minorités. 220., 237. 1.) Az egyéni jognak azonban jogilag nem a kulturális jog az ellentéte, a kulturális jog egyáltalában nem jogi felosztás. – Lucien-Brun

21. §. Egyéni vagy kollektív jogok.

I. A kisebbségi szerződéseknek, mint láttuk, vannak olyan rendelkezései, amelyek az ország minden lakosára, állampolgársági különbség nélkül, tehát az idege-
nekre is kiterjednek. A többi rendelkezései részint minden állampolgárra, részint azokra az állampolgárookra vonatkoznak, akik faji, vallási, vagy nyelvi kisebbségekhez tartoznak. Ezeknek javára vannak bizonyos jogok, illetőleg az államoknak bizonyos kötelezettségei megállapítva. Tehát harmadik személyek javára (in favorem tertii). Ez a szerződéseknek egyik sajátja.

A szerződések azonban nem mondják meg mindig határozottan, hogy ezek a kötelezettségek az államokat kikkel szemben terhelik, ezek a jogok kiknek javára vannak biztosítva. Legalább is nem tartalmazznak olyan jogilag használható kijelentéseket, rendszeres rendelkezéseket, amelyek ezen kérdésekre feleletet adnának.

A szerződések rendszerint nem a nemzeti kisebbségekről, hanem „a faji, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartozó állampolgárokról”, vagy a többségétől eltérő nyelvű állampolgárokról beszélnek.¹⁾ Különböző szóhasználattal említik a kisebbségeket, mint egészeket is.²⁾ Mindenesetre jelét adják a szerződések annak, hogy

egyéni jogok és kollektív jogok szerint különbözteti meg a kisebbségi jogokat. (Le problème des minorités. 142., 153. 1.) Azonban a kollektív jogok közé sorolja a nyelvhasználatot általában épp úgy, mint az autonómiát, ami nyilvánvalólag nem állhat meg. A jogi rendszeresítésre való törekvésnek, mint általában, a szerződéseknel is a pozitív joghoz kell szigorúan alkalmazkodni. Itt még kettőzött figyelemmel, nehogy a téves tudományos állásfoglalások a gyakorlatban a kisebbségek rovására legyenek felhasználhatók.

¹⁾ „Les ressortissants polonais appartenant à des minorités ethniques, de religion ou de langue”, lengyel k. sz. 8., 9. cikkek. – „... ressortissants polonais de langue autre que le polonais” – illetve „autre que la langue polonaise”, u. o. 7., 9. cikkek. Hasonlóképpen a többi k. sz.-nek megfelelő cikkeiben, valamint a N. Sz.-nek határozataiban.

²⁾ Így a kisebbségeknek méltányos részt kell biztosítani a közkölségvetésekben nevelési, vallási vagy jótékonyági célokra felvett összegekből. „... ces minorités”, lengyel k. sz.

a kisebbségeket, mint egészeket el akarják ismerni. Ennek következményeit azonban megfelelő jogi rendelkezésekkel nem vonják le. A jogi szabatosághiány és rendszertelenség mellett, amely a szerződéseket általában jellemzi, nem mondják meg mégsem határozottan és világosan, hogy a szerződésekben biztosított jogok a kisebbségekhez tartozó egyesek (ut singuli), vagy pedig a kisebbség, mint egész, javára vannak-e biztosítva.¹⁾ Vagyis a kisebbségek jogi személyiségének egész általánosságban való elismerése iránt kétségeket hagynak fenn. Általánosságban azt sem mondják meg, ki képviseli a kisebbséget.²⁾

9. cikke és a többi szerződés megfelelő cikkei. A lengyel k. sz. 10. cikke szerint a „zsidó közületek” („communautés juives”) által kijelölt bizottságok osztják fel a zsidó iskolák segélyét. A román k. sz. II. cikke vallási és tanügyi kérdésekben a helyi önkormányzatot „az erdélyi székely és szász közületeknek” („aux communautés des Szekler et des Saxons”), a görög k. sz. 12. cikke a vallási, jótékonyági és iskolai kérdésekben való helyi önkormányzatot a pindusi valach „közületeknek” („communautés”) biztosítja. A török b. sz. 149. cikke az egyházi és iskolai autonómiát minden „ethnikai kisebbségnek” („de toute minorité ethnique”) biztosítja.

¹⁾ A zsidó delegációk bizottságának a kisebbségek védelme tárgyában a békekonferenciához intézett memoranduma a kisebbségeknek, mint egészeknek elismerését határozottan kívánta. A memorandum ugyanis a következők elismerését sürgette: 1. Polgári, vallási és politikai szabadság az egyesek számára. 2. Szervezkedési jog a nemzeti kisebbségek számára. 3. Egyenlőség az egyesek és a nemzeti kisebbségek számára.

²⁾ A lengyel k. sz. 10. cikke szerint a zsidó közösségek által kijelölt iskolai bizottságok fogják az állam ellenőrzése mellett biztosítani a zsidó iskoláknak a szerződés 9. cikke szerint a közkölségvetésekből kijáró aránylagos résznek elosztását a zsidó iskolák számára, valamint ezen iskoláknak szervezését és igazgatását. A sèvres-i török b. sz. 148. cikke szerint ezek az összegek az érdekelt közösségek illetékes képviselőinek lesznek kifizetve. A lengyel k. sz. 10. cikkével azonos rendelkezés volt felvéve a román k. sz. tervezetébe is, ezt azonban a román delegátusok ellenzése következtében kihagyták a végleges szövegből.

Ezek a rendelkezések azonban nem a kisebbségek nemzet-

A szerződésekben biztosított jogok nem mind olyanok, amelyek a kisebbségeket, mint egészeket, megilletik. Némely jogok csak a kisebbségekhez tartozó egyeseket illelhetnek meg (pl. a személyes szabadság). Más jogok az egyest és a kisebbséget, mint összzemélyiséget egyaránt megilletik (pl. a kisebbségi iskola-jogok). Ismét más jogok csak a kisebbséget, mint egészet illelhetnek meg (pl. az autonómiára vonatkozó jogok). A szerződések azonban annak következményeit, hogy bizonyos jogok a kisebbséget, mint egészet, illetve összzemélyiséget kell, hogy megillessék, az egész vonalon, mint mondottuk, le nem vonják. Úgy, hogy ha a kisebbségek, mint összzemélyek jelentkeznek bizonyos jogok hordozóiként, ezt a képességüket legtöbnyire nem a szerződéseknek rendelkezéseiből, hanem az állami jogból nyerik, amennyiben ez bizonyos csoportjaiknak, szervezeteiknek (így az egyházaknak) közjogi személyiségét elismeri.¹⁾

A szerződéseknek szintén egyik lényeges hiányául kell tekintenünk, hogy a kisebbségek jogi személyiségének elismerése tekintetében a kellőképen határozott és világos rendelkezéseket nem tartalmaznak. Ez által arra a téves felfogásra adnak alkalmat, hogy a kisebbségi jogok általában csak az egyesek jogai volnának, holott

közi jogi képviselőre vonatkoznak, hanem csak azt mondják meg, hogy az állami hatóságokkal szemben kik, minő szervek képviselik a kisebbséget, jogosultak annak nevében az állammal szemben eljárni, vagyis belső államjogi vonatkozásuk van.

¹⁾ Ez egészen világosan látható a k. sz.-eknek a kisebbségek iskolalétesítési jogára vonatkozó rendelkezésénél. Eszerint: azok az állampolgárok: akik faji, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartoznak, jogilag és ténylegesen ugyanazt a bánásmódot és ugyanazokat a biztosítékokat élvezik, mint a többi román állampolgárok. Nevezetesen egyenlő joguk van (droit égal) saját költségükön jótékonyági, vallási, vagy szociális intézményeket, iskolákat és más nevelőintézeteket létesíteni, igazgatni és azokra felügyelni stb. A szerződések itt egyenesen az állami törvényekre utalnak abban a tekintetben,

a szerződések szerint bizonyos jogok a kisebbségeket, mint egészeket, összszemélyeket illetik meg.¹⁾

hogy a felsorolt jogoknak ki lehet az alanya (egyes személy, egyesület, egyház). Mert egyenlő jogot követelnek, vagyis azt a jogot, amely a magániskolák létesítésére nézve az állami jogrend szerint általában fennáll. De, hogy a jog kiket illet meg, azt a szerződések nem mondják meg. Azt az állami jogszabályok mondják meg,

¹⁾ Nem hallgathatjuk el, hogy némely szerző túlzottan ítéli meg a szerződések rendelkezéseit a fent tárgyalt szempontból, így Lapradelle szerint az egyéni közjogokhoz, amelyeket a berlini szerződésben az új balkán államokkal elismertettek az 1919. évi szerződésekben a kisebbségek kollektív jogai csatlakoztak. A korábban csak az egyén számára elismert jogok a csoport, a vallási, vagy faji kisebbség számára elismert jogokká váltak. („... aux droits publics individuels, admis en 1878. s'apparentent les droits collectifs des minorités, admis en 1919-20, droits collectifs Qui ne sont que l'épanouissement des droits individuels: dès lors, tout droit public, reconnu à l'individu en 1878, doit l'être au groupe, minorité confessionnelle ou racielle en 1919.”) (Pétition des propriétaires fonciers lettons au conseil de la Société des Nations 155. 1.) Ugyanő a Fouques Dupare: La protection des minorités c. könyvéhez írt előszavában azt mondja: A belső jogban a nemzet szuverenitása eddig korlátozva volt a polgároknak egyéni joga által. A nemzetközi jogban ezentúl korlátozva van a nemzetiségeknek kollektív joga által. („En droit interne, la souveraineté de la nation était, iuqu'alors, limitée par le droit individuel du citoyen En droit international, elle est désormais limitée par le droit collectif des nationalités.”) II. 1. Fauchille a kisebbségi szerződések jellegző vonásai közt felhossa azt, hogy nem csupán az egyénet, izoláltan véve szándékoznak azok védeni, amint ez korábban történt, hanem „bizonyos mértékben” a kisebbségeknek, mint kollektív lényeknek tulajdonítanak jogokat. Ugyformán először formulázzák a kisebbségeknek, mint ilyeneknek, mint szervezett egységeknek jogait. Nem szorítkoznak arra, hogy a kisebbségek jogait egyéni jogoknak tekintsék, a kisebbséget egészében veszik, elismervén számára a szervezkedési jogot és az autonómia jogát, („Ce n'est plus uniquement, comme auparavant, les individus considérés isolément qu'on décide de protéger, c'est, dans une certaine mesure, aux minorités envisagées en tant qu'entités collectives qu'on attribue des droits. On formula ainsi, pour la première fois, les droits des minorités comme telles, comme unités organisées, on ne se borne plus à considérer que les droits des minorités

sont individuels, on envisage la minorité dans son ensemble en lui reconnaissant en quelque sorte un droit d'organisation ou d'autonomie.”) (Traité de droit international public I. 805. 1.) – Lucien-Brun a kisebbségi szerződéseknek abból a rendelkezéséből, amelynek értelmében a kisebbségeknek méltányos részt kell biztosítani azoknak az összegeknek élvezetéből, amelyek a közvagyon terhére állami, községi, vagy más költségvetésekben nevelési, vallási, vagy jótékony célra fordítatnak, azt következteti, hogy ebben a kisebbségeknek, mint jogi személyeknek implicite elismerése foglaltatik. L. „au point de vue juridique, il offre, dans la forme où les Traités l'organisent, une autre innovation intéressante: la reconnaissance implicite des minorités comme personnes morales.”) (Le problème des minorités 164. 1.) – Vichniac azt mondja, hogy a kisebbségi szerződések által először történik a világtörténelemben, hogy a kisebbségek önálló jogi létre hivatnak, mint ilyenek, mint szervezett egységek, amelyek számára a nemzetközi rendben meghatározott jogok elismertetnek. („Pour la première fois dans l'histoire, en effet, sont appelées à une existence juridique indépendante les minorités comme telles, comme unités organisées auxquelles sont reconnus désormais, dans l'ordre international, des droits déterminés.” – „... c'est pour la première fois dans l'histoire que les droits de l'homme et du citoyen, assurés par les lois fondamentales des États, se trouvent complétés par les droits de groupements organisés et de collectivités reconnues comme telles par les actes internationaux.”) (La protection des droits des minorités 2., 6. 1.) Ezeket a megállapításokat a szerződések rendelkezései nem igazolják egész terjedelmükben. Fauchille helyesen állapítja meg, hogy csak bizonyos mértékben tulajdonítanak a szerződések jogokat a kisebbségeknek, mint egészeknek, Lucien-Brun szerint is a szerződések bizonyos rendelkezéseiben csak haladás van a kollektív jogoknak elismerése irányában. („... nous en pourrions suivre la progression vers la reconnaissance de droits de plus en plus collectifs.”) i. m. 153. 1. A kisebbségek erkölcsi személyiségének elismerését követelményeként, de lege ferenda említi, melynek ma csak egyes jelenségei vannak, így a lengyelországi zsidóknál (i. m. 108. 1.). A kisebbségek Vichniac által említett önálló létének csak kezdetei vannak a szerződésekben. Ő maga kívánia, hogy a kisebbségek, mint egészek elismertessenek. (i. m. 67. 1.)

22. §. A kisebbségek nemzetközi jogalanyisága.

I. A nemzetközi jognak a háború utáni legújabb fejlődése a nemzetközi jogalanyiség kérdését is közelről érintette és hozzájárult az e kérdés körüli további fogalomzavarnak tisztázásához. A régi viták abban a kérdésben, hogy az egyesek alanyai-e vagy sem a nemzetközi jognak, az idézte elő, hogy a nemzetközi jogalany kitételnek különböző értelmet tulajdonítottak. Különbséget kell azonban tenni a között, hogy kik lehetnek a nemzetközi rendnek tagjai és másfelől, kik lehetnek a nemzetközi jogoknak alanyai.¹⁾

A nemzetközi rendnek tagjai (membres de la communauté internationale) azok, akik a nemzetközi jogi normákat megalkotják. Tehát az államok. Az államok egyfelől megalkotják és változtatják (szerződések által) a nemzetközi jogrendet, másfelől azonban a megalkotott objektív nemzetközi jog alatt állanak. Abból rájuk jogok és kötelezettségek származnak, tehát annak alanyai.

Már a háború előtti nemzetközi jog szerint sem járt minden esetben együtt az államisággal a nemzetközi rendnek tagsága, így a szövetséges államok tagállamainál. Másfelől az államokon kívül az apostoli szentszék is a nemzetközi rend tagjaként tekintett már korábban is. A háborút követő nemzetközi jog is feladta azt az elvet, hogy csak az államok lehetnek a nemzetközi rendnek tagjai. A Nemzetek Szövetségének nemcsak államok, hanem önrendelkezési joggal bíró dominiumok és gyarmatok is tagjai lehetnek (Egyezségokmány 1. cikk, 2. bek.). Ezenkívül a nemzetközi rendnek tagja lett még a Nemzetek Szövetsége, amelyet oly jogok illetnek meg, amelyek eddig csak az államokat illetik meg (ius belli ac pacis, ius foederum és a ius legationum) anélkül, hogy állam lenne.

Az államok tehát eddig is csak a nemzetközi rendnek voltak a fenti értelemben kizárólagos tagjai, de nem kizárólagos alanyai a nemzetközi jognak. A nemzetközi

¹⁾ Fauchille: Traité de droit international public I. 207. 1.

jognak alanyai mindazok, akikre az objektív nemzetközi jog által megállapított kötelességek és jogok vonatkoznak. Tehát nemcsak az államok, hanem az egyesek is.

Hogy a nemzetközi jog nemcsak az államokra irányul, hanem az egyesekre is, erre több példa volt már a világháború előtti nemzetközi jogban is.¹⁾ A békeszerződések pedig több olyan rendelkezést foglalnak magukban, melyek magánigényeket állapítanak meg egyesek részére,²⁾ illetve nemzetközi perlési jogot államokkal szemben.³⁾ Úgy az igények, mint az egyes választott bíróságok előtt való perlési jog a békeszerződésekben, tehát nemzetközi jogszabályokon alapszanak. Az egyesek közvetlenül a nemzetközi jogszabályból nyernek jogokat, nemzetközi jogigényekről van szó, amelyek által az egyesek a nemzetközi jognak alanyaivá lesznek. Ezek a nemzetközi jogigények teljesen függetlenek az államtól, amelynek az illetők polgárai, azok tőlük az illető államok által el nem vonhatók.

A háború utáni nemzetközi jog tehát teljesen elfogadta azt az elvet, hogy egyesek (igaz, csak kivétel-

¹⁾ Így a blokádra vonatkozó nemzetközi jogtételek a blokádot alkalmazó államot bizonyos eljárásra jogosítják a semleges államok polgáraival szemben, a szárazföldi háború nemzetközi szabályai a hadat viselő államot feljogosítják bizonyos eljárásra a civil lakossággal szemben és így a semleges, vagy ellenséges államok polgárait is bizonyos magatartásra kötelezik a blokádnál alá helyezett vagy a szárazföldön hadat viselő állammal szemben.

²⁾ Így pl. a versailles-i békeszerződés 297., 298. és 300. cikkei, a magyar békeszerződés 231-235., 237., 239., 240., 245., 250. cikkei. L. Politis: *Les nouvelles tendances du droit international* 64. és köv. 1.

³⁾ Erre már korábban is volt eset kivételesen. Így a nemzetközi zsákmánybíróóság felállítására vonatkozó nem ratifikált egyezményben (4. cikk), továbbá az 1907 dec. 20-iki szerződéssel öt középamerikai állam által felállított bíróság intézményében. A tíz évre kötött szerződést azonban nem újították meg. L. Bustamente: *La cour permanente de justice internationale* 69. és köv. 1., Politis: *La justice internationale* 139. és köv. 1.

képen, nemzetközi szerződésnél fogva) a nemzetközi jognak alanyai lehetnek.¹⁾

A nemzetiségeket a háború előtti nemzetközi jog egyáltalán nem ismerte el a nemzetközi jog alanyaiként. A háború folyamán az önrendelkezési elv egyoldalú (tisztán politikai célok szerint diktált) alkalmazásával az elismerésnek egy új módját vezették be a nemzetközi jogba a nagyhatalmak: a nemzetiségnek nemzetként való elismerését, amellyel bizonyos nemzetközi relációkat létesítettek, amint ez a csehszlovákokra nézve bekövetkezett.²⁾ Az azonban, hogy a nemzetiségek a nemzetközi jognak általában nem alanyai, meg nem változott. Sem a kisebbségi szerződések, sem az állandó nemzetközi bíróság létesítése e részben változást nem hoztak.

II. A kisebbségi szerződések nemcsak, hogy a kisebbségeknek, mint egészeknek, nemzetközi jogalanyiságát nem ismerik el, de még az egyes kisebbségi személyekre sem alkalmazzák a nemzetközi jognak azt a már mint láttuk, régebben elfogadott, újban pedig na-

¹⁾ Kelsen: *Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrechts* 162-167. I. Verdross: *Die Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft* 156-162. I.. Hamburger: *Die Theorie von den Subjekten und Mitgliedern der Völkerrechtsordnung* (Niemeyers Zeitschrift für internationales recht XXXVI. 117. és köv. 1.) – A német nemzetközi jogi társulatnak 1926. évi wiesbadeni ülése határozatot fogadott el arra nézve, hogy a nemzetközi jogban csak az államok felek-e. A határozat szerint nem ismerhető félre, hogy újabb időkben, a világháború hatásaként az államokon kívül mindinkább más tényezők is nemzetközi jogoknak és köteleéseknek hordozóiként állottak elő, úgy személyközösségük (a kisebbségek), mint egyes személyek kártérítési igények tekintetében. Az egyes jelenségek száma közelfekvővé teszi a gondolatot, hogy amaz elvi felfogás mellett, vagy talán ezzel szemben, amely az államoknak kizárólagos nemzetközi jogalanyiságát vallotta eddig, a nemzetközi jogban egy megváltozott alapfelfogás tör magának utat. – Erre vonatkozólag a nemzetközi jog ez idő szerinti átmeneti korszakot mutat. Nem kizárólag az államokra vonatkozó jog, de nem is egészen az egyesekre vonatkozó. *Politis: Les nouvelles tendances du droit international* 91. I.

²⁾ Fauchille: i. m. T. 311. és köv. I.

gyobb mértékben érvényesített elvét, hogy egyesek a nemzetközi jogoknak alanyai lehetnek. És épen ez a szerződések által létesített nemzetközi jogvédelemnek a legnagyobb hiányossága.

A jognak fogalmához hozzátartozik érvényesítésének lehetősége, nevezetesen az, hogy ezt az érvényesítést, jogsérelem esetében, maga a jogosított saját akaratából megindíthassa és keresztülvihesse. A szerződések szerint azonban sem a kisebbségekhez tartozó személyeknek, mint egyeseknek, sem a kisebbségeknek, mint egészeknek, erre nincsen felhatalmazottsága.¹⁾

A kisebbségek jogi képvisellete nemzetközi jogszabályok által nincsen szabályozva. A kisebbségeknek nincs panaszlegitimációjuk és nem felek a Nemzetek Szövetségének tanácsa előtti eljárásban. A kisebbség mint panasztevő jogalany nincsen elismerve. A kisebbségnek nincsen joga arra, hogy panaszát a Nemzetek Szövetségének tanácsa egyáltalán tárgyalja. Maguk a kisebbségek is felhívhatják a Nemzetek Szövetsége tanácsának figyelmét a kisebbségi szerződések rendelkezéseinek megsértésére, vagy ennek veszélyeire. De ez nem jog, csak lehetőség. Nincsen jogi hatása, hogy a tanács közbelépését maga után vonja. Csak kérelem, vagy felvilágosítás jellegével bír. Egyedül a Nemzetek Szövetsége tanácsa tagjainak van fentartva, hogy jogi hatású előterjesztéseket tehessenek a tanácsnak a kisebbségi szerződések rendelkezéseinek megsértése, vagy ennek veszélye esetén. A kisebbségek védelme azoknak az államoknak kiváltsága, melyek a Nemzetek Szövetségének tanácsát alkotják.

A kisebbségi szerződésekből (és a békeszerződések megfelelő rendelkezéseiből) az illető államoknak kötelezettsége áll elő, hogy bizonyos államhatalmi cselekvéseket véghezvigyenek, vagy bizonyos államhatalmi cselekvésektől tartózkodjanak azokkal szemben, akiknek javára a szerződések jogokat biztosítanak. Vagyis kötelesek belső jogszabályalkotásukat a szerződések értel-

¹⁾ L. erre a kérdésre nézve a védelemnél kifejtettek.

mében kifejteni, bizonyos jogokat megadni, bizonyos korlátozásoktól tartózkodni. A kisebbségi szerződésekből származik továbbá a Nemzetek Szövetsége tanácsának az a joga, hogy az illető államok által vállalt kötelezettségeknek teljesítését ellenőrizze és ezen kötelezettségeknek érvényt szerezzen. A kisebbségek maguk azonban a szerződések által teremtett nemzetközi jogoknak csak tárgyai, destinatáriusai, de nem alanyai.¹⁾

¹⁾ Strupp: Theorie und Praxis des Völkerrechts 8. 1. Schücking-Wehberg: Die Satzung des Völkerbundes. 129., 133. 1. Rauchberg: Der internationale Schutz der nationalen Minderheiten 2. 1. Verdross: Die Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft 162. 1. Laun: Nationalitätenfrage einschliesslich des Minderheitsrechts. (Strupp: Wörterbuch des Völkerrechts u. d. Diplomatie II. 82-107. 1.) Szagunn: Der Rechtsgang bei Minderheitenbeschwerden (Mitteilungen der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht. Heft 4., 45. 1.) Duparc: La protection des minorités 254., 292. 1. Kunz: La question de la procédure en matière de minorités (a genfi Revue de droit international 1925. évi 2. számában, 79. 1.). Grünwald: Das Recht der nationalen Minderheiten und der Völkerbund 64. 1.

HARMADIK RÉSZ.

AE egyes kisebbségi jogok.

I. fejezet.

Az állampolgárság és jogegyenlőség.

23. §. Az állampolgárság.

I. A kisebbségek nemzetközi védelme tulajdonképpen a szerződéseknek az állampolgárságra vonatkozó rendelkezéseivel kezdődik.

Az állampolgárság kérdése rendszerint nem tárgya a nemzetközi jogi szabályozásnak, hanem az államok belügyei közé tartozik. Annak, hogy a kisebbségi szerződések az állampolgársági kérdések szabályozására is kiterjednek, tehát ezt a kérdést kivették az államok kizárólagos hatásköréből, megvolt a maga oka. A világháborút követett átalakulások során ugyanis, amelyek új államok keletkezésében és egyes államok megnagyobbodásában nyilvánultak, ezeknek az államoknak politikai érdeke volt, hogy lakosságuknak mennél nagyobb nemzeti egységére törekedjenek, tehát az uralkodó nemzet-től különböző nemzetekhez tartozók mennél kisebb számmal szerepeljenek területeiken.

Ily helyzet mellett a szerződések nem akarták megengedni, hogy hontalanokká válhassanak olyanok, akik az illető területeknek régtől fogva lakosai. Ezért az egyes államok intézkedési jogát az állampolgárság kérdésében megkötötték, illetve bizonyos imperatív rendelkezéseket tettek arra nézve, hogy az államok kötelesek azokat a személyeket, akikre nézve bizonyos feltételek fennfornak, állampolgárokkul elismerni és ennek következtében

nekik mindazon jogokat megadni, amelyek az állampolgárokat a külföldiekkel szemben megilletik. Így az állampolgár ki nem utasítható, birtoka nem likvidálható és a polgári és politikai jogok teljességét élvezzi.¹⁾

Emellett azonban az állampolgárságnak még más nagy jelentősége is van. Ez abban áll, hogy az állampolgárság az alapja, amint látjuk, az egész kisebbségvédelemnek. A kisebbségi jogoknak túlnyomó része, a szoros értelemben vett kisebbségi jogok, csak azokat az állampolgárokat illetik meg, akik az etnikai, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartoznak.

Az állampolgárság tehát kétségkívül kisebbségi jog és amennyiben a szerződéseknek az állampolgárságot illető rendelkezései olyan személyekre vonatkoznak, akik faji, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartoznak, ezek a szerződések szavai szerint szintén nemzetközi érdekű kötelezettségek és a Nemzetek Szövetségének védelme alatt állanak.²⁾

¹⁾ „A kisebbségek védelmének biztosítása szempontjából az első kérdések egyike volt, megakadályozni, hogy ezek az államok meg ne tagadhassák az állampolgárságot faji, vallási vagy nyelvi tekinteteből bizonyos kategóriához tartozó személyektől, dacára annak a tényleges köteléknek, amely őket ezen államok egyikének, vagy másikának juttatott területekhez fűzi. Nyilvánvalóig nem véletlenül történt az, hogy a kisebbségek védelmére vonatkozó szerződések rendelkezéseket foglalnak magukban az állampolgárság megszerzésére vonatkozólag.” („Un des premiers problèmes qui se posaient en vue d'assurer la protection des minorités était d'empêcher que ces États, pour des considérations de race, de religion ou de langue, ne refusassent leur nationalité à certaines catégories de personnes malgré le lien effectif qui les rattache au territoire attribué à l'un ou à l'autre desdits États. Ce n'est évidemment pas par hasard que les traités pour la protection des minorités contiennent des dispositions relatives à l'acquisition de la nationalité.”) Az Á. N. B. a lengyel állampolgárság megszerzésére vonatkozó 7. sz. Avis consultatif-jában 15. 1.

²⁾ L. a szerződések utolsó cikkét és a Nemzetek Szövetsége tanácsának a védelem alá helyezésre vonatkozó határozatait. L. egyébként Temperlay i. m. V. 134. 1. A kisebbségi szerződések kidolgozása során már a lengyel kisebbségi szerződés első tervezete rendelkezéseket tartalmazott az állampolgárság és az opciójog tekintetében. A lengyel delegációnak

a békekonferenciához intézett megjegyzései során ez a delegáció kijelentette, hogy nem látja indokait annak, miért kelljen a lengyel állampolgárságra vonatkozó rendelkezéseket a kisebbségi szerződésbe felvenni. A versaillesi szerződésben – mondotta a lengyel delegáció, – ez a kérdés a volt német területek lakosságára nézve rendezve van és ugyanúgy kell eljárni az Ausztriával és Magyarországgal kötendő békeszerződésben is. A békekonferencia azonban nem fogadta el a lengyel álláspontot és az állampolgárságra vonatkozó rendelkezéseket felvették a szerződésbe. A Clémenceau-féle levél is utal arra (V. cikk), hogy a szerződésben az állampolgárságra vonatkozó rendelkezéseknek (3-6. cikkek) célja az, hogy a 'enygyei szuverenitás alá áthelyezett területek lakosságának az állampolgársági jogokat biztosítsa. – L. Denkschrift der Deutschen Regierung über den Erwerb der polnischen Staatsangehörigkeit, közölve: Mitteilungen der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht, Heft 4. 87. és köv. 1.

„Nincsen megengedve megtagadni a kisebbségektől az állampolgárságot, kikerülendő a kötelezettséget, hogy megadják nekik azokat a jogokat, amelyektől meg akarják őket fosztani, – az állampolgárság amint a kisebbségi szerződésekben meg van állapítva, integráns részét képezi a kisebbségekre vonatkozó jogi szabályozásnak.” – („Refuser la nationalité aux minoritaires pour tourner l'obligation de leur donner les droits, qu'on entend leur dérober, n'est plus permis – la nationalité, telle qu'elle est preuve aux traités des minorités fait partie intégrante du statut des minorités.”) – Lapradelle: La réforme agraire en Lettonie et le droit des minorités (Pétition des propriétaires fonciers lettons appartenant aux minorités ethniques de la Lettonie au Conseil de la Société des Nations 160. K)

Annak az eljárásnak során, amelyet a N. Sz.-nek tanácsa a lengyelországi német kisebbségi jogokat védő egyesületnek (Deutschtumsbund zur Wahrung der Minderheitsrechte in Polen) a lengyel k. sz. 4. cikkének alkalmazására vonatkozó panasza folytán megindított, a lengyel kormány azt az álláspontot foglalta el, hogy a kisebbségi szerződésnek az állampolgárságra vonatkozó rendelkezései nem tartoznak a N. Sz.-nek hatáskörébe. Ezt az álláspontot azonban a N. Sz.-nek tanácsa az Á. N. B.-nak a tanács illetékességét kimondó jogi szakvéleményét kikérve, nem fogadta el és az ügyben érdemileg eljár. L. Publications de la Cour permanente de Justice internationale Série C No. 3. Vol. I. 748. és köv. 1., továbbá az 1923 szept. 15-én adott Avis consultatif No. 7-nek 13. és köv., 21. 1.

Romániában a besszarábiai. korábban orosz állampolgárokra vonatkozó rendelkezések nem állanak a N. Sz.-nek védelme alatt. Ennek az a magyarázata, hogy ezek a rendelkezések nem a román k. sz.-ben. hanem Besszarábiára vonatko-

Mínt hogy a szerződések a kisebbségekhez tartozó személyek állampolgárságát illetőleg rendelkezéseket tartalmaznak, ebből következik, hogy az államok ezekkel ellenkező államjogi szabályozásokat nem eszközölhetnek és ha ilyeneket eszközölnének, ezek nemzetközi jogilag érvénytelenek és ezekkel szemben a nemzetközi védelem szintén igénybevehető.¹⁾ Vagyis az államok a kisebbségekhez tartozó személyekre nézve nem alkalmazhatják az állampolgárság megszerzéséről szóló törvényeknek a szerződésekkel ellentétben álló rendelkezéseit.

Az állampolgárságra vonatkozó rendelkezések nemcsak a kisebbségi szerződésekben vannak, hanem ilyeneket a békeszerződések is tartalmaznak. Ezek a kétféle rendelkezések nincsenek mindig összhangban egymással Továbbá az államok egymás között is kötöttek szerződések az állampolgársági viszonyok rendezését illetőleg.²⁾

II. Az állampolgárságra vonatkozó rendelkezések a szerződésekben úgy a lakhely (domicilium), mint a születés (origó) alapelveire vannak helyezve. Mindakettőnek

zól a nagyhatalmak és Románia között 1920 okt. 28-án kötött szerződésben (4-6. cikkek) foglaltatnak. A román k. sz. 3. és 4. cikkei Besszarábiára is kiterjednek, de csak az ott iakó illetve ott született volt osztrák vagy magyar állampolgárookra nézve.

¹⁾ „Ha általában igaz is, hogy egy szuverén államnak jogában áll meghatározni, hogy inmő személyek íognak állampolgáiraiként tekintetni, nem kevésbé igaz az is, hogy ezt az alapelvet csak a szerződészerű kötelezettségek fentartása mellett lehet alkalmazni.” („Si, d'une manière générale, il est vrai qu'un Etat souverain ait el droit de déterminer quelles personnes seront considérées comme ses ressortissants, il n'est pas moins vrai que ce principe n'est applicable que sous réserve des engagements conventionnels visés ci-dessus.”) Avis consultatif No. 7., 16. 1.

²⁾ Ilyenek: az Ausztria és Csehszlovákia közt 1920 június 7-én kötött brünni szerződés és az u. a. évi aug. 23-iki karSsbadi pótegyezmény, a Csehszlovákia és Lengyelország közt 1920 nov. 29-én kötött prágai egyezmény, a Felső-Sziléziára vonatkozólag Németország és Lengyelország közt 1922 május 15-én létesült egyezmény. Az érdekelt államok közt az 1922. évben kötött római egyezmény eddig még nem lépett életbe.

alkalmazása azonban a szerződésekben oly módosulásokat szenvedett, ami újítást jelent a nemzetközi jogban. A fenti két szempontból a személyeknek három kategóriája különböztethető meg: 1. azok a személyek, akiknek az illető területen állandó lakásuk van, de nem ott születtek; 2. azok a személyek, akik állandóan ott laknak és ott is születtek; 3. azok a személyek, akik ott születtek, de nem laknak ott.

A lakhely szolgál alapelvül a szerződésekben az állampolgárságra vonatkozó rendelkezéseket magukban foglaló cikkeknek elsejében. Ezeket a rendelkezéseket a román kisebbségi szerződés alapulvételével fogjuk bemutatni s az eltéréseket ehhez képest megállapítani. A román kisebbségi szerződés 3. cikke szerint:

„Az alább említett szerződések különös rendelkezéseinek fenntartásával Románia román állampolgároknak ismeri el jogérvényesen és mindennemű alaktság nélkül mindazokat a személyeket, akik a jelen szerződés életbeléptetésének idejében Románia részét alkotó bármely területen, ideértve az Ausztriával és a Magyarországgal kötött békeszerződések által Romániához csatolt, valamint esetleg a jövőben hozzácsatolandó területeket, állandóan laknak, kivéve ha az illető személyt ebben az időpontban más, mint az osztrák vagy magyar állampolgárság illeti meg.”¹⁾

(„Sous réserve des Traités ci-dessous mentionnés, la Roumanie reconnaît comme ressortissants roumains, de plein droit et sans aucune formalité, toute personne domiciliée, à la date de la mise en vigueur du présent Traité, sur tout territoire faisant partie de la Roumanie, y compris les territoires à elle transférés par les Traités de paix avec l'Autriche et avec la Hongrie, ou les territoires qui pourront lui être ultérieurement transférés, à moins qu'à cette date ladite personne puisse se prévaloir

¹⁾ A békeszerződésekre való hivatkozás, valamint az, hogy az illető állam polgárul elismerendő személyeknek minő állampolgárságuk van a szerződés kötésének idejében, a szerződésekben változik.

d'une nationalité autre que la nationalité autrichienne ou hongroise.”)

Ettől eltérőleg a Csehszlovákiával és a Szerb-H.-Szl. állammal kötött kisebbségi szerződés 3. cikke nemcsak az állandó lakást veszi alapul, hanem azt mondja, hogy az utóbb említett államok polgárainak ismerik el mindazokat (a csehszlovák k. sz. szerint német, osztrák vagy magyar állampolgárokat, a szerb-h.-szl. k. sz. szerint osztrák, magyar, vagy bolgár állampolgárokat), akiknek a szerződés életbeléptetése idején az eset körülményei szerint lakóhelyük vagy illetőségük (pertinenz, Heimatsrecht van olyan területen, amely az illető (a csehszlovák k. sz. szerint Németországgal, Ausztriával vagy Magyarországgal, a szerb-h.-szl. k. sz. szerint Ausztriával, Magyarországgal vagy Bulgáriával kötött) szerződések szerint a csehszlovák állam, illetve a szerb-h.-szl. állam területeként ismertetett el vagy fog elismerettni.¹⁾

¹⁾ A magyar b. sz. 61. cikke is úgy rendelkezik, hogy minden személy, aki községi illetőséggel bír egy oly területen, amely a régi osztrák-magyar monarchiának részét képezte, teljes joggal és a magyar állampolgárság kizárásával megszerzi annak az államnak állampolgárságát, amely az illető területen a szuverenitást gyakorolja. Továbbá a magyar b. sz. 62. cikke az előző cikk rendelkezése alól részleges kivételt statuálva, megengedi Csehszlovákiának és a Szerb-Horvát-Szlovén államnak, hogy azokat a személyeket, akik 1910 január 10-ike után szereztek meg valamely nekik átengedett területen az illetőséget, tetszésük szerint felvegyék vagy ne vegyék fel állampolgáraik sorába. (Hasonló rendelkezéseket tartalmaznak az osztrák b. sz. 70. és 76. cikkei. Továbbá a versailles-i b. sz. szerint – 91. cikk – a lengyel területek korábbi német alattvalói csak akkor szerzik meg a lakhely alapján a lengyel állampolgárságot, ha már 1908 január 1-én ott laktak; az új szerb-horvát-szlovén és görög területek egykori bolgár alattvalói csak akkor nyerik meg új állampolgárságukat az átengedett területeken, ha 1913 január 1-én azon területeken laktak.)

A magyar békeküldöttség a békeszerződés tervezetére adott észrevételeiben kiemelte, hogy a községi illetőség megállapítása sok esetben nehézségekkel jár. Ezért a községi illetőségnek az állandó lakhellyel való helyettesítését kívánta. Ez

A születési elv az állandó lakás elvével összekötve nyer alkalmazást a kisebbségi szerződéseknek egy másik cikkében. Így a román kisebbségi szerződés 4. cikke szerint:

„Románia állampolgároknak ismeri el jogérvényesen és mindennemű alakításág nélkül mindazokat az osztrák vagy magyar állampolgárságú személyeket, akik az Ausztriával és a Magyarországgal kötött békeszerződések által Romániához csatolt vagy esetleg a jövőben hozzácsatolandó területeken születtek állandóan ott lakó szülőktől, még abban az esetben is, ha ők maguk a jelen szerződés életbelépésének idejében nem laknak is ott állandóan.”

(„La Roumanie reconnaît comme ressortissants roumains, de plein droit et sans aucune formalité, les personnes de nationalité autrichienne ou hongroise qui sont

a kívánsága azonban nem vétetett figyelembe, ami aztán zavarokra adott alkalmat, amidőn az államok a békeszerződés fenti cikkei alapján belső jogszabályokat hoztak.

Így az 1924 február 24-iki román állampolgársági törvény szerint a Romániához csatolt területeknek lakosai akkor nyerik meg a román állampolgárságot, ha 1918 nov. 18-án ezen területeken illetőséggel bírtak (56. cikk). Minthogy az illetőségnek kimutatása sok egyénre nézve nehézségekkel járt, sőt egyenesen lehetetlen volt, ez számos olyan egyéneknek az állampolgárságból való kizárását tette lehetővé, akiknek kizárását bizonyára nem célozták a szerződések.

Az 1920 ápr. 9-iki csehszlovák állampolgársági törvény szerint 1918 okt. 28-tól kezdve csehszlovák állampolgárok azok, akik legkésőbb 1910 január 1-én a korábbi osztrák-magyar monarchiának most a csehszlovák köztársasághoz tartozó területén az illetőséget megszerezték és azóta állandóan bírnak. (1. cikk.) A legfelsőbb közigazgatási bíróság kimondta ezenfelül 1923 okt. 6-iki határozatával, hogy a községi illetőségre vonatkozó 1886. évi XXII. magyar törvénycikk 10. szakaszában foglalt feltételek teljesítésével az illetőség még nem szereztetik meg ipso jure, hanem ehhez szükséges a község részéről annak kijelentése, hogy az illetőt a községi kötelekbe felveszi. Ez a határozat aztán olyan gyakorlatra adott alkalmat, amely az állampolgárságra való jogból igen sokakat kizár és számtalan zaklatásra vezetett olyanoknál, akik teljes alappal gondolhatták, hogy joguk van az állampolgárságra.

nées sur les territoires qui sont transférés à la Roumanie par les Traités de paix avec l'Autriche et la Hongrie, ou qui pourront lui être ultérieurement transférés, de parents y étant domiciliés, encore qu'à la date de la mise en vigueur du présent Traité elles n'y soient pas elles-mêmes domiciliées.”)

Hasonló rendelkezést tartalmaznak a többi kisebbségi szerződések is.¹⁾ E szerint nem a születés ténye mint ilyen, alapja az állampolgárság megszerzésének, hanem szükséges, hogy a szülők az illető egyén születésének idején az átszatolt területen állandóan lakjanak.

A születési elvet alkalmazza a szerződéseknek egy további cikke. Így a román kisebbségi szerződés 6. cikke szerint:

„A román területen való születés pusztá tényével

¹⁾ A békeszerződésekre való hivatkozás, valamint az, hogy az illető állam polgárul elismerendő személyeknek minő állampolgárságuk van a szerződés kötésének idején, e cikknél is úgy változik a szerződésekben, mint az előző 3. cikknél. – A csehszlovák k. sz.-ben és a szerb-h.-szl.-ben „állandóan ott lakó szülőktől” helyett az áll: „akik a fentemittett területen születtek oly szülőktől, akiknek az eset körülményei szerint lakóhelyük, vagy illetőségük (pertinenz, Heimatsrecht) azon területen van, még abban az esetben is, ha maguknak ezeknek a személyeknek a jelen szerződés életbelépésének idejében nincs is ott a lakóhelyük, vagy az eset körülményei szerint az illetőségük”, („qui sont nées sur le territoire ci-dessus visé de parents y ayant, selon le cas, leur domicile ou leur indigénat (pertinenz, Heimatsrecht).”)

A lengyel k. sz.-nek megfelelő 4. cikkét a lengyel kormány úgy értelmezte, hogy a lengyel állampolgárság megszerzéséhez az kívántatik meg, hogy az illetőnek szülei az illető egyén születésekor és a kisebbségi szerződés életbelépésének idején (1920 jan. 10.) állandó lakással bírtak valamely Lengyelországhoz tartozó területen. Az Á. N. B., amelynek jogi véleményét a N. Sz.-nek tanácsa az erre vonatkozólag beadott panasz folytán megindult eljárás során kikérte, 7. sz. jogi véleményében úgy nyilatkozott, hogy a lengyel állampolgárság megszerzéséhez elegendő, ha az illető egyén mai lengyel területen született és szülei az illető egyén születésekor mai lengyel területen állandó lakással bírtak. L. az Avis consultatif No. 7.-nek 17. és köv., 21. 1.

jogérvényesen megszerzi a román állampolgárságot minden személy, akit születésénél fogva valamely más állampolgárság nem illet meg.”

(„La nationalité roumaine sera acquise de plein droit, par le seul fait de la naissance sur le territoire roumain, a toute personne ne pouvant se prévaloir d'une autre nationalité de naissance.”)

Hasonló rendelkezést tartalmaznak a többi kisebbségi szerződések is.

Végül a román kisebbségi szerződésben van egy külön cikk, amely a többiekben nem foglaltatik. Ez a 7. cikk, amelynek értelmében Románia kötelezi magát, hogy román állampolgároknak ismeri el jogérvényesen és mindennemű alakítás nélkül mindazokat a zsidókat, akik Románia területén laknak és akiket valamely más állampolgárság nem illet meg.¹⁾

(„La Roumanie s'engage à reconnaître comme ressortissants roumains, de plein droit et sans aucune formalité, les juifs habitant tous les territoires de la Roumanie et ne pouvant se prévaloir d'aucune autre nationalité.”)

III. A szerződések egyfelől biztosítani akarják az állampolgárságot a kisebbségek tagjai számára az új vagy megnagyobbodott államokban, hogy ezen az alapon a kisebbségek számára biztosított jogokkal bírhasanak. Másfelől azonban lehetővé akarták tenni, hogy azok, akik a rendelkezések értelmében új államuk állam-

¹⁾ Már a berlini kongresszuson javasolta de Launay olasz meghatalmazott, hogy a Romániára vonatkozó 44. cikk, amely a jogegyenlőséget mondja ki, a következőleg egészítessék ki: „A romániai zsidók, amennyiben őket más állampolgárság nem illeti meg, teljes joggal megszerzik a román állampolgárságot.” („Les Israélites de Roumanie, pour autant qu'ils n'appartiennent pas à une nationalité étrangère, acquièrent de plein droit la nationalité roumaine.”) A kongresszus ezt a kiegészítést nem fogadta el, ami azután a hatalmak beleszólását maga után vont romániai zsidókérdésre vezetett. A román k. sz. fenti 7. cikkének – mely a régi román területre is vonatkozik – célja, hogy véget vessen azoknak a nehézségeknek, amelyek Romániában a zsidók számára korábban az állampolgárság megszerzése tekintetében felmerültek.

polgárságára joggal bírnak, ezen jogukkal ne éljenek, hanem egy más állampolgárságot válasszanak maguknak. Ez az opciójog.¹⁾

Így a román kisebbségi szerződésnek az állampolgárságot az állandó lakás elve alapján megadó rendelkezése után kimondja:

„Mindazonáltal a 18 évesnél idősebb osztrák vagy magyar állampolgároknak joguk lesz, az említett szerződésekben meghatározott feltételek mellett, minden más olyan állampolgárság javára optálni, amely számukra elérhető. A férj opciója maga után vonja a feleségét és a szülőké a 18 évesnél fiatalabb gyermekeikét.

Azok a személyek, akik a fent jelzett opciójogot gyakorolták, az ezt követő 12 hónapon belül kötelesek abba az államba áttenni állandó lakhelyüket, amelynek állampolgárságát optálták. Joguk van azonban megtartani azokat az ingatlanokat, amelyeket román területen birtokolnak. Magukkal vihetik bármi néven nevezendő ingó vagyonukat. E címen semminemű kilépési díjjal nem terhelhetők.”

„Toutefois, les ressortissants autrichiens ou hongrois, âgés du plus de dixhuit ans, auront la faculté, dans les conditions prévues par lesdits Traités, d'opter pour toute autre nationalité qui leur serait ouverte. L'option du mari entraînera celle de la femme et l'option des parents entraînera celle de leurs enfants âgés de moins de dixhuit ans.

Les personnes ayant exercé le droit d'option ci-dessus devront, dans les douze mois qui suivront, transpor-

¹⁾ Hogy az opciójogra, valamint az opciójogot gyakorolt személyek jogaira vonatkozó rendelkezések szintén olyan nemzetközi érdekű kötelezettségek, amelyek a N. Sz.-nek védelme alatt állanak, következik a szerződéseknek utolsó cikkéből és a N. Sz. tanácsának a védelem alá helyezésre vonatkozó határozataiból. („... amennyiben az előző cikkek rendelkezései oly személyeket érintenek, akik faji, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartoznak.”) – („... dans la mesure où les stipulations des articles précédents affectent des personnes appartenant à des minorités de race, de religion ou de langue.”)

ter leur domicile dans l'Etat au faveur duquel elles auront opté. Elles seront libres de conserver les biens immobiliers qu'elles possèdent sur le territoire roumain. Elles pourront emporter leurs biens meubles de toute nature. Il ne leur sera imposé de ce chef aucun droit de sortie.”)

Továbbá a kisebbségi szerződésnek 4. cikke az állampolgárságot a születés alapján megadó rendelkezése után kimondja:

„Mindazonáltal a jelen szerződés életbelépését követő két éven belül ezek a személyek lakóhelyük országában illetékes román hatóságok előtt kinyilatkoztathatják, hogy a román állampolgárságról lemondanak s ilyenkor már nem lehet őket többé román állampolgároknak tekinteni. Ebből a szempontból a férj nyilatkozata érvényes lesz a feleségre és a szülőké a 18 évnél fiatalabb gyermekekre is.”

(„Toutefois, dans les deux ans qui suivront la mise en vigueur du présent Traité, ces personnes pourront déclarer devant les autorités roumaines compétentes dans le pays de leur résidence, qu'elles renoncent à la nationalité roumaine et elles cesseront alors d'être considérées comme ressortissants roumains. A cet égard, la déclaration du mari sera réputée valoir pour la femme et celle des parents sera réputée valoir pour les enfants âgés de moins de dixhuit ans.”)

A román kisebbségi szerződés 5. cikke szerint Románia kötelezi magát, hogy semmi akadályt nem gördít a Szövetséges és Társult Hatalmak által Ausztriával, vagy Magyarországgal kötött vagy kötendő szerződésekben meghatározott és az érdekelteknek a román állampolgárság megszerzését vagy meg nem szerzését megengedő opciójog gyakorlása elé.

(„La Roumanie s'engage à n'apporter aucune entrave à l'exercice du droit d'option, prévu par les Traités conclus ou à conclure par les Puissances alliées et associées avec l'Autriche ou avec la Hongrie et permettant aux intéressés d'acquérir ou non la nationalité roumaine.”)

Megfelelő rendelkezések vannak a többi kisebbségi szerződésben is.¹⁾

Az opciójog gyakorlásának természetesen az érdekelt határozott nyilatkozatával kellett történni és amint annak gyakorlása az államok által nem volt akadályozható, úgy arra nézve kényszer sem volt gyakorolható.

Az opciójogban a nemzetek önrendelkezése elvének bár szerény elismerését láthatjuk, minthogy az egyesnek, aki magát valamely nemzeti közösség tagjául érzi, azt a jogát jelenti, hogy erre való tekintettel válassza meg állampolgárságát.²⁾

¹⁾ A békeszerződésekre való hivatkozás, valamint az, hogy az illető személyeknek minő állampolgárságuk van a szerződés kötésének idején, a 3. és 5. cikkeknek fent hivatkozott rendelkezésénél is változik a szerződésekben.

Az opciójog gyakorlására békeszerződések szintén foglalnak magukban rendelkezéseket. Különös vonása e részben a békeszerződéseknek, hogy opciójogot biztosítottak bizonyos államokba azoknak a személyeknek, akik a lakosság többségétől faj és nyelv tekintetében eltérnek, aszerint, amint a lakosság az illető államokban olyan személyekből áll, akik ugyanazt a nyelvet beszélik és ugyanazon fajhoz tartoznak, mint az opciójogot gyakorló személy. Itt tehát az opciójog egyenesen a nemzetiség érdekében van biztosítva. Így pl. a magyar b. sz. 64. cikke, az osztrák b. sz. 80. cikke, a bolgár b. sz. 43. cikke.

A kisebbségi kérdés radikális megoldása a kisebbségek kiköltözésének elősegítése, illetve a kisebbségek kicserélése. Ilyen rendelkezéseket foglalnak magukban az életbe nem lépett örmény k. sz. 3. cikke, továbbá az 1919. október 27-iki görög-bulgár szerződés, valamint az albán kormány kisebbségvédelmi nyilatkozatának 3. cikke.

²⁾ A szerződések az állampolgárságra vonatkozólag tartalmaznak rendelkezéseket. Nem tartalmazzák ellenben, mint erre nézve már rámutattunk, semmi közelebbi meghatározását a nemzeti kisebbségeknek, illetve nem mondják meg, hogy minő kritériumok azok, amelyek alapján valakinek valamely nemzeti kisebbséghez való tartozását meg kell állapítani. Azt sem ismerik el, hogy a kisebbséghez való tartozásra az egyesnek saját bevallása legyen mérvadó. Ez lényeges hátránya a kisebbségi szerződéseknek, mert lehetségessé teszi, hogy a kisebbségekhez való tartozást illetően az államok kisebbségellenesen, önkényesen járjanak el.

24. §. A jogegyenlőség.

I. Ha az állampolgárság a szorosabb értelemben vett kisebbségi jogoknak alapja, a szerződések által ki-mondott jogegyenlőség viszont az egész kisebbségi vé-delemnek főcélja. A szerződéseknek elsősorban azt kel-lett biztosítani, hogy a kisebbségek nem fognak kedve-zőtlenebb elbánásban részesülni az államhatalom részé-ről semmi téren a többséghez tartozóknál. Ezekkel min-denben egyenlő jogaik és az állam irányában egyenlő kötelességeik lesznek. A szerződések erre a jogegyenlő-ségre helyezik a fősúlyt és ezenkívül csak elenyészően kevés rendelkezést tartalmaznak a kisebbségek javára. A jogegyenlőséget nemcsak általában mondják ki, ha-nem némely rendelkezésekkel annak következményeit is az egyes jogokra nézve levonják, amelyek azonban ép-pen ezért, mert csak a jogegyenlőség alapelveinek alkalmazásai egyes jogokra, nem tekinthetők a kisebbségek kiváltságolásának. A szerződések megalkotóiról bajos is feltételezni, hogy a kisebbségek javára kiváltságos hely-zetet akartak volna az államban biztosítani.¹⁾

A szerződések szerint:

„Minden állampolgár faji, nyelvi vagy vallási kü-lönbég nélkül a törvény előtt egyenlő és ugyanazokat a polgári és politikai jogokat élvezi.

Vallási, hitbeli vagy felekezeti különbség a polgári és politikai méltóságok elnyerése vagy a különféle fog-lalkozások és iparok gyakorlása tekintetében egyetlen állampolgárra sem lehet hátrányos.”²⁾

¹⁾ Az az állítás, hogy a kisebbségi jogok kiváltságokat teremtenek a kisebbségek javára, éppen olyan merőben min-den alap nélküli, mint amilyen alaptalan volt az érdekelt álla-moknak a kisebbségi szerződések aláírása alkalmával tett az a kifogása, hogy azok sértik szuverenitásukat. Amint ez utóbbi kifogás csak azt a célt szolgálta, hogy a szerződések vállalása alul szabaduljanak, az előbbi ráfogás azt célozza, hogy a ki-sebbségi szerződések következményeinek levonása elől elzár-kózzanak.

²⁾ Lengyel k. sz. 7. cikk és a többi k. sz.-nek megfelelő cikkei, osztrák b. sz. 66. cikk, magyar b. sz. 58. cikk, bulgár b. sz. 63. cikk, török b. sz. 39. cikk.

„Azok az állampolgárok, akik faji, vallási, vagy nyelvi kisebbségekhez tartoznak, jogilag és ténylegesen ugyanazt a bánásmódot és ugyanazokat a biztosítékokat élvezik, mint a többi állampolgárok.”¹⁾

A cikk második bekezdése megfelel a berlini szerződés vonatkozó rendelkezésének. (5., 27., 35., 44. és 62. cikkek.) Pl. a Bulgáriára vonatkozó 5. cikk így szól: „A vallásos hitbéli és felekezeti különbség sehol senkinek sem szolgálhat okul képtelenségre a polgári és politikai jogok élvezete, a nyilvános állások, hivatalok és méltóságok elnyerése, vagy a különféle foglalkozások és iparok gyakorása tekintetében.”

(„La distinction des croyances religieuses et des confessions ne pourra être opposée à personne comme un motif d'incapacité, en ce qui concerne la jouissance des droits civils et politiques, l'admission aux emplois publics, fonctions et honneurs, ou l'exercice des différentes professions et industries, dans quelque localité que ce soit.”) – Ez a rendelkezés a fenti idézett többi cikkekben is előfordul. Ezenfelül a Romániára vonatkozó 44. cikk még azt is kimondja, hogy az összes hatalmak állampolgárai, kereskedők vagy mások, Romániában valálkülönbség nélkül teljesen egyenlő elbánásban részesülnek.

¹⁾ Lengyel k. sz. 8. cikk és a többi k. sz.-nek megfelelő cikkei, osztrák b. sz. 67. cikk, magyar b. sz. 58. cikk, bulgár b. sz. 54. cikk, török b. sz. 40. cikk. A jogegyenlőség elve már a 7. cikk első mondatában ki van fejezve. Ami ezután ebben a cikkben és a következő 8. cikkben következik, az csak variálása és bővebb magyarázata a 7. cikk első mondatában kifejezett alapelvnek. A jogegyenlőség elve egyébiránt a szerződések bevezetéseiben is ki van fejezve. Pl. román k. sz.: „tekintettel arra, hogy Románia saját akaratából a szabadság és az igazság határozott bizonyítékait óhajtja megadni, mind a Régi Román Királyság minden lakójának, mind pedig az újonnan hozzácsatolt területek lakóinak és pedig fajra, nyelvre, vallásra való tekintet nélkül”. – („Considérant que la Roumanie a, de sa propre volonté, le désir de donner de sûres garanties de liberté et de justice aussi bien à tous les habitants de l'ancien royaume de Roumanie qu'à ceux des territoires nouvellement transférés, et à quelque race, langue ou religion qu'ils appartiennent.”) Hasonlóan a többi k. sz. bevezetésében.

A jogegyenlőség elvét természetesen az egyes alkotmányok is kifejezik. Már itt meg kell azonban állapítanunk, hogy a jogegyenlőség elvének az alkotmányban való kimondása és esetleg az egyes alapjogoknál annak kiemelése, hogy azok a polgárokat nemzetiségi különbség nélkül megilletik, magában nem elegendő. Szükséges, hogy a kisebbségi jogokat az alkot-

mány külön is elismerje. Csak ezáltal tesznek eleget az államok a kisebbségi szerződések 1. cikkében foglalt kötelezettségüknek.

Lengyel alk. 96. cikk: Minden állampolgár egyenlő a törvény előtt. A közhivatalok a törvény által meghatározott feltételek mellett egyformán megszerezhetők.

Csehszlovák alk. 128. cikk: A csehszlovák köztársaságnak minden állampolgára a törvény előtt teljesen egyenlő és egyenlő polgári és politikai jogokat élvez tekintet nélkül fajára, nyelvére vagy vallására.

A vallási, hitbeli, meggyőződésben és nyelvi különbség az általános törvények határai közt a csehszlovák köztársaságnak egyetlen állampolgárára sem képez akadályt, nevezetesen a nyilvános szolgálatba, hivatalba való lépésre és méltóságokra vagy valamely ipának vagy hivatásnak gyakorlására.

Szerb-H.-Szl. alk. 4. cikk: Minden állampolgár egyenlő a törvény előtt.

Román alk. 5. cikk: A románok faji, nyelvi és vallási különbségre való tekintet „nélkül élvezik a lelkiismereti szabadságot, a tanszabadságot, a sajtószabadságot, a gyülekezési szabadságot, az egyesülési szabadságot, valamint a törvények által megállapított összes szabadságokat és jogokat.

7. cikk. Romániában a hitbeli, vallási és felekezeti különbség, a faji és nyelvi különbség nem lehet akadálya a polgári és politikai jogok megszerzésének és gyakorlásának.

8. cikk. Minden román, faji, nyelvi és vallási különbségre való tekintet nélkül egyenlő a törvény előtt és különbség nélkül köteles hozzájárulni a közadókhoz és közterhekhez.

Ezenfelül némely alapjogoknál ki van mondva, hogy „a románok faji, nyelvi és vallási különbségre való tekintet nélkül” rendelkeznek azokkal a jogokkal. (5., 28., 29. cikkek.)

A „románok” – „minden román” kitételek az 1866. évi régi alkotmány megfelelő cikkeiből vannak átvéve, amely e részben is a belga alkotmányt utánozza. Az új alkotmány javaslatának parlamenti tárgyalása során a kisebbségek részéről tett azt a javaslatot, hogy a „románok” helyett „román állampolgárok” tétessenek, nem fogadták el. A javaslat szenátusi tárgyalása során Voicu szenátor az 5. cikknél a „nyelvi” szó kihagyását tette szövé, mondván, hogy valamennyien románok lévén, nincs köztük nyelvi különbség. Marzescu miniszter pedig a kamarában kijelentette, hogy az alkotmány minden nemzetiségnek garantálja a vallásszabadságot, a kultúra és nyelv szabadságát. De az államhoz való viszonyban, a közjogi viszonyokban ez a nemzetiség nem képez külön entitást a román nemzetiséggel szemben. Egy egységes nemzeti állam szervezésében csak egy nemzetiség van: a román. L. Lascarov-Ioncsu: Constitutiunea Romaniei. 19., 21. 1.

(„Tous les ressortissants – seront égaux devant la loi et jouiront des mêmes droits civils et politiques sans distinction de race, de language ou de religion.

La différence de religion, de croyance ou de confession ne devra nuire à aucun ressortissant – en ce qui concerne la jouissance des droits civils et politiques, notamment pour l'admission aux emplois publics, fonctions et honneurs ou l'exercice des différentes professions et industries.”

„Les ressortissants – appartenant à des minorités ethniques, de religion ou de langue, jouiront de même traitement et des mêmes garanties en droit et en fait que les autres ressortissants.”)

A kisebbségi szerződések, mint mondtuk, főleg a jogegyenlőséget kívánják a kisebbségek számára biztosítani. A jogegyenlőség az egész kisebbségi jogvédelemnek főalapelve. Úgy, hogy amit a szerződések egyes kisebbségi jogokként külön kimondanak, azok a rendelkezések csak a jogegyenlőség alapelveinek egyes speciális alkalmazásai.¹⁾ Ezek leginkább a kisebbségi nyelv-

¹⁾ Így a saját nyelvű iskolák létesítésének és fentartásának joga (lengyel k. sz. 8. cikk és a többi szerződések megfelelő cikkei). „Nevezetesen egyenlő joguk van saját költségkön jótékonyági, vallási vagy szociális intézményeket, iskolákat és más nevelőintézeteket létesíteni, igazgatni és azokra felügyelni” stb. („Ils auront notamment un droit égal à créer, diriger et contrôler à leurs frais des institutions charitables, religieuses ou sociales, des écoles et autres établissements d'éducation, etc”) példázó (exemplificativ – és nem taxativ) bemutatása annak, hogy a cikk első mondatában kifejezett általános elvnek, amely szerint a kisebbségi polgárok „jogilag és ténylegesen ugyanazt a bánásmódot – élvezik, mint a többi állampolgárok” az iskolák sfb. létesítése tekintetében mi a következője. – A lengyel-litván ügyben a tanács által elfogadott Mello-Franco-féle 1925 június 2-iki jelentés ezt állapítja meg a lengyel k. sz. fentidézett 8. cikkére vonatkozólag: „Ennek a cikknek első mondata általános alkalmazást jelent és a következő mondat, amely a kisebbségek iskolalétesítési stb. jogára vonatkozik, csak különös példája ennek az alkalmazásnak.” („Il me semble que la première phrase de cet article est d'une applicaton tout à fait générale et que la phrase suivante, concernant le droit des minorités de créer des écoles, etc. ne

veknek az egyes jogokban való érvényestilését jelentik. Ha a kisebbségek számára ez a jog nincsen biztosítva, a szabadságjogok egyáltalán nem léteznek számukra.

A jogegyenlőséget a szerződések a polgári és politikai jogok tekintetében mondják ki. Tehát a polgári jogegyenlőséget és a politikai jogegyenlőséget egyaránt kívánják biztosítani. Ami az elsőt illeti, a jogegyenlőség és a törvény előtti egyenlőség a magánjogokra is kiterjedőnek veendő, mert e részben is helyet foglalhat a jogegyenlőtlenség. A szerződéseknek a jogegyenlőségre vonatkozó rendelkezései¹⁾ az összes jogokra vonatkoznak.²⁾

II. Ez a jogegyenlőség a szerződések rendelkezései értelmében a következőket jelenti:

constitue qu'un exemple spécial de cette application.”) Société des Nations C. 310. 1925. I. 12. 1. – Minthogy a kisebbségi szerződések csak a jogegyenlőséget célozzák, semmi alapja a kisebbségi jogokra való hivatkozással szemben gyakran hallott annak a kifogásnak, hogy a kisebbségek kiváltságolt helyzetet követelnek maguknak az államban, magasabb rendű állampolgárok kívannak lenni és az államban államot akarnak alkotni.

A kisebbségi jogok a jogegyenlőség általános elvének alkalmazásai lévén a kisebbségekre nézve, ebből a szempontból különösen ki fogásolnunk kell, hogy a kisebbségi szerződéseket aláírt államok alkotmányai túlnyomólag nem tartalmaznak a kisebbségi jogoknak elismerésére vonatkozó határozmányokat, sem egyes törvényeikben azokkal nem számolnak.

¹⁾ Lengyel k. sz. 7., 8. cikkei és a többi szerződéseknek megfelelő cikkei.

²⁾ A lengyelországi német telepesek ügyében az Á. N. B. előtt lengyel részről kétségbevonatott, hogy a N. Sz. hivatott lenne a kisebbségek magánjogainak védelmére és az állítattott, hogy az kizárólag a belföldi bíróságoknak feladata. Ezt az álláspontot azonban az Á. N. B. teljesen visszautasította és a fenti ügyre vonatkozó b. sz. jogi véleményében kimondotta:

„A polgári jogok” kifejezés a szerződésben kétségkívül magában foglalja a magánjogokat, amelyek ingó vagy ingatlan javaknak birtokára vagy használatára vonatkozó szerződésből származnak.” („L'expression „droits civils” dans le traité comprend sans aucun doute les droits privés qui découlent d'un contract relatif à la possession ou à l'usage des biens soit meubles soit immeubles.”) Publications de la Cour Série N. B. No. 6., 23. 1.

- a) a tárgyi jogrendnek azonosságát;
- b) a tárgyi jogrend szabályainak egyforma alkalmazását és végül
- c) a biztosítékoknak azonosságát a tárgyi jogrend azonossága és a jogszabályok egyforma alkalmazása tekintetében.

Ez a jogegyenlőség az, mellyel semminemű törvény, rendelet vagy hivatalos intézkedés nem lehet ellenmondásban vagy ellentétben és amellyel szemben semmi törvény, rendelet vagy hivatalos intézkedés nem lehet hatályos.¹⁾

a) A tárgyi jogrend azonossága azt foglalja magában, hogy ugyanazon magánjogi és közjogi szabályok állanak fenn minden állampolgárra nézve és a magánjogokat és közjogokat minden állampolgár egyenlő feltételek mellett szerezheti meg. Vagyis tulajdonképpen a jogképesség egyenlőségét jelenti úgy a magánjogok, mint a közjogok tekintetében.²⁾ Annál fogva, hogy

¹⁾ („... à ce qu'aucune loi, aucun règlement ni aucune action officielle ne soient en contradiction ou en opposition avec ces stipulations et à ce qu'aucune loi, aucun règlement ni aucune action officielle ne prévalent contre elien.”) – a. k. sz.-ek 1. cikke. A román k. sz.-ben a többi k. sz.-ek 8. cikke, mint 9. cikk szerepel. Minthogy a szerződések 1. cikkében sablonosán a 2-8. cikkeken foglalt rendelkezések vannak alaptörvényekül elismerve, tehát aszerint a román kisebbségi szerződésnek az ugyanazon jogi és tényleges bánásmódot és a biztosítékok azonosságát kimondó 9. cikke nem lenne alaptörvény jellegű s így ez a rendelkezés nem tartozna azok közé, amelyekkel semminemű törvény stb. nem lehet ellentétben. Itt azonban egyszerű szerkesztési elnézésről van szó és nem lehet kétséges, hogy ez a cikk is alaptörvényi jellegűnek tekintendő mert nem tehető fel, hogy éppen a jogegyenlőséget az egyik állammal szemben kevésbé akarták volna biztosítani, mint a többiekkel szemben.

²⁾ A lengyel k. sz. 7. cikke (és a többi k. sz. megfelelő cikke) csak a vallási, hitbéli vagy felekezeti különbséget említi olyannak, amely a nyilvános állások, hivatali és méltóságok elnyerése vagy a különféle foglalkozások és iparok gyakorlása tekintetében egyetlen állampolgárra sem lehet hátrányos. Nincsen ilyen gyanánt megemlítve a faji és nyelvi különbség. Ez azonban csak szerkesztésbeli felületesség. Két-

ugyanazon jogszabályoknak kell lenni minden állampolgárra, nem engedhető meg, hogy az állampolgárok egy részére nézve e szempontból különbözeti elbánás alkalmaztassák.¹⁾

Ilyen különbözeti elbánást foglal magában elsősorban, ha a kisebbségekre nézve kivételes törvényeket hoznak. A kisebbségek védelme a többséggel szemben való védelmet jelenti, tehát a többségnek a kisebbség

ségtelen, hogy itt is meg kellett volna említeni, ha már az előző bekezdésben kimondott elvnek bővebb megmagyarázását szükségesnek látták, a faji és nyelvi különbséget is. De hogy az utóbb említett tekintetben e kettő sem tehet különbséget, nyilvánvaló az ugyanezen cikk előző, első bekezdésében kimondott abból az általános elvből, hogy minden állampolgár nemcsak vallási különbség nélkül, hanem faji és nyelvi különbség nélkül is egyenlő és ugyanazokat a polgári és politikai jogokat élvezi. – Stolinski-nek az az állítása, hogy a lengyel k. sz. 7. cikkének második mondata megengedi, hogy a közhivatalokra való alkalmazásnál különbség tétessen nyelv, faj szempontjából (Les allemands en Pologne, 26. 1.), csak azt bizonyítja, hogy a kisebbségi szerződések felületes, rendszertelen szerkesztése alkalmat ad azokba olyanoknak belemagyarázására, amikkel különben a világos rendelkezések ellenkeznek.

²⁾ A N. B.-nak a lengyelországi német telepesek ügyében adott jogi véleménye szerint:

„A kisebbségi szerződések főcélja, hogy biztosítsák a kisebbségek jogainak respektálását és megakadályozzák, hogy a lengyel kormánynak bármely ténye különbözeti elbánást képezzen velük szemben.” – A kisebbségi szerződésnek „célja kétségkívül az elnyomatásnak, panaszoknak és bonyodalmaknak veszélyes forrását kizárni, megakadályozni a faji és vallási gyűlölködéseknek nyilvánulását és megvédeni a megkötésük alkalmával fennállott helyzeteket, a mai kisebbségeket a Nemzetek Szövetségének pártatlan védelme alá helyezve.” („Le but principal du traité de minorités est d'assurer le respect des droits des minorités et d'empêcher qu'un acte quelconque du Gouvernement polonais ne constitue un traitement différentiel à leur égard.” – „L'intention de ce traité est sans aucun doute, de tarir une source dangereuse d'oppression, de récriminations et de conflits, d'empêcher les haines de races et de croyances de se manifester et de protéger les situations acquises au jour de sa conclusion, en plaçant les minorités d'aujourd'hui sous la protection impartiale de la Société des Nations.”) Publications de la Cour permanente de Justice internationale Série 13. Avis consultatif No. 6. 25. 1.

ellen irányuló, önkényes törvényhozásával szemben való védelmet. Nem lehet tehát olyan törvényeket hozni, amelyek akár kizárólag, akár főleg a polgároknak bizonyos csoportját érintenék. Ilyen törvények minden téren lehetségesek. De különösen a politikai jogok terén (a törvényhozásban, közigazgatásban helyet foglaló jogok terén) lesznek a kisebbségellenes tendenciák észrevehetőek.

Nem szükséges, hogy a törvény kifejezetten a kisebbségek ellen irányuljon. Vonatkozhatnak annak rendelkezései az összes állampolgárokra egyaránt, ha a valóságban azok kizárólag, akár főleg a kisebbségekhez tartozó állampolgárokat érintik, kivételes törvénnyel, egyenlőtlen, különbözeti elbánással állunk szemben.¹⁾

A Felsősziléziára vonatkozó német-lengyel egyezmény (75. cikk, 2. pont) így interpretálja a k. sz.-nek vonatkozó rendelkezését: „A törvényhozási és közigazgatási rendelkezések nem állapíthatnak meg semminemű különbözeti elbánást a kisebbséghez tartozó állampolgárokra.” („Les dispositions législatives et administratives ne peuvent établir aucun traitement différentiel à l'égard des ressortissants appartenant à une minorité.”)

¹⁾ Az Á. N. B.-nak a lengyelországi német telepések ügyében adott jogi véleménye szerint: „A szerződés 8. cikke az etnikai kisebbségeknek jogilag és ténylegesen ugyanazon bánásmódot és ugyanazokat a biztosítékokat garantálja, mint aminővel a többi lengyel állampolgárok rendelkeznek. Az a tény, hogy az 1920. július 14-iki törvény nem állapít meg egyenesen faji megkülönböztetéseket és néhány elszigetelt esetben ez a törvény nem német lengyel állampolgárokra is alkalmazást nyer – a lényegen semmit sem változtat. A 8. cikk éppen az ilyen panaszokra vonatkozik, aminőről szó van. Tényleges egyenlőségnek kell lenni és nemcsak formális egyenlőségnek a jogokban oly értelemben, hogy a törvény szavai kerülnek a különbözeti bánásmódot. – A fő- és lényeges szempont az, hogy azok a személyek, akiknek jogai kétségbe vonattak, valamennyien a német fajúhoz tartozó személyek.” („L'article 8 du Traité garantit aux minorités ethniques le même traitement et les mêmes garanties „en droit et en fait” que ceux dont jouissent les autres ressortissants polonais. Le fait que le texte de la loi du 14 juillet 1920 n'établit pas de distinc-

Vagyis a törvények s általában a jogszabályoknak célja, tendenciája határoz és nem az magában, hogy a rendelkezések minden állampolgárra kiterjedjenek.¹⁾

tion expresse de race et que dans quelques cas isolés, cette loi s'applique à des ressortissants polonais non allemands, – ne change rien au fond. L'article 8 vise précisément les plaintes telles que celle dont il s'agit en l'espèce. Il faut qu'il y ait égalité de fait et non seulement égalité formelle en droit en ce sens que les termes de la loi évitent d'établir un traitement différentiel. – Le point primordial et fondamental est en l'espèce que les personnes dont les droits sont actuellement contestés sont, dans l'ensemble, des personnes de race allemande.”) Publications de la Cour Permanente de Justice Internationale, Série B. Avis consultatif No. 6. 23-24. 1.

¹⁾ „Másfelől – ugyanazok a kísérletek ismétlődhetnek meg arra nézve, hogy rejtett utakon kibújjanak az egyéni jogoknak ünnepélyesen megígért tiszteletbentartása alul, amelyeket a történelem a berlini szerződés után feljegyzett, úgy hogy a kisebbségek védelme már előre hatálytalan, ha megelégszik az elvont szövegek és általános formulák látszataival: ezért szükséges, hogy a kisebbségek jogaival ellenkező minden rendszabályban, amely az általánosság álarca alá rejtőzik, e „két lényeges dolgot nézzük: a tényt és a szándékot: tényleg kik azok, akik az összes többieknél jobban szenvednek az általánosnak mondott törvényhozás következtében, jogilag, kik azok, akiket többé-kevésbé bevallott indokaiknál fogva azok a rendszabályok célba vesznek.” – („D'autre part – les mêmes tentatives d'échapper, par des voies détournées, au respect des droits individuels, solennellement promis, que l'histoire enregistre après le traité de Berlin, sont de nature à se reproduire ici, de sorte qu'une législation protectrice des minorités, qui s'en tient aux apparences des textes abstraits et des formules générales, est d'avance, privée de toute efficacité: d'où la nécessité, pour ses garants, de considérer, dans toute mesure contraire au droit des minorités, qui se déguise sous le masque de la généralité, ces deux points essentiels: le fait et l'intention: en fait, quels sont ceux qui, plus que tous autres, souffrent de la législation dite générale, en droit, quels sont ceux que, par ces motifs plus ou moins avoués, elle vise.”) Lapradeile: aL réforme agraire en Lettonie et le droit des minorités. (Pétition des propriétaires fonciers lettons appartenant aux minorités ethniques de la Lettonie au Conseil de la Société des Nations. 155. 1.) – „Az a mód, ahogyan a berlini szerződés imperatív rendelkezéseinek alávett államok egyikeknek sikerült ama rendelkezéseket megkerülni, előre figyel-

Nem elég a formális egyenlőség, hanem ennek valóságosnak, ténylegesnek kell lenni.

b) a jogegyenlőség azonban nemcsak a fenti értelemben vett egyenlőséget jelenti. Hogy az egyenlőség tényleges legyen, ahhoz az is szükséges, hogy a szabályok minden állampolgárra egyformán alkalmazzassanak.¹⁾ Az egyforma alkalmazás a jogszabályoknak egyforma magyarázatát tételezi fel. A jogegyenlőség akkor is meg van sértve, ha a jogszabályok az alkalmazás során az állampolgárok bizonyos csoportjának hátrányára nem egyformán magyaráztatnak.²⁾

meztetett, – hogy a kisebbség jogait meg kell védeni minden olyan eljárással szemben, amely azoknak lényegét támadja meg, azt igényelvén mégis a rendelkezések látszólagos általánosságánál fogva, hogy formailag azokat respektálja. – Ennek a (t. i. a hatalmak által a világháború után elfogadott) rendszernek lényege, hogy ne csak a szövegeknek külszíne és a formulák látszólagossága legyen meg, hanem tényleges valóságok. Nem arról van szó, hogy a kisebbségek jogait jogilag respektálják-e, hanem tényleg.” („La manière dont l'un des États, soumis aux dispositions impératives du traité de Berlin, – a réussi à les tourner, averit d'avance, – que le droit des minorités doit être défendu contre toute mesure qui l'attaque au fond, tout en prétendant, par l'apparente généralité de ses termes, le respecter en la forme. – Or, le propre de ce régime, c'est de ne pas faire seulement état des façades de textes et des apparences de formules, mais des réalités effectives. Il ne s'agit pas ici de savoir si les droits des minorités sont respectés de droit, mais de fait.”) U. o. 159.-160. 1.

¹⁾ A lengyelországi német telepések ügyében a beadott panaszt megvizsgáló hármás bizottságnak a Nemzetek Szövetségének tanácsa által 1922. május 17-én elfogadott jelentése megállapítja, hogy a lengyel k. sz. 7. cikke szerint a törvényeket egyformán kell alkalmazni minden lengyel állampolgárra, a 8. cikk szerint pedig nem szabad a kisebbségek rovására kivételes törvényeket hozni. („D'après l'article 7, les lois doivent être la même pour tous les ressortissants polonais. D'après l'article 8, non seulement l'application des lois doit être la même pour tous les ressortissants polonais, mais aucune k; d'exception ne peut être promulguée au détriment des intérêts des minorités.”) Publications de la Cour permanente de justice internationale Série C. No. 3. Vol. III. Tome I. 104. 1.

²⁾ A Felsősziléziára vonatkozó német-lengyel egyezmény szerint a törvényhozási és közigazgatási rendszabályok nem

c) Végül szükséges a jogegyenlőséghez, hogy az állampolgárok kivétel nélkül egyaránt bírjanak azokkal a biztosítékokkal, amelyeket a jogállam ismer avégből, hogy a polgári és politikai jogoknak egyenlősége minden állampolgárra egyaránt meg legyen. Ez elsősorban azt követeli meg, hogy a bírói védelem a kisebbségekhez tartozó állampolgárokra nézve ép úgy rendelkezésre álljon, mint a többséghez tartozókra és hogy ez a védelem rájuk nézve is olyan pártatlan legyen, mint a többséghez tartozókra nézve.¹⁾

III. Ami különösen a politikai jogegyenlőséget illeti, ez megkívánja, hogy a kisebbségekhez tartozó állampolgárok az államhatalom minden ágában ugyanolyan politikai jogokkal bírjanak, mint a többséghez tartozó állampolgárok (aktív és passzív választójog az országos és közigazgatási választásoknál, hivatalképesség, esküdtzéki tagság) és ezen jogokat nemcsak egyenlő feltéte-

állapíthatnak meg semminemű különözeti elbánást valamely kisebbséghez tartozó állampolgárokra nézve. „Hasonlóképen nem magyarázhatók vagy alkalmazhatók különböző módon ezen személyeknek hátrányára.” („De même, eues ne peuvent être interprétés ou appliqués d'une manière différentielle au préjudice de ces personnes.”) 75. cikk, 2. pont.

Mínthogy a kisebbségi szerződések főcélja a jogilag és ténylegesen egyenlő elbánás biztosítása a kisebbségekhez tartozó állampolgárok részére a többi állampolgárokkal, ennél fogva a szerződések végrehajtására hivatott államoknak a szerződéseknek főcélját képező jogilag és ténylegesen egyenlő elbánás szempontjából különösen az is kötelességét kell, hogy képezze, hogy mindennemű visszaélést a végrehajtási közegek részéről a jogállamban erre nézve elfogadott módokon és eszközökkel kizárjanak. Egészen bizonyos pl., hogy ha egy államban csendőrségi önkényűségek, hatalmi kör túllépések, a hatalommal való visszaélések vannak, ezeket a többséghez tartozók és a kisebbséghez tartozók nem egyformán fogják érezni, hanem a kisebbségekhez tartozó állampolgárok fokozottabb mértékben. Ez áll a visszaéléseknek minden nemére (ezek között természetesen a választási visszaélésekre is).

¹⁾ Hogy a nemzetközi jogvédelem a bírói ítéletekkel szemben is fennáll, nem lehet kétséges. A „hivatalos intézkedés” (a kisebbségi szerződések 1. cikke) fogalmába azok is beletartoznak. L. erre nézve bővebben a védelemnél kifésettek

lek mellett szerezhessék meg,¹⁾ hanem egyenlő módon és feltételek mellett gyakorolhassák is, mint a többséghez tartozók.

¹⁾ A jogoknak egyenlő feltételek mellett való megszerzése azt is jelenti, hogy azok egyforma könnyűséggel legyenek minden állampolgár számára megszerzhetőek és gyakorolhatóak. A politikai jogok megszerzése és gyakorlása terén nehézségek állanak elő, amennyiben az államnyelv bírása megkívántatik. Ebből a szempontból kell megítélnünk az egyes államoknak a hivatalképeségre és a megválaszthatóságra vonatkozó jogszabályait. Ami az elsőt illeti, az államoknak a kisebbségi szerződések által is elismert, kétségtelen joga (lengyel k. sz. 7. cikke és a többi szerződésnek megfelelő cikkei), hogy a hivatalos nyelvet megállapítsák. A hivatalos nyelv bírásának megkívánása a hivatali állások betöltésénél a kisebbségekhez tartozó állampolgárokkal szemben nem tekinthető a jogegyenlőség megsértésének, mert a hivatalos nyelv bírása az alkalmaztatásnak épp oly általános feltétele, mint annak többi feltételei (kor, nem, képzettség stb.) Annak, hogy a hivatalos nyelv bírása is ott szerepel a hivatalképeség általános feltételei közt, nem az a célzata, hogy a kisebbségekhez tartozók a hivatali állásokból kizárassanak, hanem ez a feltétel a közszolgálatok ellátásának, az állami működés kifejthetésének szempontjából van felállítva. A jogegyenlőség csak akkor lenne megsértve, ha a kisebbségekhez tartozókkal szemben e tekintetben szigorúbb mérték alkalmaztatnék, mint a többséghez tartozókkal szemben, illetve a hivatalos nyelv bírásának megkívánása tendenciózusan arra használtatnék fel, hogy a kisebbségekhez tartozók a hivatali állásokból távol tartassanak

Több államban az államnyelv bírását megkívánják a megválaszthatóságra (passzív választójogra) nézve is. Így pl. a szerb-h.-szl. alkotmány 72. cikke szerint a parlamenti megválaszthatósághoz megkívántatik az államnyelvnek szóban és írásban bírása. Ugyanez kívántatik meg Lengyelországban a vajdaságok és kerületek választmányába való megválaszthatóságra nézve.

Ezzel szemben a Felsősziléziára vonatkozó német-lengyel egyezmény kimondja, hogy a hivatalos nyelv bírása nem kívánható meg az országos képviseleti és más nyilvánjogi jellegű gyűlésekbe vagy testületekbe való megválaszthatóságra. Érintetlenül maradván azonban a hivatalos nyelvre és a tárgyalási nyelvre fennálló rendelkezések. (76. cikk.)

Ez a kérdés a parlamenti tárgyalások nyelvének és a belső közigazgatásban való nyelvhasználatnak (nevezetesen az önkormányzati szervek tárgyalási nyelvének) kérdésével függ össze. Ha általában el is ismerjük az államnyelv elsajátításának

A politikai egyenlőség azonban nemcsak ezen jogok egyformaságát kívánja meg, hanem azt is, hogy a kisebbségekhez tartozóknak politikai szabadsága egyformán érvényesüljön a többséghez tartozókéval. Ez természetesen nem a számszerű egyformaságot jelenti, hanem azt, hogy a kisebbségek politikai érvényesülésére nézve ugyanazon elvek legyenek mérvadók,¹⁾ mint a

már gyakorlati szempontból is fontosságát és szükségességét a kisebbséghez tartozó állampolgárokra nézve és ha itt is, – mint a hivatalos nyelv megállapításánál általában – nem a kisebbségellenes célzatot kell az illető rendszabálynál mérvadónak tekintenünk, mégis kétségtelen, hogy a megválaszthatóságnál az államnyelv bírását nem tekinthetjük olyan mellőzhetetlen feltételnek, mint a hivatalképességnél. Az államnyelv bírásának megkívánása azt a benyomást alkalmas kelteni, hogy célja a kisebbségek számára legfontosabb politikai jogukat lehetetlenné tenni, még ha valóban nem is ez az intenció.

A csehszlovák képviselőház hárszabályainak 49. cikke értelmében a német, ukrán, magyar és lengyel képviselők anyanyelvüket használhatják a parlamentben úgy a tárgyalások folyamán, mint a szavazásoknál. Anyanyelvükön tehetnek javaslatokat, kérdéseket, interpellációkat. Hasonló rendelkezések állanak fenn a szenátusban is.

Az önkormányzati területekre való megválaszthatóságnál az államnyelv bírásának nehézsége eszik a kisebbségekhez tartozókra nézve, ha – mint ez ugyancsak Csehszlovákiában történt – a bizonyos nagyobb számú kisebbségeket magukban foglaló közigazgatási területeken a kisebbségi nyelvek használatának a közigazgatásban hely adatik.

¹⁾ A kisebbségekhez tartozó állampolgároknak a választói névjegyzékekből, az esküdtek lajstromából való tendenciózus kihagyása, a választói jogok gyarkorlásában való mindennemű megakadályozás egyaránt különbözőzeti elbánást, a jogegyenlőségnek megsértését foglalják magukban.

Hasonlóképpen ellenkezik a politikai jogegyenlőséggel az a némely államban a parlamentben is hangoztatott álláspont, amely szerint a kisebbségekhez tartozók ugyan egyenlő jogokkal bírnak a többséghez tartozó állampolgárokkal, az azonban nem jogosult, hogy mint külön kisebbségi pártok szervezkedjenek, hanem a többségi pártokban kell eloszolniuk. (Arról is szólunk, hogy a külön kisebbségi párt egyenesen államellenesnek is deklaráltatott – akkor, amikor a kormánypárttal nem kötött választási paktumot.) A politikai jogegyenlőség na-

többség politikai érvényesülésére nézve és a kisebbségeknek számarányukhoz képest való politikai érvényesülése mesterséges módon meg ne hiúsíttassék.¹⁾

IV. A jogok egyenlőségéből következik, hogy amennyiben a polgári jogok megszorítatnak, illetve azoknak gyakorlata felfüggesztetik (kivételes állapot, ostromállapot), ennek a megszorításnak általánosnak kell lennie és az egyformán kell, hogy érje úgy a többséghez, mint a kisebbségekhez tartozókat. Kivételes állapotok, mint már mondtuk, úgysis kizárják a valódi kisebbségvédelmet, mert oda, hogy kisebbségi jogok legyenek, szükséges, hogy általános állampolgári jogok legyenek. Már pedig éppen ezek vannak kivételes állapot esetében megszorítva (pl. gyűlések csak különféle engedélyek mellett, ezek közt a katonai hatóságoknak külön engedélye mellett tarthatók, sajtócenzura stb.). Nem engedhető meg tehát, hogy ezek a megszorítások csak a kisebbségekhez tartozókra mondassanak ki és alkalmaztassanak és nem egyidejűleg a többséggel szemben is (pl. sajtócenzura csak a kisebbségi lapokra és egyéb nyomtatványokra vezettessék be.) Továbbá azokat

gyon természetesen azt is magában foglalja, hogy a kisebbségekhez tartozó állampolgárok épp úgy bírjanak a pártalakítás szabadságával, mint a többséghez tartozók.

A román alkotmány 72. cikke szerint a szenátusnak hivatalból tagjai közt szerepelnek az ország metropolitái (b pont), a görög keleti román és görög katolikus egyháznak az ország törvényei szerint megválasztott megyés püspökei (c pont), továbbá az állam által elismert vallásfelekezetek fejei, minden felekezet részéről egy, amennyiben az ország törvényei szerint vannak megválasztva, vagy kinevezve és 200.000 lélekszámnál több hívőt képviselnek (d pont). Ez az utóbbi pont különbözőzeti elbánást foglal magában az állam által elismert felekezetek hátrányára és mint ilyen, ellenkezik a kisebbségi szerződésben elismert politikai jogegyenlőséggel.

¹⁾ Az országos választásokat illetőleg a választókerületeknek a kisebbségek hátrányára való tendenciózus beosztása, az önkormányzatot illetőleg az ugyanígy eszközölt közigazgatási területi beosztások egyaránt a politikai jogegyenlőség elvének megsértését képezik.

egyenlő mértékben kell alkalmazni úgy a többséghez, mint a kisebbséghez tartozókra nézve.¹⁾

V. A jogegyenlőség magában foglalja az állampolgári kötelességek egyenlőségét is. Ezt a kisebbségi szerződések egyenesen nem mondják ki, de a „jogilag és tényleg ugyanazon bánásmód” magában foglalja. A kötelességek egyenlőségéből folyólag:

a) A kisebbséghez tartozó állampolgárokat ugyanazon kötelességek terhelik, amelyek a többséghez tartozó állampolgároknak nézve fennállanak. A kisebbségekhez tartozó állampolgárok a polgári kötelességek, személyes és anyagi szolgáltatások tekintetében sem részesíthetők kedvezőtlenebb elbánásban, mint a többséghez tartozó állampolgárok. A polgári kötelességeket megállapító jogszabályoknak meg van a maguk szankciója (végrehajtás, büntetés), amelynek egyenlőnek kell lenni minden állampolgárra nézve. A jogszabályoknak nemcsak formai, hanem tényleges egyenlőséget kell megállapítani minden állampolgárra nézve a kötelességek tekintetében is.

b) A polgári kötelességeket megállapító jogszabályoknak is egyformán kell alkalmaztatniok.

c) Végül e részben is a kisebbségekhez tartozó állampolgároknak ugyanazon biztosítékokkal kell bírniok, aminőkkel a többséghez tartozók bírnak.²⁾

¹⁾ A kivételes állapotokra vonatkozólag fentebbieknek megállapítását szükségesnek kellett tartanunk annyival is inkább, mert a normális, alkotmányos állapot, sajnos, még ma sincsen meg a kisebbségi szerződéseket aláírt államoknál mindegyikében. Romániában az államterület jórészére nézve ma is ostromállapot áll fenn.

²⁾ A kötelességek egyenlőségéből következik, hogy a kisebbségekhez tartozó állampolgároknak különös kötelességeik nem lehetnek, csak azok, amelyekkel a többséghez tartozó állampolgárok is bírnak. Hogy melyek ezek a kötelességek, azt a főbket illetőleg, írott alkotmánnyal bíró államokban az alkotmányok is kifejezni szokták (lengyel alk. 89-94., csehszlovák alk. 127., szerb-h.-szl. 21., román alk. 8., 119. cikkei). Ezek úgy terhelik a kisebbséghez tartozókat, mint a többséghez tartozókat. Pl., ha valamely államban nem az akárminő, hanem csak a jogállamhoz illő alkotmányos engedelmisségi köteles-

ség van elismerve (amely szerint t. i. az állampolgár a hatáskörrel és illetékességei bíró végrehajtó hatalmi szervek jogszerű rendelkezéseinek tartozik engedelmeskedni), akkor nagyon természetesen a kisebbségekhez tartozó polgárokat is csak ez az engedmességi kötelesség terheli.

A N. Sz. közgyűlésének 1922. évi szeptember hó 21-iki ülésén elfogadott határozatoknak 3. pontja szerint: „A közgyűlés teljesen elismerve a kisebbségeknek azt az alapvető jogát, hogy a Nemzetek Szövetségének védelmében részesüljenek minden elnyomással szemben; súlyt helyez arra a kötelességre is, hogy a faji, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartozó egyének kötelesek lojális polgárok módjára együttműködni azal a nemzettel, amelyhez most tartoznak.” („L'assemblée, tout en reconnaissant le droit fondamental des minorités à être protégées par la Société des Nations contre toute oppression, insiste sur le devoir qui incombe aux personnes appartenant aux minorités de race, de religion ou de langue de coopérer, en citoyens loyaux, avec la nation à laquelle ils appartiennent maintenant.”)

A határozatoknak 5. pontja szerint pedig „a főtítkárságnak, amelynek feladata összegyűjteni a kisebbségi szerződések végrehajtásának módjára vonatkozó információkat, nemcsak a szerződések megsértése címén beadott panaszok megvizsgálásában kell a tanácsnak segítségére lenni, hanem az is kötelességévé tétetik, hogy támogassa a tanácsot annak ellenőrzésében, hogy a faji, vallási, vagy nyelvi kisebbségekhez tartozó egyének mi módon teljesítik kötelességeiket államaikkal szemben.” („Le Secrétariat général, chargé de réunir des informations concernant la façon dont sont exécutés les Traités de minorités, doit non seulement assister le Conseil dans l'examen des plaintes concernant les infractions à ces traités, mais doit aussi aider le Conseil à se rendre compte de la façon dont les personnes appartenant à des minorités de race, de religion ou de langue remplissent leurs devoirs envers leur États.”)

A N. Sz. 6-ik közgyűlésének 1925 szeptember 22-iki ülésén elfogadott Mello-Franco-féle jelentés szerint is „a kíváni eszmény a kisebbségek védelme terén úgy érhető el, ha egyfelől a kormányok nem távolodnak el a lojalitás szabályaitól és a Nemzetek Szövetsége gyakorolja legitim felügyeletét, másfelől pedig a kisebbségekhez tartozó személyek szívesen teljesítik azt a kötelességüket, hogy lojális polgárokként közreműködjenek a nemzeti munkában azokkal az államokkal, amelyeknek polgáraivá váltak.” („Pour atteindre l'idéal désiré, il suffira, d'une part, que les gouvernements ne se départent jamais des règles de la loyauté et que la Société des Nations exerce sa surveillance légitime, et, d'autre part, que

II. fejezet.

Az egyes kisebbségi jogok.

25. §. 1. A személyes szabadság.

1. Az első kisebbségi jog, amelyet a szerződések biztosítanak, a személyes szabadság, vagy amint a szerződések kifejezik, az élet és szabadság védelme.

A szerződések szerint:

„A – kormány kötelezi magát, hogy az ország minden lakosának születési, állampolgársági, nyelvi, faji vagy

les personnes appartenant aux minorités remplissent de gré leur devoir de coopérer, dans l'oeuvre nationale, comme des citoyens loyaux, avec l'État dont ils sont devenus les ressortissants.”)

A N. Sz. fenti határozatát politikai tanácsnak tekinthetjük a kisebbségek számára.

A lojalításra a kisebbségekkel szemben a N. Sz. tárgyalásaiban, kormányoknak kisebbségi panaszokra a tanácshoz beadott válaszaiban egyáltalán nem ritkán történik hivatkozás. A lojalítás jogilag csak az állampolgári hűség kötelességét jelentheti, amelynek megvan a maga büntetőjogi szankciója. Ez az állampolgári hűség, amint ez általában elismerve van, mint jogi fogalom csak negative határozható meg és azt jelenti, hogy az állampolgároknak tartózkodniuk kell mindentől, ami az államnak ártalmára lehet.

A Nemzetek Szövetsége azonban, a fentiekből kivethetőkig, másként látszik felfogni a lojalitást, amivel nyilvánvalóan nem jogi, hanem politikai téren mozog. A kisebbségi szerződéseket aláírt államoknak kívánt szolgálatára lenni akkor, amikor hangsúlyozta azt, hogy a kisebbségeknek nemcsak panaszkodási joguk van, hanem a N. Sz. felfogása szerinti kötelességük is.

Annak ellenőrzése a N. Sz. részéről, hogy a kisebbségekhez tartozó egyének mi módon teljesítik kötelességeiket államaikkal szemben – amire nézve egyébként a kisebbségi szerződések rendelkezéseket egyáltalán nem foglalnak magukban – a N. Sz.-nek mai működési módja mellett már csak azért sem lehetséges, mert ezt az ellenőrzést a N. Sz. ma legfeljebb a kormányok bemondásai, tehát egyoldalú információk alapján, az érdekeit kisebbségeknek meghallgatása nélkül teljesíthetné. Vagyis ugyanaz az eljárás alkalmaztatnék, amely a kisebbségi panaszokkal szemben alkalmaztatik.

vallási különbség nélkül az élet és szabadság teljes védelmét biztosítja.”¹⁾)

(„Le Gouvernement – s'engage à accorder à tous les habitants pleine et entière protection de leur vie et de leur liberté sans distinction de naissance, de nationalité, de language, de race ou de religion.”)

Ez a védelem az ország minden lakosának van biztosítva, tehát nemcsak az állampolgároknak, hanem a külföldieknek is. A személyes szabadságra, vallásgyakorlatra és az opció jogot gyakorolt személyekre vonatkozó rendelkezései a szerződéseknek azok, amelyeket tágabb értelemben vett kisebbségi jogoknak nevezünk. Ezek a rendelkezések is, amennyiben oly személyeket érintenek, akik faji, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartoznak, a Nemzetek Szövetségének védelme alatt állanak.

A kisebbségi szerződéseknek fenti cikke az egyetlen, amely a nyelvi, faji vagy vallási különbség mellett a „születési” különbséget is említi.

Az élet és szabadság védelmét a nemzetközi jog régtől fogva emberi jogokként ismerte el. Ezért a szerződések is a biztosítatni kívánt jogoknak legelsejeként említik és a rendelkezést alaptörvény jellegűnek mondják ki, amellyel az államok jogszabályai és hatósági intézkedései nem ellenkezhetnek.²⁾)

¹⁾ A kisebbségi szerződések 2. cikke, osztrák b. sz. 63 cikk, magyar b. sz. 55. cikk, bulgár b. sz. 50. cikk, török b. sz. 38. cikk. – A kisebbségi szerződéseket aláírt államok alkotmányai a személyes szabadságot az állampolgároknak és az idegeneknek egyaránt biztosítják. Lengyel alk. 95., 97., 98. cikkek, csehszlovák alk. 106., 107. cikkek, szerb.-h.-szl. alk. 5-10. cikkek, román alk. 9., 11., 12. cikkek. – A lakás sértetlenségére vonatkoznak: lengyel alk. 100. cikk, csehszlovák alk. 112. cikk, szerb.-h.-szl. alk. 11. cikk, román alk. 13. cikk, – A lakhely szabad választására: lengyel alk. 101. cikk, csehszlovák alk. 108. cikk, szerb.-h.-szl. alk. 10. cikk. A kivándorlás szabadságára: csehszlovák alk. 110. cikk, szerb.-h.-szl. alk. 20. cikk.

²⁾ A k. sz.-ek 1. cikke Fauchille: *Traité de droit international public*. I. 759. l.

II. A szabadság védelme alatt, a nemzetközi jog értelmében, a tulajdonnak és általában az összes magánjogoknak védelme is értendő.¹⁾ A kisebbségi szerződések ugyan a tulajdont külön nem említik, csak az élet és szabadság védelmét, de a nemzetközi jogi elmélet, a nemzetközi bírászkodás és a gyakorlat alapján a tulajdon is feltétlenül ide számítandó.²⁾

A nemzetközi jog a tulajdonjog teljes kártérítés melletti kisajátítását engedi meg. A békeszerződések is mindazon esetekben, amidőn a magánosok tulajdonát

¹⁾ Az Á. N. 13.-nak a lengyelországi német telepesek ügyében adott véleménye:

„... a szerződés 7. cikke szerint minden lengyel állampolgár faji, vallási vagy nyelvi különbség nélkül egyenlő a törvény előtt és ugyanazon polgári és politikai jogokkal bír. Ez a kifejezés a szerződésben „polgári jogok” kétségkívül magában foglalja a magánjogokat is, amelyek akár ingó, akár ingatlan javaknak birtokára vagy használatára vonatkozó szerződésből származnak.” („...l'article 7 du traité prévoit que tous les ressortissants polonais seront égaux devant la loi et jouiront des mêmes droits civils et politiques sans distinction de race, de religion ou de langue. L'expression „droits civils” dans le traité comprend sans aucun doute les droits privés qui découlent d'une contrat relatif à la possession ou à l'usage de biens soit meubles soit immeubles.”) Avis consultatif No. 6, 23. 1. – Az emberi jogok közé, amelyeknek érdekében a beavatkozás megengedettnek tekintetik, számítják a tulajdont is, amit az államok gyakorlata követett is. A tulajdon ugyanis a szabadságnak és az emberi tevékenységnek egyik alakja. (Fauchille: i. m. I. 571. 1.) Így az Egyesült-Államok 1902 szeptemberi jegyzékükben tiltakozva a romániai zsidókkal szemben követett eljárás ellen, azt is felhozzák, hogy a romániai zsidók nem lehetnek földbirtokoknak tulajdonosai.

²⁾ Lapradelle: La réforme agraire en Lettonie et le droit des minorités. (Petition des propriétaires fonciers lettons appartenant aux minorités ethniques de la Lettonie au Conseil de la Société des Nations- 156. és köv. 1.) U. a.: Consultation concernant les affaires agraires des ressortissants hongrois devant le Tribunal arbitral mixte roumano-hongrois. 7. 1. Fauchille et Sibert: La loi agraire lithuanienne et les droits des minorités polonaises. (Revue gén. de droit international public 1925. 5. és köv. 1.) L. a fentiek által felsorolt számos forrást és nemzetközi bírósági ítéletet.

érintik, kötelezik az illető államot, amelynek a magánosok polgárai, hogy őket ezért kártalanítsák.¹⁾

A kisebbségi szerződések szerint azoknak a személyeknek, akik az opciójogot gyakorolták, joguk van megtartani azokat az ingatlanokat, amelyeket annak az államnak területén birtokolnak, amelynek állampolgárságáról lemondtak.²⁾ Mindezek folytán a teljes kártérí-

¹⁾ Így a versailles-i b. sz. 297. cikkének i) pontja, hasonlóképen a többi b. sz.-nek megfelelő cikkei, pl. magyar b. sz. 232. cikk 0 pont, osztrák b. sz. 249. cikk j) pont.

Hogy a tulajdonnak megfelelő kártérítés nélküli elvétele meg nem engedett, általános álláspontja Grotius óta a nemzetközi jogi elméletnek, valamint a diplomáciai gyakorlatnak és a nemzetközi bírásoknak. Így kimondják a vegyes döntőbíróságok határozatai, továbbá az Á. N. B. 7. és 8. számú ítélete. A 7. sz. ítélet megállapítja, hogy a megfelelő kártérítés melletti kisajátítás nem ellenkezik a nemzetközi joggal, ellenben a megfelelő kártérítés nélküli kisajátítást a nemzetközi jog meg nem engedi és az ilyen eljárás nem kisajátítást, hanem likvidálást képez. A likvidáció, a b. sz.-ek értelmében, minden olyan rendszabály, amely ellenkezik az általános nemzetközi jog által megengedett elbánással, tekintet nélkül arra, hogy a rendszabály minő cím alatt jelenik meg és tekintet nélkül arra, hogy csak külföldiekre vonatkozik-e vagy az állam polgáira is. Vagyis a közérdekben való kisajátítás elvileg megengedett, de bizonyos körülmények közt meg nem engedette válhat és a likvidáció jellegét nyerheti. L. Recueil des Arrêts de la Cour. Arrêt No. 7., 21., 32. 1.

Lapradelle helyesen mutat rá, hogy a tulajdon a megfelelő kártérítés nélküli kisajátítással szemben a nemzetközi jogban jobban van biztosítva, mint az állami jogokban. (Recueil de Ja Jurisprudence des Tribunaux Arbitraux Mixtes IV. 559. 1.) A b. sz.-ek sem engedik meg a tulajdonnak megfelelő kártérítés nélküli elvételét. A nemzetközi jog ezen általánosan elfogadott elve alapján követeltek Franciaország és Anglia Romániától állampolgáraik besszarábiai birtokainak a román agrártörvény alapján való elvételéért a román honosoknak járónál sokkal magasabb kárpótlást. Románia ezekért 1 millió angol fontot fizetett, míg a saját polgárainak az agrártörvény alapján adott kártérítés szerint csak kb. 28.000 fontot kellett volna fizetnie. Vagyis a külföldieknek közel 36-szor annyit fizetett, mint saját polgárainak. L. a román kormánynak a szöv. és társ. hatalmakhoz 1923 júniusban intézett memorandumát.

²⁾ Lengyel k. sz. 3. cikke és a többi szerződések megfelelő cikkei.

tés nélküli kisajátítás a kisebbségi szerződések rendelkezéseivel ellenkezik mindazon esetekben, amidőn olyan személyek birtokairól van szó, akik a kisebbségi szerződéseknek védelme alatt állanak. Ide tartoznak, mint láttuk, általában azok a személyek, akik faji, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartoznak. Tehát azok a külföldiek (az opciójogot gyakoroltakat is ide értve) és azok az állampolgárok, akik a kisebbségekhez tartoznak.¹⁾

¹⁾ Az agrárreform tárgyában 1920 január 9-én kelt 2478. sz. román rendelettvörvény 2. cikkének 1. a) pontja szerint az idegen állampolgárságra optálíaknak ingatlanai csakis annyiban fognak kisajátíttatni, amennyiben ez nem állana ellentétben a szövetségeseknek Ausztriával és Magyarországgal kötött békeszerződésében foglaltakkal. – Az 1919. április 8-iki csehszlovák törvény 35. cikke szerint a kártérítés nélküli kisajátítás nem alkalmazható az ellenséges polgárok és a Habsburg-ház tagjainak birtokaira, amennyiben az ellentétben állana a csehszlovák állam és a szövetséges és társult hatalmak között kötött szerződésekkel.

A kártérítés nélküli kisajátítás igazolttá teszi a nemzetközi beavatkozást. Fauchille: i. in. 571. 1. – A kisebbségi szerződéseket aláírt államok alkotmányai különböző rendelkezéseket tartalmaznak a tulajdon sérthetlenségére nézve. A lengyel alk. 99. cikke a tulajdon elismerése mellett kijelenti, hogy annak korlátozása vagy megszüntetése csak a törvényben meghatározott esetekben lehetséges közérdekben és kártalanítással. A csehszlovák alk. 109. cikke szerint a magántulajdon csak törvény által korlátozható. (1. bek.) Ugyanezen cikk 2. bekezdése szerint a kisajátítás csak törvény alapján és kártérítés mellett lehetséges, kivéve, ha valamely már fennálló vagy a jövőben hozandó törvény ki nem mondja, hogy nem kell kártérítést adni. – A szerb-h.-szl. alk. 37. cikke szerint a kisajátítás törvény alapján, közérdekből meg van engedve, méltányos kártérítés mellett. Bizonyos birtokok kisajátítására vonatkozó cikkek azonban (41., 43. cikkek) a hozandó részletes törvényekre utalnak, az imént hangoztatott elvet fenn nem tartják, sőt a kártérítés nélküli kisajátítást is kilátásba veszik. – A román alk. 17. cikke kimondja, hogy „senki tulajdona sem sajtítható ki másként, mint közérdekből, az igazságszolgáltatás által megállapított igazságos és előzetes kártérítés után. Külön törvény fogja megállapítani a közérdek eseteit, a kisajátítási eljárást és ennek módját.” Az alkotmány 131. cikke szerint azonban: „Alkotmányjogi jellegűek az agrártörvényeknek az

Azok az akár törvényhozási vagy rendeleti, akár közigazgatási, akár bírói intézkedések, amelyek a magántulajdonnak teljes kártérítés nélküli kisajátítását mondanák ki, nemzetközi jogilag, a kisebbségi szerző-

egészen, vagy részben kisajátítható megművelhető földekre, erdőkre, mocsarakra, azok jogi helyzetére, az általajra, az értékelésre, a fizetési módzatokra stb. vonatkozó rendelkezései.” Ezek a rendelkezések pedig az alkotmány idézett 17. cikkében foglalt alapelvvel egyenesen ellentétben a valódi kártérítéstől messze elmaradó, annak csekély (1-2) százalékát kitevő kisajátítási árakat állapítanak meg. – A román alk. 18. cikke kimondja, hogy „Romániában bárminő címen csupán a románok és honosított románok szerezhhetnek és bírhatnak tulajdonban földbirtokot. Idegeneknek csupán eme ingatlanok értékére van joguk.” A k. sz. 3. cikkének 3. bek. szerint „azoknak a 18 évesnél idősebb személyeknek, akiket a szerződések értelmében a román állampolgárság illetne meg azon a címen, hogy a szerződés életbelépésének idejében a Románia részét alkotó területen állandóan laknak, azonban az opciójogot gyakorolták, joguk van megtartani azokat az ingatlanokat, amelyeket román területen birtokolnak.” Amennyiben tehát ezek az ingatlanok kisajátíthatnak, ez csak teljes kártérítés mellett lehetséges. (Lapradelle: Consultation concernant les affaires agraires des ressortissants hongrois devant le Tribunal arbitral mixte roumano-hongrois 8. és köv. 15., 29. l.)

A nemzetközi jog elsőbbségének, az állami joggal szembeni nagyobb ereiének egy érdekes következménye az, hogy az idegennek a nemzetközi jog alapján több joga lehet, mint a belföldinek. Így ha az állami törvény ingatlanoknak teljes kártérítés nélküli kisajátítását mondaná ki, a törvénynek ez a rendelkezése a belföldiekre nézve rendszerint (vagyis ellenkező nemzetközi jogszabály hiányában, aminő fentiek szerint az opciósokra és a kisebbségekhez tartozó személyekre nézve fennáll), érvényesül, mert velük szemben a törvényhozás akaratát az állami szuverenitásnál fogva a legfőbb. A külföldivel szemben azonban ily rendelkezés nem lenne érvényes, mint-hogy a nemzetközi jog a teljes kártérítés nélküli kisajátítást nem engedi meg. Már a régi kapitulációk az idegennek több jogot adnak a bírászkodást illetőleg, mint aminővel a honosok bírtak, biztosítván őket a belföldi bírának önkényes ítékezésével szemben. Polgárháború esetén a külföldi kártérítést igényelhet, ami a belföldit nem illeti meg stb. L. Wiese: Le droit international appliqué aux guerres civiles 45. és köv. 1. – Rivier: Principes du droit des gens. II. 43. 1.

dések szempontjából nem érvényesek és velük szemben a nemzetközi védelem igénybevehető.¹⁾

¹⁾ A kisebbségi szerződések 1. és utolsó cikke. – A magántulajdon sérthetetlenségének elvét, amelyet a fent kifejtettek szerint a kisebbségi szerződések által is elismertnek kell tekintenünk, érintették a kisebbségi szerződéseket aláírt államokban mindjárt a békekötések után foganatba vett agrárreformok.

Az egyes államok agrárreform törvényeinek rendelkezései a kisebbségi szerződések alapelvét képező jogegyenlőséget és a nemzetközi jognak azt a régtől fogva általánosan elfogadott, a nemzetközi bíraskodásban állandóan érvényesített alapelvét, amelynek értelmében a magántulajdon közérdekből is csak kártérítés mellett sajátítható ki, kétségtávol többszörösen megsértették. Nevezetesen az által:

a) hogy ámbár az illető agrártörvények rendelkezései általános érvényűek, vagyis a többség tagjainak és a kisebbségek tagjainak birtokaira egyaránt vonatkoznak, annak következtében, hogy az agrárreformok elsősorban a nagybirtokok megszüntetését vonták maguk után, ezek a nagybirtokok pedig a kisebbségek tagjainak tulajdonát képezték, ennek következtében az agrárreformok a kisebbségeket sújtották és tényleg egyenlőtlen eredményeztek a reform hatásában a többségek és kisebbségek tagjai között;

b) a kisajátított birtokért nem adtak teljes kártérítést, hanem a valóságos árnak csak oly csekély százalékát, ami a kisajátítást az elkobzással egyenlővé teszi;

c) a kisajátított földeket nem osztották ki egyenlően a többséghez és a kisebbségekhez tartozók között, hanem majdnem kizárólag, vagy legalább is túlnyomólag csak a többséghez tartozók között.

Maguk a törvényes intézkedések sem egyformák az egész államra. Így az erdélyi agrártörvény (1921 júl. 30.) és az ó-királyságbeli agrártörvény (1921 júl. 17.) közt oly különbségek vannak, amelyek nem indokolhatók a különböző gazdasági viszonyokkal, hanem az erdélyi törvény szigorúbb rendelkezéseit csakis az magyarázza, hogy míg az ó-királyságban a többségi nemzet tagjaitól kellett elvenni a földet, Erdélyben a lakosság 43 százalékát képező kisebbségektől kellett azt elvenni. Ezekre a célzatos különbségekre találóan mutat rá Fritz Connert: Zur Frage der Agrarreform in Siebenbürgen (Nation u. Staat, 1927 dec. 238-264. 1.). – Egyébiránt az illető államokban kormányférfiak és más, a többséghez tartozó személyek parlamenti és azon kívüli nyilatkozataiból is megállapítható, hogy az agrárreformnak nemcsak gazdasági és szociális, hanem kiváltképpen az a nemzeti és politikai célja volt, hogy a kisebbségek gazdasági helyzetét győngítsék.

A Nemzetek Szövetségének tanácsához sok panasz érkezett az agrárreformok alapján eszközölt kisajátítások miatt. A Nemzetek Szövetségének tanácsa a magántulajdon védelmére vonatkozó két kisebbségi ügygel foglalkozott eddig. Az első a lengyelországi német telepesek ügye volt, a másik pedig a romániai bánági és erdélyi telepesek ügye.

A lengyelországi német telepesek nevében 1921 nov. 8-án a Nemzetek Szövetségének tanácsához beadott panaszra az adott okot, hogy a lengyel kormány elrendelte, miszerint azokat a poseni német telepeseket, akiknek járadékirtoki szerződését nem követte Auflassung, továbbá, akiknek bérleti szerződését 1918 nov. 11-ike után járadékirtokszerződéssel cserélték ki, üzzék ki birtokaikból. A tanács által véleményadásra felkért Á. N. B. 1923 szept. 10-én kelt jogi véleményében kijelentette, hogy Lengyelország eljárása ebben az ügyben nem volt összhangban nemzetközi kötelezettségeivel. Az ennek következtében a Nemzetek Szövetségének tanácsa és a lengyel kormány közt megindult hosszas tárgyalások azzal végződtek, hogy a lengyel kormány kártérítést ízetett (legalább 220 angol fontot) minden olyan telepesnek, aki 1920 júl. 14. lengyel állampolgár volt. – Société des Nations. Journal Officiel, mars 1923. 240. 1., J. O. février 1924, 360. 1., J. O. juillet 1924. 1020. 1.

A romániai bánági és erdélyi telepesek 1925 febr. 18-án amiatt tettek panaszt a Nemzetek Szövetségének tanácsánál, hogy az Erdélyre érvényes agrárreform-törvény 10. cikke szerint az 1885 január 1-je után telepített telepesek birtokai az illető vidékre nézve megállapított igényjogosult hányad mértékéig kisajátítandók azon célból, hogy az igényjogosultakat birtokhoz lehessen juttatni. A panasz szerint úgy ezen törvényszakasz, mint az 1921 okt. 25-iki törvény 2. cikke ellenkezik a kisebbségi szerződéssel. Az utóbb hivatkozott törvényszakasz ugyanis érvénytelennek jelent ki minden oly jogügyletet, amely 1918 december 1-eje után jött létre akár a magyar kormánnyal, akár közegeivel, akár bármely más személylyel, ha ehhez az illetékes román miniszter nem járult hozzá. Ugyanezen törvényszakasz semmisnek és nem létezőnek jelentette ki még azokat a jogügyleteket is, amelyek 1918 dec. 1-eje előtt a törvényes formák közt jöttek létre, de amelyek 1918 dec. 1-éig nem vezettek be a telekkönyvbe, vagy amelyeknek bevezetése az illetékes román miniszternek, vagy a minisztertanácsnak hozzájárulása nélkül történt. Az ily bevezetéseknek törlését rendelte el azzal, hogy tulajdonosként a román állam vezetendő be.

Ez a panasz a Nemzetek Szövetsége tanácsának 1925 szept. 5-iki ülésében került eldöntésre Mello Franco előadói jelentése alapján. A jelentés ismételtlen hangoztatja, hogy k é r

déses, vajjon a fent hivatkozott törvényszakaszok rendelkezései megfelelnek-e a kisebbségi szerződés kikötéseinek. „Kétségek merültek fel, mondja, az agrárreform-törvény 10. cikkének érvényessége tekintetében. De a román kormány ajánlata előnyösebbnek látszik a telepesek érdekeinek, mint egy jogi döntés, amely a 10. cikket megsemmisítené.” (J'ai eu, comme mes deux collègues, des doutes au sujet de la validité de l'article 10 de la loi sur la réforme agraire. – Mais l'offre que ce Gouvernement fait maintenant semble plus favorable aux intérêts des colons ■ qu'une décision juridique annullant l'article 10.) – A román kormány ugyanis 700 ezer arany frank „emberiességi kártérítést” ajánlott fel, amit a tanács elfogadott. S. d. N. Journal Officiel, octobre 1925. 1341-1352., 1456-1459. 1.

A magyar kormány 1923 márc. 15-én, a paktum 11. cikkének 2. bekezdése alapján felhívta a N. Sz. tanácsának figyelmét a magyar optánsok romániai birtokainak kisajátítására. Doc C. 224. M. 128. 1923. I. A magyar álláspont szerint a román agrártörvény (Monitorul Oficial 1921 júl. 30.) rendelkezései ellenkeznek a trianoni b. sz. 63. cikkével, amelynek értelmében azok a személyek, akik a magyar állampolgárságra optáltak, megtarthatják a román területen bírt ingatlanukat. A magyar kormány nem vonla kétségbe Románia jogát e,gy olyan agrárreformra nézve, amely a közhasznúság határain belül mozog és megfelelő kártérítést nyújt. De a román agrártörvény ellenkezik Románia nemzetközi kötelezettségével. A kártérítés nem haladja meg a valódi érték egy százaiékát. A román álláspont szerint a román agrárreform az összes lakosokra kiterjed nemzetiségi különbség nélkül és nem ellenkezik a b. sz. említett cikkével, mert ez csak azt jelenti, hogy az optáns megtartja jogait azon korlátok közt, amelyeket az általi törvények megállapítanak. Pr. v. C. XXIV. 573. 1. A vita további folyamán a román kormány azt az álláspontot foglalta el, hogy a két fél képviselői közt u. a. év májusában Brüsszelben megegyezés jött létre a kérdésben, míg Magyarország ezt tagadta.

Ezen előzmények után a magyar optánsok egy nagyobb száma pert indított Románia ellen a román-magyar vegyes döntőbírótság előtt a magyar b. sz. 250. cikke alapján, amely szerint a magyar állampolgároknak a volt osztrák-magyar monarchia területén fekvő birtokai nem esnek lefoglalás avagy likvidálás alá. Románia a bíróság előtt illetékességi kifogással élt. Szerinte a b. sz. hivatkozott cikke csak a likvidálásra, minr háborús rendszabályra, vonatkozik, de nem a román agrártörvény szerinti kisajátításra. Ezzel szemben a magyar álláspont szerint a nemzetközi jog elfogadott elvei értelmében

a magyar optások birtokainak megfelelő ellenérték nélküli elvétele nem engedhető meg, ez nem esik a kisajátítás fogalma alá cs minden olyan elvétel, amely nem jár a valódi érték kártalanításával, a b. sz. 250. cikkében említett lefoglalás vagy felszámolás fogalma alá tartozik.

A döntőbíróság Parisban 1927 január 10-ikén kelt ítéletével a román részről emelt illetéktelenségi kifogást elvetette és magát illetékesnek jelentette ki az ügyben. Kimondotta, hogy a peressé tett rendszabály „a szerzett jog figyelembevétele általános elvének megsértését foglalja magában, túlhaladja a közönséges nemzetközi jog korlátait és egészen az a jellege van, mint a 250. cikk szerinti felszámolásnak s természeténél fogva az említett cikkben említett rendszabályok közé tartozik.” Kimondotta továbbá, hogy „a 250. cikk értelmében felszámolás lehet háborús felszámolás vagy háború utáni felszámolás – úgy az egyik, mint a másik esetben arról van szó. hogy volt ellenséges vagyontokat, jogokat és érdekeket oly elbánásnak vetik alá, amely ellenkezik a külföldiekkel való bánásmódra és a szerzett jogok figyelembevételére vonatkozó szabályokkal.” („... cette mesure constitue une violation du principe général du respect des droits acquis et dépasse les limites du droit international commun et qu'elle a tout le caractère d'une liquidation au sens de l'art. 250. et rentre, de par sa nature même, parmi les mesures visées par le dit article”, „... la liquidation au sens de l'art. 250 peut être soit une liquidation de guerre, soit une liquidation d'après-guerre – dans l'un et l'autre cas il s'agit de soumettre les biens, droits ou intérêts ex-ennemis à un traitement qui constitue une dérogation aux règles généralement appliquées quant au traitement des étrangers et au principe du respect des droits acquis.”) L. Lapradelle: Recueil de la Jurisprudence des Tribunaux Arbitraux Mixtes IV. 424-431. 1.

A bíróság ezen ítéletére Románia bíróját visszahívta és ezt a N. Sz. tanácsának bejelentette. Majd a T. 1927 márc. 7-iki ülésében kifejtette ezen lépésének indokait, a határszköri túllépés kifogásaival élve a bíróság ítéletével szemben („exception d'excès de pouvoir”). Pr. v. C. XLIV. 350-372. 1. Ezzel szemben Magyarország, a b. sz. 239. cikke alapján arra kérte a tanácsot, hogy a román álláspont elutasításával a bíróságban támadt hiányt pótolja.

A tanács által kiküldött hármass bizottság az 1927 szept. 17-iki ülésben előterjesztett jelentésében abból a felfogásból indult ki, hogy a tanácsnak jogában áll a bíróság ítéletét felülvizsgálni, vajjon az nem követett-e el hatáskörtúllépést. Szerinte a bíróság ítélezhet, ha egy magyar honos birtokának a b. sz. 232. és 250. cikke szerinti likvidálásáról van szó a román agrártörvény alkalmazásával. Nem ítélezhet, ha a román agrártörvénynek, mint ilyennek, alkalmazásáról van szó.

Ezenfelül a bizottság a b. sz. magyarázatára nézve a következő három pontot állította fel: 1. A b. sz. nem tiltja a magyar honosokra, az optánsokat is ide értve, egy általános agrárreform alkalmazását. 2. Nem lehet egyenlőtlen elbánás a magyar és román honosok közt sem a törvény rendelkezéseiben, sem azok alkalmazásában. 3. A 250. cikkben említett „lefoglalás és liquidálás” egyedül egy magyar honosnak, mint ilyennek, birtokára vonatkozik. A tanács hívja fel a feleket, hogy: a) egyezzenek meg e három pontra nézve; b) ez esetben hívja fe! Kománk't bírójának újabb kiküldésére. Ha Magyarország visszautasítja a javaslatot, a tanács ne egészítse ki a bíróságot. Intézkedjen e részben, ha Románia nem fogadja ezt el. Pr. v. C. XLVII. I. (I) 2-6. 1. A tanács a fenti 1-3. pontok elfogadását ajánlotta a feleknek. Pr. v. C. XLVII. 4 (I). 6. 1. Románia azokat elfogadta. Magyarország ellenben nov. 29-ikén a tanácshoz intézett iratában, okainak kifejtése mellett, visszautasította.

A kérdés az abban érintett nemzetközi jogi elvek nagy fontosságánál fogva túlhaladja a két állam közti vita jelentőségét. A nemzetközi jognak az állami jog feletti felsőbbségéről, a kötelező döntőbíráskodás lehetőségéről és a bíróság függetlenségéről, a bíróság és a tanács hatáskörének megtartásáról van szó. A döntőbíráskodás csődjét jelenti, ha a felek egyike, mihelyt magára nézve kedvezőtlen ítéletet sejt, bírójának visszahívása által lehetetlenné teheti az ítélezést. A tanács nem avatkozhat egy folyamatban levő perbe. Nem vizsgálhatja felül a bíróságnak az illetékességre vonatkozó ítéletét. Az illetékesség feletti döntés kizárólag a bírósághoz tartozik. A b. sz. bírói magyarázata szintén, minden bíróság magyarázza az alkalmazandó jogszabályt. Hitelesen pedig azt csak az összes aláíró államok magyarázhatják. A bizottság által javasolt magyarázat ellenkezik az Á. N. B. 7. és 8. sz. ítéletében kimondott megállapításokkal, amelyek szerint a megfelelő kártérítés nélküli kisajátítás nem engedhető meg akkor sem, ha az illető állam saját allatvalóival szemben is ezt az eljárást alkalmazza.

Az Á. N. B. 7. sz. ítéletéből világos lévén, hogy a kisajátítás neve alatt végrehajtott rendszabály bizonyos körülmények közt a nemzetközi jog által meg nem engedett lehet, a döntőbíráskodás illetékessége fennforog. Hogy a nyújtott kártérítés megfelelő-e vagy sem, nem az illetékesség, hanem az érdemi döntés kérdése. Hatásköri túllépést a bíróság csak akkor követett volna el, ha a végítéletben olyan határozatot hozott volna, amely a szerződő felek akaratának, a szerződés rendelkezéseinek és célzatának nyilvánvalóan durva megsértését képezi.

Hogy a tanács nem avatkozhat egy döntőbíráskodás alatt álló perbe, világos a paktum 12. cikkéből, amely szerint

26. §. 2. A vallásszabadság.

I. Az élet és szabadság védelme után a vallásszabadság a második kisebbségi jog, amelyet a szerződések mint emberi jogot nemcsak az állampolgárokra, hanem a vallásgyakorlatot illetőleg minden lakosnak, tehát a külföldinek is biztosítanak.

A kisebbségek védelme, mint láttuk, a vallásszabad-

a vitás kérdések vagy bírósági eljárás, vagy a tanács vizsgálata alá bocsátandók. Tehát vagy egyik, vagy másik a 11-15. cikkek közelebbi rendelkezései szerint. De nem mindkettő egyszerre. Bírósági eljárás tárgyát képező ügy nem tartozik a tanács közvetítő és békítő elintézési hatáskörébe. Még kevésbé akkor, ha a bírósági eljárás már folyamatban van. L. Schücking-Wehberg i. m. 588. 1. A 13. cikk kimondja, hogy valamely szerződés magyarázata körüli viták bírósági eljárás tárgyát képezik és ezekben a felek megállapodása szerinti vagy a köztük létesült egyezményben kijelölt bíróság dönt. A 15. cikk 1. bek. pedig kimondja, hogy a tanács elé terjesztés abban az esetben történik, ha oly vitás eset merül fel, amely a 13. cikk értelmében nem esik bírósági eljárás alá. A tanács mindenhatóságát valló felfogás a hatásköröknek összezavarása és ellentétben áll a paktummal ép úgy, mint a b. sz.-el. A bírói elintéztést még a szerződések által megvont keretek közt is lehetlenné teszi, a joguralom biztosítását a nemzetközi jogban a tanács politikai elintézésével akarja helyettesíteni. Ez a nemzetközi jog határozott visszaesését jelentené, mert a jog ereje helyébe a politikai hatalom helyeztetik. L. Lapradelle: Recueil de la Jurisprudence des Tribunaux Arbitraux Mixtes, IV., U. a. De Lausanne à Genève, Temps 1927 szept. 5., Dupuis: La crise de l'Arbitrage obligatoire, Revue Bleue 1927. 4. sz., U. a.: Observations sur la séance du Conseil de la S. d. N. et sur les thèses roumaine et hongroise. U. a.: Le différend Roumano-Hongrois, Wahl: La question des optants hongrois et la S. d. N., Revue pol. et pari. 1927 nov. 10., Politis: La S. d. N., et les tribunaux arbitraux mixtes, Revue Bleue 1927 nov. 19., Negule: La loi agraire en Roumanie et son application aux optants hongrois de Transsylvanie, Revue de droit intern. et de législ. comp. 1925. 1-2. sz., Bartin, Picard es Prudhomme cikkei a Clunet Journal du droit intern. 1927 júl.-okt. sz.-ban, Wallotton, Politis, E. Kaufmann és E. Loewenfeld cikkei a Zschr. f. Ostrecht 1927 dec. sz.-ban. L. továbbá a kérdésben Lapradelle, Dupuis, R. Brunet, Pillét, Vaughan Williams es Fr. Pollock, Bellot, A. Simon es Ralph Sutton, E. M. Borchard, L. Scott jogi véleményeit.

ság védelmével kezdődik. A más szempont alá eső kapitulációk is azt célozzák, a különféle szerződések pedig a vallásszabadságot és az egyes vallásokhoz tartozóknak egyenlőségét kívánják biztosítani.

A szerződések szerint az ország „minden lakosát megilleti az a jog, hogy bármely hitet, vallást vagy hitvallást, nyilvánosan vagy otthonában szabadon gyakoroljon, amennyiben ezeknek gyakorlata a közrenddel és a jóerkölcssel nem ellenkezik.”¹⁾

„Vallási, hitbeli vagy felekezeti különbség a polgári és politikai jogok élvezete, így nevezetesen: nyilvános állások, hivatalok és méltóságok elnyerése, vagy a különféle foglalkozások és iparok gyakorlása tekintetében egyetlen állampolgárra sem lehet hátrányos.”²⁾

Egyetlen állampolgár sem korlátozható bármely nyelv szabad használatában a vallási életben sem.³⁾

Végül a kisebbségekhez tartozó állampolgároknak a többi állampolgárokéval „egyenlő joguk van saját költségükön jótékonyági, vallási vagy szociális intézményeket, iskolákat és más nevelőintézeteket létesíteni, igazgatni s azokra felügyelni, azzal a joggal, hogy azokban vallásukat szabadon gyakorolhatják.”⁴⁾

¹⁾ A kisebbségi szerződések 2. cikke, osztrák b. sz. 63. cikk, magyar b. sz. 55. cikk, bulgár b. sz. 53. cikk, török b. sz. 38. cikk.

²⁾ Lengyel k. sz. 7. cikk és a többi szerződésnek megfelelő cikkei, osztrák b. sz. 66. cikk, magyar b. sz. 58. cikk, bulgár b. sz. 53. cikk, török b. sz. 39. cikk.

³⁾ U. o.

⁴⁾ Lengyel k. sz. 8. cikke és a többi szerződésnek megfelelő cikkei. Osztrák b. sz. 67. cikk, magyar b. sz. 58. cikk, bulgár b. sz. 54. cikk, török b. sz. 40. cikk. A vallásszabadságra vonatkozó fenti rendelkezéseknek előzménye a berlini szerződés megfelelő rendelkezéseiben van (5., 27., 35., 44. és 62. cikkek). A kisebbségi szerződések 2. cikkének megfelel pl. a berlini szerződés 5. cikkének 2. bekezdése: „Bulgária minden polgárának, úgyszintén az idegeneknek biztosítottatik bármely vallásnak szabadsága és külső gyakorlata és nem korlátozható sem a különböző felekezeteknek hierarchikus szervezete, sem pedig lelki főnökségeikkel való viszonyaik.” A lengyel k. sz. 7. cikke és a többi szerződés megfelelő cikkei pedig majd-

(„Tous les habitants de la – auront droit au libre exercice, tant public que privé, de toute foi, religion ou croyance, dont la pratique ne sera pas incompatible avec l'ordre public et les bonnes moeurs.”

„La différence de religion, de croyance ou de confession ne devra nuire à aucun ressortissant – en ce qui concerne la jouissance des droits civils et politiques,

nem szó szerinti ismétlését képezik a berlini szerződés 5. cikke 1. bekezdésének. Hasonló rendelkezéseket tartalmaz a berlini szerződés a többi államok tekintetében is. A Nemzetek Szövetsége alapokmányának kidolgozása során a harmadik Wilson-féle tervezet és a Hurst-Miller-féle tervezet azt a rendelkezést foglalta magában, mely szerint a szövetség tagjai nem hozhatnak olyan törvényt, amely a vallás szabad gyakorlatát megtiltja, vagy megakadályozza, továbbá, hogy sem tényleges, sem jogi különbség nem tehető azokra nézve, akik valamely valláshoz tartoznak, feltéve, hogy az illető vallás gyakorlata a közrendet és a közérkölcset nem sérti. Ezek a rendelkezések azonban a végleges szövegből kimaradtak. (Schlicking-Weber: Die Satzung des Völkerbundes. 126. 1.)

A vallásszabadságra vonatkozólag a kisebbségi szerződéseket aláírt államok alkotmányai különböző rendelkezéseket foglalnak magukban, amelyek nem mindig állanak összhangban a kisebbségi szerződések rendelkezéseivel. Így a lengyel alkotmány csak az állam általi elismert vallásos egyesületek számára ismeri el a nyilvános istentiszteletek tartásának jogát (113., 115. cikkek). A szerb-h.-szl. alk. szintén a felekezetek elismerését kívánja meg (12. cikk). A román alk. egyfelől „az összes felekezeteknek egyenlő szabadságot és védelmet biztosít” (22. cikk), de másfelől „az állam által elismert vallásfelekezetekéről beszél (72. cikk d) pontja). Továbbá kimondja, hogy „az állam és a különböző felekezetek viszonyát törvény fogja megállapítani” (22. cikk), ez a törvény azonban még nem, jött létre. Az sincsen minden alkotmányban kifejezve a kisebbségi szerződések fenti rendelkezésének megfelelően, hogy a vallásgyakorlat szabadsága az ország minden lakosát megilleti, tehát nemcsak az állampolgárokat, amennyiben az a közrenddel és a jó erkölccsel nem ellenkezik. Így a szerb-h.-szl. alk.-nak a belső és külső vallásszabadságot kimondó 12. cikke a polgárok jogai sorában foglal helyet. Hasonlóképpen a román alk.-nak erre vonatkozó 22. cikke az alkotmánynak „A románok jogai” című II. címében. (Az ugyanezen cím 9. cikke minden közelebbi részletezés nélkül kimondja, hogy: „a Románia területén lévő összes idegenek a személyek és javak általános törvényes védelmében részesülnek.”)

notamment pour l'admission aux emplois publics, fonctions et honneurs ou l'exercice des différentes professions et industries.”

„Il ne sera édicté aucune restriction contre le libre usage par tout ressortissant d'une langue quelconque soit dans les relations privées ou de commerce, soit en matière de religion, de presse ou de publications de toute nature, soit dans les réunions publiques.”

„Ils auront notamment un droit égal à créer, diriger et contrôler à leurs frais des institutions charitables, religieuses ou sociales, des écoles et autres établissements d'éducation, avec le droit d'y faire librement usage de leur propre langue et d'y exercer librement leur religion.”)

Külön rendelkezések vannak a török békeszerződésben a keresztények és zsidók, a lengyel és görög kisebbségi szerződésekben a zsidók javára, amelyek azt célozzák, hogy a keresztények és zsidók saját ünnepeiket megtarthassák és ezért őket semmi joghátrány ne érje.¹⁾

¹⁾ A török b. sz. 42. cikkének 3. bekezdése szerint: „A török kormány kötelezi magát, hogy védeelmébe veszi az előbb említett (vagyis nem muzulmán) kisebbségek templomait, zsinagógáit, temetőit és más vallási intézményeit. Minden könnyítés és felhatalmazás meg fog adadni a Törökországban jelenleg létező kisebbségek vallásos alapítványainak, vallásos és jótékonyági intézményeinek és a török kormány nem fogja megtagadni semmiféle új vallási és jótékonyági intézmények létesítése céljából szükséges mindama könnyítéseket, amelyek más hasonló természetű magánintézményeknek biztosítva vannak.” („Le gouvernement turc s'engage à accorder toute protection aux églises, synagogues, cimetières et autres établissements religieux des minorités précitées. Toutes facilités et autorisations seront données aux fondations pieuses et aux établissements religieux et charitables des mêmes minorités actuellement existants en Turquie, et le Gouvernement turc ne refusera pas, pour la création de nouveaux établissements religieux et charitables, aucune des facilités nécessaires qui sont garanties aux autres établissements privés de cette nature.”)

A török b. sz. 43. cikke szerint a nem muzulmán kisebbségekhez tartozó török állampolgárok nem kényszeríthetők bármely oly tény véghezvitelére, amely vallásuk, vagy vallás-

gyakorlatuknak megsértését képezné, továbbá heti szünnapjukban nem kötelesek a bíróságok előtt megjelenni, vagy bármely törvényszerű ténnyt végezni. Ez azonban nem mentesíti őket azon kötelezettségek alól, amelyek minden török állampolgárt terhelnek a közrend fenntartása tekintetében. A görög k. sz. iü. cikke azonos rendelkezést tartalmaz a zsidókat illetőleg a szombat megtartása tekintetében, de csak olyan városokra és kerületekre, amelyekben azok jelentékeny arányban laknak. A lengyel k. sz. 10. cikke ugyanezen mentességeket a zsidóknak általában megadja és kimondja még, hogy szombaton semminemű választások nem tarthatók.

A lengyelországi zsidókra vonatkozó eme rendelkezésekre utal a Clémenceau-féle kísérőlevél VI. cikke: „A szövetséges és társult hatalmaknak értesüflései a zsidók és a többi lengyei állampolgárok viszonyára vonatkozólag arra az eredményre vezették őket, hogy a zsidó-kérdés történeti fejlődését és az általa felkeltett nagy animozitást tekintve, szükséges a lengyelországi zsidókat különös védelemben részesíteni.” („Les renseignements que possèdent les principales Puissances Alliées et Associées sur les relations qui existent entre les Juifs et les autres citoyens polonais, les ont conduites à cette conclusion que, étant donné le développement historique de la question juive et la grande animosité qu'elle soulève, il y a lieu d'assurer aux Juifs de Pologne une protection particulière.”) – Az összes fent idézett cikkek kimondják még, hogy a szombat megtartására vonatkozó rendelkezés nem menti fel a zsidókat azok alól a kötelezettségek alól, amelyek minden állampolgárt terhelnek a katonai szolgálat, a nemzetvédelem vagy a közrend fentartása tekintetében. Ellenben a szerződések nem mondják ki, hogy a zsidók nem kötelesek a többség által megszabott általános munkaszüneti napokat megtartani. - A békekonferenciánál működött zsidó delegációk bizottságának emlékiratában az is benne volt, hogy a zsidók nem akadályoztatnak vasárnap vagy más ünnepnapokon üzleteiknek ellátásában. Ez azonban a szerződésből kimaradt. A román k. sz. tervezetének 11. cikke a zsidókra nézve ugyanazokat a rendelkezéseket tartalmazta, aminők a lengyel k. sz. 11. cikkében vannak. Ezek a rendelkezések azonban a román k. sz. végleges szövegéből kimaradtak. L. Tilea: Actiunea diplomatica Romaniei 213. 1. House-Seymournak erre vonatkozó adata téves. (Ce qui se passa réellement à Paris 175. 1.)

A szerb-h.-szl. k. sz. 10. cikke még a muzulmánok javára több kikötést tartalmaz (egy Reiszül-Ülema kinevezése, a mecsetek, temetők és más muzulmán intézmények védelme, a vallásos alapítványoknak, vallási vagy jótékonycélú muzulmán intézményeknek könnyítése tárgyában.)

II. A szerződések, amint látjuk, a belső vallásszabadságot (a vallásos meggyőződés szabadságát, a lelkiismereti szabadságot) hallgatással mellőzik. Azonban a vallásos meggyőződés szabadsága, az hogy vallásos meggyőződéséért senki sem üldözhető, semminemű joghátránnyal nem sújtható, a modern, közszabadsági államban magától értetődő és a külső vallásszabadságban (a vallásgyakorlat szabadságában) a belső vallásszabadság különben is benne foglaltatik. A belső vallásszabadságnál fogva szabad a más vallásfelekezetre való áttérés. Viszont semminemű kényszerítés a vallás elhagyása, a más vallásra való áttérés tekintetében meg nem engedhető.¹⁾

A külső vallásszabadságot (a vallásgyakorlat szabadságát) ezzel szemben a szerződések ismételten is biztosítják.²⁾ Továbbá a vallásgyakorlat szabadsága az ország „minden lakosát” megillető jog, amely bármely hitre, vallásra vagy hitvallásra kiterjed.³⁾ A vallásgyakorlatnak egyetlen korláta van, az, hogy az a közrenddel és a jó erkölcsökkel ne ellenkezzenek.⁴⁾

A vallásgyakorlat szabadsága magában foglalja a felekezeteknek nyilvános istentisztelet tartására való jogát. Ez utóbbinak körében a nyilvános vallásos körmenetek és az egyházi gyülekezetek tartásának jogát. Ezeknek tartása nem korlátozható még kivételes állapot (ostromállapot) esetében sem, mert egyikök sem tartozik

0 A sèvres-i török b. sz. 142. cikke érvényteleneknek nyilvánítja mindazokat az izlám vallásra történt áttérésüket, amölyek az akkori terrorisztikus rendszer alatt 1914 november 1-től történtek.

-) Lengyel k. sz. 7., 8. cikkek és a többi kisebbségi szerződéseknek, valamint a békeszerződéseknek megfelelő cikkei,

³⁾ Tehát nemcsak az állam által elismert vallásokra.

⁴⁾ A sèvres-i török k. sz. 141. cikke ily korlátozást nem tartalmazott. Ezenfelül ez a cikk a következőkkel volt kiegészítve: „Az előző cikkben foglalt jog elleni támadások egyforma büntetésekkel lesznek büntetve, bármely vallás legyen érdekelve.” („Les atteintes au libre exercice du droit prévu à l'article précédant, seront punies des mêmes peines, quelconque soit le cuite intéressé.”)

a közönséges gyülekezetek fogalma alá. Ily korlátozás a vallásszabadságnak sérelme lenne és mint ilyen, mint egyáltalában minden korlátozása a vallásszabadságnak, a kisebbségi szerződéseknek legeklatánsabb megsértését képezné.¹⁾

Végül a vallásszabadsághoz tartozónak kell vennünk az egyházaknak azt a jogát, hogy híveiktől egyházi adókat szedhessenek be és ezek beszédésében az állam által támogattassanak (az egyházi adóknak közigazgatási úton való behajtása.)

III. A szerződések kimondják, hogy a vallásnak nincsen befolyása a jogképességre és a kisebbségi nyelveknek a vallási életben való használatát.

A kisebbségekhez tartozó állampolgárok saját anyanyelvüket nemcsak a nyilvános istentiszteletek tartásánál, hanem egész vallási életükben szabadon használhatják. A szerződések nem hiába emelik ki a kisebbségeknek saját nyelvük használatára való jogát a vallási életben. A kisebbségi nyelveknek ép ezen a téren nagy jelentőségük van a kisebbségi nemzeti szellem fenntartása tekintetében. Az e téren helyetfoglaló korlátozások a többség kisebbséggel szemben, sovíniszta szándékainak legkiáltóbb kifejezései.

Továbbá a kisebbségekhez tartozó állampolgárok a többséghez tartozókkal egyenlő joggal létesíthetnek vallási intézményeket. Ezekre nézve az igazgatási és felügyeleti jogokat gyakorolják, szabad vallásgyakorlattal és nyelvhasználattal.²⁾

¹⁾ Hogy a kisebbségek templomainak elvétele (ami a többségek egy részéről, sajnos, nem egy esetben megtörtént, azzal az ürüggyel, hogy a kisebbségi felekezetnek nincsenek hívői, ellenben a nagyobb számú többségi hívők templom nélkül vannak) a magántulajdonnak és a vallásszabadságnak egyaránt a legnyersebb megsértése, nem is kell mondani. Hasonló eljárás a középkori vallásüldözések sötét korszakának emlékeit idézi vissza.

²⁾ A sèvres-i török b. sz. 147. cikke (1. 153. 1. jegyzetében) kimondotta, hogy a vallási intézményekre vonatkozó jogok a kisebbségeket függetlenül a török hatóságoktól és azoknak minden beavatkozása nélkül illetik meg. Vagyis az álla-

IV. Szorosan a vallásszabadsághoz tartozónak kell tekintenünk az egyházaknak azt a jogát, hogy magukat saját törvényeik szerint igazgassák,¹⁾ az egyházak önkormányzatát,²⁾ amikkel szemben az államot csak az állami érdek szempontjából gyakorlandó felügyeleti jog illesse meg. Továbbá, hogy vallási dolgokban az államterületeken kívül fekvő egyházi főhatóságokkal érintkezést tarthassanak fenn,³⁾ és adományokat az államhatárokon kívül fekvő hívőktől is elfogadhassanak.⁴⁾

27. §. 3. A tanszabadság.

1. A kisebbségek számára a szerződésekben biztosított jogok közt elsőrendű fontosságuk van a tanszabadság körébe vágó jogoknak. Az iskolai téren biztosított jogok (bár mint mondtuk az összes kisebbségi jogok kiterjesztett emberi jogokként tekinthetők) elhagyják a

mot nem illetik meg azok az ellenőrzési jogok, amelyek másutt, az általános állami felügyeleti és ellenőrzési jogból öioyólág (a vallási intézményekkel szemben önként érthetőleg csak a vallásszabadság sérelme nélkül, gyakorolhatók. Ez a lausanne-i b. sz.-ből kimaradt.

¹⁾ Ezt a kisebbségi szerződéseket aláirt államok némelyikének alkotmánya elismeri. Így a lengyel alk. 1114., 115. cikkek), a sz.-h.-szl. alk. (12. cikk).

²⁾ A vaMási önkormányzatot illetőleg 1. alább az autonómiánál elmondottakat.

³⁾ Csak a szerb-h.-sz. alk. 12. cikke mondja ki.

⁴⁾ Kimondja a Felső-Sziléziára vonatkozó német-lengyel egyezmény (88. cikk), azzal, hogy a vallásos társulatoknak, egyházaknak és egyházi rendeknek joguk van az államhatárokon túl is vaSlási, kultusz és jótékonyági ügyekben tisztán egyházi kapcsolatokat fentartani. A vallásszabadsághoz tartozhat az egyháznak joga felekezeti iskolák létesítésére, fentartására és igazgatására azzal a joggal, hogy ezek, amennyiben az iskolákkal szemben az általános iskolai törvények alapján támasztható követelményeknek megfelelnek, az állami oktatási intézetekkel egyenrangúaknak tekintessenek. A történeti fejlődés ehhez a jogi helyzethez vezetett a háború előtti Magyarország egész területén, tehát a ma Csehszlovákiához, a szerb-h.-szl. államhoz és Romániához tartozó, volt magyar területeken is. L. erre nézve bővebben a tanszabadságnál a 159. l.-on kifejtettek.

szoros értelemben vett emberi jogok terrénumát (minők az élet és szabadság védelme) és a kisebbség nemzeti sajátosságának fenntartását célozzák. Nemcsak azt kívánják a kisebbségekhez tartozók számára általában lehetővé tenni, hogy ismereteket szerezhessenek, művelődhessenek, hanem azt saját anyanyelvükön kívánják nekik megadni.

Az iskola a nyelv fenntartásának kiváltképeni eszköze s ezáltal, minthogy a nyelv a nemzetiségnek, nemzeti szellemnek legvilágosabb kifejezése, a nemzetiség fenntartásának is elsőrendű tényezője. Ezért látjuk minden időben, hogy a nemzetiségeknek a nemzetiséget leginkább kifejező nyelvhez való ragaszkodása a saját anyanyelvű iskolákhoz való ragaszkodásban nyer főleg kifejezést. A saját anyanyelvű iskola nemcsak a művelődésnek, hanem a nemzeti érzésre és gondolkodásra való nevelésnek is eszköze és ezen nemzeti érzésnek és gondolkodásnak fenntartója.¹⁾

II. A kisebbségi szerződések (és a békeszerződések) a tanszabadság, mint alapjog, tartalmának megfelelőleg úgy a saját nyelven való tanulásnak, mint a saját nyelven való tanításnak jogát biztosítják a kisebbségek számára. A saját nyelven való tanulásnak jogát azzal a) hogy lehetővé teszik a kisebbségekhez tartozó állampolgárok gyermekeinek olyan városokban és kerületek-

¹⁾ A kisebbségek panaszainak nagy része azok ellen az intézkedések ellen irányul, amelyeket a kisebbségi szerződések aláírt államok iskolai téren tesznek velük szemben. Ezek az intézkedések ugyanis leghatalmasabb eszközei lehetnek az elnemzetietlenítésnek. Minél inkább megnehezítik az államok a kisebbségeknek saját anyanyelvükön való tanítását (azáltal, hogy megakadályozzák a kisebbségi iskolákat és nem állítanak számukra saját tanyelvű állami iskolákat), annál több kilátásuk lehet fenti céljuk elérésére. Mindenesetre az iskolai tér éppen az, amelyen kisebbségellenes tendenciák a kisebbségeknek legtöbbet árthatnak még akkor is, ha az állami jogszabályok nem tartalmazzak kifejezetten a kisebbségi szerződésekkel ellentétben álló rendelkezéseket. A szellem ugyanis, amelyben e rendelkezések végrehajthatnak, tényleg mégis a kisebbségek iskolái ellen irányuló lehet.

ben, ahol a kisebbségekhez tartozó állampolgárok jelentékeny arányban laknak, azt, hogy az állami elemi iskolákban saját nyelvükön tanuljanak, ily iskolák felállításának kötelezettségét róva az államra; b) azzal, hogy megadják nekik azt a jogot, hogy a saját költségükön felállított iskolákban gyermekeik saját anyanyelvükön tanuljanak.

A saját nyelven való tanításnak jogát pedig a szerződések által biztosítják, hogy megadják a kisebbségeknek a jogot, hogy saját költségükön saját anyanyelvű iskolákat létesítsenek és tartsanak fenn.

A) A kisebbségek iskolái.

I. Az első jog, amelyet a szerződések a kisebbségeknek e téren biztosítanak, az, hogy joguk van saját költségükön a jótékonyági, vallási vagy szociális intézmények mellett saját anyanyelvű iskolákat és nevelőintézeteket létesíteni, fenntartani és azokra felügyelni. A kisebbségeknek ez a joga annyival fontosabb, mert az államok közvetlen gondoskodásra arra nézve, hogy a kisebbségek saját anyanyelvükön nyerjenek oktatást, általában csak az elemi iskolák tekintetében vannak kötelezve.¹⁾

¹⁾ A békekonferenciáról szóló House-Seymour-féle gyűjtéményes munkában (Ce qui se passa réellement à Paris 173-174. 1.) Hudson rámutat arra, hogy a szerződésekben a tanszabadságra vonatkozó rendelkezések különöseknek tűnhetnek föl az amerikaiak előtt. A közvélemény nehezen fogadná el Amerikában, hogy a közoktatás más nyelven folyhat, mint angolul. De Csehszlovákia németéinek és Románia magyarságának egészen más a helyzete, mint a saint-louis-i németeknek és cleveland-i magyaroknak. Nemzedékeken, sőt századokon át éltek ott, ahol ma vannak; egész életük és történetük azonosult a szülőfölddel. Temperley megemlíti (I. m. V. 137. 1.), hogy a szerződéseknek a kisebbségek által létesített iskolákra és azoknak segélyezésére vonatkozó intézkedései az angol rendszer befolyása alatt jöttek létre, amely rendszer szerint ugyanis az egyházak által létesített iskolák, az állami felügyeleti jog fenntartása mellett, nagy szabadságot élveznek és az állam által segélyeztetnek. A tapasztalat szerint ez a rendszer nem szolgál az állam iránti ragaszkodás

II. A vonatkozó rendelkezés szerint:

„Azok a lengyel állampolgárok, akik etnikai, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartoznak, jogilag és ténylegesen ugyanazt a bánásmódot és ugyanazokat a biztosítékokat élvezik, mint a többi román állampolgárok. Nevezetesen egyenlő joguk van saját költségükön jótékony-sági, vallási vagy szociális intézményeket, iskolákat és más nevelőintézeteket létesíteni, igazgatni s azokra felügyelni azzal a joggal, hogy azokban saját nyelvüket szabadon használhatják és vallásukat szabadon gyakorolhatják.”¹⁾)

gyöngítésére, sőt inkább annak erősítésére. Egy wales-i nem kevésbé angol, dacára annak, hogy nyelvének a legnagyobb szabadságot adják.

¹⁾ Lengyel k. sz. 8. cikk és a többi kisebbségi szerződés megfelelő cikkei. Osztrák b. sz. 67. cikk, magyar b. sz. 58. cikk, bulgár b. sz. 54. cikk. A sèvres-i török b. sz. 147. cikkének első mondata megegyezett a fentiekkel. A második mondat így szól: „Nevezetesen egyenlő joguk van saját költségükön függetlenül a török hatóságoktól és azoknak minden beavatkozása nélkül, mindennemű jótékony-sági, vallási vagy szociális intézményeket, elemi, közép és felső fokú iskolákat és minden más nevelőintézeteket létesíteni, igazgatni és azokra felügyelni, azzal a joggal, hogy azokban saját nyelvüket használhatják és vallásukat szabadon gyakorolhatják. („Ils auront notamment un droit égal à créer, diriger et contrôler à leur frais, indépendamment et sans aucune ingérence des autorités ottomanes, toutes institutions charitables, religieuses ou sociales, toutes écoles primaires, secondaires et d'instruction supérieure et tous autres établissements scolaires, avec le droit d'y faire librement usage de leur propre langue et d'y exercer librement leur religion.”)

A lausanne-i török b. sz. 40. cikke megegyezik a többi szerződés vonatkozó cikkével, azzal az eltéréssel, hogy az előbbiben az áll: „Nevezetesen egyenlő joguk van saját költségükön m i n d e n n e m ű jótékony-sági, vallási és szociális intézményeket, m i n d e n n e m ű iskolákat” stb. („Ils auront notamment un droit égal à créer, diriger et contrôler à leur frais toutes institutions charitables, religieuses ou sociales, toutes écoles” etc.)

A tanszabadság körébe vágó jogokat az államok alkotmányai különbözőleg állapítják meg. A lengyel alkotmány 110. cikke a lengyel k. sz. 8. cikkének majdnem szó szerinti ismétlése. A 117. cikk pedig minden állampolgár jogát mondja ki az

(„Les ressortissants polonais appartenant à des minorités ethniques, de religion ou de langue, jouiront de même traitement et des mêmes garanties en droit et en fait que les autres ressortissants polonais. Ils auront notamment un droit égal à créer, diriger et contrôler à leurs irais des institutions charitables, religieuses ou sociales, des écoles et autres établissements d'éducation,

iskolák és nevelőintézetek alapítására és igazgatására, a törvény által megállapított feltételek mellett. A csehszlovák alk. 130. cikke, a csehszlovák k. sz. 8. cikkének rendelkezéseivel kapcsolatban kimondja, hogy miután az állampolgároknak az általános törvények szerint joguk van saját költségükön humanitárius, vallási és szociális intézeteket, iskolákat és más nevelőintézeteket létesíteni, vezetni és igazgatni, ennél fogva az állampolgárok nemzetiségre, nyelvre, vallásra és fajra való tekintet nélkül egyenlők és ezen intézetekben nyelvüket szabadon használhatják és vallásukat gyakorolhatják. Az alk. 120. cikke szerint magánoktatási és nevelőintézeteknek felállítására csak a törvény által előírt feltételek mellett van megengedve. A román alk. szerint (24. cikk 1. bek.): „Az oktatás szabad, a külön törvények által megállapított feltételek melieth, amennyiben nem ütközik a közrendbe és jóerkölcsökhöz.” A román k. sz.-ben foglalt kötelezettségekre nincsen semmi utalás.

A Románia és a sz.-h.-szl. állam közt 1927 aug.-ban létrejött szerződés a sz.-h.-szl. bánági román és a román bánági szerb kisebbségi iskolák ügyét szabályozza. A sz.-h.-szl. bánági román kisebbségi iskolák nyilvános iskolák, a tanulók saját tanítók előtt vizsgáznak és a bizonyítványok államérvényesek. (1. cikk.) Tannyelv a román. A 3. tanévtől kezdve az államnyelv kötelező tárgy, továbbá a szerb történelem és földrajz az államnyelven tanítatik (2. cikk). Azokban a községekben, amelyekben legalább 20 tanköteles román nemzetiségű gyermek van, népiskolát kell létesíteni. A kérést a gyermekek szülei terjesztik elő. A tanulók nemzetiségét az anyakönyvek alapján igazolják. Ha ez a szám nem éretik el, a gyermekeknek az állami iskolát kell látogatniok (5. cikk). A tanítókat az állam fizeti. A népiskolák épületeit az állam adja és tartja fenn; vegyes községekben a község, ez esetben a költségek a lakosság száma s a fizetett adók arányában osztatnak meg. (7. cikk) Az iskolák felett az ellenőrzést egy román nemzetiségű öt tagú bizottság gyakorolja, amely egy ellenőrzése alatt álló tanfelügyelő kinevezését javasolhatja és a tanítók kinevezését (13. cikk). Ugyanezen jogok vannak biztosítva a román bánági szerb kisebbségi népiskolákra nézve.

avec le droit d'y faire librement usage de leur propre langue et d'y exercer librement leur religion.”)

III. A kisebbségeknek e részben egyenlő jogai vannak a többséghez tartozó állampolgárokkal. Az iskolákra stb. vonatkozó rendelkezéseket ugyanis a jogegyenlőséget ismételten biztosító kijelentés előzi meg.¹⁾ Ennek az általános jogegyenlőségnek, illetve ezen jogegyenlőség érvényesülésének, alkalmazásának csak egy példázó (exemplificativ) esete a saját nyelvű iskolákra stb. vonatkozó jog.²⁾ Minthogy a szerződések ezt a jogot a kisebbségeknek úgy biztosítják, amint az a többséghez tartozó állampolgárokat illeti, ezzel az államok belső jogszabályaira utalnak.

Abból azonban, hogy e tekintetben is a kisebbségekhez tartozó állampolgároknak egyenlő joga van a többi állampolgárokkal, nem lehet azt következtetni, hogy az államok e jogokat a kisebbségekhez tartozó állampolgároknak megtagadhatják, feltéve, hogy ugyanúgy járnak el a többséghez tartozó állampolgárokkal szemben is.

Nem is szólva ugyanis a jótékonyági, vallási és szociális intézményekről, amelyek tekintetében mindennütt elismerik az államok a szerződés fenti cikkében foglalt jogokat, a polgárok alapjogát képező tanszabadságban foglalt tanítási szabadság is a modern alkotmányos államoknak általános jogát képezi, amely tehát magában foglalja azt, hogy iskolákat egyesek, ezeknek egyesületei, felekezetek is létesíthetnek. Már pedig a szerződések megalkotói a modern, alkotmányos államokban fennálló kormányzási elveket tartották szem előtt a szerződések megalkotásánál.

Az ellenkező értelmezést különben már magában az kizárja, hogy a szóban forgó jog megvonásának lehetősége a szerződések általános céljával (a kisebbségek vé-

¹⁾ A jogegyenlőséget t. i. már az előző cikk első bekezdése kimondja.

²⁾ „Nevezetesen egyenlő joguk van” stb. („Ils auront notamment un droit égal” etc. – „In particular they shall have an equal right” etc.)

delme nemcsak általános emberi, hanem nemzetiségük megtartására irányuló jogaikban) ellenkezne.

De ugyancsak ellenkezne a szerződések főcéljául kitűzött jogegyenlőséggel is. Minthogy, ugyanis a szerződések általában csak az elemi oktatást illetően teszik az államok kötelességévé, hogy a kisebbségekhez tartozó állampolgárok gyermekeinek saját anyanyelvükön való tanításáról gondoskodjanak, ennek következtében a kisebbségekhez tartozó állampolgárok más fokozatú iskolákban nem bírnának a saját anyanyelvükön való tanulás jogával és ezzel csak a többséghez tartozó állampolgárok rendelkeznének. Ez pedig ép a szerződések ezen cikkének első mondatában előrebocsátott „jogilag és ténylegesen ugyanazon bánásmód” elvét sértené meg.

Továbbá a szerződések bizonyos kisebbségeknek (így a lengyelországi zsidó közületeknek, az erdélyi székely és szász közületeknek, a pindusi walach közületeknek) elismerik a tanügyi kérdésekben való, illetve iskolai autonómiát. Hogy a szerződések megalkotói egyfelől biztosítani akarták ezt az autonómiát, másfelől azonban az államok tetszésére akarták bízni, hogy a magániskolák rendszerét fenntartják-e vagy sem, olyan ellenmondás lenne, amit nem lehet feltételezni. Ebben az esetben ugyanis olyan autonomikus jogot biztosítottak volna az illető kisebbségeknek, amelyek megadása, vagy meg nem adása szintén csak az illető államok tetszésétől függ. illetve olyan kisebbségi érdekű ügyre adtak volna autonómiát, amely ügyre a kisebbségeket feltétlen jog meg nem illeti.

A modern nemzeti állam tétele, amely szerint a szuverenitás a nemzetet, vagyis az állampolgárok összeségét illeti meg, valódi értelméből ki lesz forgatva, ha nemzetiségi államban a többségi nemzet tekinti magát egyedül a szuverenitás birtokában levőnek és így magát az állammal azonosítja. De legkevésbé engedhető ez meg kulturális téren. A többség nem vindikálhatja magának a jogot, hogy a kisebbségek kulturális élete felett olyan szabályozó hatalmat gyakoroljon, aminőt gyako-

rolhat a rendfentartás, bíraskodás terén. Ezekben a kérdésekben nincsen különbség az állampolgárok között. De van a kulturális kérdésekben, mert mindenik nemzet csak saját szellemű kultúrájában fejlődhet, hacsak az elnemzetietlenítés veszélyének ki nem tétetik. A kisebbségek saját iskolái ennek a gondolatnak kifejezői és annak, hogy a kisebbségi tannyelvű állami iskola nem képes a kisebbségi kultúrát teljes mértékben szolgálni és kielégíteni, még ha erre bármennyire igyekezne is. Így válik az iskolalétesítési és fenntartási jog a legnagyobb politikai jelentőséggel bíró joggá a kisebbségeknél. Különösen bekövetkezik ez, ha a kisebbség saját iskolájának régi történeti múltja van s a kisebbség kulturális szükségleteit a múltban is a kisebbségek saját iskolája és nem az állami iskola elégítette ki (amint ez pl. az erdélyi felekezeti iskoláknál fennforog.)

Mindezeknél fogva a kisebbségeknek iskolalétesítési és fenntartási jogát olyannak kell tekintenünk, amelyet a szerződések számukra elvileg feltétlenül elismernek és csak ezen jog gyakorlásának részleteit illetőleg kívántak az államok belső jogi szabályozásaira utalni. Ezek a belső jogszabályok azonban az elvben elismert jog gyakorlását lehetetlenné nem tehetik.¹⁾

¹⁾ Érdekes, hogy Temperley az angol rendszerből kiindulva annyira természetesnek találja a felekezeti iskolák, nevelőintézetek stb. létesítésének és fenntartásának jogát a kisebbségek számára, hogy nem is említi, hogy ez a kisebbségeket a többséggel egyenlő módon illeti meg. (i. m. V. 134. 1.) Meg kell állapítani egyébiránt, hogy bár a felekezeti iskolák egyik százados hazája a romániai Erdély és az egyéb hozzácsatolt volt magyarországi részek, ez az iskolarendszer a modern államok jó részében el van fogadva. Így különösen, az önkormányzati szellemmel összhangban, régtől fogva Angliában és újabban az északamerikai Egyesült Államokban is mindinkább tért hódít. A kisebbségi szerződésekkel lekötelezett államok idegenkedése ezzel a rendszerrel szemben egyáltalán nem indokolt, mert az állami ellenőrzési jog, még akkor is, ha nem egyenesen felekezeti iskolaellenesen van megállapítva, kellő garanciákat nyújt arra nézve, hogy az állami érdekek megóvassanak.

IV. A belső jogszabályok határozzák meg, hogy az iskolalétesítési és fenntartási jog a kisebbségeket mily feltételek mellett illeti meg. Első sorban tehát az, hogyily intézetek kik által létesíthetők.¹⁾

¹⁾ A magániskolák létesítésére és fenntartására nézve két-féle rendszert ismernek az államok. Az egyik szerint magán-oktatási intézetek előzetes engedély nélkül létesíthetők, az illetékes közigazgatási hatóságnál való egyszerű bejelentés mellett. A hatóságnak jogában áll, amennyiben a törvényszerű követelményeknek nincsen elég téve, kifogást emelni a létesítés ellen, amely esetben az ügy közigazgatási bírósági eljárásnak tárgyát képezi. Amennyiben az illetékes közigazgatási hatóság bizonyos záros határidőn belül nem tesz észrevételt, az intézet megnyitható. Ez a rendszer van alkalmazásban pl. Franciaországban és pedig a magánoktatási intézeteknek összes fokozataira. (1886 okt. 30-iki törvény – a kongregációkra vonatkozó 1901. és 1904. évi törvényekben tett megszorításokkal – az demi oktatást, az 1850. március 15-iki törvény a középfokú oktatást, továbbá az 1875. júl. 12-iki és 1880. március 18-iki törvények a felső oktatást illetőleg.) Ugyanezen rendszert fogadta el a magyar köz- és közigazgatási jog (1868: XXXVIII. törvénycikk, 1883: XXX. törvénycikk). Ez a rendszer felel meg, a tanszabadságot igazi érteleme szerint valósítva meg, a modern, alkotmányos jogállamnak. A másik rendszer szerint magánoktatási intézetek csak az állam külön engedélye mellett létesíthetők. Ez a rendszer egyfelől a tanszabadságot a polgárok alapjogaként elismeri ugyan elvben és általánosságban (az alkotmányban), de másfelől ennek gyakorlását, alkalmazását a diszkrécionárius módon gyakorolt engedélyezési rendszer által az államhatalom tetszésétől teszi függővé, esetleg tehát teljesen illuzóriussá, nem létezővé. Ez az utóbbi rendszer van alkalmazásban pl. Csehszlovákiában (1919. április 3-iki törvény 11. §), Romániában (1925 dec. 22-iki törvény 4. cikk).

Már rámutattunk arra (1. a 16. §-ban e részben kifejtettek), hogy a szerződéses főleg a jogegyenlőséget kívánják a kisebbségekhez tartozó állampolgárok számára biztosítani és ezenkívül kevés Oly rendelkezést tartalmaznak, amelyek alkalmasak volnának a kisebbségek védelmét az illető államok jogszabályaitól függetlenül biztosítani. Pedig a jogegyenlőség biztosítása nem elég, mert még a valóságos jogegyenlőség mellett is (a színlegesről nem is beszélve) a kisebbségek a kellő védelem nélkül maradhatnak. Ennek nyilvánvalósága, a fentemlített eljárásnak hátrányos következményei leginkább az iskolauj terén láthatók.

A magániskolák rendszerének ugyanis a többségre nézve sokkal kisebb jelentősége van, mint a kisebbségekre. Úgy hogy a magániskolákra vonatkozólag fennálló hátrányos jogszabályozást tulajdonképpen a kisebbségek érzik. A kisebbségre nézve a saját tannyelvű iskola kiváltképpen és elsősorban nem az állami iskolát, hanem a kisebbség által létesített, nem állami iskolát jelenti.

Ez az eset áll fenn a Romániához tartozó erdélyi és egyéb voitt magyarországi részek felekezeti iskoláira nézve. Magyarországon ugyanis egész a 18. század végéig az oktatást kizárólag az egyházak látták el felekezeti iskoláik által. Az egyházaknak ezt a sok százados jogát az 1606. évi bécsi béke, az 1675. évi linzi béke, amelyet az 1648. évi westfáliai béke nemzetközi garancia alá helyezett, elismerik. Erdélyre nézve az 1691. évi Lipót-féle diploma a bevett felekezetek iskolaalapítási és fenntartási jogát újólag elismeri. Az 1791. évi XXVI. törvénycikk kimondja, hogy „normám, rationem et ordinem docendi”, az állam legfőbb felügyeleti jogának fenntartása mellett az iskolafenntartó egyházak állapíthatják meg. Az állami iskolák rendszere csak 1873-ban kezdődött, de a felekezeteknek iskolalétesítési és fenntartási joga változatlanul fennmaradt. A felekezeteknek ezt a jogát Magyarországon mindig a vallás-szabadság kiegészítő részének tekintették. A felekezeti iskolák egyenrangúak az állami tanintézetekkel, amennyiben tantervük megfelel az állami intézetekének.

A kisebbségi szerződés megalkotói nem voltak figyelemmel arra, hogy a felekezeti oktatásnak a speciális történeti fejlődés folytán ily döntő jelentősége lehet. Nem volt érzékük a kérdés fontossága iránt és ennél fogva nem tartották szükségesnek a Romániához csatolt volt magyar területek felekezeti iskoláinak az állami jogszabályoktól független védelmét a kisebbségeknek (amit pl. a szerb-h.-szl. k. sz.-ben, a török b. sz.-ben a kisebbségek érdekében felvett külön rendelkezések szükségesnek láttak). Egyedül az egyenlő elbánásra helyezve súlyt, kiszolgáltatották ezeket az iskolákat az állami jogszabályozásnak, ami által a kisebbségek megvédése tekintetében súlyos hibát követtek el, mert a felekezeti iskolák nemcsak az ismeretek megszerzésének voltak teljesen bevált eszközei minden időben, hanem a vallás erkölcsi és a nemzeti irányú nevelésnek pótolhatatlan tényezői. Ezt a régi Magyarországon a románság vezetői is ismételtlen (így különösen az 1907. évi XXVII. törvénycikk parlamenti tárgyalása során) elismerték és minden alkalommal erélyesen sikra szálltak felekezeti iskoláik mellett.

A magánoktatási törvényjavaslat tárgyalása alkalmával Iorga a kamarában elismerte, hogy Erdélyt a felekezeti oktatás élte és nem engedhető meg, hogy hozzányúljanak ahhoz a jó szellemhez, amelyet a felekezeti iskolák képviselnek.

Minthogy azonban a kisebbségeket az iskolalétesítési jog feltétlenül megilleti, nemcsak egyenlőknek kell lenni a vonatkozó jogszabályoknak a többségi és kisebbségi magániskolák tekintetében, hanem egyáltalán nem hozhatók olyan jogszabályok, amelyek a jog gyakorlását lehetetlenné tennék. Annyival kevésbbé, mert ezek a jogszabályok végeredményben csak a kisebbségeket érintenék. A többségnek u. i. ott van az állami iskola, még ha magániskolái lehetetlenné is vannak téve. Ellenben a kisebbség a saját nyelvén való tanulás jogától egyáltalán meg van fosztva, ha magániskolái nincsenek.¹⁾

¹⁾ Nem lehet például a magániskola létesítését ahhoz a feltételhez kötni, hogy az illető városban, községben ne legyen kisebbségi tannyelvű állami (demi) iskola. Nem lehet az iskola létesítését azzal megakadályozni, hogy arra nincsen szükség. (Ezt egész általánosságban határozottan kifejezi a felsősziléziai német-lengyel egyezmény 98. cikkének 3. pontja.) Nem lehet a tanulóknak bizonyos minimális számát sem megkívánni. Hatósági intézkedésekkel sem lehet a jog gyakorlását lehetetlenné tenni (pl. az iskolai épületeknek az állam által akár állami iskolai, akár más célokra való lefoglalásával). A k. sz. elvi biztosításával ellentétben az 1925. dec. 22-iki román magánoktatási törvény 13. cikke kimondja, hogy az engedély nélkül működésben talált magániskola vezetője az iskola bezárásán és 5000-10.000 leu bírság alkalmazásán kívül elveszti azt a jogát, hogy magániskolát létesítsen.

A kisebbségek iskolái természetesen a legkülönbözőbb módokon lehetlenné tehető. Így Lengyelország a volt német területen (az 1829 június 10-iki kabinetrendeletre hivatkozva) a magániskolákat az iskola vezetőjének engedélyezi, de csak évről-évre. Az engedély tehát személyhez van kötve, akitől az minden iskolai év kezdetével megvonható. Ily módon a magániskola fenntartása teljesen lehetlenné tehető. — A kisebbségek által fenntartott iskolák megnehezítésére különösen alkalmas rendszabály továbbá az oktató személyzet működési engedélye, amennyiben t. i. ezekben az iskolákban csak olyan tanerők működhetnek, akik erre nézve a minisztériumtól megfelelő engedélyt nyertek (így a román magánoktatási törvény 15. cikke szerint). Az engedélyadásnak teljesen diszkrécionárius módon való kezelése, a már egyszer megadott engedélyek folytonos felülvizsgálata s új engedélyek megkívánása mindenre alkalmas lehet, csak a kisebbségi iskolák megvédésére nem. Ugyanez áll természetesen az iskolák működési engedélyére (a magánoktatási törvény 11. cikke), ha annak folytonos megújítását kívánják.

A szerződések az állampolgárok egyenlő jogáról beszélnek. Ebből egyáltalán nem következik, hogy ez a jog az állampolgárokat csak mint egyeseket illetné meg. Tehát az állampolgárok egyesületeit továbbá azok egyházait nem illetné meg.¹⁾ A szerződések azonban e tekintetben is a belső jogszabályokra utalnak (azzal, hogy a kisebbségeket az iskolafenntartási jog úgy illeti meg, mint a többi állampolgárokat)²⁾.

V. A szerződések minden közelebbi meghatározás nélkül, általában, „iskolákat és más nevelőintézeteket” említenek. Vagyis nem mondják meg, hogy minő fokozatú (elemi, középiskolák vagy felső tanintézetek) fel-

¹⁾ Erdélyben és a többi volt magyar területeken magániskolák csakis a felekezetek által létesített és fenntartott iskolák. A magyar törvények szerint ugyanis bár testületek és magánosok is állíthattak fel iskolákat, az ily iskolák ritka kivételt képeztek és a nem állami iskolák között csak a felekezetek és a községek által létesített és fenntartott iskolák szerepeltek. A községek által létesített és fenntartott iskolákat ma nyilvános, illetve az állami iskolákkal egy kategóriát képező iskoláknak tekintik (a román állami iskolai törvény 3. cikke).

²⁾ Az 1925 december 22-iki román magánoktatási törvény a magániskolák közé sorozza kifejezetten a hitfelekezetek iskoláit is (1. cikk). Ellenben a szerb-h.-szl. államban a felekezeti iskolák iskolafenntartási jogát nem ismerik el, arra hivatkozva, hogy az 1904. április 19-iki szerb iskolatörvény csak állami és magániskolákat ismer el, ellenben felekezeti iskolákat nem. Az 1921. évi 16.841. sz. közoktatásügyi miniszteri rendelet azonban a magániskolák létesítésére oly szigorú feltételeket állapít meg, amelyek ilyenek létesítését lehetetlenné teszi. – A csehszlovák alk. 120. cikke szerint „magánoktatási és nevelőintézetek felállítása csak a törvények korlátai közt van megengedve.” Az alkotmánybizottság kiemeli jelentésében, hogy az alkotmány se egyeseknek, se felekezeteknek nem biztosítja az iskolalétesítési jogot és az állam az oktatást úgy rendezte be, amint célszerűnek látja. (Epstein: Studien-Ausgabe der Verfassungsgesetze der Tschechosl. Republik. 202. 1.) Ezt egy annyiszor demokratikusnak és modernnek kidicsért alkotmánynál különösnek kell találnunk és a bizottság jelentésében kiemelt szabadságnak a kisebbségi szerződés mindenestre korlátokat szab.

állítására terjed ki a kisebbségek joga.¹⁾ A szerződések célját figyelembevéve azt kell mondanunk, hogy a kisebbségek szóban lévő joga az elemi iskolákon kívül legalább is a középiskolákra fennállónak tekintendő.²⁾

VI. A szerződések nem rendelkeznek arra nézve, hogy a kisebbségek iskoláiba minő anyanyelvű tanulók vehetők fel. Ezt a kérdést is a belső jogszabályozások terére utalják. A kisebbségek által létesített és fenntartott iskoláknak az a célja, hogy a saját nyelven való tanulást a kisebbségekhez tartozók számára lehetővé tegyék. Ezért nem ellenkezik a szerződések céljával, ha a kisebbségi iskolákba csak olyan tanulók vehetők fel, akiknek anyanyelve ugyanaz, aminő a kisebbségi iskola tanítási nyelve.³⁾ Semmi esetre sem engedhető azonban

¹⁾ A sèvres-i török b. sz. 147. cikke kimondotta, hogy ez a jog minden fokozatú és fajú iskolákra kiterjed („... toutes écoles primaires, secondaires et d'instruction supérieure”). A lausanne-i b. sz. 40. cikke is „mindennemű iskolák”-ról beszél („...toutes écoles...”), amit csak ugyanolyan értelemben vehetünk, amint a sèvres-i szerződésben kifejezve volt.

²⁾ A magánintézetek létesítésének jogát u. i. a törvényhozások rendszerint csak az alsó- és középfoktatásra nézve ismerik el, nem a felső oktatásra nézve. A fentebb adott értelmezés mellett szól az is, hogy a következő cikkben, ahol az állam kisebbségi tannyelvű iskolák felállítására vonatkozó kötelezettségéről van szó, amit a szerződések (a csehszlovák k. sz. kivételével) az elemi iskolákra akartak korlátozni, ezt határozottan kifejezik.

A brünni osztrák-csehszlovák egyezmény 18. cikkének az a rendelkezése, hogy a szerződések „écoles et autres établissements d'éducation” kitétele alatt mindazok a magániskolák és nevelőintézetek értendők, amelyek a belföldön a fennálló törvények értelmében mint ilyenek felállíthatók, semmit sem mond, mert éppen az államokban fennálló jogszabályokra utal.

A magánoktatásról szóló 1925 dec. 22-iki román törvény szerint nem létesíthetők magánúton nemcsak egyetemek, hanem tanítóképző intézetek sem, amely utóbbiak pedig nem tartoznak a felsőoktatási intézetek közé.

³⁾ Így rendelkeznek rendszerint a belső jogszabályok. Végeredményben azonban ez is egyenlőtlen elbánásra vezet, mert az állami iskolákba bármily anyanyelvű tanulók felvétetnek. Emellett az államok a gyakorlatban még ezt az alapvetet

sem tartják meg. – A szerződések céljával ellenkező megtiltani, hogy a felekezeti iskolák más vallású tanulókat felveszenek. Nyelv és vallás nem fedi mindig egymást, ugyanazon nyelvi kisebbség több vallási kisebbséget alkothat és ugyanazon nyelvi kisebbség különböző felekezeti iskolái egyaránt ugyanazt a célt szolgálják, a nyelvi kisebbség számára a saját nyelven való tanulás lehetővé tételét.

Az 1921. évi 884. és 10.820. sz. szerb-h.-szl. közoktatásügyi miniszteri rendeletek szerint a magyar magániskolákat csak magyar, a német iskolákat csak német és a zsidó iskolákat csak zsidó tanulók látogathatják. A nemzetiség megállapítására azonban nem az anyanyelv mérvadó, hanem a családnév, illetve az elődök származása. A nemzetiségnek ez a hatósági megállapítása természetesen a legnagyobb önkényességre ad alkalmat.

Ezt a rendeletet az 1927 november 1-én 74.470. sz. alatt kelt szerb-h.-szl. közoktatásügyi rendelet hatályon kívül helyezte. Ezen utóbbi szerint a volt magyarországi részekben levő iskolák magyar, német és román osztályaiban a gyermekeket nemzetiségük és anyanyelv szerint, amelyet beszélnek, emellett a szülők nyilatkozatai szerint is kell beírni. A rendelet ugyan az állami elemi iskolák nem szláv osztályaiba való beiratkozásokra vonatkozik, de a kisebbségek iskoláira is irányadóul veendő.

Az 1922. évi 26.169. sz. és 6505 sz. román közoktatásügyi miniszteri rendeletek szerint a felekezeti iskolákba csak az illető felekezetekhez tartozó tanulók vehetők fel, minthogy, amint az utóbbi rendelet mondja, a felekezeti iskolák az illető egyház különleges kultúráját szolgálják. Ez csak a zsidó iskolákra állhat, különben téves, mert a felekezeti iskolák nem a felekezet, hanem az illető nyelvi kisebbség kulturális érdekének, amelyhez a felekezet tartozik, kivannak eleget tenni. Az alább említett magánoktatási törvény ezt a rendelkezést hatályon kívül helyezte.

Az 1924. július 26-iki román állami elemi iskolai törvény szerint olyan román származású szülők, akik elvesztették anyanyelvüket, gyermekeiket csak az állami iskolába irathatják be vagy pedig olyan magániskolába, amelynek előadási nyelve román. (8. cikk.) A hasonló rendelkezés alkalmas arra, hogy a névelemzés segítségével, a nemzetiségnek hatósági megállapításával a kisebbségi iskoláktól elvonja az odatartozó tanulókat.

Továbbá dacára annak, hogy az 1925 dec. 22-iki román magánoktatási törvény szerint a magániskolákba olyan növendékek vehetők fel, akiknek anyanyelve azonos az iskola előadási nyelvével (35. cikk), a magyar anyanyelvű zsidó tanulóknak a magyar tannyelvű magániskolákba való felvételét

meg az anyanyelvnek hatósági megállapítása és e részben egyedül a szülők nyilatkozata lehet mérvadó.¹⁾

VII. A szerződések arra vonatkozólag sem rendelkeznek, hogy a kisebbségek által létesített iskolák egyenjogúak lesznek-e az állami iskolákkal, nevezetesen birni fogják-e azok a nyilvánossági jogot, azt, hogy államérvényes bizonyítványokat állítsanak ki.²⁾ Ezek a jogok

nem engedik meg. (Ez megfelel annak az álláspontnak, hogy a zsidók nemzetisége nem lehet magyar, hanem csak vagy zsidó, vagy román.)

Sőt az 1927. évi 121.913. számú miniszteri rendelet szerint nem vehetnek fel a magyar tannyelvű kisebbségi magániskolák örmény tanulókat sem (bár ezek csakis magyar anyanyelvűek), akik csak örmény vagy román iskolákba irathatók be. Ez teljesen ellentétben áll nemcsak a kisebbségi szerződéssel, hanem a román magánoktatási törvénynek fentidézett rendelkezésével is. A romániai örmények nem képeznek külön kisebbséget, teljesen magyarok (örmény szertartású katolikus magyarok), ennél fogva külön kisebbségi iskoláik sincsenek és így ezek az örmény katolikus vallású magyar tanulók a román tannyelvű állami iskolákba kényszerítettek.

Nem is kell mondanunk, hogy hatósági intézkedések (a szülők fenyegetése stb.) sem alkalmazhatók arra nézve, hogy a kisebbségi iskoláktól az azokat látogatni jogosultak visszatartassanak és a többségi iskolákba kényszerítessenek.

¹⁾ Kimondja a felsősziléziai német-lengyel egyezmény (131. cikk, 1. pont). Oly követelmény, amelyet az államok a gyakorlatban gyakran nem vesznek tekintetbe.

²⁾ A békekonferenciánál működött zsidó delegációk bizottságának a kisebbségek védelmére vonatkozólag a békekonferenciához benyújtott emlékirata szerint a kisebbségi iskolák, amennyiben tantervük az általában érvényben levő tantervnek megfelel, a megfelelő fokú többi iskolákkal egyenlő jogokat élveznek (4. §). Ez a rendelkezés azonban a szerződésekben kimaradt.

Az osztrák békedelegáció a békeszerződés 67. cikkének vonatkozó rendelkezéséhez azt a kiegészítést javasolta, hogy a kisebbségeknek iskolalétesítési és fenntartási joga nem jelenti ezeknek az intézeteknek az államiakkal való egyenjogúságát. Ezt a kiegészítést azonban nem vették fel a békeszerződés illető cikkébe, nyilván annál fogva, hogy a rendelkezés úgyis a kisebbségeknek a többi állampolgárokkal egyenlő jo-

az államok oktatásügyi jogának nagyobb része szerint nem illetik meg szükségképpen a magániskolákat. A szerződések ennél a kérdésnél nem tételezték fel a jogrendszernek bizonyos egybehangzó állásponját. Tehát ez a kérdés egészen az államok belső jogszabályainak eldöntésére van utalva.¹⁾

gáról szól, azt pedig az állami jogszabályok fogják megállapítani.

A román magánoktatási törvény javaslata ellen az erdélyi katolikus, református és unitárius egyházak 1925 május 6-án, majd kiegészítőleg u. a. évi szept. 15-én petíciót intéztek a N. Sz.-nek tanácsához. A tanács hármass bizottságának 1926 március 18-án kelt jelentésében a kisebbségek által fenntartott iskolák nyilvánossági jogának kérdésére nézve a következők foglaltatnak: „A bizottság véleménye szerint a 9. cikkben megállapított egyenlőség a kisebbségek magániskoláira vonatkozik, összehasonlítva azokat a többség magániskoláival.” („Á son avis, l'égalité prévue par l'article 9 a trait aux écoles privées des minorités comparées aux écoles privées de la majorité.”) J. O. No. 6. juin 1926, 742. 1. Vagyis nem foglalja magában a kisebbségek által fenntartott magániskoláknak egyenlőségét a nyilvánossági jog tekintetében az állami iskolákkal.

¹⁾ Ezek a nyilvánossági jogot s az államérvényes bizonyítványok kiállításának jogát rendszerint nem adják meg. Kivétel az 1919 ápr. 3-iki csehszlovákiai törvény, amely a törvény életbelépte után engedélyezett magán elemi iskoláknak megadja a jogot, hogy ugyanoly érvényű bizonyítványokat állítsanak ki, mint az állami elemi iskolák (11. cikk). A brünni csehszlovák-osztrák egyezmény szerint ugyanez a jog megilleti az Ausztriában levő csehszlovák kisebbségi elemi iskolákat is (19. cikk). A Felsősziléziára vonatkozó német-lengyel egyezmény szerint a kisebbségek iskolái nyilvánossági joggal bírnak és bizonyítványaik ugyanoly érvénnyel, mint az állami iskolák, ha megfelelnek az állami iskolákra nézve fennálló követelményeknek (128. cikk). Ellenben pl. az 1925 dec. 22-iki román magánoktatási törvény szerint „a magániskoláknak nincs joguk semmiféle oklevelet kiállítani; csak igazolványokat adhatnak ki, amelyek az iskolában végzett tanulmányokat tanúsítják.” (27. cikk).

A minisztérium azoknak az állami tantervű magániskoláknak, amelyek a törvényben meghatározott igen szigorú feltételeknek megfelelnek, külön nyilvánossági jogot adhat (62.-64. cikkek.) A nyilvánossági jognak csak egy évre való megadása

VIII. Az államok belső jogszabályai állapítják meg részletesen az igazgatási és felügyeleti jognak részleteit is, amely a kisebbségeket az általuk létesített iskolákra

azonban, mint ez gyakran történik, a legnagyobb mértékben hátrányos az ily iskolákra, mert őket állandó bizonytalanságban tartja arra nézve, hogy a nyilvánossági jogot meg fogják-e kapni. A nyilvánossági jogot nyert magániskolák adhatnak ki igazolványokat és bizonyítványokat az iskolában végzett tanulmányokról, de ezek csak a minisztérium láttamozásával érvényesek (68. cikk). A felső tanintézetek látogatására jogosító bak'kalaureátusi diploma elnyerésére szükséges vizsgát azonban a nyilvánossági jogú magániskolák növendékei is a minisztérium által létesített állami bizottságok előtt teszik le (66. cikk). Az erdélyi felekezeti iskolák tehát, amelyeknek jelentőségére fentebb utaltunk, elvesztették ama jogukat is, hogy felső tanintézetek látogatására jogosító érettségi vizsgálatokat tarthassanak.

A baccalaureatus-i vizsgákra vonatkozó rendszabályok egyik tipikus példáját képezik azoknak az eseteknek, amikor a jogszabályok egyenlősége a legnagyobb tényleges egyenlőtlenséget teremtheti. Ugyanis ezeken a vizsgákon a vizsgáló bizottság hat állami líceumi tanárból áll, elnöke egy egyetemi tanár. Az olyan bizottságokat, amelyek előtt kisebbségi tanulók is vizsgáznak, csakis szükség esetén, ki lehet egészíteni még két állami líceumi tanárral, akik a két speciális tantárgyból az iskola tannyelvén vizsgáztatnak, míg az öt rendes tárgyból a vizsga román nyelven történik. Ennek eredményeként az 1925. évi vizsgákon sikerrel vizsgázott a jelentkezőknek a régi királyságban 57.8 százalék, Erdélyben 43.1 százalék (Revista generala a invatamantului 1925 szept.), az erdélyi magyar tannyelvű felekezeti iskolák jelentkezőiténél azonban csak 24.2 százalék. N. Jorga, a hírneves román tudós, valóságos mézszárlásnak nevezi ezeket a vizsgákat, amelyeknél senki sem tudta azt, hogy miért teszi, amit tesz (Nea-wul Romanesc 1925 júl. 20. Masina de baccalauréat).

A magyar törvények szerint az egyesek, társulatok, egyházak által létesített iskolák nyilvánossági joggal bírnak, az állami intézetekkel mindenben egyenjogúak, amennyiben a törvényszerű követelményeknek megfelelnek (1868. évi XXXVIII. t. c, 1883: XXX t. c). Az 1923. évi 4800. számú magyar kormányrendelet szerint az egyházak, egyesületek és magánszemélyek által fentartott iskoláktól, amennyiben a törvényszerű követelményeknek megfelelnek, a nyilvánossági jog meg nem tagadható (17. §).

nézve megilleti. Az államot ezekkel az iskolákkal szemben a felügyeleti és ellenőrzési jog feltétlenül megilleti.¹⁾ Ezen a címen azonban nem állíthatók fel oly jogszabályok, amelyek a kisebbségeknek az általuk létesített iskolákra nézve fennálló igazgatási és felügyeleti jogát illuzióriussá, vagy éppen a kisebbségi iskolák fenntartását lehetetlenné tennék. Sem az ellenőrzés ily célzattal nem gyakorolható.²⁾

¹⁾ Kivételt állapított meg a sèvres-i török b. sz. 147. cikke. Eszerint a kisebbségek függetlenül a török hatóságoktól és azoknak minden beavatkozása nélkül létesíthetnek és tarthatnak fenn elemi, közép és felső fokú iskolákat és minden más nevelőintézeteket. A lausanne-i b. sz. 40. cikkéből azonban az a rendelkezés, amely szerint „függetlenül a török hatóságoktól és azoknak minden beavatkozása nélkül” tarthatnak fenn iskolákat, kimaradt. A lengyel k. sz. 10. cikke szerint a lengyelországi zsidó közületek („communautés juives”) által kijelölt iskolai bizottságok fogják az ottani zsidó iskolákat szervezni és igazgatni, de az állam általános ellenőrzése mellett. (Azonos rendelkezést foglalt magában a román k. sz. tervezete is, ez azonban a végleges szövegből kimaradt.)

Az állami felügyeleti és ellenőrzési jog a köz- és közigazgatási jogoknak általános álláspontja. A román k. sz. 11. cikke az állam ellenőrzési jogát az erdélyi székely és szász közületeknek biztosított vallási és tanügyi helyi önkormányzattal szemben is kimondja. Hozzátehetjük, egészen feleslegesen, mert az önkormányzat fogalma már magával hozza az ellenőrzést (amely azonban az önkormányzat valódi, angol felfogása szerint csak a törvényes hatáskörben maradásra és a törvényszerű feladatok teljesítésére terjedhet ki”).

A brünni osztrák-csehszlovák egyezmény 17. cikkének 1. pontja is egészen feleslegesen mondja ki, hogy a kisebbségeket megillető felügyeleti jog az állami felügyeleti jogot nem érinti.

²⁾ Az állami ellenőrzési jog gyakorlása kétségkívül az, amellyel az államok a legtöbb nehézséget okozhatják a kisebbségi iskoláknak és amely jognak tendenciózus gyakorlása a legjobb alkalmakat nyújthatja a kisebbségi iskolák létét veszélyeztető intézkedésekre (azok bezárására, a már megadott nyilvánossági jognak visszavonására stb.). Az ily lehető veszélyekre céloz a N. Sz. tanácsa hármass bizottságának je-

Még inkább kizárja az állami ellenőrzési jognak olyan alakját (tehát az erre vonatkozó jogszabályokat és ezek alkalmazását), amely a kisebbségek számára biztosított igazgatási és felügyeleti jogot illuzióriussá tenné, az a körülmény, hogy némely kisebbségek számára a szerződések az iskolai ügyekben autonómiát biztosítanak. Az igazgatási és felügyeleti jogot megtámadó állami ellenőrzés az autonómia megtámadása lenne.

IX. A kisebbségeknek iskolák stb. létesítésére és fenntartására vonatkozó joga ahhoz van kötve, hogy azokat saját költségükön létesítsék és tartsák fenn. Az állam azonban köteles a kisebbségek közsegélyezésére vonatkozó kötelezettségénél fogva ezen intézetek fenntartási költségeihez szintén hozzájárulni (1. a 29. §-ban kifejtettek.)

X. A kisebbségek által fenntartott iskolák tannyelve kizárólag csakis az illető kisebbség nyelve. Tehát a több-

lentése, amelyet az erdélyi katolikus, református és unitárius egyházak petíciójára a tanács elé terjesztett: „A bizottság megállapította, hogy a törvény a közhatóságok részéről gyakorlandó igen szoros ellenőrzési rendszert állapít meg. Nyilvánvaló, hogy az ellenőrzési jog gyakorlása, amely kétségtelenül megilleti az államot, nehézségeknek adhat helyet.” („Le comité a constaté que la loi prévoit un système de contrôle très serré de la part des autorités publiques. Évidemment, l'exercice du droit de contrôle qui, indiscutablement, revient à l'Etat, peut donner lieu à des difficultés.”) J. O. i. h. – A jelentés szerint azonban idő előtti már most foglalkozni azzal, mi történjék, ha a kérvényezők aggodalmai alaposnak bizonyulnának.

A törvény (1925 dec. 22-iki törvény a magánoktatásról) az állami ellenőrzési jognak olyan gyakorlását állapítja meg, amely az iskolafenntartó egyházaknak igazgatási és ellenőrzési jogát egészen illuzióriussá teszi. Így annak 6. cikke szerint az elvi jelentőségű intézkedéseket a miniszter és közegei úgy az iskolafenntartókkal, mint közvetlenül az iskolákkal közzük. Vagyis az iskolákat fenntartók közvetítése ki van zárva.

sóg nyelve, az államnyelv sem egészben, sem részben tannyelvé nem tehető.¹⁾

¹⁾ A szerződések ama rendelkezésének: „azzal a joggal, hogy azokban saját nyelvüket szabadon használhatják” („avec le droit d'y faire librement usage de leur propre langue”) csak ez lehet az értelme. Nem azt mondják a szerződések, hogy saját nyelvüket is használhatják, hanem azt, hogy a „saját nyelvüket”, tehát csakis ezt. Minden más magyarázat a szerződések világos szavai és célja ellen lenne (contrarationem legis). – Ezzel azonban az államok belső jogszabályai nem mindig állanak összhangban.

Így az 1924 július 31-iki lengyel törvény szerint „a négyöt, hat és hét osztályú magán- és állami népiskolákban, amelyeknek nem lengyel a tannyelve, lengyel nyelven kell tanítani az államnyelvet, a lengyel történelmet és a mai Lengyelországra vonatkozó ismereteket” (4. cikk). Továbbá ugyanezen törvény szerint a nem lengyel tannyelvű magán- és állami középiskolákban lengyel nyelven tanítandók: a lengyel nyelv, a lengyel irodalom, történelem, földrajz és a mai Lengyelországra vonatkozó ismeretek (7. cikk). Ezek a rendelkezések világosan ellentétben állnak a kisebbségi szerződések vonatkozó rendelkezéseivel, mert kettős tannyelvet vezetnek be a kisebbségi elemi iskolákba.

Az 1925 december 22-iki román magánoktatási törvény szerint „az elismert szerzetes rendek és iskolai kongregációk által vezetett magániskolák előadási nyelve a román nyelv” (37. cikk). Ezt a rendelkezést alkalmazzák olyan felekezeti iskolákra is, amelyben szerzetesek tanítanak, holott az előadási nyelvet az illető kisebbségi felekezetnek, mint iskola-fenntartónak, kellene megállapítani, amely csakis az illető kisebbség nyelve lehetne.

Ugyanezen törvény szerint „bármilyen legyen a magániskola tannyelve, a román nyelv, a románok története és Románia földrajza bármely fokú és kategóriájú iskolában az elemi iskola 3. osztályától kezdve a rendeletileg megállapítandó óraszámában román nyelven adandók elő” (39. cikk), a saját tantervű magániskolákban a fenti tantárgyakon kívül még az alkotmánytan is (41. szakasz).

Az erdélyi katolikus, református és unitárius egyházaknak fentebb említett petíciójára a N. Sz. tanácsának hármas bizottsága erre nézve a következőket mondja jelentésében: „Másfelől k é r d e z n i lehet talán, hogy a törvényben a kisebbségek magániskoláira nézve megállapított az a kötelezettség, h o g y b i z o n y o s t a n t á r g y a k a t r o -

mán nyelven tanítsanak, nem ellenkezik-e a szerződés 9. cikkével.

A törvény végleges szövege a román kormány felvilágosításával kiegészítve, alkalmasnak látszik a kérvényezők nyugtalankodásainak lecsillapítására.” („D'autre part, on pourrait peut-être se demander si l'obligation établie par la loi pour les écoles privées des minorités de donner l'enseignement de certaines matières en langue roumaine n'est pas contraire à l'article 9 du Traité. Le texte définitif de la loi, complété par les explications du Gouvernement roumain, semble de nature à apaiser les inquiétudes des pétitionnaires.”) J. O. i. h.

A törvény kérdéses 39. cikke a javaslattal szemben csak azt a változtatást tartalmazza, hogy az említett három tantárgynak román nyelven tanítása a kisebbségi magániskolákban csak a 3. elemi osztálytól kezdve kötelező.

A kérdéses cikk rendelkezése kétségtelenül és világosan ellenkezik a kisebbségi szerződés 9. cikkével, amelynek értelmében a kisebbségek iskoláinak tannyelve a kisebbség nyelve, mert három, illetve négy tantárgynak az államnyelven való tanítása a kisebbségi iskolát kettős tannyelvűvé teszi, amit a szerződés nem enged meg. Az államnyelv megtanulásának elősegítése céljából még megengedhető, hogy az az illető nyelven taníttassék. Ez az idegen nyelvtanításnak elfogadott rendszere, amely a saját tannyelvre való jogot nem támadja meg. (így a Felső-Sziléziára vonatkozó német-lengyel egyezmény szerint a tannyelv a kisebbség nyelve minden tantárgyra nézve, kivéve a lengyel nyelvet a terület lengyel részében és a német nyelvet a terület német részében, amennyiben ezek tantárgyak. 132. cikk, 2. §.)

Az állam által létesített kisebbségi tannyelvű elemi iskolákban az államnyelv kötelező taníttatására vonatkozó jognak külön kimondása a szerződésekben, amint ezt a Clémenceau-féle kísérő levélből kivesszük, annak kizárását célozta, hogy a kisebbségek azáltal is, hogy az állam nyelvét nem tanulják, elkülönözzék magukat az államtól, amelynek tagjai. („On s'est empressé de prendre des garanties largement suffisantes contre tout usage d'une langue non polonaise dans le but de favoriser les tendances séparatistes: c'est pour cela qu'il est stipulé expressément que les dispositions de ce traité n'interdisent pas à l'État polonais de rendre la langue polonaise obligatoire dans toutes les écoles et établissements d'éducation”, a levél 6. cikke). Ugyanez az indok, hogy t. i. a kisebbségi nyelveknek az iskolákban való használata ne szolgálja az elkülönözési szándékokat, fenforog igen természetesen a kisebbségek által létesített és fentartott iskoláknál is.

De különben is az, hogy az államnyelv a kisebbségi iskolában kötelező tantárggyá tehető, nem lehet kétséges. Abból, hogy a szerződések ezt nem fejezik ki egyenesen, az ellenkező nem következik, amint ezt L. Brun – Le problème des minorités 159. 1. – állítja, mert viszont nem is tiltják meg. Abból se lehet annak kizárására következtetni, hogy az államnyelv a kisebbségi iskolákban kötelező tantárgy legyen, hogy csak az államoknak a kisebbségek részére való saját nyelvű elemi iskolák felállítására vonatkozó kötelezettségét megállapító következő szakaszban van kimondva, hogy az államnyelv oktatását „az említett iskolákban” kötelezővé teheti. Ebből u. i. „a contrario” azt lehetne kiolvasni, hogy tehát a kisebbségek iskoláiban ezt nem teheti. Az államnyelv oktatásának általában kötelezővé tételét azonban az állam olyan természetes jogának kell tartanunk, amit a szerződések nem célozhattak kizárni. (A felsősziléziai német-lengyel egyezmény szerint a hivatalos nyelvet csak azokban a kisebbségi magániskolákban lehet kötelező tantárggyá tenni, amelyek ugyanolyan kategóriájú iskolákat helyettesítenek, 99. cikk 2. pont. Ez azonban két állam külön szerződésében foglalt rendelkezés.)

A kisebbségi tannyelv elkobzása a szerződések világos megsértésével azonban nagyon természetesen az államnyelv megtanulásának elősegítésével sem menthető. Ezt kísérli meg a román magánoktatási törvény indokolása, amidőn a kisebbségi iskolákban három, illetve négy tantárgy román nyelven való tanítását s így a kettős tannyelv behozatalát azzal véli indokolhatni, hogy „ha a nemzetiségekhez tartozó gyermekek nem ismerik az állam nyelvét, inferioritásba kerülnek.” Tehát „az államnak erkölcsi kötelessége, hogy a hivatalos nyelv tanítását megkönnyítse”. (Project de lege asupra invataman-tului particular 98. 1.)

Annak a rendkívül óvatos, mindig elsősorban az illető államok érzékenységevel számoló módnak, ahogyan a N. Sz.-nek tanácsa a kisebbségi panaszokat kezeli, talán legszemléltetőbb példája, hogy a tanács még a fent kimutatott világos szerződéssértés esetében sem látta ezt és annál fogva intézkedésnek szükségét fennforogni és megelégedett a román kormánynak azzal a biztatásával, hogy a törvényhez kibocsátandó végrehajtási rendelet a kisebbségi iskolákat „a békülékenység széles szellemében fogja kezelni”. („... les écoles des minorités seront traitées dans un large esprit de conciliation.”) J. O. i. h. – Minthogy az alkotmányos államnak elemi szabálya, hogy törvényt rendelettel megváltoztatni nem lehet, a rendelet csak bővebben kifejtheti a törvényben foglaltakat, annak világos rendelkezéseivel ellentétes rendelkezéseket azonban nem tehet, ez a várakozás már eleve különösnek

Az az alapelv, hogy a kisebbségi iskolák tannyelve a kisebbség nyelve, feltétlenül megkívánja azt is, hogy mindennemű vizsgák is a kisebbségi iskolai tanulmányokból a kisebbség nyelvén legyenek letehetők.¹⁾

B) Az állami iskolák.

I. A szerződések nem érik be azzal, hogy a kisebbségek számára biztosítják a jogot, saját tannyelvű isko-

kellert, hogy feltűnjön. Tényleg a törvény végrehajtási rendelete (Monitorul Oficial 1926 március 10-iki 57. száma) semmi változtatását nem tartalmazza a törvény fentidézett 39. és 41. szakaszaiban foglalt rendelkezéseknek (1. a végreh. rend. 52.. 54. cikkeit).

Ezzel szemben meg kell állapítanunk a következőket. A népiskolai közoktatásról szóló 1868:XXXVIII. magyar törvénycikk szerint a községi közös iskolákban a tannyelv mindig a növendékek anyanyelve (58. cikk), a felekezeti iskolák tannyelvét pedig a fenntartó felekezetek állapítják meg (11. cikk). Az 1879:XVIII. törvénycikk kötelező tantárggyá teszi minden iskolában az államnyelv tanítását. A törvényjavaslat közzététele után az akkori magyarországi román egyházak fejei az uralkodóhoz fordultak, kérve őt, hogy ne szentesítse a meghozandó törvényt, mert az nyelvüknek és nemzetiségüknek sérelmére lenne. Pedig akkor csak az államnyelv kötelező tanításáról volt szó és nem arról, hogy a kisebbségeknek iskoláikban a tannyelv megállapítására vonatkozó joga egy csomó tantárgynak az államnyelven való tanításával ki-játszassék.

Az ugyancsak nagy ellenzést kiváltott 1907:XXVII t. c-re pedig meg kell állapítanunk, hogy e törvény a nem magyar tannyelvű elemi iskolákban csak az államnyelvnek tanítását teszi kötelezővé (19. §). Csak azokra a nem magyar tannyelvű községi és felekezeti iskolákra, amelyek a tanítók fizetésének az állam által való kiegészítését kívánták, mondja ki a törvény, hogy ezekben az iskolákban négy tantárgyat a közoktatásügyi miniszter által jóváhagyott tankönyvek és a jóváhagyott tanterv szerint kell tanítani. (20. §.) A törvény rendelkezései, ismételjük, csak az elemi iskolákra terjednek ki.

¹⁾Ily rendelkezést tartalmaz a Felsősziléziára vonatkozó német-lengyel egyezmény (127. cikk). Ellenben például az 1925. március 8-iki román törvény szerint a felső tanintézetek látogatására jogosító érettségi vizsga (baccalaureatus) az e célra rendelt állami bizottságok előtt a tantárgyak túlnyomó részéből román nyelven teendő le.

lákat létesíteni és fenntartani. Emellett a saját nyelven való tanulás szabadságát azzal is biztosítják, hogy az államoknak kötelességükké teszik arról gondoskodni, hogy a nyelvi kisebbségekhez tartozó állampolgárok gyermekei az állami iskolákban saját nyelvükön taníttassanak.

„Olyan városokban és kerületekben, ahol nem lengyel nyelvű lengyel állampolgárok jelentékeny arányban laknak, a lengyel kormány a közoktatásügy terén megfelelő könnyítéseket fog engedélyezni, hogy ily lengyel állampolgárok gyermekeit az elemi iskolákban saját nyelvükön tanítsák. Ez a rendelkezés nem akadályozza a lengyel kormányt abban, hogy a lengyel nyelv oktatását az említett iskolákban kötelezővé tegye.¹⁾

(„En matière d'enseignement public, le Gouvernement polonais accordera dans les villes et districts où réside une proportion considérable de ressortissants polonais de langue autre que la langue polonaise, des facilités appropriées pour assurer que dans les écoles primaires, l'instruction sera donnée, dans leur propre langue, aux enfants de ces ressortissants polonais. Cette stipulation n'empêchera pas le Gouvernement polonais de rendre obligatoire l'enseignement de la langue polonaise dans les dites écoles.”)

¹⁾ Lengyel k. sz. 9. cikk és a többi k. sz. megfelelő cikkei. A csehszlovák k. sz. 9. cikke azonos a fentiekkel azzal a különbséggel, hogy e helyett: „ily – állampolgárok gyermekeit az elemi iskolákban saját nyelvükön tanítsák” ez áll: „ily csehszlovák állampolgárok gyermekeit saját nyelvükön tanítsák” („... que l'instruction sera donnée, dans leur propre langue aux enfants de ces ressortissants tchéco-slovaques.”) Az utolsó mondatban pedig „az említett iskolákban” („dans les dites écoles”) hiányzik. – Osztrák b. sz. 68. cikk, magyar b. sz. 59. cikk, bulgár b. sz. 55. cikk. A sèvres-i török b. sz.-ben a megfelelő cikk hiányzott. A lausanne-i b. sz. 41. cikke azonban a többi szerződéssel azonos rendelkezést tartalmaz, az elemi iskolákra korlátozottan, azzal a különbséggel, hogy „nem muzulmán állampolgárok jelentékeny számáraól” (une proportion considérable des ressortissants non musulmans) beszél.

A vonatkozó rendelkezések Görögországban és a szerb-

II. Ez a kötelezettség az államokat csak a nyelvi kisebbségekkel szemben terheli, a vallási kisebbségekkel szemben nem áll fenn. Továbbá az államok ezen kötelezettsége csak olyan városokban és kerületekben áll fenn, amelyekben más mint többségi nyelvű állampolgárok jelentékeny arányban laknak.

A rendelkezés nem egy tekintetben nélkülözi a kellő világoosságot. A kerület az egyes közigazgatási jogokban különböző nagyságú közigazgatási terület. A rendelkezés cédeből, hogy t. i. a jelentékeny arányban együttlakó kisebbségi állampolgárok gyermekei saját nyelvükön tanulhassanak állami iskolában, arra kell következtetnünk, hogy az mindenesetre kisebb közigazgatási területeket akar jelenteni. Mi legyen a jelentékeny arány, arra nézve szintén semmit sem mondanak a szerződések. Ennélfogva mindkét tekintetben az államok belátására

h.-szl. államban csak az 1913. január 1-eje után szerzett területekre érvényesek (a görög és szerb-h.-szl. k. sz. 9. cikke). Továbbá Lengyelországban a német nyelvű lengyel állampolgárokra csak azokon a területeken alkalmazandók, amelyek 1914 aug. 1-én német területeket képeztek (lengyel k. sz. 9. cikk).

A csehszlovák alk. 131. cikke a csehszlovák k. sz. 9. cikkével azonos rendelkezéseket tartalmazza azzal a hozzáadással, hogy az ily csehszlovák állampolgárok gyermekeinek „az általános oktatási rend határain belül” lesz megadva a kisebbségi szerződésekben előírt lehetőség. Továbbá a k. sz. 9. cikkének második mondatában a „cseh nyelv” kötelező oktatásáról van szó, az alkotmány fenti cikkében ellenben a „csehszlovák nyelv” kötelező oktatásáról. — A szerb-h.-szl. alk. 16. cikke szerint a más fajú és nyelvű kisebbségek anyanyelvükön fogják kapni az elemi oktatást a törvény által meghatározandó feltételek mellett. A különböző kategóriájú magániskolák engedélyezésének feltételeit a törvény fogja megállapítani. — Az állami elemi oktatásról szóló 1924 július 26-iki román törvény szerint „a más mint román nyelvű községekben a közoktatásügyi minisztérium az illető lakosság anyanyelvével fog felállítani elemi iskolákat abban az arányban, mint a román községekben.” (7. cikk.) A kisebbségi tannyelvű állami elemi iskolákra vonatkozik a magyar vallás- és közoktatásügyi miniszternek 1925. évi 62.800. sz. rendelete.

van bízva, hogy kötelezettségüknek miként vélnek eleget tehetni, ami természetesen nem zárja ki a kisebbségre nézve hátrányos megoldásokat.

Végül a kötelezettség az államokat általában csak az elemi oktatásra nézve terheli. Egyedüli kivételt a csehszlovák kisebbségi szerződés tesz, amely nem elemi iskolákról, hanem általában iskolákról beszél. Ennélfogva a csehszlovák állam e részbeni kötelezettsége minden fokozatú és fajú iskolákra kiterjed.¹⁾

III. A szerződések azt rendelik, hogy az állam a jelzett célra „megfelelő könnyítéseket fog engedélyezni.”

Mínthogy a felekezeti iskolák segélyezéséről a szerződések külön rendelkeznek, „megfelelő könnyítések” alatt nem a felekezeti iskolák segítségét kell értenünk, hanem azt, hogy az állam maga közvetlenül fog gondoskodni a szóban levő közszükséglet kielégítéséről, vagyis magának az államnak közigazgatási tevékenységéről van szó. Azt azonban a szerződések szintén nem határozzák meg közelebbről, hogy az állam ennek a közszükségletnek miként tegyen eleget.

Erre nézve két fő megoldási módozat lehetséges. Nevezetesen vagy kisebbségi tannyelvű állami iskolák felállítása,²⁾ vagy pedig csak kisebbségi tannyelvű osztályok létesítése.³⁾

¹⁾ A Felsősziléziára vonatkozó német-lengyel egyezmény szintén kiterjeszti a kötelezettséget a közép- és felső oktatásra is. (116-130. cikkek.)

²⁾ így rendeli a felsősziléziai német-lengyel egyezmény 105. cikke 2. §-ának a) pontja. – Az 1919 április 3-iki csehszlovák törvény szerint kisebbségi tannyelvű állami elemi iskola oly községekben állítható, amelyekben három évi átlagban legalább 40 iskolaköteles kisebbségi nyelvű gyermek van. (1. §.) Hasonló polgári iskola akkor, ha az 1. § szerint felállított állami iskolát legalább 400 gyermek látogatja. (2. §.) Az 1. és 2. §-ban megkívánt tanulószám kivételesen leszállítható. (5. §.) – Kisebbségi tannyelvű állami elemi iskolák felállításáról szól a román állami elemi oktatási törvény is. (7. cikk.)

³⁾ így a felsősziléziai német-lengyel egyezmény. (2. §, b) pont)a. Egy 1925. évi szerb-h.-szl. közoktatásügyi miniszteri rendelet szerint ha egy állami elemi iskolának valamely osz-

IV. A kisebbségek részére nyújtott állami elemi oktatásnak tannyelve a szerződések szerint az illető kisebbség nyelve. Nem elég tehát a kisebbségi nyelvnek tantárgyként tanítása. E részben a szerződések rendelkezései világosak. A szerződések nem mondják ki külön, de az elérendő célból következik, hogy a tanításnak olyan tanítók által kell történnie, akik a kisebbség nyelvét tökéletesen bírják, tehát a kisebbség köréből vett tanítókkal.¹⁾

tályában több mint 30 más nemzetiségű tanuló van, akkor ezek számára párhuzamos osztályokat fognak felállítani, amelyekben az első négy osztályban az oktatást anyanyelvükön fogják kapni, kivéve a nemzeti tantárgyakat (szerb nyelv, történelem és országismeret).

Nem tekinthető a szerződések céljának megfelelő megoldásnak a Lengyelország által alkalmazott. Az 1924 júli 31-i lengyel törvény szerint (érvényes a keleti vajdaságokban) az állami iskola alapelvi típusa a közös iskola, „amely úgy a lengyel, mint a nem lengyel nemzetiségű gyermekeket jó állampolgárokká neveli nemzeti sajátosságuknak kölcsönös tisztelete mellett.” (2. cikk.) Olyan községekben állami iskolákban, amelyekben 25 százalék ruthén, fehérorosz vagy litván lakosság van, az ugyanazon iskolaterülethez tartozó, fentemlített nemzetiségű gyermekek szüleinek hivatalosan megerősített kívánságára az oktatás azoknak anyanyelvén adatik. Ha ez az eset fenn nem forog, akkor a tannyelv az államnyelv. Ha pedig még további 20 gyermek szülei az államnyelvet kívánják tannyelvvül, akkor az oktatás két nyelvű egyenlő óraelosztással. (3. cikk.)

Eszerint se külön kisebbségi iskola, se kisebbségi párhuzamos osztályok nincsenek, csak közös iskola. Az államnyelvnek tannyelvvé tétele ellenkezik a kisebbségi szerződéssel. A törvény f. i. 3. cikkének következményeként a több mint 4 millió ukrán lakost számláló Keletgaliciában lévő 727 városi népiskola közül csak 6 a közös iskola. A majdnem 50.000 ukrán lakosságot számláló Lembergben ily iskola nincsen. (Natio 1927. 3-4. szám, 26-29. l.)

¹⁾ Kimondja a felsősziléziai német-lengyel egyezmény 113. cikkének 1. pontja. Ennek az államok rendszerint nem tesznek eleget. Egyáltalában az államok ama kötelezettségük alól is a legkülönbözőbb ürügyekkel kibúvhatnak, hogy a kisebbségek számára az állami elemi iskolákban a saját nyelvükön való tanulást lehetővé tegyék. Így a kisebbségi állami elemi iskolákat vagy párhuzamos osztályokat arra való hivatkozással,

A szerződések külön kimondják, hogy az a rendelkezés, amely szerint az államok a nem többségi nyelvű állampolgárok gyermekeinek az elemi iskolában saját nyelvükön való taníttatásáról kötelesek gondoskodni, nem akadályozza a kormányokat abban, hogy az államnyelv oktatását az említett iskolákban kötelezővé tegyék.¹⁾⁵ Minthogy alapelvéleg ezeknek az iskoláknak tannyelve az illető kisebbségnek nyelve, ebből következik, hogy az államnyelv is a kisebbség nyelvén taníttassék. Ennek dacára az államnyelvnek, mint tantárgynak az államnyelven való tanítását, a fentebb kifejtetteknél fogva, még nem tekinthetjük a szerződések céljától eltérőnek. De ezeknél az iskoláknál is mindenesetre a szerződések megsértését képezi, ha a többség nyelve több tantárgyra tannyelvként alkalmaztatik és ezáltal kettős tannyelv vezetetik be.²⁾

hogy azokra nincs szükség, beszüntetik; a kisebbség nyelvét nem tudó tanítókat alkalmaznak stb. A Nemzetek Szövetsége Tanácsának az államok ide vágó kötelezettségeinek teljesítésére mindenesetre a legnagyobb figyelmet kellene fordítania.

¹⁾ L. a Clérnenceau-féle kísérő levélnek erre vonatkozó cikkét a 170. l.-on. A levélben azonban tévesen történik hivatkozás a szerződés rendelkezésére, amennyiben azt mondja, hogy a szerződés rendelkezései nem tiltják meg a lengyel államnak, hogy a lengyel nyelvet minden iskolában és nevelési intézetben kötelezővé tegye, („...les dispositions de ce traité n'interdisent pas à l'État polonais de rendre la langue polonaise obligatoire dans toutes les écoles et établissements d'éducation.”) A lengyel k. sz. 9. cikkének első mondata- az állam által létesítendő kisebbségi tannyelvű elemi iskolákról szól. Az ehhez kapcsolódó második mondat pedig azt állapítja meg, hogy ez a rendelkezés nem akadályozza a lengyel kormányt abban, hogy a lengyel nyelv tanítását kötelezővé tegye „az emh'tett iskolákban” („dans les dites écoles”, 1. fent). Ez tehát csak az állam által létesített kisebbségi tannyelvű elemi iskolákra vonatkozhat, avagy legjobb esetben az elemi iskolákra általában, de semmi esetre sem az összes iskolákra.

²⁾ L. e részben a kisebbségek iskoláinak tannyelvére nézve fentebb, a 168. és köv. l.-on kifejtetteket.

28. §. 4. A kisebbségi nyelvek használatának joga.

A nemzetiségnek a nyelv a legfontosabb tényezője s annak legközönségesebb, legláthatóbb külső kifejezője.¹⁾ A szerződések ehhez képest nem mulaszthatták el a kisebbségi nyelvek használata tárgyában megfelelő külön rendelkezéseket tenni, ama rendelkezések mellett, amelyek a kisebbségi nyelveknek bizonyos más szabadságjogokkal kapcsolatban való érvényesülésére vonatkoznak.²⁾ A kisebbségi nyelvnek használata két szempontból jó tekintetbe és eszerint különböző szabályozásnak ad helyet. Míg az egyik területen a kisebbségi nyelveknek teljesen szabad érvényesülését kell megkívánni, a másikon ily korlátlan érvényesülés nem lehetséges.

A) A magán nyelvhasználat.

A szerződések megállapítják, hogy:

„Egyetlen állampolgár sem korlátozható bármely nyelv szabad használatában, a magán- vagy üzleti forgalomban, a vallási életben, a sajtó útján történő, vagy bármilyen közzététel terén, vagy a nyilvános gyűléseken.”³⁾

¹⁾ Már az 1867. évi december 27-iki osztrák alaptörvény kimondja, hogy minden néptörzsnek joga van nemzetiségének és nyelvének megtartására és ápolására (19. szakasz). Az újabb alkotmányok közül a lengyel alk. szerint minden állampolgárnak joga van megtartani nemzetiségét és nyelvét művelni (109. cikk). A csehszlovák alk. 134. cikke, amely mindennemű erőszakos elnemzetietlenítést tilt, implicite a kisebbségi nyelveknek tiszteletben tartását is magában foglalja.

²⁾ Így a jótékonyági, vallási vagy szociális intézmények, iskolák és más nevelőintézetek létesítésére és fenntartására, továbbá az állami elemi iskolákban saját nyelvükön való tanulásra vonatkozó rendelkezéseknél.

³⁾ Lengyel k. sz. 7. cikk és a többi szerződés megfelelő cikkei. Osztrák b. sz. 66. cikk, magyar b. sz. 58. cikk, bulgár b. sz. 53. cikk, török b. sz. 39. cikk.

(„Il ne sera édicté aucune restriction contre le libre usage par tout ressortissant – d'une langue quelconque soit dans les relations privées ou de commerce, soit en matière de religion, de presse ou de publications de toute nature, soit dans les: réunions publiques.”)

I. A magán nyelvhasználat joga ép oly természetes jog, mint a vallás szabadsága, lévén nyelv ép oly természetes vonása az egyesnek, mint a vallás. De míg a vallás szabad gyakorlatát a szerződések „minden lakos”-nak („Tout les habitants”) biztosítják,¹⁾ a magán nyelvhasználat szabadságát csak az állampolgároknak adják meg, holott mindazokon a tereken, amelyeken a nyelv szabad használatát kimondják (magán, vagy üzleti forgalom, vallási élet, sajtó), a nyilvános gyűlések kivételével, az idegenek is az állampolgárokkal egyenlő jogokkal bírnak rendszerint az alkotmányok értelmében. Viszont az állampolgároknak általában, tehát úgy a többséghez, mint a kisebbségekhez tartozó állampolgároknak biztosított szabadság bármely nyelv használatára kiterjed.

Hogy a magánérinkezésben a kisebbségi nyelvek használata nem korlátozható, annyira természetesnek tűnik, hogy ennek külön kimondását a szerződésekben feleslegesnek tarthatnók. Az e részben szerzett tapasztalatok azonban megmutatták, hogy még ezt az elemi, emberi jogot sem volt felesleges a kisebbségek számára biztosítani a szerződésekben.²⁾

II. A szerződések a magánforgalmon kívül az üzleti forgalomban, a vallási életben, továbbá a sajtó útján történő, vagy bármely közzététel terén, végül a nyilván-

¹⁾ Lengyel k. sz. 2. cikke és a többi szerződés megfelelő cikkei.

²⁾ Hivatalos intézkedésekkel igyekeztek megakadályozni a kisebbségi nyelveknek a magánérinkezésben utcán, közhe-lyeken való használatát és hivatalos személyek nyilvános nyilatkozataikban felhívták a többséghez tartozókat, hogy ne tűrjék a kisebbségi nyelveknek ilyen használatát azzal az ürügyei, hogy az kihívás és tüntetés a többséggel szemben.

nos gyűléseken biztosítják bármely nyelv, ezek közt a kisebbségi nyelvek szabad használatának jogát.¹⁾ Általános elvet mondanak ki minden közelebbi részletezés nélkül. Másfelől mit sem tartalmaznak arra nézve, hogy az államnak az államnyelvre vonatkozólag e tereken minő jogai vannak. Lehetőséget teremtettek arra nézve, hogy az államok e részben saját felfogásuk szerint tegyenek intézkedéseket.²⁾ Ennek következtében az államok olyan belső jogszabályokat hozhatnak, amelyek vagy egyenesen korlátozzák a kisebbségi magán nyelvhasználat jogát,³⁾ vagy pedig a kisebbségi nyelvnek használatát nem akadályozzák ugyan, de azért, hogy az államnyelv használatát is megkövetelik, külön terhe-

¹⁾ Ugyanezt mondja ki a felsősznézai német-lengyel egyezmény (134. cikk).

²⁾ A kisebbségi szerződéseket aláírt államok közt csak Csehszlovákiában vannak szabályok a kisebbségi nyelvek használatának kérdését illetőleg általában. Lengyelországban csak a hivatalos nyelvhasználatra vannak szabályok. Az alkotmány csak azt a kijelentést tartalmazza, hogy a nemzeti kisebbségekhez tartozó lengyel állampolgároknak ugyanolyan joguk van nyelvüknek szabad használatára az általuk saját költségükön létesített jótékonyági stb. intézményekben, iskolákban (a k. sz. 9. cikke), mint a többi állampolgároknak (110. cikk). A szerb.-h.-szl. államban és Romániában pedig ez a kérdés egyáltalán nincsen szabályozva. A csehszlovák alk. 128. cikkének 3. bekezdése a csehszlovák k. sz. 7. cikke 3. bekezdésének felel meg azzal az eltéréssel, hogy a magánnyelvhasználatot „az általános törvények határai közt” ismeri el, továbbá „nyilvános gyűlések” helyett „népgyűléseket” említ.

³⁾ A csehszlovák alk. 128. cikkének 4. bekezdése szerint, az első bekezdésnek a magán nyelvhasználat jogát elismerő rendelkezései nem érintik azokat a jogokat, amelyek az állami szerveket a fennálló vagy jövőben hozandó törvények értelmében a közrend, vagy az állami biztonság, valamint a hatásos felügyelet szempontjából megilletik. Ennek megfelelő rendelkezés a k. sz.-ben nincsen és amennyiben az alkotmány idézett rendelkezése a k. sz.-ben biztosított szabad nyelvhasználat korlátozására használatnák fel, ez a k. sz.-el ellenkező eljárás lenne. Az alk. utóbb idézett rendelkezése pl. felhasználható arra, hogy nyilvános gyűléseken a kisebbségi nyelvek használata ne engedtesék meg azzal az indokolással, hogy a

lik a kisebbségekhez tartozókat.¹⁾ Oly rendelkezés, amely a kisebbségi nyelvek használatát egyenesen eltiltja, világosan ellentétben áll a kisebbségi szerződések-

gyűlésre kiküldött hatósági közeg nem érti a kisebbségi nyelvet. A szerződések nem célozzák azt, hogy a kisebbségi nyelveknek a nyilvános gyűléseken való használata ily szempontból korlátozható legyen. Ez kitűnik abból, hogy az osztrák békedelegáció az osztrák b. sz. megfelelő 66. cikkének olyan értelmű kiegészítését javasolta, amő rendelkezést a csehszlovák alkotmány 128. cikkének fent érintett 4. bekezdése foglal magában. A javaslatot azonban a békekonferencia nem fogadta el. A csehszlovák alk. fenti rendelkezése tehát nem felel meg a kisebbségi szerződés intenciójának. Magától értetődőnek kell vennünk, hogy a nyilvános gyűlések ellenőrzésére olyan hatósági közegek küldessenek ki, akik értik a kisebbség nyelvét. Különben a fenti címen az egyéb nyilvános gyűlések mellett a polgárok legfontosabb politikai jogának, a választójognak gyakorlására nélkülözhetlenül szükséges választói gyűlések is meg lennének akadályozhatók.

¹⁾ A kisebbségi szerződéseket aláírt államok legelső intézkedéseikhez tartozott még a békeszerződések megkötése előtt, hogy a tényleges uralmuk alá került új területeken a cégtáblák és más nyilvános feliratok nyelvét szabályozzák. Eszerint az államnyelv teendő első helyre és a kisebbségi nyelven való felirat csak úgy alkalmazható, hogy ne emelkedjen ki a többségi nyelvvel szemben. Erre csak azt jegyezhetjük meg, hogy az illető államok alkotmányai nem tartalmaznak oly rendelkezést, amely az államnyelvnek ily tereken való kötelező használatát kimondaná. Ezt a szerződések még kevésbé mondják ki. Ugyanez áll azokra az intézkedésekre, amelyek szerint az üzleti könyvek szintén az állam nyelvén is vezetendők. Ez csak azokra a könyvekre lenne kimondható, amelyekre az állami, pénzügyi ellenőrzés gyakorlása ezt szükségessé teszi.

Az üzleti forgalomban való nyelvhasználat kérdésében érdekes a prágai legfőbb közigazgatási bíróságnak egy 1926. évi januári határozata. A bíróság törvénytelennek jelentette ki és megsemmisítette azokat a közigazgatási rendelkezéseket, amelyek azt írták elő, hogy a német nyelvterületen lévő fürdőkön és gyógyhelyeken az éttermek étlapjait az áMamnyelven is kell szövegezni és kötelesek ezek az üzletek legalább egy oly kiszolgáló személyt alkalmazni, aki az államnyelvet érti. A nyelvtörvény végrehajtására nézve kiadott 1926. február 3-iki rendelet azonban, amely pedig csak a hivatalos

kel.¹⁾ Hasonlóképpen ellentétben áll a szerződésekkel az, ha ugyan a kisebbségi nyelvnek használata egyenesen nem tiltatik el, de ez bármely tekintetben joghátránnyal jár.²⁾

B) A kisebbségi nyelvek hivatalos használata.

I. Míg a magán és üzleti forgalomban, a sajtó útján való közléseknél, nyilvános gyűléseken a kisebbségi nyelvek számára a legteljesebb szabadság követelendő és ezt a szerződések el is ismerik, másként áll a kérdés a kisebbségi nyelvek hivatalos használata tekintetében. Az államigazgatás érdekei azt kívánják, hogy az orszá-

nyelvhasználatra vonatkozik, ismét lehetőségét adja a hasonló rendelkezéseknek. A rendelet szerint ugyanis (99. cikk) a politikai hatóságoknak jogukban áll elrendelni, hogy ott, ahol egy testület, vagy más személyek valamit nyilvános hirdetmény útján közzétesznek, vagy a lakosság használatára felírással jelölnek meg dolgokat, amelyek közhasználatra vannak szánva, ezen hirdetmény, vagy megjelölés az állam nyelvén is történjen és az államnyelvű szöveg elrendezését és elhelyezését is megállapíthatják. (Ezt a rendelkezést minden valószínűség szerint éppen a fentebb említett közigazgatási bírósági határozat folytán vették fel a rendeletbe.)

¹⁾ ilyen rendelkezés áll fenn a szerb-h.-szl. államban a nyilvános feliratokra nézve.

²⁾ Például a kisebbségi nyelven is szerkesztett felirat után külön adót kell fizetni. Ilyen hajlandóságot mutattak némely városi hatóságok Romániában. Azonban a közigazgatási tanács (Consiliul administrativ permanent) kimondotta 1924 október 14-én 410. sz. a. kelt határozatával, hogy a kisebbségi nyelvek nem tekinthetők idegen nyelveknek, ennél fogva az ily nyelvű cégtáblák csak ugyanolyan adónak vethetők alá, mint a román nyelvű cégtáblák. Negulescu (Drept administrativ român, 145.1.) ezt a határozatot kifogásolja, holott nyilvánvaló, hogy csak az egyenlő elbánás elemi követelményének van azzal elég téve. Ezzel szemben nem hallgathatjuk el, a nyelvhasználatról lévén szó, azt a román rendszabályt, amely szerint míg a román színházak csak 13 százalékát a nyers jövedelemnek fizetik jegyadó fejében, a kisebbségi nyelvű színházak 26 százalékot kötelesek fizetni. Ez a különözeti elbánásnak, a jog-egyenlőség megsértésének nyilvánvaló esete.

gos közigazgatási állami hivatalok ügykezelési nyelve, a belső hivatalos nyelv egy legyen és ez több népű államban, a többségben levő nép nyelve lesz. Az állampolgárok választása útján alakított önkormányzati közigazgatási szervek (község, tárás, megye) ügyvitelében azonban a kisebbségi nyelvek érvényesülésének tér adandó. Ez nem akadályozza a közigazgatás egységét és gyakorlati lehetőségét, másfelől eleget tesz annak a kívánalomnak, hogy a nagyobb részben a helyi együttlakás érdekeit szolgáló ügyek az illetők által saját nyelvükön intéztessenek el.

Ha már a kisebbségi nyelvek a hivatalok ügyviteléből sem zárhatók ki teljesen, még inkább szükséges, hogy a kisebbségekhez tartozó állampolgárok akkor, amidőn a közigazgatási hatóságokat és a bíróságokat igénybe veszik, saját nyelvüket használhassák.

II. „A hivatalos nyelvnek a lengyel kormány által való megállapítását nem érintve a nem lengyel nyelvű lengyel állampolgárok nyelvüknek a bíróságok előtt akár szóban, akár írásban való használata tekintetében méltányos könnyítésekben fognak részesülni.”¹⁾

(„Nonobstant l'établissement par le Gouvernement polonais d'une langue officielle, des facilités raisonnables seront données aux ressortissants polonais de langue autre que le polonais pour l'usage de leur langue soit oralement, soit par écrit devant les tribunaux.”)

¹⁾ Lengyel k. sz. 7. cikke és a többi szerződés megfelelő cikkei. A csehszlovák k. sz. 7. cikkében „megfelelő könnyítések” („des facilités appropriées”) áll. Osztrák b. sz. 66. cikk, magyar b. sz. 58. c;kk, bulgár b. sz. 53. cikk. A sèvres-i török b. sz. 145. cikkében hiányzott ez a rész: „A hivatalos nyelvnek a kormány által való megállapítását nem érintve.” A lausarne-i b. sz. 39- cikke a többi szerződéssel azonos rendelkezést tartalmaz azzal a különbséggel, hogy csak a bíróságok előtti szóbeli nyelvhasználatról szól („pour l'usage oral...”). A b. sz.-ekben szintén „megfelelő könnyítések” („des facilités appropriées”) áll.

A szerződések tehát egyfelől azt a magától értetődő alapelvet mondják ki, hogy az államoknak jogukban áll a hivatalos nyelvet megállapítani,¹⁾ másfelől azonban a kisebbségekhez tartozó állampolgároknak méltányos könnyítéseket rendelnek adni saját nyelvük használatára nézve, de csak a bíróságok előtt. Hogy ez a könnyítés nem arra vonatkozik, hogy a kisebbségekhez tartozó állampolgárok tolmács segítségével érintkezhessenek, a bírósággal, kiténik abból, hogy a szerződések a kisebbségi nyelvű állampolgárok nyelvének a bíróságok előtt nemcsak szóban, hanem írásban való használatáról szólnak és ezt az államoknak a hivatalos nyelv megállapítására vonatkozó jogával hozzák kapcsolatba. Nyilvánvaló tehát, hogy általában a külső hivatalos nyelvről a kisebbségekhez tartozó állampolgároknak a bíróságokkal való érintkezésében használandó nyelvről van szó.

Az államoknak ez a kötelezettsége a területükön lévő kisebbségekkel szemben általában van kimondva. Vagyis nemcsak oly területekre vonatkozik, amelyeken kisebbségekhez tartozó állampolgárok jelentékeny arányban laknak (amint ez ki van mondva bizonyos tanügyi könnyítések és a közsegélyezés tekintetében).

III. Hiánya a szerződéseknek, hogy csak azt kívánják biztosítani, hogy a kisebbségekhez tartozó állampolgárok nyelvüket a bíróságok előtt szóban és írásban

¹⁾ 1920 február 29-iki csehszlovák nyelvtörvény szerint „csehszlovák nyelv a köztársaság állami hivatalos nyelve” (1. cikk). Később azonban maga a törvény megkülönbözteti egymástól a cseh és szlovák nyelvet, amennyiben kimondja, hogy a hivatalok azokon a területeken, amelyek 1918 október 28-ika előtt a birodalmi tanácsban képviselt királyságokhoz és tartományokhoz vagy Poroszországhoz tartoztak, cseh nyelven, a Tótföldön pedig tót nyelven látják el teendőiket (4. cikk). A szerb-h.-szl. állam hivatalos nyelve a szerb-horvát-szlovén. Szerb-h.-szl. alk. 3. cikk. A román állam hivatalos nyelve a román nyelv. (Román alk. 126. cikk.) – A hivatalos nyelv bírása általában a közhivatalokra való alkalmazásnak feltétele. Hogy ez valóban nem ellenkezik a jogegyenlőséggel, már fentebb (127. 1.) kifejtettük.

használhassák, ezt is csak általános elvként mondják ki és egészen az államokra bizzák, hogy ennek mily mérvben, hogyan tesznek eleget.¹⁾ Az államok, ha egyáltalán a kérdést szabályozták, vagy megszorítás nélkül adtak helyet bizonyos kisebbségi nyelv használatának, ha t. i. nagyobb, zárt tömegben együttélő kisebbségről van szó, vagy pedig ahhoz a feltételhez kötötték bizonyos kisebbségi nyelv használatát, hogy az illető bírósági kerület lakosságának bizonyos százaléka az illető kisebbség nyelvét vallja magáénak.²⁾

¹⁾ Az 1920 február 29-iki cseh nyelvtörvény indokolásában a következőket olvassuk: „A szövetségesekkel kötött szerződés azt kívánja, hogy a más nemzetiségekhez tartozóknak „megfelelő lehetőség” adassék arra nézve, hogy saját nyelvükön kereshessék jogukat. Ezek a szavak azt jelentik, hogy nem feltétlen lehetőségéről van szó, mindenütt és minden körülmények közt, mert ez a köztársaság egész területén az összes hivatalok többnyelvűségéhez vezetne, hanem csak megfelelő észszerű határok közti lehetőségéről.” Epstein: Studien-Ausgabe der Verfassungsgesetze der Tschechoslow. Republik, 264. 1.

²⁾ A kisebbségi nyelvek hivatalos használatát illetőleg csak némely állam hozott belső jogszabályokat. Lengyelországban ez egyes törvényekkel történt. Az 1925 március 31-i törvény szerint Pózenben és Pomerániában a bíróságok előtt a német nyelv is használható, továbbá 1920 évbéli rendelet szerint a közigazgatási hatóságokkal való érintkezésben is. Keletgaliciában, Wolhyniában. Bialystok és Wilno vajdaságokban az ukrán, fehérorosz és litván nemzetiségű lengyel állampolgárok az 1924 július 31-ki törvény szerint használhatják anyanyelvüket a közigazgatási hatóságok előtt. A községek maguk határozzák meg ügykezelési nyelvüket.

A felsősziléziai német-lengyel egyezmény szerint úgy a bíróságok, mint a közigazgatási hatóságok előtt a német és lengyei nyelv egyaránt használható. (135-140. cikk.)

Részletes szabályozást nyert a kérdés Csehszlovákiában. Az alkotmány 129. cikke szerint a nyelvhasználat jogát külön törvény fogja szabályozni, amely az alkotmánytörvénynek kiegészítő részét képezi. Ennek alapján jött létre az 1920 február 29-i nyelvtörvény. A törvény indokolása kifejti, hogy nem nemzetiségi politikai szempont ajánlja a törvényt, hanem az állami igazgatás célszerű berendezésének szempontja és az, hogy a polgárok szükségletei tekintetbe vétessenek. A kisebbségi nyelvek érvényesüléséről, a hivatalokkal való érintkezés-

ben csak ott lehet szó, ahol a kisebbség nyelve a lakosság nyelvét képezi. A hivatalos nyelv megállapítását a feltétlen állami szükségesség kívánja és ez megfelel a kisebbségi szerződés 7. cikke 4. bekezdésének. A törvény nemcsak a bíróságok előtt ad megfelelő könnyítéseket, hanem a közigazgatásban is. (Epstein: Studien-Ausgabe der Verfassungsgesetze der Tschechoslow. Republik, 256-260. 1.)

A törvény szerint az állam hivatalos nyelve a csehszlovák. (1. cikk, amely hivatkozik a k. sz. 7. cikkére, mely azonban nem csehszlovák nyelvet említ, ami a valóságban nem is létezik, hanem csak cseh nyelvet.) A nemzeti és nyelvi kisebbségekre nézve a következő rendeletek mérvadóak. Azokban a bírósági kerületekben, amelyekben a lakosoknak legalább húsz százaléka nem csehszlovák nyelvű, a bíróságok, hivatalok és hivatalos szervek minden hozzájuk tartozó ügyben kötelesek beadványokat a kisebbség nyelvén elfogadni és az elintéztést a hivatalos nyelv mellett a kisebbség nyelvén is megadni. Ily bírósági kerületekben a közzétett vádat a kisebbség nyelvén adja ki. Rendelet állapítja meg, mely esetekben van helye csakis a kisebbségi nyelv érvényesítésének. A fent érintett kerületekben a hivatalos hirdetményekre is ugyanaz a szabály mérvadó (2. cikk). Ugyanaz a szabály mérvadó továbbá az önkormányzati hivataloknál a beadványokra, azok elintézésére, továbbá a gyűlések és tanácskozások nyelvére vonatkozólag. Ezek a hivatalok is azonban kötelesek az állam nyelvén beadványokat elfogadni és elintézni, az államnyelv tárgyalási nyelvül mindig használható (3. cikk). A nyelvhasználat tekintetében felmerülő vitákat az illetékes állami felügyeleti szervek intézik el (7. cikk). Ezek határozata ellen a közigazgatási bíróságnál lehet jogorvoslatot keresni (a végrehajtási rendelet 96. cikke). A részletes szabályozást a törvény a kiadandó rendeletre bízta azzal a jelentékeny megszorítással, hogy az életbelépéstől számított öt éven át kivételek állapíthatók meg az igazgatás zavartalansága érdekében. (8. cikk.)

A törvény végrehajtására vonatkozik az 1926 febr. 3-án kiadott rendelet. (Nem; terjed ki a közoktatásügyi, közlekedésügyi, földmívelésügyi, honvédelmi és népjóléti minisztériumoknak alárendelt hivatalokra, holott a törvény ily kivételt nem ismer.) Ennek figyelembevételével a Csehszlovákiában fennálló hivatalos nyelvhasználat jogát a következőkben állapíthatjuk meg.

Az állam és a polgárok közti érintkezésben szabály szerint az államnyelv használatik, a kisebbségi nyelvek csak kivételképpen. Hivatalos nyelvhasználat tekintetében az államban háromféle bírósági kerületek vannak: a) olyanok, amelyekben csak az államnyelv használható. Ezek azok a bírósági kerületek, amelyekben a kisebbség nem éri el a lakosság húsz százalékát, b) Olyanok, amelyekben az államnyelv mellett a kisebbség

nyelve is érvényesül. Vagyis ily nyelvű beadványok elfogadandók és az elintézés a kisebbség nyelvén is adandó. Ezek azok a kerületek, amelyekben bizonyos kisebbség a lakosságnak legalább húsz százalékát képezi, c) U. n. kvalifikált kisebbségi kerületek, amelyekben bizonyos kisebbség a lakosságnak legalább kétharmad részét teszi ki. Ezekben a kerületekben hivatalos nyelvül a hatóságok és a felek közti érintkezésben egyedül a kisebbségi nyelv szolgál. Hivatalokba csak oly egyének alkalmazhatók, akik a fentiek szerinti nyelvi követelményeknek eleget tesznek. A községek maguk állapítják meg tárgyalási nyelvüket. Az a nyelv, amelyhez a községben lakó állampolgároknak legalább 50 százaléka tartozik, mindig tárgyalási nyelv is. Beadványokat kötelesek a községek az államnyelven elfogadni és elintézni. Ez áll a kisebbségi nyelvű beadványokra is akkor, ha az illető nyelvű polgárok legalább 20 százalékát teszik a község lakosságának. Ha el is ismerjük a kisebbségi nyelvek hivatalos használata csehszlovákiai szabályozásának jelentőségét, tekintetbe véve különösen, hogy más államok a kérdést egyáltalán nem szabályozták, mégis meg kell állapítanunk, hogy rendelkezései a kisebbségi nyelvek hivatalos használatának lehetőleg háttérbe szorítására elég alkalmat adnak. Eltekintve attól, hogy a kisebbségekre vonatkozó statisztikai felvételek nem mindig megbízhatók, amennyiben a bírósági kerületek megállapítása a kormány hatáskörébe tartozik, ezt úgy eszközözölheti, hogy bizonyos kisebbség ne tegyi ki a lakosságnak megkívánt 20 százalékát. A cseh kormány 1926. évi 55. számú rendeletével tényleg úgy változtatta meg a bírósági kerületek beosztását, hogy a magyar kisebbséget négy, a németeket és a ruténeket egy-egy kerületben fosztotta meg nyelvi jogaitól. Egyébként a nyelvhasználat kérdésének a Rutének földjére nézve történt szabályozása (nyelvtörvény 6. cikke, a végrehajtási rendelet 100. cikke) ellenkezik a csehszlovák alkotmánnyal, amely ezt a tárgyat a rutén tartománygyűlés hatáskörébe tartozónak ismeri el. (3. cikk.)

Magyarországban a minisztériumnak 1919. évi 4044. sz. és 1923. évi 4800. sz. rendelete szabályozza a kisebbségi nyelvek hivatalos használatának kérdését, kiegészítve és bővítve az 1868. évi törvény rendelkezéseit (1. a 23-24. l.-on). Az utóbb említett rendelet szerint, amely az 1919. évi rendeletet részben módosítja, a községnek a minisztériumhoz intézett nem magyar nyelvű beadványára a határozatot a község ügyviteli nyelvén is közölni kell (18. §). A nyelvi kisebbséghez tartozó magyar állampolgár saját községéhez, járási hatóságához, törvényhatóságához, a minisztériumhoz és azon állami hivatalokhoz, amelyeknek működési köre lakóhelyére kitéped, saját anyanyelvén fordulhat. Más községhez, más járási hatóságához, más törvényhatóságához intézett beadványaiban anyanyelvűt

akkor használhatja, ha az illető község, járás, törvényhatóság a lakosság legalább $\frac{1}{5}$ -ének anyanyelve. Ha a nyelvi kisebbséghez tartozó íél olyan állami hatósághoz fordul, amelynek működési köre lakóhelyére nem terjed ki, hanem egy más községre, járásra, a fél akkor használhatja anyanyelvét, ha az ama törvényhatóság lakossága $\frac{1}{5}$ -ének anyanyelve, melynek területén az illető állami hivatal van (9. cikk). A beadványokra hozott határozatot a község, járási hatóság, törvényhatóság hivatalos nyelvükön közlik a féllel és ha ez nem a beadvány nyelve, utóbbi nyelven is, ha az a község, járás, törvényhatóság legalább $\frac{1}{5}$ -ének anyanyelve. Az állami hivatalok határozatára nézve a beadványok nyelvére a 9- §-ban mondottak megfelelően alkalmaztatnak (10. §). A nyelvi kisebbségekhez tartozó magyar állampolgár a járásbíróóságok és törvényszékek előtt anyanyelvét használhatja, ha az a bíróság területén a lakosság legalább $\frac{1}{5}$ -ének anyanyelve (12. §). A fenti bíróságok határozatukat az ily felekkel anyanyelvükön is közlik (13. §) és az ily felekkel való szóbeli érintkezésben ezek anyanyelvét használják (14. §). Az 1924. évi II. t. cikk szerint az olyan bíróságoknál, hivataloknál és hatóságoknál, amelyeknek területén a lakoságnak legalább egy ötödrésze ugyanazon nyelvi kisebbségekhez tartozik, az illető kisebbségi nyelven jártas személyeket kell alkalmazni. E törvény végrehajtására vonatkozik az 1924. évi 7500 M. E- sz. rendelet.

Egyáltalában nem nyert szabályozást a kisebbségi nyelvek hivatalos használatának kérdése a szerb.-h.-szl. államban és Romániában. Az új román alkotmány előkészítése során Bratianu miniszterelnök a bizottság 1923 január 3-i ülésén kijelentette, hogy a kisebbségi nyelvek használatát nem az alkotmányban, hanem külön törvényben kell rendezni. (Eszerint a kérdés nem oly fontos, hogy szabályozásának, legalább az alapelveket illetőleg az alkotmányban lenne helye. Holott egyenesen oda tartozik.) De ilyen külön törvény sem jött létre mindmáig. Az 1925 június 14-i közigazgatási törvény szerint a legfőbb közigazgatási tanács fogja meghatározni, mikor van szükség a községi igazgatás és a lakosság közti érintkezésben a kisebbségi nyelvek használatára (398. cikk). A törvény tehát a nyelvhasználat kérdésében semmiféle irányelvet fel nem állít és az egész kérdést egy tisztán véleményező és az ellenőrzésre felhasználható közigazgatási szerv hatáskörébe utalja. Ez egészen szokatlan dolog, mert közigazgatási szerv ily hatáskörrel alkotmányos államban el nem látható-

Az erdélyi, bánági és magyarországi románoknak és az általuk lakott területeknek Romániával való egyesülését, illetve egyesítését kimondó 1918 november 18-i gyulafehérvári (alba juliai) nemzetgyűlés az új román állam megalakítására nézve mint alapelvet a határozatok 1. pontjában a következőket proklamá'ta. „Teljes nemzeti szabadság az együttlakó

Ezt az utóbbi megoldást (ha el is ismerjük, hogy az elv megvalósítása az államoknak nehézségeket okozhat a bírák nyelvismerete tekintetében) nem tekinthetjük a szerződések céljával megegyezőnek. Utóbbi az volt, hogy a kisebbségekhez tartozó állampolgárok szóban és írásban saját anyanyelvüket használhassák, amidőn közvetlenül, vagyis ügyvédi képviselő nélkül, veszik igénybe a bíróságokat. Ebből a szempontból nyelvhasználati joguk úgyis korlátozást szenvedne, minthogy az ilyfajta csak az alsóbíróságok előtti nyelvhasználatra terjedne ki. Annak azonban, hogy ez a joguk attól legyen függővé, hogy bizonyos nagyobb számban laknak-e a kisebbségek számára.

Mindenik népnek joga van neveléséhez, igazgatásához és bíraskodásához saját nyelvén, a saját kebeléből vett egyének által és minden nép a törvényhozási képviselőre és az ország kormányzásában való részvételre népességének számarányában nyer jogot. – („Deplina libertate nationala pentru toate popoarele conlocuitoare. Fiecare popor se va instrui, administra si judeca in limba sa proprie prin indivizi din sãnul sau si fiecare popor va primi drept de reprezentare in Corpurile legiuitoare si la guvernarea tarii in proportie cu numarul indivizilor ce-l alcatuesc”)

A határozat nem nemzeti autonómiákat céloz szervezni, hanem csak azt akarja kimondani, hogy az iskolákban, közigazgatásban és bíraskodásban az illető nemzeti nyelvek, tehát a kisebbségi nyelvek is alkalmazandók és a kisebbségek feletti közigazgatásra és bíraskodásra kebelükből vett egyének fognak alkalmaztatni. A gyulafehérvári határozatoknak ez a pontja azonban nem nyert törvényerőt (mint ahogy nem nyertek törvényerőt az új román állam szervezésére vonatkozó, alapelveket tartalmazó többi pontok sem, (1. erre nézve a 33. §-ban kifejtettek) és a fenti alapelv az Erdély közigazgatására ideiglenesen szervezett kormányzó tanács (Consiliu) Dirigent) rövid működési ideje alatt sem nyert alkalmazást.

Azzal szemben, hogy Románia a kisebbségi szerződés most tárgyalt cikkében vállalt kötelezettségének megfelelő szabályozást nem eszközölt, meg kell említenünk, hogy Románia 1913-ban az albán kérdéssel foglalkozó nemzetközi bizottságban ragaszkodott ahhoz, hogy az új albán államnak román többségű községeiben a közigazgatásnak és az egyházaknak nyelve a román legyen. L. Dascovici: Principiul nationalitatilor si Societatea Natuionilor, 107- és köv. 1.

séghez tartozó polgárok az illető bírósági kerületben, a szeizódések szerint nincsen semmi alapja. Ezek nem kötik a jogot ehhez a feltételhez, amint ezt az említett egyéb esetekben teszik.

Továbbá a szerződések csak azt biztosítják, hogy a kisebbséghez tartozó állampolgárok használhassák nyelvüket szóban és írásban, tehát badványokban, a bíróság előtt. Arra nézve azonban semmi rendelkezést nem tartalmaznak, hogy a bírósági határozatok is az illető kisebbséghez tartozó állampolgárral, ennek nyelvén közöltessenek.

Nem kevésbé lényeges hiányául a szerződéseknek kell felrónunk, hogy csak a bíróságok előtt biztosítják a kisebbségi nyelvek érvényesülését, ellenben semmi biztosítást nem tartalmaznak azoknak a közigazgatásban való érvényesülésére nézve. Holott éppen a közigazgatási hatóságok azok, a községeiktől elkezdve, amelyekkel az állampolgárok mindennapi életük szükségseiben a leggyakrabban érintkeznek. Különösen olyan területeken, amelyekben bizonyos kisebbségekhez tartozó állampolgárok nagyobb zárt tömegekben élnek együtt (pl. a romániai székelyek és szászok, a csehországi németek) legalább is az önkormányzatban az illető kisebbség nyelvének érvényesülése oly elemi követelmény, melyet a szerződéseknek nem lett volna szabad figyelmen kívül hagyni.

29. §. 5. A közsegélyezésre való jog.

I. A szerződések a kisebbségek külön életszükségleteiről való gondoskodást csak egyetlenegy tekintetben teszik az államok kötelességévé. Azáltal t. i., hogy kötelezik őket a nemtöbbségi nyelvű állampolgárod gyermekeinek saját nyelvükön tanulását állami intézetekben lehetővé tenni. De ezt is csak oly városokban és kerületekben, ahol nem többségi nyelvű állampolgárok jelentékeny arányban laknak és itt is csak az elemi iskolákra nézve áll fenn a kötelezettség. Saját kisebb-

ségi nemzeti életüknek minden egyéb szükségletéről kizárólag a kisebbségeknek magunknak kell gondoskodni.

A jogegyenlőség általánosan kimondott elvének különös alkalmazásaként a szerződések külön is elismerik a kisebbségek számára azt a jogot, hogy saját kisebbségi érdekeik szolgálatában a többi állampolgárokkal egyenlő joggal létesíthessenek és tarthassanak fenn saját költségükön iskolákat és más nevelőintézeteket, s ezekre vonatkozólag bizonyos további jogaikat is elismerik. Ezeknek az intézeteknek fenntartási költsége tehát a kisebbségeket terheli, aminek ők saját erejükből nem képesek eleget tenni.

A kisebbségek ily tevékenységükkel közérdekű feladatokat oldanak meg, az állami működéssel konkurráló, azt helyettesítő működéseket fejtenek ki. Teljesen indokolt tehát, hogy ebbeli tevékenységükben anyagi támogatást nyerjenek azokból a közpénzekből, amelyeknek képzésében anyagi közszolgáltatásaikkal ők maguk is hozzájárulnak. A szerződések ennél fogva szükségesnek találták annak biztosítását, hogy az állam őket meghatározott célú közérdekű tevékenységeikben anyagilag támogassa.¹⁾

II. „Azokban a városokban és kerületekben, ahol jelentékeny arányban laknak ethnikai, vallási, vagy nyelvi kisebbséghez tartozó lengyel állampolgárok,

¹⁾ Ez annál indokoltabb, mert annak következtében, hogy iskolákat az állam is tart fenn, a kisebbségek is, ez utóbbiak kétszeres megterheletésnek lehetnek kitéve. Így az 1924 július 24-iki román állami elemi iskolai törvény szerint az elemi iskolák fenntartása a községeket terheli, az állam a költségekhez csak a tanítószemélyzet fizetésével járul hozzá (161. cikk), az iskolai épületekről is a községek kötelesek gondoskodni (162. és köv. cikkek). A kisebbségekhez tartozó állampolgároknak tehát nemcsak saját iskoláik fenntartásáról kell gondoskodniuk, hanem a községi pótdók által az állami iskola fenntartási költségeihez is hozzá kell járulniuk, bár az az ő céljukat nem szolgálja abban az esetben, ha a kisebbségnek van saját iskolája.

ezeknek a kisebbségekhez méltányos részt kell biztosítani mindazoknak az összegeknek élvezetéből és felhasználásából, amelyek a közvagyon terhére állami, községi, vagy más költségvetésekben nevelési, vallási, vagy jótékonycélra fordíthatnak.”¹⁾

(„Dans les villes et districts, où réside une proportion considérable de ressortissants polonaise appartenant à des minorités ethniques, de religion ou de langue, ces minorités se verront assurer une part équitable dans le bénéfice et l'affectation des sommes qui pourraient être attribuées sur les fonds publics par le budget de l'État, les budgets municipaux, ou autres, dans un but d'éducation, de religion ou de charité.”)

¹⁾ Lengyel k. sz. 9. cikk és a többi szerződés megfelelő cikkei, osztrák b. sz. 58. cikk, magyar b. sz. 59. cikk, bulgár b. sz. 55. cikk, sevres-i török b. sz. 148. cikk. Az utóbbi békeszerződésben csak nevelési, vagy jótékonycélra való segélyekről van szó, a vallási célú segélyezés hiányzik. („... dans un but d'éducation ou de bienfaisance.”) Továbbá ezen cikk szerint az összegek az érdekelt közösségek illetékes képviselőinek fognak kifizettetni („aux représentants qualifiés des communautés intéressées”). A lausanne-i szerződés 4i. cikke a többi szerződésekkel azonos rendelkezést foglal magában azazal az eltéréssel, hogy „nem muzulmán kisebbségekről” beszél („de ressortissants turcs appartenants à des minorités non musulmanes”), továbbá azt mondja, hogy az összegek az érdekelt intézetek és intézmények illetékes képviselőinek fognak kifizettetni („...aux représentants qualifiés des établissements et institutions intéressés”).

A rendelkezés területi hatálya némely szerződésben korlátozva van. Nevezetesen a német nyelvű lengyel állampolgárokra csak Lengyelországnak ama területrészein alkalmazandók, amelyek 1914 augusztus 1-én német területet képeztek. A szerb-h.-szl. államban csak azokra a területekre alkalmazandók, amelyeket 1913 január 1-eje óta csatoltak Szerbiához, vagy a szerb-h.-szl. királysághoz. Ugyanez áll Görögországra nézve. A felsősziléziai német-lengyel egyezmény szerint az elemi iskolák tanulóiok számához aránylagos részt kapnak az iskolai közösségeknek az elemi iskolák fenntartására rendelt költségvetéseiben foglalt összegekből. Rendkívüli költségeik tekintetében is a kisebbségi iskoláknak nem szabad hátrányban részesülni az iskolai közösségek költségvetéseiben felvett

Ezt a segélyezési kötelezettséget kimondó rendelkezést ugyanaz a cikk tartalmazza, amely előzőleg az államnak azt a másik kötelezettségét állapítja meg, amelynek értelmében a kisebbségekhez tartozó állampolgárok gyermekeinek az elemi iskolákban saját nyelv-

összegeknek szétosztásánál (110. cikk, 1. §). Ha egy kisebbségi magániskola a szuverenitás változása idejében fennállt közép- vagy felső iskolát pótol, közsegélyben részesül, feltéve, hogy az iskola jövedelme nem fedezi a költségeket és vagy összesen 150 növendéke van, vagy átlag 30 növendéke a négy alsó osztályban és 20 a többiben (129. cikk). Községi segélyre csak akkor van igénye az iskolának, ha a község a hasonló fokú nyilvános vagy magániskoláknak egyáltalán segítyt ad (130. cikk, 2. §). – Az állami önkormányzati vagy más köz-költségvetésekben vallási célokra felvett összegekből a vallási kisebbségeknek méltányos részre van joguk (91. cikk).

Az alkotmányok közt csak a csehszlovák alk. foglal magában ily tárgyú rendelkezést. Eszerint „amennyiben oly városokban és kerületekben, amelyekben jelentékeny arányban laknak oly csehszlovák állampolgárok, akik vallási, nemzeti, vagy nyelvi kisebbségekhez tartoznak, bizonyos összegek fognak a közvagyonból az állami, községi, vagy más nyilvános költségvetések szerint a nevelés, vallás, vagy jótékonyosság céljaira fordíttatni, ezeknek a kisebbségeknek a közigazgatásra érvényes általános szabályok szerint rész fog biztosíttatni azoknak élvezetéből és felhasználásából.” (132. cikk.) Ezen alapelv keresztülvitelét, különösen a „jelentékeny arány” meghatározását külön törvények fogják eszközölni. (133. cikk.) Ez azonban eddig még nem történt meg.

Egy 1922. évbéli lengyel rendelet a magánközépiscolák segélyezéséről intézkedik. Eszerint csak olyan magánközépiscolák nyerhetnek segítyt, amelyek az állami intézetek jogai-val bírnak és a segély csak azon hiány fedezésére adatik, mely a tandíj aluli felmentések folytán áll elő. Oly rendelkezések, amelyek egyáltalán nincsenek összhangban a kisebbségi szerződéssel. – A magyar minisztériumnak 1923. évi 4800. sz. rendelete szerint a kisebbségek által létesített iskolák az azonos fajú és fokozatú magyar tanítási nyelvű nem állami intézetekkel állami segélyezésük feltételei tekintetében is teljesen egyenlő elbánásban részesítendők. (17. §.)

Egyáltalán nincsenek intézkedések e tekintetben a szerb-h-szl. államban és Romániában.

Ezek az államok erre vonatkozó kötelezettségüknek nem tesznek eleget.

vükön való taníttatásáról ő maga is köteles gondoskodni. A két rendelkezés tárgya azonban egészen különböző. Vagyis az, hogy a kisebbségek részére méltányos rész biztosítandó a köz költségvetésekben felvett összegekből, nem azt jelenti, hogy az állam ezzel a méltányos résszel teljesítse a kisebbségi elemi iskolák fenntartására vonatkozó kötelezettségét, hanem azt, hogy a kisebbségeknek meghatározott célú tevékenysége nyerjen támogatást. Ugyanis nemcsak az állami, hanem a községi és más köz költségvetésekben felvett összegekről van szó, amelyek nemcsak nevelési, hanem vallási és jótékony célokra is fordíthatnak.

A szerződések a kisebbségeknek ezt a jogát, illetve az állam megfelelő köteletségét nem általában mondják ki, hanem csak oly városokra és kerületekre, amelyekben jelentékeny arányban laknak faji, vallási, vagy nyelvi kisebbséghez tartozó állampolgárok. A „kerületekére nézve ugyanaz a bizonytalanság áll fenn, mint a cikk első bekezdésében foglalt rendelkezésnél. Mit kell érteni a „jelentékeny arány” alatt, a szerződések nem mondják meg, tehát ennek meghatározását az államokra bízzák.

Nem az összes kisebbségi intézmények számára, amelyeket az előző cikk szerint saját költségükön létesíthetnek, van megállapítva az államok segélyezési kötelezettsége, hanem csak a nevelési, vallási, vagy jótékony célt szolgáló intézmények számára, amelyeket az előző cikk szintén említ.

III. A szerződések általában csak méltányos rész „biztosításáról” szólnak. Vajjon ez azt jelenti-e, hogy az illető összegek felhasználás végett átadassanak a Kisebbségeknek, vagy pedig az állani maga ossza szét az egyes kisebbségi intézmények közt, erre nézve közelebbi rendelkezések a szerződésekben általában nincsenek. Az első megoldás a kisebbségeknek olyan szervezetségét tételezi fel, minővel általában nem rendelkeznek. A szerződések szerint a szóban levő méltányos részt „a kisebb-

ségeknél” kell biztosítani.¹⁾ Egyike azoknak az eseteknek, amidőn nem a kisebbségekhez tartozó személyekről, hanem a kisebbségekről, mint egészekről szólnak. Azt azonban, hogy a kisebbségeknek minő szerve az, amely őket képviseli, a szerződések nem mondják meg. Ezt csak két esetben határozzák meg: a sèvres-i török békeszerződésben és a lengyel kisebbségi szerződésben. Az első szerint „a kérdéses összegek az érdekelt közületek illetékes képviselőinek lesznek kifizetve.”²⁾ A lausanne-i b. sz. 41. cikke azonban már nem beszél az érdekelt közösségek (communautés intéressées) képviselőiről, hanem csak az érdekelt intézetek és intézmények képviselőiről. (1. a 192. 1. 1. jegyzetét.) A lengyel kisebbségi szerződés szerint: „A lengyelországi zsidó közületek által a helyszínén kijelölt iskolai bizottságok fogják biztosítani az állam általános ellenőrzése mellett, a zsidó iskoláknak a 9. cikk értelmében a közvagyonból juttatott aránylagos rész szétosztását, valamint ezen iskolák szervezését és igazgatását.”³⁾

IV. A szerződések „méltányos rész”-ről („une part équitable”) szólnak. Ennek a nagysága közelebbi meghatározás hiányában, teljesen az államok diszkréciónárius megítélése szerint lenne meghatározható. Éppen a többi

¹⁾ „Ezeknek a kisebbségeknek.” („Ces minorités.”)

²⁾ „Les fonds en question seront versés aux représentants qualifiés des communautés intéressées.” 148. cikk.

³⁾ „Des comités scolaires, désignés sur place par les communautés juives de Pologne assureront, sous le contrôle général de l'État, la répartition de la part proportionnelle des fonds publics assignés aux écoles juives en conformité de l'article 9, ainsi que l'organisation et la direction de ces écoles.” Lengyel k. sz. 10. cikk. – Azonos rendelkezést tartalmazott a román k. sz. tervezete is, az azonban a végleges szövegből kimaradt.

A sèvres-i b. sz.-ben, valamint a lengyel k. sz.-ben a kisebbségek képviselőit nézve foglaltak azonban, amint már megjegyeztük, (1. 96. 1.), nem a kisebbségek nemzetközi képviselőit, hanem csak azt mondják meg, hogy az állam és a kisebbség közti viszonyban ki, minő szerv képviseli a kisebbséget.

szerződésnek mintául szolgált lengyel kisebbségi szerződés megszövegezéséből azonban azt olvashatjuk ki> hogy a „méltányos rész” alatt tulajdonképpen „aránylagos részt” kell érteni. A lengyel kisebbségi szerződés 10. cikke ugyanis, amely a lengyelországi zsidó iskolákról külön rendelkezik, ezeknek „a 9. cikk értelmében juttatott aránylagos rész („de la part proportionelle”) szétosztását említi. Tehát az előző, 9. cikk is, amely a többi szerződésekben feltalálható általános rendelkezést tartalmazza, aránylagos részt akar tulajdonképpen mondani. Nem tehető fel ugyanis, hogy éppen csak a lengyelországi zsidó iskolákat kívánták volna a szerződés megalkotói más elbánásban részesíteni a segélyezés mérvére vonatkozólag. Az „aránylagos rész” sem szabatos meghatározás, szintén helyet ad különféle magyarázatokra. Mihez fog ez a rész aránylani, az illető kisebbség számához, vagy a kisebbség által saját költségén létesített és fenntartott intézeteknek számához, vagy az ezen intézeteket igénybevevők számához? ¹⁾ Magának az illető kisebbségnek anyagi ereje ezen intézetek fenntartására, a kisebbségnek ily intézetek bírása iránti jogos igényei, szükségletei szintén mind számításba veendő tényezők.

Végül a szerződések vonatkozó rendelkezése abban az irányban is kételynek ad helyet, hogy mit kell érteni a közvagyon terhére az állami, községi vagy más költ-

¹⁾ A békekonferenciánál működött zsidó delegációk bizottságának a békekonferenciához intézett emlékirata szerint a szóban lévő összegekből minden nemzeti kisebbség számára aránylagos hányadrészt kell biztosítani aszerint, amint arányban áll az illető vidéken a kisebbség száma az összlakosság számához. Ezenfelől az emlékirat még javasolta annak kimondását a szerződésekben, hogy minden nemzeti kisebbség kötelező adókat róhat ki tagjaira. A szerződések ezt az utóbbi rendelkezést nem foglalják magukban, ami azonban nem jelenti, hogy ez a jog a kisebbségeket nem illeti meg. – Az osztrák béke delegációnak a békeszerződésre vonatkozó ellenjavaslata a közsegélyezést egészen mellőzni kívánta és azt a kisebbségek önálló adóztatási tógával kívánta helyettesíteni. (6. §.)

ségvetésekben nevelési, vallási, vagy jótékony célra fordított összegek alatt. Nevezetesen csak azokat az összegeket-e, amelyek az ily célokat szolgáló társadalmi tevékenységek támogatására, vagy esetleg az önkormányzati alakzatok ily tevékenységének segélyezésére felvettnek a költségvetésekbe, vagy pedig az illető költségvetésekben nevelési, vallási, vagy jótékony célra felvett összegeket a maguk egészében. Minthogy a szerződéseid általában a közköltségvetésekben a fenti célokra fordított összegekről szólnak, az illető költségvetések egész összegét kell értenünk.¹⁾

¹⁾ A kisebbségi szerződések nem tartalmaznak külön rendelkezéseket minden egyes szabadságjogra nézve. De a jogegyenlőség általánosan kimondott elvéből (lengyel k. sz. 7. és 8. cikkei és a többi szerződés megfelelő cikkei) következik, hogy a külön nem említett összes többi szabadságjogok is, amelyeket az állampolgárok számára az államok elismernek, a kisebbségekhez tartozó állampolgárokat is ugyanúgy megilletik. (A felsősziléziai német-lengyel egyezmény ennek megfelelőleg külön kimondja, hogy a kisebbségi állampolgároknak ugyanolyan jogai vannak az egyesületi és gyülekezeti, alapítványtevési jog terén, mint a többi állampolgároknak. Az a körülmény, hogy az egyesületek kisebbségi célt szolgálnak, nem szolgálhat okul azok megakadályozására. 78. cikk.) Ezeket a többi szabadságjogokat tehát a szerződések feltételezik, mint amelyek a modern, alkotmányos államban elismerve vannak. A nyelvhasználatlaltal kapcsolatban érintik a sajtószabadságot és a gyülekezési szabadságot (lengyel k. sz. 7. cikke és a többi szerződés megfelelő cikkei). A következő cikkben az egyesülési szabadságnak implicite elismerése foglaltatik, mint-hogy az illető intézmények, iskolák, nevelőintézetek a közigazgatási jogok általános álláspontja szerint nemcsak egyesek által, hanem egyesületek, társulatok által is létesíthetők.

A szerződésekben külön rendelkezésekkel nem szabályozott ezen szabadságjogok is, ismételjük, ugyanúgy kell, hogy megjellessék a kisebbségekhez tartozó állampolgárokat, mint a többi állampolgárokat. Normális alkotmányos időkben a sajtószabadság korlátozását az alkotmányos állam természete meg nem engedi. Minthogy azonban a normális alkotmányos állapotok még nem mindenütt vannak meg, a sajtószabadság is korlátozva van. A korlátozásnak azonban a jogegyenlőségből folyólag egyformának kell lenni a többségi és a kisebbségi sajtótóra egyaránt. Egyenlőtlen elbánás az például, ha csak a ki-

30. §. 6. Az aránylagos képviselet.

I. A szerződések a kisebbségekhez tartozó személyek, illetve állampolgárok, valamint a kisebbségek, mint egészek számára nemcsak a szabadságjogok kategóriájába tartozó jogokat biztosítanak. Amellett, hogy a jogegyenlőség általánosan kimondott elve által számukra a politikai jogokat egész általánosságban a többi állampolgárok ily jogaival egyenlően biztosították, szükségesen találtak egyes különös esetekben bizonyos politikai jogokat számukra külön is biztosítani.¹⁾ Az ezekre vonatkozó rendelkezések különös figyelmet érdemelnek annál fogva is, mert ezek azok, amelyeknél a kisebbségeknek, mint egészeknek, kisebb-nagyobb mértékben való elismerésével találkozunk.

A jogegyenlőségnél fogva a kisebbségekhez tartozó állampolgárok ugyanúgy kell, hogy bírjanak politikai jogokkal, nevezetesen az országos és önkormányzati választásoknál aktív és passzív választójoggal, mint a többséghez tartozó állampolgárok. A politikai jogegyenlőség, mint mondtuk, megkívánja a politikai jognak egyenlő érvényesülését is. Ennélfogva az országos választásoknál a választókerületeknek olyan beosztása, amely szerint a kisebbségi választókerületekben nagyobb számú lakosra esik ugyanannyi képviselő, mint a több-

sebbségi lapoknak tiltják meg, hogy bizonyos tárgyról írjanak, a többségi lapokra ily tilalom nem áll fenn. A sajtószabadsághoz hozzátartozik a sajtótermékek terjesztésének szabadsága is. E részben sem tehető különbség a kisebbségi és a többségi sajtó között. Ilyen különbséget tesz egy Romániában fennálló rendelkezés, amely szerint a pályaudvarokon az elárúsításra kerülő kisebbségi sajtótermékek csak 40 százalékát tehetik ki az összes elárúsítandó sajtótermékeknek. Oly rendelkezés, amely az alkotmányban elismert sajtószabadsággal is (25. cikk) egyenesen ellenkezik.

¹⁾ A politikai jogokra vonatkozó biztosításokkal már régebben is találkozunk. Ide tartoznak a régebbi szerződéseknek mindazon rendelkezései, amelyek a kisebbségek számára a politikai jogok egyenlőségét, ezek közt a hivatalképességet biztosítják. A berlini szerződés a bulgáriai kisebbségek számára tartalmaz biztosítást a választások tekintetében. (4. cikk.)

ségi kerületekben, a jogegyenlőség megsértésének tekintendő.¹⁾

Hasonlóképpen ellenkezik a jogegyenlőséggel, ha a kisebbségek által lakott kerületekben nagyobb számú választó ajánlása kívánatik meg a jelölésekhez, mint amennyi a többség által lakott kerületekben megkívánatik.²⁾

Eltekintve tehát attól, hogy a kormányok választási visszaélései különösen arra irányulhatnak, hogy a kisebbségeket elüssék parlamenti képviselétüktől, a kisebbségek a választási törvények által is háttérbe szoríthatók. Ennek dacára a kisebbségi szerződések megalkotói általában nem tartották szükségesnek, hogy a kisebbségeknek az őket megillető parlamenti képviselét biztosítsák.³⁾ Ilyen rendelkezés van a csehszlovák kisebbségi szerződésben a ruthének területét illetőleg.

¹⁾ Az 1920. évi csehszlovákiai választásoknál míg a prágai választókerületben 38.669, a pardubitziban 43.339, a königgrätzben 42.195, a turócszentmártoniban 46.993, a liptószentmiklósiban 41.450 lakosra esett egy mandátum, addig a túlnyomóan kisebbségek lakta területekből alakított kassai választókerületben 57.238, az ungváriban 67.303, az érsekújváriban 57234 lakosra jutott egy mandátum. A választási szám (az egy mandátumhoz szükséges szavazatok száma) volt: Prágában 19.467, Pardubitzban 22.019, Königgrätzben 22.408, Turócszentmártonban 19.182, Liptószentmiklóson 17.679, Kasán 27.743, Érsekújvárt pedig 27.652. A szenátusi választások választási számai így alakultak: Prága 33.036, Turócszentmárton 32.756, Liptószentmiklós 30.153, ellenben Érsekújvár 41.564.

²⁾ Ilyen jogegyenlőtleniséget teremtett az 1920 február 29-iki csehszlovák képviselőházi választási törvény, amennyiben míg általában a jelöléseknél 100 választó ajánlását írta elő, a volt magyarországi területeken 1000 választó ajánlását követezte meg (21. cikk.) Ezt az egyenlőtleniséget az 1925 október 15-iki törvény megszüntette. (21. cikk.)

³⁾ A görög kisebbségi szerződés 7. cikke szerint Görögország köteles a kisebbségi szerződés életbeléptétől számított három év alatt olyan választási rendszert életbeléptetni, amely számol az etnikai kisebbségek jogaival. Ugyanezen szerződés 15. cikke kimondja, hogy a drinápolyi helytartósági tanácsban a különböző etnikai elemek képviselést nyernek. A sèvres-i

török békeszerződés előírta az aránylagos választói jogot az etnikai kisebbségek számára, amelynek tervezetét a szerződés szerint ennek életbeléptétől számított két év alatt volt köteles a szövetséges hatalmaknak bemutatni. (143. cikk) Mindezek a rendelkezések a lausanne-i szerződés folytán érvényüket veszítették.

A kisebbségek aránylagos képviselétét kívánta az Állandó béke központi szervezete 1917 októberi kopenhágai kongresszusa (a szerződési tervezet 6. cikke). Hasonlóképpen az 1919 márciusában tartott berni Népliga konferencia. A békekonferenciánál működött zsidó delegációk bizottságának memoranduma a kisebbségek aránylagos képviselőre való jogát szintén kimondatni kívánta úgy az országos, mint a megyei, községi és egyéb választásoknál. (7. cikk.) A kisebbségi szerződések aláírt államok közt az aránylagos választási rendszer fennáll Lengyelországban (alk. 11., 36. cikkek), a szerb-h.-szl. (alk. 69. cikk), Csehszlovákiában (alk. 8., 13. cikkek) és Romániában (alk. 64., 68. cikkek). De ez nem a nemzeti kisebbségek aránylagos képviselője, hanem az aránylagos képviselő általános fogalmának megfelelőleg a politikai pártok aránylagos képviselője.

Arra nézve, hogy a kisebbségek parlamenti képviselője mennyire alatta marad annak a számnak, amely őket megilletné, közöljük az 1922., 1926. és 1927. évekbeli romániai választások eredményeit.

	Mandátumok száma		
	1922	1926	1927
Magyar párt.....	3	23	9
német párt.....	11	11	7
kisebbségek összesen.....	14	34	16
Az Erdély és az egyéb volt magyarországi részek lakosságát képviselő mandátumok összesen			
	173	161	184
A magyarság számaránya az erdélyi és egyéb csatolt részekbeli lakosságban			
	31.7	31.7	31.7
A németység számaránya			
	10.5	10.5	10.5

Az 1926. évi választásokon a magyar és német pártok az Averescu-féle román néppárttal választási blokkot alkottak.

Az 1927. évi választásokon a magyar német párt között volt váhdási blokk. Hogy ezen utóbbi választások mennyiben tekinthetők a népakarat kifejezésének, arra nézve csak az alábbi két székely megyére nézve közöljük a hivatalos választási eredményeket a szenátorválasztásoknál.

II. A ruthének területének „méltányos képviselet” van biztosítva a csehszlovák köztársaság törvényhozó gyűlésében, A képviselőknek azonban a csehszlovák országgyűlésen nincsen szavazati joguk oly ügyekben, amelyekkel egyező kérdések a ruthén tartománygyűlés hatáskörébe tartoznak.¹⁾

31. §. 7. Az egyházi és iskolai autonómia.

I. A világháborút befejező szerződések megalkotói a béketárgyalások megkezdése előtt a népek önrendelkezésének elvét hangoztatták oly alapelv gyanánt, amelyen a békekötéseknek fel kell épülni. Ezt az alapelvet azonban sem a békeszerződések megalkotásánál nem vették tekintetbe, sem a kisebbségek védelmére nem vettek fel a szerződésekbe általánosságban oly rendelkezéseket, amelyek a nemzeti önrendelkezés elve követelményeinek legalább részbeni megvalósítását nyújtják.

A szerződések, mint már kiemeltük, a kisebbségek védelmében a fősúlyt a jogegyenlőségre, az egyenlő elbánásra helyezik. Azt kívánják kizárni, hogy a kisebbségekhez tartozó állampolgárok ne részesüljenek kedvezőtlenebb elbánásban az államhatalom részéről, mint a többi állampolgárok. Még az általános szabadságjogok

	Román liberális párt szavazat	magyar párt	A megye lakosságában magyar román százalék	
Háromszékmegye . .	7708	1792	76	199
Udvarhelymegye . .	8662	1992	93.2	3.9

(L. Magyar kisebbség „Minorité Hongroise” 1927. 517,791 1. az említett két megyebeli lakosság megoszlása a Martinvici-Istrati-féle Dictionarul Transilvaniei alapján.)

A szerb-h.-szl. állambeli magyar kisebbség az 1927. évi választásokig egyáltalán nem tudott parlamenti képviselthez jutni.

¹⁾ Csehszlovák k. sz. 13. cikke („une représentation équitable”) csehszlovák alk. 3. cikke. A ruthének területe 9 képviselőt választ (1925 okt. 15-iki törvény 1. cikke) és 5 szenátort (1925 okt. 15-iki törvény 9. cikke).

körében is a kisebbségek érdekeinek külön biztosításával a szerződésekben igen gyéren találkozunk. Azzal pedig még kevésbé, hogy a kisebbségek érdekei az általános szabadságjogok kereteit túlhaladó, külön szabadságokkal legyenek biztosítva.

A nemzeti kisebbségek számára, amelyeket megkérdezésük nélkül kebeleztek be új államaikba, sajátos nemzeti létük és fejlődésük csak úgy lett volna minden megtámadtatás ellen biztosítható, ha nekik szabadságot adnak sajátos érdekeikből folyó ügyeiknek önmaguk által való intézésére. A kisebbségek önkormányzatát általában azonban nem tartották összeegyeztethetőnek az állami egységgel és egyetlen esettől eltekintve, nekik csak kivételesen és akkor is csak bizonyos szűkebb körű önintézési jogot adtak bizonyos tárgyakra nézve. Már rámutattunk (1. a 16. §-ban e részben kifejtetteket) a következetlenségre, mondhatni ötletszerűsége, amely a szerződéseket e részben is jellemzi. Nagy, zárt egységet képező kisebbségek számára semminemű önkormányzatot nem biztosítottak akkor, amidőn a Rutén föld lakói számára viszont az állami egységgel összeférés határáig a legszélesebb körű politikai önkormányzat biztosítását találták szükségesnek.

A szerződések igen fukaron bántak el a nemzeti kisebbségekkel az autonómikus jogok megadása tekintetében. Még a kulturális autonómiát is csak kivételesen adták meg. Amin azonban nem csodálkozhatunk, ha látjuk, hogy a kisebbségek kulturális szabadságát biztosítani hivatott iskolai jogok terén is messze elmaradnak a szerződések rendelkezései a szükséges mérték mögött. Pedig a kulturális autonómia megadása nemcsak, hogy nem támadja meg az állami egységet, hanem egyenesen alkalmas az új és megnagyobbodott államok annyit hangoztatott konszolidációjának érdekét szolgálni.

Nemzetiségi államban ugyanis az államhatalom csak az általános szükségletek kielégítését célzó tevékenységeket képes valamennyi nép megelégedésére ellátni. Nem képes ellenben a sajátos nemzeti érdekeket

szolgálni. A nemzeti sajátosság kiváltképpen kulturális téren nyilatkozik meg és ez a tér az éppen, amelyen az állami egység érdekeinek sérelme nélkül szabadon megnyilatkozhat és kell is szabadon megnyilatkoznia.

Az államhatalom, amelynek irányát nemzetiségi államban a többségi nemzet szabja meg, még a legjobb igyekezet mellett sem képes e téren a nemzeti kisebbségek igényeinek eleget tenni. Nincs erre képessége, mert saját külön szellemének ezirányú érdekeit csak minden nép maga érzi és maga fogja fel. Amit az államhatalom e téren tesz, a többség szellemében, – többségi érdekből teszi. Vagy a kisebbségi érdekekkel nem számoló általánosítások körében fog mozogni. Vagy ha számolni akar ezen érdekekkel, általa meg nem oldható feladatra vállalkozik s ezirányú tevékenysége a kisebbségek körében sohasem fog bizalmat és megalégedést előidézni.

A nemzeti kisebbségeknek adott kulturális autonómia ellenben azoknak juttatja a sajátos nemzeti szellemet kifejező kulturális feladatok ellátását, akik erre leg-hivatottabbak, legképesebbek. E feladatok ellátását a közvetlen állami hatáskörből kivéve és a nemzeti kisebbségek hatáskörébe delegálva, kiküszöböltetnek a súrlódások, amelyek e téren az állam és a kisebbségek közt előállanak, megszűnik a kisebbségek elégedetlensége. Ezért a kulturális autonómiát, a kisebbségi kérdés megoldását célzó újabb javaslatokban mind általánosabban követelik.¹⁾

¹⁾ így a kulturális autonómia mellett foglalt állást az európai nemzeti kisebbségeknek 1926. és 1927. évi genfi kongresszusa. A kulturális autonómia a nemzeti autonómiának szűkebb körbeni megvalósítása, amelyet főleg Ausztriában követeltek már a múlt század második felétől kezdve a nemzetiségi kérdés megoldására. Renner e követeléseknek új irányt adott a személyes rendszer (Personalprinzip) felállításával, amely nem a területhez kapcsolódik, hanem minden egyes népet úgy foglal össze egy közületté, hogy tagjai jogait lakóhelyüktől függetlenül gyakorolják.

A gondolatnak, hogy az állam nem képes a nemzeti kisebbségek kulturális igényeinek megfelelni, mert ezt csak saját,

a többségi nép szellemében és nem a kisebbségek szellemében tehetné, kifejezője az 1925 február 12-iki észtországi törvény a nemzeti kisebbségek kulturális autonómiája tárgyában. Ez a nemzeti kisebbségek önkormányzatát a kulturális feladatokra az önkormányzat minden kívánalmának teljesítésével valósítja meg. Kiterjed ez az önkormányzat az illető nemzetiségi kisebbség nyilvános és magán tanintézteinek szervezésére, igazgatására és felügyeletére. Továbbá a többi kulturális feladatokról való gondoskodásra és a létesített intézmények igazgatására (2. cikk). Az önkormányzat nem a területen, hanem a kisebbséghez tartozó személyeken alapszik, vagyis nem területi, lokális önkormányzat, hanem függetlenül lakóhelyüktől, tagjai annak az illető nemzeti kisebbséghez tartozó állampolgárok. A nemzetiséghez tartozás nemzeti kataszterek által állapítatik meg, amelyekbe minden 18. évét betöltött polgár szabad bevallása alapján vétetik fel. Nemzeti kisebbségeként a német, orosz és svéd nemzetiségek vannak elismerve. Szavazati joga azoknak a nemzeti kataszterben felvett polgároknak van, akik községi választójoggal bírnak (8-11. cikk). A kulturális önkormányzat tagjaira nézve bír a kötelező szabályalkotás (3. cikk) és az adóztatás (6. cikk) jogával. Szervei a kulturatanács és a kulturigazgatás (5. cikk).

Az észtországi kulturális autonómiáról szóló törvény az első, amely helyet ad annak, hogy a kisebbségek, mint közjogi személyek szervezkejenek, bizonyos közfeladatok megoldására, tagjaikra hatósági jogokat gyakorolva állami delegáció alapján, amellyel szemben az államot csak a felügyeleti jog illeti meg.

A lengyel alkotmány szerint: „Minden polgárnak joga van népi sajátosságát megtartani és nyelvét ápolni. Külön törvények fogják a lengyel államban a kisebbségeknek népi sajátosságuknak teljesen szabad kifejtését autonóm kisebbségi testületek által biztosítani, amelyek az általános önkormányzati kapcsolatok keretei közt nyilvánjogi jelleggel fognak bírni. Az államnak jogában fog állani tevékenységük felett a felügyeletet gyakorolni és szükség esetén pénzügyi eszközeikhez hozzájárulni.” (109. cikk.) Az alkotmánynak ez a cikke tehát a kisebbségek kulturális autonómiáját biztosítja. Ennek megvaósítására azonban semmi sem történt. Sőt az oktatásügyi törvények éppen ezt az autonómiát kizáró rendelkezéseket foglalnak magukban. (L. a 27. §-ban kifejtettek.)

A nemzetiségek iskolai és vallási autonómiáját kívánta a nemzetiségeknek 1916 júniusában Lausanne-ban tartott kongresszusa (a határozatok 3. pontja). Ugyanezt kívánta az állandó béke központi szervezete 1917 októberi kopenhágai kongresszusa, (a nemzeti kisebbségek jogaira vonatkozó nemzetközi szerződés tervezetének 3. és 4. cikke) és pedig mindenfokú tanintézetekre nézve, az adóztatás jogával együtt. Ha-

A kulturális autonómia a kisebbségeknek az államtól való elzárkózására épp oly kevéssé ad alkalmat, amint ez az autonómia egyéb nemeinél sem következik be. A kisebbségeknek megadott kulturális autonómia is az állami szervezet egy része, az állam éppúgy delegálja rájuk bizonyos közfeladatok ellátását, mint az autonómiánál általában. Maga az állami hatáskör is az idők folytán változik tárgyi, kiterjedése és a beavatkozás módja tekintetében egyaránt. Épp így változik az is, hogy az állam mily feladatokat kivan saját hivatalnoki szerveivel ellátni és miket enged át a polgárok, mint ilyenek által gyakorolt végrehajtó hatalomnak, vagyis az önkormányzatnak. Ily átengedés az állami egységnek semmiképpen sem lehet rovására.¹⁾

sonlóképpen az 1919 márciusában tartott berni Népiigakonferencia (utóbbi a gazdasági és rendészeti ügyekre is). A békekonferenciánál működött zsidó delegációk bizottságának a kisebbségek védelme ügyében a békekonferenciához intézett memoranduma szerint a különböző nemzeti kisebbségek autonóm szervezetekként ismerendők el, amelyeknek joguk van iskolákat és más vallási, nevelési, jótékonsági és szociális intézményeket alapítani (5. §.). A magyar békeküldöttségnek a kisebbségek védelmére a trianoni békeszerződésbe felvenni javasolt pontjainak egyike szerint a nyelvi kisebbségekhez tartozó állampolgárok együttesen erkölcsi személyt fognak képezni, amelynek autonóm jogai lesznek műveltségi ügyekben (intézmények, iskolák fenntartása), a nyelv szabad használatával és a vallás szabad gyakorlatával. (The Hungarian Peace Negotiations II. 90. és köv. 1.). Ezeket a javaslatokat az autonómiára vonatkozólag a szerződésekben általánosan nem vették figyelembe.

¹⁾ Eklatáns példája ennek Anglia, ahol a beligazgatási feladatok önkormányzatiilag láttatnak el. – Hogy az önkormányzat az állami végrehajtó hatalom gyakorlása, találón fejezi ki az 1920 jún. 15-iki észt alaptörvény 75. §-a: „Az államhatalom a helyi igazgatást az önkormányzati intézmények által gyakorolja, amennyiben erre nincsenek törvényileg külön intézmények.” Clémenceau-nak, a békekonferencia elnökének, Paderewski lengyei köztársasági elnökhöz a kisebbségi szerződés megküldésekor intézett levele utal arra, hogy a lengyelországi zsidóknak a szerződésben biztosított kulturális autonómia nem támadja meg az állami egységet, illetve nem

II. A szerződések vallási és iskolai kérdésekben az autonómiát több kisebbségnek biztosítják. Itt a kisebbségek mint egészek vannak elismerve.¹⁾ Hogy ez az autonómia megvalósuljon, ahhoz természetesen az illető államok megfelelő intézkedésére van szükség. Amennyiben ez bekövetkezik, az illető közület külön közjogi léttel bírónak válik az állammal szemben. Az autonómia ugyanis mindig azt jelenti, hogy az állam bizonyos közfeladatok megoldását egyenesen a polgárok bizonyos csoportjára ruházza, delegálja. Ezeknek, mint egészeknek van joguk bizonyos közfeladatok megoldani, közfunkciókat kifejtetni, amely jognak az egyesek, mint az egésznek részei, csak hordozói. Az autonómia tehát mindenesetre nem az egyeseknek, hanem mindig valamely kisebbségi közületnek joga. És pedig már a politikai szabadság körébe vágó joga, amely által a kisebbségi közület tagjaival szemben a közhatalom valamely részének gyakorlására nyer felhatalmazást.

a) *Az erdélyi székely és szász közületek vallási és iskolai autonómiája.*

I. A szövetséges és társult főhatalmaknak Romániával kötött kisebbségi szerződése szerint (11. cikk):

„Románia hozzájárul ahhoz, hogy az erdélyi székely és szász közületeknek a román állam ellenőrzése mellett vallási és tanügyi kérdésekben helyi önkormányzatot engedélyezzen.”

teszi a zsidókat autonóm politikai közületekké Lengyelországban. („Ces clauses ne doivent apporter aucun obstacle à l'unité politique de la Pologne. Elles ne constituent nullement une reconnaissance des Juifs en tant que communauté politique autonome ou séparée à l'intérieur de l'État polonais.” A levél 6. cikke.)

¹⁾ A szerződések, az illető „közületek”-et („communautés”) említik (lengyel k. sz. 10. cikk, román k. sz. 11. cikk, görög k. sz. 12. cikk).

(„La Roumanie agréee d'accorder, sous le contrôle de l'État roumain, aux communautés des Szeckler et des Saxons en Transylvanie, l'autonomie locale, en ce qui concerne les questions religieuses et scolaires.”¹⁾)

¹⁾ Az angol szöveg szerint: „Roumanie agrees to accord to the communities of the Saxons and Czecklers in Transylvania local autonomy in regard to scholastic and religious matters, subject to the control of the Roumanian State”. – A különbség a francia szöveggel szemben csak abban áll, hogy „székely és szász közületeknek” helyett „szász és székely közületeknek” áll az angol szövegben.

A székelyek (számuk 570.000) annak a kazár törzsnak utódai, amely még a honfoglalás előtt csatlakozott a magyarokhoz és ezekkel egybeolvadt. Erdély különböző részein telepedtek le, különösen annak keleti szélén. A szászok és románok által meglehetősen elszakítottak a többi magyarságtól és így megőrizték szokásaikat és nyelvük némi tájszólászerű különbségeit. Annak azonban semmi alapja nincsen, hogy a többi magyaroktól külön népnek véteessenek. Ilyen eljárás csak azt a célt kívánja szolgálni, hogy e megosztás által az erdélyi magyar kisebbség száma csökkentessék. Határoni szolgálatot teljesítvén, a többi erdélyi magyaroknál nagyobb szabadságokat nyertek királyi adományozás folytán, és pedig a magyar nemeseket megillető kiváltságokon kívül még külön székely kiváltságokat (így mentesek voltak adófizetéstől, de kötelesek voltak az ország védelmére saját költségükön katonáskodni; tisztviselőiket és bíráikat szabadon választották; székely ember örökségét semmiképpen el nem veszíthette még hűtlenség esetén sem; a Székelyföldön királyi adományból senki birtokot nem kaphatott stb.) Ezen kiváltságok ismételt megerősítést nyertek. 1636-tól egyikét alkották az erdélyi egyesült nemzeteknek a magyarok és a szászok mellett.

Az erdélyi szászok II. Géza (1141-1162) és II. Endre (1205-1235.) magyar királyok alatt költöztek be a Rajna és Mosel vidékéről Erdélybe. Nyelvük után ítélve, túlnyomó részben minden valószínűség szerint frankok voltak. II. Endrétől az 1224. évben kapott szabadságlevelük (Andrea-num), a szászok által „aranszabadséglevelé”-nek nevezetik, („Goldener Freibrief”) szerint egy nemzetet képeznek a szebeni ispán (comes) alatt, akit a nép választ és a király erősíti meg. Saját joggal, külön nemzetgyűléssel (universitas), közigazgatással és bíráskodással bírtak. Minden hivatalnokukat szabadon választották, csakis saját nemzetbeliek közül. A szász nemzet tagjai teljes jogegyenlőséggel bírtak, jobbágyág nem

II. A szerződés szerint „Románia hozzájárul ahhoz”, hogy az ebben a cikkben megjelölt önkormányzatot engedélyezze.¹⁾ Egyikével a szerződés olyan rendelkezéseinek állunk tehát szemben, amelyek az illető államokra bizonyos kötelezettségeket rónak, amely rendelkezések megvalósulása tehát éppen attól függ, hogy az illető államok eleget tesznek-e és mennyiben nemzetközi szerződésben vállalt kötelezettségeiknek. A fenti kötelezettségnek teljesítése Románia részéről ezideig még nem következett be.²⁾

létezett. Területükön (fundus regiusnak nevezve, minthogy 11. Endre adománylevelével szereztek) más nemzetbeliek földbirtokot nem szerezhettek, sőt még a király sem adományozhatott nemeseknek fekvő jószágot. Ezeket a szabadságokat I. Lipótnak 1691 december 4-én kiadott szabadságlevele (Diploma Leopoldinum, amely Erdélyt, mint fejedelemséget a bécsi udvartól függő kormányzók alatt szervezi) elismerte. 1630-tól kezdve, amikor az erdélyi magyar, székely és szász nemzetek egymással egyezsége (unió) léptek, egyikét képezték az egyesült nemzeteknek, melyekből t. i. az erdélyi nép állott. Ezeket a szabadságokat csak az Erdély és Magyarország unióját részletesen szabályozó törvények törölték el (1868-ban és 1876-ban), miután már az 1848. évi törvényhozás Erdély minden lakosát, nemzetiségi különbség nélkül egyenjogúvá tette s az eddigi politikai nemzetek szerinti területi felosztásokat és az ezekkel összekötött előjogokat és kiváltságokat megszüntette.

¹⁾ Minden önkormányzat megadása az állam akaratan alapszik, s mint az állami szervezet alapkérdésére vonatkozó, forrását az alkotmányban, vagy alkotmánytörvény jellegével bíró törvényben bírja. Amennyiben erre nemzetközi szerződés kötelezi az államot, az önkormányzat megadása kivétetik szabad elhatározása köréből, annak megadására köteles. Ennek következtében a román k. sz. megfelelő kifejezését csak diplomatikus, udvariassági szólámnak kel! tekintenünk, amely határozottan kimondott nemzetközi jogi kötelezettség feltétlenségén mit sem változtat.

²⁾ Téves Budisteano-nak az az állítása, (La Condition juridique des minorités ethniques, 37. 1.), hogy az erdélyi székely és szász vallási és iskolai autonómiának eszméjét feltaláljuk a romániai magánoktatási törvény 7. és 16. szakaszában. A törvény 7. szakaszában egyszerűen az van megállapítva, hogy a magániskolák milyen fokú iskolák lehetnek (óvodák, elemi és másodfokú iskolák). A 16. szakasz pedig kimondja,

A szerződés kérdéses cikke „az erdélyi székely és szász közületeknek” vallási és tanügyi kérdésekben adandó „helyi önkormányzat”-ról szól. Hogy ezt az önkormányzatot a román állam ellenőrzése alá helyezi, csak felesleges óvatosságnak mondható, mert az önkormányzat fogalmával az állami ellenőrzési jog vele jár. Csakhogy természetesen ez az ellenőrzés nem mehet odáig, hogy az önkormányzati tevékenység kifejtésére jogosultaknak szintén az önkormányzat fogalmával járó önálló intézési jogát semmivé tegye. Ahol ugyanis az önkormányzat angol felfogását fenntartották, ott az 11-lami ellenőrzési jogot úgy értelmezték, hogy az csak arra terjedhet ki, hogy az önkormányzati szerv törvényes hatáskörében maradjon és törvényes kötelességeit teljesítse. Nem mehet azonban odáig (a kötelességteljesítésre vonatkozó akaratot feltételezve), hogy az önkormányzati szerv intéző hatalmát az ellenőrzésre hivatott országos kormány vagy annak szervei egyenesen átvegyék.¹⁾

Ez az önkormányzat fogalmával ellenkezne, mert ez éppen azt jelenti, hogy az állam bizonyos (akár általános, akár csak helyi érdekű) közfeladatok megoldását nem maga végezteti saját hivatalnoki szerveivel, hanem ezt a polgárookra bizza. Tehát a közhatalom egy részének gyakorlását rájuk ruházza. Az önkormányzati tes-

hogyan a magániskola tanszemélyzetét az illető iskolafenntartó nevezi ki. Ez még nagyon távol áll a kulturális autonómiától, amelyet a román magánoktatási törvény egyáltalán nem ismer. Sőt azt egyenesen kizárja, mert a magániskolákkal szemben a kormánynak az állami felügyelet normális mértékét jóval túlhaladó olyan jogokat ad, amelyek a kisebbségek iskolaigazgatási jogait illuzóriussá teszik. A N. Sz. Tanácsának kisebbségi bizottsága is megállapította, hogy a törvény igen szigorú ellenőrzést statuál a kisebbségek iskoláival szemben. L. a 168. 1.

¹⁾ Vagyis, amint ezt még különben az önkormányzat angol felfogásától eltávolodó francia közigazgatási jog is elismeri, az ellenőrzésre hivatott központi kormányzati szerv csak megsemmisíthető és nem reformáló hatáskörrel bírhat az önkormányzati szerv határozatával szemben.

tületnek ezen ráruházott funkciókör gyakorlására alanyi joga van. Ebben különbözik a hivatalnoki szerv hatáskörétől, amely tőle bármikor elvehető, vagy az megszükinthető.

III. Kérdés, mit kell értenünk „az erdélyi székely és szász közületek” és a „helyi önkormányzat” alatt.¹⁾

A „helyi önkormányzat” kitétel még a pindusl walach-oknak biztosított vallási, jótékonyági és iskolai autonómiánál fordul elő.²⁾ Általában azonban ez a kitétel nem szokásos. Az angol jogi műnyelvben az önkormányzatot (self-government) nevezik helyi kormányzatnak (local government) szemben a központi kormányzattal (government).³⁾ Helyi kormányzat minden,

¹⁾ Amint általában a szerződések rendelkezéseinek jogi tartalma tekintetében Temperley-nél nem sokat találunk, az erdélyi székely és szász közületeknek juttatott egyházi és iskolai autonómia kérdésében is csak ennyit mond: „Külön rendelkezés vétetett fel a szerződésbe, amely az elszigetelt erdélyi székely és német közületeknek biztosítja a helyi autonómiái iskolai nevelési és vallási tárgyakban.” (I. m. V. 149. 1.) T.-nek egy másik helyéből arra következtethetünk, hogy a román k. sz. előkészítése során általában arról lehetett szó, hogy a magyar, székely és német vagy más kisebbségeknek a helyi igazgatás tárgyaiban autonómia adassék. (The Comitee then addressed a communication to M. Bratianu, inviting him to assist them in their work by giving them information as to the views of the Rumanian Government and the proposals which they had under consideration for giving autonomy in matters of local administration to the Magyar, Szekler, German, or other minorities to be incorporated with Rumania.” I. m. V. 128. 1.)

²⁾ Görög k. sz. 12. cikke.

³⁾ Az angol államfejlődés ugyanis a legrégibb idők óta oly irányt veit, hogy a beligazgatási feladatok nem hivatalnoki jellegű szervekkel, hanem az államterület egy-egy részén (a grófságokban, megyékben) lakó polgároknak a helyi összefügés által adott természetes kötelékei által fejtsenek ki. A polgárok korporációi nemcsak végre hajtják a törvényeket, hanem a helyhatósági szabályalkotás által (amelyet az angolok egyenesen törvényhozásszerű hatalomnak – quasilegislative power – neveznek) kormányzatot is gyakorolnak. Valóban helyi kormányzattal, helyi kormánnyal állunk szemben tehát az önkormányzatban.

ami nem központi. Minthogy pedig Angliában ilyen csak az önkormányzat, ezért nevezik az önkormányzatot helyi kormányzatnak.

A szerződésben használt „helyi önkormányzat” tehát nem jelentheti semmiképpen a legkisebb közigazgatási területre, a községre kiterjedő önkormányzatot. Minthogy az önkormányzat a székely és szász közületeknek van adva, tehát szervezete addig terjedhet, ameddig ezek a közületek terjednek.¹⁾

A „székely és szász közületek” alatt az ezen kisebbségekhez tartozóknak összeségét kell értenünk. Ezek mint egészek, mint nyilvánjogi összemélyiségek bírnak az autonómia jogaival.

IV. Ez az autonómia mindenesetre azt jelenti, hogy ezekben az ügyekben nem az állam hivatalnoki szervei fognak eljárni, hanem e közületeknek szervei. Vagyis az állam saját hivatalnoki szerveivel e feladatokat a székely és szász közületek területén csak abban az esetben veheti át, ha azok a feladatokat nem akarnák teljesíteni.

Ebben az autonómiában a konkrét ügyintézésen kívül benne foglaltatnak mindazok a jogok, amelyek az autonómiával járnak. Nevezetesen a szabályalkotás, szervezés és a költségekről való gondoskodás. Az autonóm közületek a törvények korlátai közt a kérdéses ügyekben tagjaikra kötelező szabályokat hozhatnak. Amennyiben szervezetüket törvény meg nem állapítaná, ezt maguk tehetik és szerveiket megválaszthatják.²⁾ Végül

¹⁾ A székelyek, a volt Torda-Aranyos megyei csekély résztől eltekintve, területileg összefüggően élnek. A szászok ellenben két részre vannak szakadva (az Erdély északi részén levő, Beszterce környéki szászok és a déli részen levő, Nagyszében környéki szászok).

²⁾ Ezek a székelyekre nézve az erdélyi római katolikus Státus (Status romano-catholicus), az erdélyi református es az unitárius egyházkerület. A szászokra nézve az Evangelische Landeskirche. Ez utóbb említetteknek fő szerve a közgyűlés, illetve az unitáriusoknál az egyházi főtanács. Valamennyiben

az országos kormány által rendelkezésükre bocsátott összegek felosztásán és felhasználásán kívül szükség esetén tagjaikra adókat vethetnek ki.¹⁾

a laikus elemek választott képviselői az egyházi szervekkel együttesen intézik az iskolai és gazdasági ügyeket. Különös érdekességgel bír az erdélyi római katolikusoknak önkormányzata az erdélyi róm. kath. státus (Status Catholicus) alakjában, annak folytán, hogy hasonló intézménnyel a katolikusoknál sehol másutt nem találkozunk. Az 1526. évi mohácsi ütközet után, amey Magyarországot nagy részét 145 évig tartott török hódoltság alá juttatta, Erdély török fennhatóság alatt mint fejedelemség külön vált Magyarországtól. Ebben az időben történt, hogy a protestantizmus nagy teret foglalt Erdélyben, vallási harcok következtek be, amelyek folyamán a katolikus egyházi javak elvették. Vallási fejeik elűzetvén, a laikusok maguk kezdték a vallási élet újrászervezését. Országgyűlések alkalmával a katolikus rendek összjöttek, hogy megbeszéljék vallási érdekeiket. Ebből keletkezett az erdélyi róm. kath. autonómia, amennyiben a gyülekezet jogi személyként ismertetett el, amely vagyoni jogokat szerezhet. A nemesség gazdag tagja által tett egyházi adományoknak ez a Status catholicus nevet nyert szerv lett a tulajdonosa, miután a papság ingatlanokkal nem bírhatott. A 17. század folyamán már törvényhozási elismerést nyert. Amikor a 17. század végén (1691) Erdély a katolikus Habsburgok uralma alá került, az erdélyi katolikusoknak ez az autonóm szervezete visszanyerte a protestáns uralom alatt elkobzott jószágokat, s az erdélyi püspökség visszaállított (Gyulafehérvár). Az erdélyi római katolikus státus szervezete újabban 1867-ben nyert, a Szentszék hozzájárulásával, királyi jóváhagyást. Az egyházi vagyonnak tulajdonosa és kezelője a katolikus státus, amely az összes erdélyi katolikusokat magában foglalja. Szervei a státusgyűlés, amelyben egyházi és világi tagok egyaránt helyet foglalnak, továbbá az igazgatótanács. Ezek a szervek kezelik a státus vagyont, gondoskodnak az egyház és az általa fenntartott iskolák költségeiről.

A katolikus autonómia ezen párját ritkító példájának fejlődését adja rövid összefoglalásban. E. de Gyárfás: *L'Église catholique en Transylvanie.* – Bővebben 1. Az erdélyi katolizmus múltja és jelene.

¹⁾ Az állam által segélyezésüket a kisebbségi szerződés is kimondja (román k. sz. 10. cikk, 2. bek.) De ez különben is következik abból, hogy közfeladatokat látnak el.

b) *Egyéb autonómiák.*

A szerződések még több kisebbség számára ismerik el az autonómiát vallási és iskolai ügyekben. Így az iskolai autonómiát a lengyelországi zsidók, továbbá autonómiát vallási, jótékonyági és iskolai ügyekben a görögországi pindusi walachok számára.

A lengyel kisebbségi szerződés szerint a szerződés 9. cikke értelmében a kisebbségeknek az állami, községi vagy más költségvetésben a közvagyon terhére nevelési, vallási vagy jótékony célra fordított összegekből juttatandó méltányos résznak elosztását a lengyelországi zsidó közeleték által a helyszínen kijelölt iskolai bizottságok fogják biztosítani, valamint ezen iskolák szervezését és igazgatását is.¹⁾ Ez a rendelkezés tehát elismeri a lengyelországi zsidó közületek számára az iskolai autonómiát és megjelöli azt a szervet is, mely a kisebbséget képviseli.²⁾

A görög kisebbségi szerződésben Görögország hozzájárul ahhoz, hogy a pindusi walach közületeknek helyi autonómiát fog engedélyezni a görög állam ellenőrzése mellett vallási, jótékonyági és iskolai kérdésekben.³⁾

¹⁾ Lengyel k. sz. 10. cikk. Ez a cikk fel van véve a felső-sziléziai német-lengyel egyezménybe is. (70. cikk.)

²⁾ A fenti cikk kimondja még, hogy az előző 9. cikk rendelkezései a nyelveknek az iskolákban való használata tekintetében lesznek alkalmazandók ezekben az iskolákban. („Les dispositions de l'article 9 concernant l'emploi des langues dans les écoles seront applicables aux dites écoles”). Tehát a tan nyelv a kisebbség nyelve, mi mellett az államnyelvnek tantárgyként való tanítása kötelezővé tehető. De csak az elemi iskolákban, mert a 9. cikk illető rendelkezése csak ezekre vonatkozik.

³⁾ Görög k. sz. 12. cikke. Mintegy 200.000-nyi kisebbségről van szó – A sèvres-i török b. sz.-ben az összes ethnikai kisebbségek számára az egyházi és iskolai autonómia volt biztosítva. („Le gouvernement ottoman s'engage à reconnaître et à respecter l'autonomie ecclésiastique et scolaire de toute minorité ethnique en Turquie.” Török b. sz. 149. cikk.) A vallási és iskolai téren a nem muzulmán fajoknak adott kiváltságok és mentességek egész terjedelmükben fenn vannak tartva a jö-

32. §. 8. A politikai autonómia.

I. Az egyházi és iskolai autonómia csak bizonyos szűkebb körben ismeri el bizonyos kisebbségeknek azt a jogát, hogy ügyeiket az állam ellenőrzése mellett maguk intézzék. A politikai autonómia ennél sokkal messzebb megy. Ez az önkormányzatnak az a magasabb alakja, amidőn az államterület egy része (az alkotmányból vagy alkotmánytörvény természetével bíró, erre vonatkozó külön törvényből folyólag) azzal a joggal bír, hogy területére nézve maga gyakorolja a törvényhozó és végrehajtó hatalmat az alkotmány (vagy az erre vonatkozó, alkotmánytörvény jellegű külön törvény) által meg-

vőre is és minden ezekkel ellenkező törvény, rendelet vagy más intézkedés érvénytelen. (A nem muzulmán fajoknak vallási és iskolai téren adott kiváltságok és mentességek íőleg az 1856. február 18-iki alkotmányban (Hutti-humayoum) foglaltatnak.) – Mindezek a rendelkezések azonban a lausanne-i b. sz.-ből kimaradtak.

A szerződések még különféle kiváltságok fenntartását biztosítják az egyes kisebbségeknek, ezek azonban nem tartoznak az autonómiához: így a sèvres-i török b. sz. nemcsak a korábban már megadott vallási és iskolai kiváltságoknak és mentességeknek továbbra való fenntartását biztosítja, hanem a bíraskodás terén fennálló kiváltságoknak fenntartását is- (149. cikk.) Ez a rendelkezés szintén kimaradt a lausanne-i b. sz.-ből. Utóbbinak 42. cikke azt a rendelkezést foglalja magában, hogy a török kormány hozzájárul ahhoz, miszerint intézkedések tétessenek arra nézve, hogy a nem muzulmán kisebbségek családi és személyes jogállása ezen kisebbségek szokásai szerint szabályoztassék. („... en ce qui concerne leur statut familial ou personnel.”) Ezeket a rendelkezéseket külön bizottságok fogják kidolgozni, amelyek egyenlő számban alakítatnak a török kormánynak és az érdekelt kisebbségeknek képviselőiből. Nézeteltérés esetében a török kormány és a Nemzetek Szövetségének Tanácsa közegyetértéssel döntő bírót („surarbitre”) nevezzen ki, aki az európai jogtudósok sorából vétetik. – A szerb-h.-szl. és a görög kisebbségi szerződések szerint az illető államok hozzájárulnak ahhoz, hogy a muzulmánok családi és személyes jogállása tekintetében megtegyék a szükséges intézkedéseket a végből, hogy ezek a kérdések a muzulmán szokások szerint legyenek rendezhetők. (Szerb-h.-szl. k. sz. 10. cikke, görög k. sz. 14. cikke.)

szabott határok között. Megosztást képez tehát az államhatalom gyakorlására nézve az államhatalmi funkciók és az államhatalom tárgyai tekintetében az államegész és annak bizonyos területi része között.

Mindenesetre belső közjogi és nem nemzetközi jogi viszony. A politikai autonómiát élvező terület az államterület része, a hatalom, amelyet gyakorol, az egységes állam hatalmának átengedett része és az illető terület lakói csak részben vannak ezen autonómikus hatalomnak alávetve, más részben felettük az egységes állam hatalma érvényesül.

Míthogy a politikai autonómia nem a helyi együtt-lakásból származó érdekű tárgyakra, hanem általános közfeladatokra terjed ki, és ezekre nézve nem a helyi önkormányzat szabályalkotó és végrehajtó hatalmát, hanem törvényhozó és általános végrehajtó hatalmat gyakorol, ennél fogva helyesen nevezetik a közönséges önkormányzattal szemben országos önkormányzatnak.

II. A szerződések a politikai autonómiát csak egyetlen esetben biztosítják, nevezetesen a Csehszlovákiához tartozó Ruthénföldre nézve.¹⁾

A csehszlovák kisebbségi szerződés szerint „Cseh-Szlovákország kötelezi magát arra, hogy a ruthéneknek a Kárpátoktól délre fekvő területét, a szövetséges és társult főhatalmak által megállapított határok közt, a cseh-

¹⁾ A Ruthénföldéhez hasonló autonómiát javasolt az új államok és a kisebbségek bizottságában a szerződések létrejövetelekor az olasz delegáció a szerb-horvát-szlovén államba bekebelezett macedónok részére, amit azonban nem fogadtak el. House-Seymour i. m. 176. 1. – Feltűnő – mondja Temperley i. m. V. 146.1., – hogy nem vétettek fel különös rendelkezések a csehszlovák szerződésbe az ottani németek érdekében. Ennek okát részint abban látja, hogy az általános rendelkezések, ha kellőképpen végrehajthatnak, megadják a szükséges védelmet, részint pedig abban, hogy ennek a kérdésnek megoldása annyira összefügg az új állam érkeivel, hogy helyesebbnek látszott magának a kormánynak felelősségére bízni ezt a kérdést. Mindezek a szempontok természetesen nem adják indokolását annak, hogy a külön szabályozás elmaradt.

szlovák állam kebelében autonóm egység alakjában oly szervezettel látja el, amely a Cseh-Szlovákország egységével összeegyeztethető legszélesebb körű autonómiával rendelkezik.”

(„La Tchéco-Slovaquie s'engage à organiser le territoire des Ruthènes au sud des Carpathes, dans les frontières fixées par les Principales Puissances alliées et associées sous la forme d'une unité autonome à l'intérieur de l'Etat tchéco-slovaque, munie de la plus large autonomie compatible avec l'unité de l'Etat tchéco-slovaque.”¹⁾)

¹⁾ Csehszlovák k. sz. 10. cikke.

A Ruthénföldnek a csehszlovák államhoz való csatlakozásáról a világháború alatt nem volt szó a különböző önállósulási törekvések során és az csak a béketárgyalások folyamán merült fel. Az amerikai ruthén nemzeti tanácsnak 1918. július 23-iki homestead-i határozata szerint a kárpátaljai ruthének teljes önállóságot kívannak. Amennyiben ez nem lehetséges, a kárpátaljai ruthének galíciai és bukovinai testvéreikkel kívánnak egyesülni és amennyiben ez sem volna lehetséges, autonómiát kívannak. Azt sem mondták meg, hogy melyik államon belül kívánják ezt az autonómiát. Ugyanezen nemzeti tanácsnak 1918 november 19-iki scranton-i második határozata már kimondja, hogy a legmesszebbmenő autonómikus jogokkal, mint állam federatív alapon egyesülnek a csehszlovák köztársasággal. A központi ruthén nemzeti tanácsnak 1919 május 15-iki határozata ellenben már azt a kijelentést tartalmazza, hogy a ruthének a csehszlovák köztársaságban független államot alkotnak. Határait Csehszlovákia képviselőivel közösen fogják megállapítani. A ruthén állam és a csehszlovák köztársaság képviselői szerződést fognak kötni az egyesülés feltételeire nézve. Addig az ideiglenes ruthén államot a határozatban megjelölt területen egy ruthén miniszter kormányozza, amelyet a csehszlovák köztársaság elnöke nevez ki. Minden vitás kérdésben a két fél között a Nemzetek Szövetsége dönt.

Ez az utóbbi határozat tehát federatív viszonyt tartott szem előtt a csehszlovák államban. A kisebbségi szerződés azonban a Ruthénföld közjogi helyzetét nem így, hanem csak a politikai autonómia alakjában rendezte. Annak bevezetése egyszerűen utal arra, hogy a Kárpátoktól délre lakó ruthén nép csatlakozott ahhoz az unióhoz, amelyet Csehországnak, Morvaországnak és Szilézia egy részének népei, valamint Szlovákország népe elhatároztak a végből, hogy Csehszlovák

A szerződés megállapítja, hogy ez a terület¹⁾ tartománygyűléssel fog bírní. Ennek hatáskörébe tartozik a törvényhozó hatalom gyakorlása nyelv-, közoktatási és vallásügyekben, helyi közigazgatási és minden egyéb oly

köztársaság elnevezés alatt egy szuverén és független államot alkossanak.

A csehszlovák alkotmány tárgyalásakor előterjesztett bizottsági jelentés hangsúlyozza, hogy a ruthén nép egy államot kívánt alkotni Csehszlovákiával és nem federatív vagy szövetséges államot. A csehszlovák állam, amikor eleget tesz a k. sz. 10. cikkében foglalt kötelezettségnek, saját szuverén hatalmából folyólag szervezi a ruthének területét mint autonóm egységet, autonóm tartománygyűlésscl. (Epstein: i. m. 137. 1.)

Ez a belső közjog szempontjából feltétlenül helyesnek ismerendő el. Az államterület egy részének bizonyos mérvű politikai különállása, külön szervezete az egységes államon belül lehet az illető közületek közt létrejött előzetes megegyezés, szerződés eredménye, amint ez a Ruthénföldnél is fennforog. Jogilag azonban a részek közti viszony nem szerződésen alapszik, hanem az állam alkotmányán vagy erre vonatkozó, alkotmánytörvényi jellegű külön törvényén. Az egységes állam szuverén elhatározásán alapszik, még ha ennek az elhatározásnak, mint a Ruthén föld esetében, létre is kellett jönni, mert egy nemzetközi szerződés így követeli. A nemzetközi jognak a belső közjoggal szembeni felsőbbségénél fogva a csehszlovák állam köteles a Ruthénföld számára a kisebbségi szerződésben biztosított autonómiát épp úgy érintetlenül fenntartani, mint erre a többi kisebbségi jogokat illetőleg az államok kötelezve vannak.

¹⁾ A Ruthénföld területének meghatározását a csehszlovák állam többi területével szemben a kisebbségi szerződés nem tartalmazza. – A csehszlovák alk. szerint (3. §. 9. bekezdés) ezt egy, az alkotmány kiegészítő részét képező törvény fogja megállapítani. Ily törvény azonban mindeddig nem jött létre. – A Ruthénföld területét a békekonferencia területi bizottsága állapította meg. Bereg, Ugocsa, Máramaros megyékre és Ung megye keleti részére terjed ki (mintegy 430.000 lakos). Nem foglalja azonban magában az összes ruthéneket (ilyenek szórvaányosan még Sáros, Zemplén és Szepes megyékben is vannak), másfelől a területen jelentékeny (pl. Bereg megyében 45 százalékos) magyar kisebbség is van. (A beregszászi járásbírótság területén a magyarság 76 százalékos többségben van a csak 10 százalékos ruthénséggel szemben.) Ezen utóbbi körülményre való tekintettel Millerand-nak a magyar békeszer-

kérdésekben, amelyeket a csehszlovák állam törvényei hatáskörébe fognak utalni.¹⁾ A ruthének területe részére Csehszlovákia méltányos képviseletet kell hogy biztosítson a csehszlovák parlamentben, ahová a terület a csehszlovák alkotmánynak megfelelő módon választott képviselőket fog küldeni.²⁾

Ezeknek a képviselőknek azonban nem lesz szervezeti joguk oly tárgyakban, amelyek a ruthén tar-

zódéshez csatolt kísérőlevele külön felemlíti a Ruthéniöld autonómiáját. Utal arra, hogy a Csehszlovákiával kötött kisebbségi szerződés a ruthén autonom tartomány népeinek megadja a módot arra, hogy kívánságaikat nyilvánosan kifejezzék. A szövetséges és társult hatalmak a legkomolyabb figyelemre fogják méltatni azokat a kívánságokat, amelyeket ezek a népek kifejezni fognak.

¹⁾ Csehszlovák k. sz. 11. cikk. Csehszlovák a!k. 3. §.

²⁾ Csehszlovák k. sz. 13. cikk. A szerződés csak „méltányos képviseletet” („une représentation équitable”) említ, a csehszlovák állam alkotmányának megfelelő módon való választással. Tehát a csehszlovák választási törvények szerint. Közlelbbi meghatározás hiányában a „méltányos képviselet” alatt a lakosság számarányának megfelelő képviseletet kell értenünk. Az 1920 február 20-iki csehszlovák képviseléválasztási törvény abból az alapelvből indul ki, hogy minden 50.000 lakosra essen egy képviselő. Ehhez képest a Ruthénföld 9 képviselót választ (a törvény I. cikke fenntartva a fentidézett törvényt módosító 1925. évi október 15-iki törvény I. cikke által), továbbá 4 szenátort (a szenátusról szóló 1920 február 29-iki törvény 9. §-a, fenntartva a most idézett törvényt módosító 1925 okt. 15-iki szenátusi törvény 9. §-a által). – Mithogy a k- sz. ezt a méltányos képviseletét nem a ruthén kisebbségnek, hanem a ruthének területének biztosítja, ez a méltányos képviselet az ottani mintegy 200.000 más nemzetiségű és ezek sorában az ottani magyar kisebbségre is kiterjedőnek veendő. Megjegyzendő, hogy az első csehszlovákiai választásokon a Ruthéniöld nem vett részt (az 1920 febr. 20-iki képviseléválasztási törvény II. cikke, a szenátusról szóló 1920 febr. 29-iki törvény II. cikke). – Ez valószínűig azért történt, mert a prágai kormány attól tartott, hogy a Ruthéniöld csupa ellenzéki parlamenti tagot fog választani, akik a csehszlovák állam ellen fognak nyilatkozni, amit a trianoni b. sz. még nem lévén életbelépve, el akartak kerülni. A Ruthéniöld csak 1924 óta bír palamenti képviselettel.

tománygyűlés hatáskörébe tartoznak.¹⁾ A ruthének területének élén kormányzó áll, akit a csehszlovák köztársaság elnöke nevez ki és aki a ruthén tartománygyűlés előtt felelős.²⁾ A ruthének területének hivatalnokait, amennyiben lehetséges, ezen terület lakói közül kell venni.³⁾

A ruthének területének autonómiáját azonban a csehszlovák állam, dacára a kisebbségi szerződésben erre nézve elvállalt kötelezettségének, mindeddig nem valósította meg.⁴⁾ Ennélfogva azokban az ügyekben is, ame-

¹⁾ Csehszlovák k- sz. 13. cikk. Ez a rendelkezés nincsen felvéve a csehszlovák alkotmányba, de a törvényhozási hatáskör megosztásából következik.

²⁾ A csehszlovák alkotmány szerint a ruthének területének élén „a csehszlovák köztársaság elnöke által a kormány javaslata alapján kinevezett és a tartománygyűlésnek is felelős kormányzó áll.” (3. §, 6. bekezdés.) Az alkotmány tehát a kormányzó felelősségét másként állapítja meg, mint a kisebbségi szerződés, ami azonban nemzetközi jogilag nem érvényes. A kisebbségi szerződés helyesen állapította meg a belső közjog szempontjából is a kormányzó felelősségét, mert ő nem a prágai központi kormánynak, hanem az autonómiának szerve, aki mint ilyen a tartománygyűlés előtt kell, hogy felelős legyen. Nincs kimondva, hogy a kormányzó a ruthén nép köréből nevezendő ki.

³⁾ Ez a rendelkezés nem biztosítja eléggé azt, hogy ruthének fognak alkalmaztatni a hivatali állásokra és módot nyújt a csehszlovák kormánynak arra, hogy cseh hivatalnokokkal árássa el a Ruthénföldet.

⁴⁾ A N. Sz. tanácsának 1920. nov. 29-iki határozata, amellyel a csehszlovák k. sz.-t a N. Sz.-nek garanciája alá helyezte, bevezetésében utal a ruthének területének autonómiájára. A csehszlovák kormány bizonyára megad – mondja – a N. Sz.-nek minden kívánt felvilágosítást a területnek autonóm egység alakjában való tényleges szervezetét illetőleg. Hangsúlyozza továbbá, hogy a N. Sz. által elvállalt védelem kiterjed azokra a kikötésekre is, amelyek a ruthén terület autonómiájára vonatkoznak. A védelem alá helyezést tartalmazó határozat pedig külön kimondja, hogy a N. Sz.-nek főtítkára tartozik összegyűjteni és annak idején a N. Sz.-nek tanácsa elé terjeszteni mindazokat a felvilágosító adatokat, amelyek a ruthén területnek autonóm szervezetére vonatkoznak.

lyek a szerződés szerint a rutén tartománygyűlés hatáskörébe tartoznak, a törvényhozó hatalmat a prágai országgyűlés gyakorolja.¹⁾

A ruthénföldi autonómia meg nem adása miatt már többrendbeli petíciót intéztek a N. Sz. T.-ához. Kutkafalvy 1921 szept. lü-iki petíciójára a hármás bizottság nem találta szükségesnek, hogy a T. figyelmét az ügyre felhívja. A bizottság tudomásul vette a csehszlovák kormánynak 1921 okt. 18-án a kérvényre tett megjegyzéseit és kifejezte azt a bizalmát, hogy ez a kormány a közel jövőben (!) megvalósítja az autonómiát. (Rapport à la lile Assemblée 48. 1.) – Nem részletesült figyelembe a tót- és ruthénföldi magyar és német ellenzéki pártok, valamint a keresztényszocialista párt tót tagozata parlamenti képviselőinek 1923 április havában a N. Sz.-hez intézett petíciója. La situation des minorités en Slovaquie et en Russie-Subcarpathique, Mémoire à la Société des Nations.) A csehszlovák kormány az autonómia megadásának halogatását azzal indokolja, hogy a ruthén nép nem eléggé érett még az autonómiára (utóbb idézett petíció 49. 1 4.). Ezt természetesen a k. sz. határozott rendelkezésével szemben nem lehet elfogadni.

¹⁾ Az amerikai cseh és tót szervezetek közt 1918 május 30-án létrejött pittsburghi egyezmény szerint a tótok kijelentik készségüket, hogy a csehekkel egy független államban egyesülnek. A Tótföld külön közigazgatással, tartománygyűléssel és külön bíróságokkal fog birni. Hivatalos nyelv a tót lesz. A csehszlovák állam berendezésének részleteit a csehek és szlovákok képviselői fogják megállapítani. Azonban a Tótföld részére sem a szerződések nem biztosítottak valamelyes politikai különállást a cseh államban, sem a csehszlovák alkotmány ilyet nem ismer el. Prágai vezető körökben azért nem gondoltak a Tótföld autonómiájára, mert attól tartottak, hogy a tótföldi tartománygyűlésben nem lenne biztosítva a tótok kellő túlsúlya a kisebbségekkel szemben. A prágai kormány centralizáló törekvéseivel szemben azonban a tótok a pittsburghi egyezmény értelmében az őket megillető autonómiát mindinkább követelik.

Bár erre Lengyelország a kisebbségi szerződés által nem volt kötelezve; az 1922 szeptember 26-iki lengyel törvény a keleti galíciai vajdaságok számára messzemenő önkormányzatot állapít meg (vallási, iskolai, közjóléti, közegészségi, földmívelési stb. ügyekben). Ez a törvény azonban minden jel szerint csak azt a célt szolgálta, hogy Keletgalícia, amely abban az időben még csak lengyel katonai megszállás alatt állott a nagykövetek határozata alapján, Lengyelország-

nak ítéltessek, minthogy a keleti galíciai ukránoknak autonómiát ad. A törvény végrehajtására Lengyelország sohasem gondolt azután, hogy a kérdéses területet neki ítelték, dacára annak, hogy az entente főtanácsa 1919 június 25-iki határozata ezt az autonómiát Kelet-Galícia részére kikötötte. Ez az autonómia a lebergi, tarnopoli és stanislai vajdaságokra terjedt volna ki, 5½ millió lakossal, amelynek 62 százaléka ukrán. Lengyelország nemcsak ennek az autonómiának megvalósítására nem gondolt, miután a területet megkapta (bár az alkotmány 3. cikke a területi autonómiát elvként állítja fel), hanem az osztrák uralom alatt fennállott tartományi, kerületi és községi autonómiát is fokozatosan megszüntette.

Az Erdély és a többi volt magyarországi részek Romániával való egyesülését kimondó gyulafehérvári határozatok (1. 236-237. 1.) létrejötte alkalmával az volt a terv, hogy ezeknek a területeknek bizonyos autonómiát tartanak fenn. Ez azonban oda módosult, hogy csak a legközelebbi alkotmányozó gyűlésig tart meg Erdély bizonyos fokú autonómiát. (L. Goldis Lászlónak, a határozatok szerzőjének, nyilatkozatát a Keleti Újság 1928 január 1-ei számában.)

Az Aland-szigetek autonómiáját az 1920 május 7-iki törvény biztosítja, 1. 50. 1.

Széleskörű nemzeti önkormányzat van megvalósítva a személyi rendszerrel az ukrán népköztársaságban az 1918 január 9-iki törvény alapján.

Eszerint minden ukrániai nemzetiségnek joga van a személyi rendszer szerinti nemzeti autonómiára (I. cikk). A törvény ezt a jogot a nagyorosz, zsidó és a lengyel nemzetiségnek adja meg. A fehérorosz, cseh, moldovai, német, tatár, görög és bulgár nemzetiséghez tartozók szintén megkaphatják az autonómiát, ha azt az illető nemzetiséghez tartozó tizezer ukrán állampolgár kéri a főtörvényszéknél. A főtörvényszék efelett nyilvános ülésben határoz legkésőbbben hat hónap alatt a kérés beadásától. Minden nemzetiséghez tartozó saját bevallása alapján vétetik fel a nemzeti kataszterekbe. A nemzetiséget az állami hatóságokkal szemben a nemzeti tanács képviseli. A törvényhozó hatalmat a nemzetgyűlés, a végrehajtó hatalmat a nemzeti tanács gyakorolja. Az előbbit az illető nemzetiséghez tartozó húsz évet betöltött állampolgárok választják, általános, közvetlen titkos választással. A nemzeti tanácsot a nemzetgyűlés választja. A nemzetgyűlés határozatait az ukrán népköztársaság törvényhozó gyűlése hagyja jóvá. Minden nemzeti közösség megkapja a hozzátartozók arányában a közjövödelmeknek megfelelő részét, ezenfelül bír az adóztatás jogával.

Egyébiránt a nemzeti kisebbségek kérdése az egész Szovjetköztársasági Unióban részletes szabályozást nyert. Az

1923 Julius 6-iki alkotmány értelmében a Szocialista Szovjet-köztársaságok Uniója élén az évenkénti szovjetkongresszus áll. Ez választja a központi végrehajtóbizottságot. Utóbbi a szövetségi szovjetből és a nemzetiségek szovjetjéből áll, amelyet a köztársaságok és autonóm területek választanak. Az orosz föderatív soc. szov. köztársaság alkotmánya szerint tilos a nemzetiségek elnyomása (22. cikk) a nemzetiségi területek tanácsai autonóm tartományi szervezetekké egyesülhetnek, amelyek élén a tartományi kongresszusok állanak. (11. cikk.) Az autonómia kulturális és gazdasági ügyekre terjed ki. Egyáltalán az Unió területén minden nemzetiség, amely csak valamelyes önálló szervezkedési képességgel bír, autonóm nemzeti egységet alkothat és bizonyos autonómikus jogokkal rendelkezik.

NEGYEDIK RÉSZ.

A kisebbségi jogok biztosítékai és védelme.

I. fejezet.

33. §. Az alkotmányjogi biztosíték.

I. A kisebbségi szerződések, valamint a békeszerződéseknek kisebbség védelmi rendelkezései nemzetközi jogi kötelezettségekként megállapítják azokat a jogokat, amelyeket a szerződéseket aláírt államoknak meg kell adni a kisebbségek számára. Ezek a jogok a kisebbségek emberi és nemzeti szabadsága biztosításának, mindenmű elnyomás elleni megvédésüknek minimális feltételeit foglalják magukban.

A nemzetközi jogi kötelezettségeket, amelyeket az államok a szerződések aláírása által elvállaltak, teljesíteniük kell. A szerződések rendelkezései bizonyos keretet képeznek, amelyet az illető államoknak kell megfelelő államhatalmi intézkedésekkel (törvényhozási, kormányzati és végrehajtási tényekkel) kitölteni, hogy a szerződések célja elérhető legyen.

A nemzetközi szerződések a becikkelyezés által törvényerőt nyernek, a bennük foglalt rendelkezések tehát törvényhozói parancsokként jelentkeznek az állami hatóságokra (közigazgatási és bírói hatóságokra) és a polgárookra egyaránt. Így van ez a kisebbségi szerződésekénél is. A becikkelyezés által azonban az állam még korántsem tett eleget kötelezettségének, ez által még a szerződések célja nem éretik el.

A becikkelyezés által a szerződésekben foglalt rendelkezések a belső pozitív közjognak részeivé váltak, tehát az állampolgárok egy részének, a kisebbségekhez tartozóknak közjogi státusára nézve ép úgy mérvadóak, mint az e részben alkotott egyéb jogszabályok. Hogy azonban a kisebbségekhez tartozók közjogi státusa így alakuljon, arra nézve a becikkelyezésén túl még további intézkedések szükségesek. Ezt a szerződések rendelkezéseinek természete is megkívánja.

A szerződések ugyanis csak bizonyos esetekben tartalmaznak oly rendelkezéseket, amelyek a kisebbségek számára bizonyos jogokat elismernek. És pedig vagy úgy, hogy bizonyos korlátozásoktól eltiltják az államokat, a kisebbségekkel szemben, vagy úgy, hogy ezeknek bizonyos szabad cselekvését megengedik.¹⁾ Más esetekben azonban a rendelkezések csak az államoknak bizonyos jogmegadásokra vonatkozó kötelezettségét állapítják meg.²⁾ A részletes belső jogszabályalkotásra mind-

¹⁾ Pl. egyetlen állampolgár sem korlátozható bármely nyelv szabad használatában a magán- vagy üzleti forgalomban, a vallási életben, a sajtó útján történő, vagy bármilyen közzététel terén, vagy a nyilvános gyűléseken. Vagy az a rendelkezés, amely szerint azoknak az állampolgároknak, akik faji, vallási, vagy nyelvi kisebbségekhez tartoznak, a többi állampolgárokéhoz egyenlő joguk van saját költségükön jótékonyági, vallási, vagy szociális intézményeket, iskolákat és más nevelőintézeteket létesíteni, igazgatni és azokra felügyelni azzal a joggal, hogy azokban saját nyelvüket szabadon használhatják.

²⁾ Pl. a szerződéseknek az a rendelkezése, hogy a nem többségi nyelvű állampolgárok, nyelvüknek a bíróság előtt akár szóban, akár Írásban való használata tekintetében méltányos könnyítésekben fognak részesülni. Hasonlóképpen az a rendelkezés, hogy olyan városokban és kerületekben, ahol nem többségi nyelvű állampolgárok jelentékeny arányban laknak, az illető kormány a közoktatásügy terén megfelelő könnyítéseket fog engedélyezni avégből, hogy ily állampolgárok gyermekeit az elemi iskolákban saját nyelvükön tanítsák. Vagy például a román szerződésnek 11. cikke, amely szerint Románia hozzájárul ahhoz, hogy az erdélyi székely és szász közületeknek a román állam ellenőrzése mellett vallási és tan-

két esetben szükség van. Az elsőben azért, mert a rendelkezések csak általános elvi kijelentéseket foglalnak magukban, amely elveket részletes további jogszabályokkal kell megvalósítani. Az utóbbiban pedig azért, mert az államoknak megfelelő részletes jogszabályokkal kell a szerződésekben kifejezett jogmegadási készségüknek eleget tenni.

II. Az államoknak tehát a nemzetközi jog szabályait, a szerződések rendelkezéseit a belső közjog szabályaivá kell tenniök.¹⁾ A szerződések a belső jogszabályalkotást mindenképpen feltételezik. Feltétlenül szükséges, hogy a nemzetközi jognak a belső köz- és közigazgatási jog adjon valóságot. Különösen amíg a kisebbségek nemzetközi jogi védelme a Nemzetek Szövetsége által mai tökéletlen alakjában áll fenn, amíg sem a kisebbségekhez tartozó egyesek, sem a kisebbségek, mint egészek ezt a védelmi apparátust saját akaratukból mozgásba nem hozhatják (nemzetközi jogi személyiségük nem lévén elismerve; tehát a nemzetközi jog szabályainak közvetlen alkalmaz-

ügyi kérdésekben helyi önkormányzatot engedélyezzen. A szerződéseknek nyilván az államok érzékenységre való tekintettel használt némely kifejezéseiből semmiképpen nem lehet azt a következtetést vonni, mintha nem szoros nemzetközi kötelezettségről lenne szó. Pl. „- könnyítéseket fog engedélyezni” („accordera”), lengyel k. sz. 9. cikke és a többi szerződés megfelelő cikkei; „- hozzájárul ahhoz, hogy - engedélyezzen” („- agréé d'accorder”), román k. Sz. 11. cikke.

¹⁾ Erre utal már a szerződéseknek 1. cikke, amely a szerződéses rendelkezéseknek a belső jogszabályokkal szembeni nagyobb jogi erejét mondja ki. A Nemzetek Szövetségének védelme (garanciája) éppen azt célozza, hogy a N. Sz. meggyőződést szerezzen arról, hogy a kisebbségekre vonatkozó rendelkezéseket hogyan hajtják végre. L. a N. Sz. Kgy.-ének „J és T.-ának vonatkozó határozatait a 251. l.-on. A nemzetközi szerződések nem ritkán külön is kimondják, hogy a kötelezett államnak meg kell tenni minden belső intézkedést, amelyek szükségesek a szerződés végrehajtására. Pl. a trianoni b. sz. 171. cikke szerint: Magyarország kötelezi magát, hogy minden oly törvényt, rendszabályt és rendeletet kihirdet, hatályban tart és közzétesz, amely szükséges a jelen rendelkezések tökéletes keresztülvitelének biztosítására.

zását nem reklamálhatják, a legnagyobb súlyt kell helyoznünk arra, hogy az államok a szerződésekben elvállalt kötelezettségeiknek megfelelő belső jogszabályok alkotása és ezek érvényesülésének biztosítása által eleget tegyenek.¹⁾

A kisebbségek jogi státusát a szerződésekkel összhangban álló belső jogszabályok adják. Rájuk nézve ezek érvényesülnek és a mai hiányos nemzetközi védelem mellett valódi védelmük attól függ, hogy az államok mennyiben tesznek eleget szerződészerű kötelezettségüknek, hogy a nemzetközi jog szabályait a kisebbségekre nézve belső közjogi szabályokká változtassák át és a joguralomról e jogszabályok alkalmazását illetően is (független közigazgatási bírászkodás által) gondoskodjanak.²⁾

¹⁾ Az európai nemzeti kisebbségek 1926. évi második genfi kongresszusán nagyon helyesen fejtette azt ki Schiemann dr., lettországi német delegátus. Minthogy – mondotta – a Nemzetek Szövetségének tevékenysége a nemzetközi jog síkján mozog és csak az államoknak egymáshoz való viszonyát rendezheti, ennél fogva nem hatolhat addig a jogig, amely a belső közjogi síkon fekszik és amely a polgároknak és a polgárok csoportjainak az államhoz való viszonyát hivatott rendezni. – Csak ha az európai államokban meg lesz teremtve a nemzetiségnek pozitív joga, akkor garantálhatná ezt a közjogi megkötést az európai nemzetközi közösség nemzetközi jogi megkötés által. Europäischer Nationalitäten-Kongress, Genf, 1926, 35., 37. 1. – Egyébiránt jelen mű szerzője már az 1925. évi első genfi kisebbségi kongresszuson rámutatott annak szükségére, hogy a kisebbségi jogok a szerződéseket aláírt államok által kodifikáltassanak és független közigazgatási bírászkodás által védessenek. L. Magyar Kisebbség – Minorité Hongroise, 1925. évfolyam, 841 és köv. 1.

²⁾ A prágai legfőbb közigazgatási bíróság 1921 március 20-i ítéletének megállapítása, amely szerint szubjektív jog egy kisebbségi nyelv használatára nézve csak a csehszlovákiai nyelvtörvényből vezethető le és nem közvetlenül a st. germain-i szerződésből, (Epstein: Studienausgabe der Verfassungsgesetze der Tschechoslow. Republik, 265. 1.) az összes kisebbségi jogokra áll.

A részletes törvényekben való keresztülvitel e jogok bírói védelme szempontjából szükséges. Jogsérelmek reparálásának a közszabadság szempontjából egyedül elfogadható és valóban szabad államok által el is fogadott eszköze ugyanis a független bírászkodás. Minden bírászkodásnak alapfeltétele azonban a megsértett jogokra való hivatkozás lehetősége, mert a bíróság csak a jog alapján járhat el. Éppen ez válik azonban nehezzé a jog kellőleg nem szabatosítottága, csak általános kijelentése mellett.

Ez a belső jogszabályozás történhet a kisebbségeknek védelmét célzó külön törvények alkotása által. Ez által egyedül azonban a cél nem érhető el, hanem szükséges, hogy az államok a kisebbségek védelme tekintetében elvállalt nemzetközi kötelezettségeiket minden jogszabályalkotásnál figyelembe tartsák, mert a legáltalánosabb belföldi jogszabályalkotás is érintheti a kisebbségeknek a szerződések által elismert jogait. Minthogy a polgároknak az államhoz való viszonya a közigazgatásban nyer élő valóságot, a kisebbségeknek az államhoz való viszonya a közigazgatási jog (a vallási, oktatásügyi stb. jognak) kérdésévé, érvényesülésüknek biztosítása pedig a közigazgatási jogvédelmek (közigazgatási bírászkodásnak) kérdésévé válik.¹⁾

¹⁾ A kisebbségi szerződések rendelkezéseinek belső köz- és közigazgatási jogokká való átváltoztatásához, mint mondtuk, a szerződések becikkelyezésén kívül, ami által azok törvényekké, tehát belső közjoggá váltak, a részletes törvények által való keresztülvitel szükséges. A kisebbségek joga ilyformán objektív korlát lesz a közigazgatás egész tevékenységére nézve. A kisebbségi szerződések céljának megvalósításáról csak ebben az esetben beszélhetünk, amihez azonban mindenesetre az is szükséges, hogy a közjogok védelmének érvényesítésének általános eszközei e jogokra nézve is igénybevehetők legyenek. Amennyiben e jogok érvényesülésére, védelmére a független bírói út (közigazgatási bírászkodás) rendelkezésre áll, ezek nemcsak kétségtelenül fennálló kisebbségi közjogok, hanem valóságos alanyi (szubjektív) közjogok, lévén az alanyi jog a jog által elismert olyan érdek (magán-, vagy közérdek), amelynek érvényesítése érdekében az állam hatalma igénybevehető és ennek segítségével a jog kikényszeríthető.

III. A szerződések az államoknak a kisebbségekkel szembeni államhatalmi tevékenységét mindenképpen megkötik. Annak tartalmát előírják, vagy negatív irányban, amennyiben bizonyos tartalmú jogszabályozást tiltanak, vagy pozitív irányban, amennyiben bizonyos tartalmú jogszabályozást kötelezővé tesznek. A nemzetközi jognak az állami joggal szemben való felsőbbségéből következik, hogy az államok a szerződésekkel ellentétben álló belső jogszabályozásokat és hatósági intézkedéseket nem tehetnek és amennyiben tennének, ezek a nemzetközi jog szempontjából nem érvényesek¹⁾ A szerződések megalkotói azonban, nyilván érezve a nemzetközi jogi védelem elégtelenségét, amelyet a szerződések rendelke-

Egyébiránt a belső közjogokká vált kisebbségi jogok védelmére mindazon jogvédelmi eszközöknek rendelkezésére kell állni, amelyek a modern államban a közigazgatás jogszerepségét biztosítani vannak hivatva. Így a közigazgatási íelebbvitel, a közhivatalnokok feleletrevonása, de leginkább a közigazgatási bíraskodás. Tekintetbe jön a büntetőjogi védelem is. Kétségtelen pl. hogy a vallás szabad gyakorlatának büntetőjogi védelme a vallási életben a kisebbségi nyelvek használatának (8. cikk) védelmét is magában foglalja.

A belső közjogokká vált kisebbségi jogoknak alanyai nemcsak a kisebbségekhez tartozó egyesek lehetnek, hanem maguk a kisebbségek is, mint összzemélyiségek, mint jogi személyek. Az ugyanis a jogegyenlőségből következik, hogy amennyiben nemcsak az állampolgárok egyenként, hanem azoknak bizonyos csoportjai kollektive is alanyai lehetnek a közjogoknak, ez a kisebbségekhez tartozókra nézve is áll. Ez esetben tehát pl. a saját nyelvű iskolák felállításának és fenntartásának joga nemcsak az egyes kisebbségi személyeket és egyesületeket, hanem az egyházak elismert szervezeteit is megilleti.

Ugyancsak a prágai legfőbb közigazgatási bíróság 1919. évi június 26-iki határozatával kimondotta, hogy a nyelvhasználat tekintetében jogi személyeknek is joga van a védelemre. Epstein i. m. 265. 1.

¹⁾ Erre nézve áll az, amit az Á. N. B. 7- sz. határozatában kifejez: „A nemzetközi jog szempontjából az állami törvények csak egyszerű tények.” („Au regard du droit international les lois nationales sont de simples faits.”) Publications, de la Cour, Série A. Receuü des arrêts, No. 7. 19. 1.

zéseitevel szemben biztosítottak, szükségesnek látták belső alkotmányjogi biztosítékkal is ellátni a rendelkezéseket. Ezért a szerződések szerint az illető állam

„kötelezi magát arra, hogy a rendelkezéseket alaptörvényül ismeri el, hogy semminemű törvény, rendelet vagy hivatalos intézkedés ezekkel a rendelkezésekkel nem lesz ellenmondásban, vagy ellentétben, s hogy ezekkel szemben semmiféle törvény, rendelet, vagy hivatalos intézkedés nem lesz hatályos.”¹⁾

„–s' engage à ce que les stipulations soient reconnues comme lois fondamentales, à ce qu' aucune loi, aucun règlement ni aucune action officielle ne soient en contradiction ou en opposition avec ces stipulations et à ce qu' aucune loi, aucun règlement ni aucune action officielle ne prévalent contre elles.”)

A szerződések az alaptörvény fogalmát anyagi, tartalmi értelemben veszik.²⁾ A szerződések rendelkezéseit

¹⁾ A k. sz.-ek 1. cikke. Osztrák b. sz- 62. cikk, magyar b. sz. 54. cikk, bulgár b. sz. 49. cikk, török b. sz. 37. cikk.

A felsősziléziai német-lengyel egyezmény szerint az összes bíróságok megvizsgálhatják, hogy a törvényhozási és közigazgatási intézkedések nem ellenkeznek-e az egyezmény kisebbségvédelmi rendelkezéseivel (73. cikk, 2. pont; az I. pont a vonatkozó rendelkezéseknek alaptörvényül elismerését mondja ki). Továbbá az egyezmény szerint, ha az ítélet az egyezmény valamely cikkének értelmezésétől függ, a felek bármelyike kérheti a másodfokú tárgyalás befejezéséig, hogy az értelmezés kérdése a Tribunal arbitral elnöke döntésének vettessék alá (évocation 158. cikk 1. pont, 588. cikk 1. § 1.) Ez alkalommal az, hogy az állami törvények mngegyeznek-e a kisebbségvédelmi rendelkezésekkel, nem képezheti vizsgálat tárgyát (158. cikk, 2. pont).

²⁾ Az alaptörvényeknek már az ó-korra visszamenő (Ariszoteles) elmélete a XVII. és XVIII. század észjogászainak a leges fondamentales-re vonatkozó tanában éled újra. Ezek az államéletnek azon főelvei, amelyekkel a törvények nem ellenkezhetnek. A forradalom előtti Franciaországban „les lois fondamentales du royaume” alatt a monarchikus államforma intézményeire vonatkozó szokásjogi alkotmányt (constitution coutumiére) értették. Sieyés hatása alatt ebből fejlődik ki a francia elméletben a „lois constitutionelle”-nek (az 1814. és

az államok olyanoknak kötelesek tekinteni, amelyekkel semminemű államhatalmi tények nem ellenkezhetnek, vagyis az alaptörvény az alkotmánytörvényt jelenti.¹⁾

1830. évi alkotmányokat kivéve) azóta meglevő fogalma, amely nemcsak formailag, hanem tartalmilag is magasabb erejű törvényt jelent.

Az alkotmánytörvény ugyanis egyfelől csak meghatározott nehezebb módon változtatható (az ezen rendszert elfogadott államokban e részben fennálló szabályok szerint a parlamenti tagok nagyobb számának jelenlétével, a határozatképességre nagyobb szavazattöbbséggel – quorum-mal –, ismételt szavazással, külön e célból alakított parlamenttel, referendummal, vagy a parlament két házának alkotmányozó gyűlése egyesülésével). Másfelől azzal a közönséges törvények nem ellenkezhetnek és amennyiben ellenkeznének, a bíróságok előtt azok alkotmányellenességére lehet hivatkozni és nem alkalmazásukat kérni (exception d'inconstitutionnalité). Az előbbi vitán felül áll, az utóbbit is a francia elmélet mindinkább elismeri. Mindkettő feltétlenül áll az északamerikai Egyesült Államokban, ahol az alkotmánykészítés hatalmát (constitution making power) és a közönséges törvényalkotás hatalmát (law making power) élesen megkülönböztetik.

Az alkotmánytörvények és a közönséges törvények ez a megkülönböztetése az 1787. évi északamerikai és az 1791. évi francia alkotmány óta vert gyökeret. Ez alapon vezették be Bryce és Dicey az alkotmányoknak azt a megkülönböztetését, hogy vannak hajlítható (flexible) és merev (rigid) alkotmányok. Előbbiek azok az alkotmányok, amelyek úgy változtathatók, mint bármely más törvény (így Angliában). Merevek azok, amelyekben ez csak különös, megnehezített módon történhet.

Viszont pl. Angliában a parlament mindenhatósága elvől kifolyólag a közönséges törvények és alkotmánytörvények (alaptörvények) közti megkülönböztetést egyáltalán nem ismerik. Az államhatalom szervezete, működése és a polgárokhoz való viszonya a közönséges jog, illetve a parlament által megszavazott törvények (statute law) és a bírói gyakorlat által magyarázott szokás jog (common law) uralma alatt állnak. De az alkotmányjogi tartalmú törvényeknek nincs nagyobb formai ereje, mint a többieknek és a parlament azokat úgy módosíthatja, mint a többi, nem alkotmányjogi tartalmú törvényeket.

¹⁾ Ezt a szerződések vonatkozó cikkének első mondata fejezi ki. Abból, ami ezután következik, tulajdonképpen csak az tartozik az alaptörvény (alkotmánytörvény) fogalmához, hogy a rendelkezésekkel semminemű törvény nem lesz ellen-

Az alkotmány az a legfőbb erejű jogforrás, melynek rendelkezéseivel a közönséges törvények és az ennél alsóbbrendű erejű állami akaratnyilvánítások (rendeletek, intézkedések) nem ellenkezhetnek. A szerződések illető rendelkezése, tehát nemzetközi jogi kötelezettség, kötelezte ekként a szerződéseket aláírt államokat, hogy alkotmányaikba felvegyék a kisebbségi szerződéseknek rendelkezéseit.

A szerződések az illető államok hatalmát nemcsak a jelenben, hanem a jövőre nézve is megkötik.¹⁾ Ehhez képest a szerződések rendelkezéseinek az állami jogokban alaptörvényként elismerésével a szerződések rendelkezéseinek megfelelő belső jogszabályok a jövőben sem változtathatók *meg úgy, hogy* a szerződések rendelkezéseivel ellenkezzenek. Tehát amennyiben a szerződések rendelkezései az alkotmányba, vagy alkotmánytörvényi jellegű törvényekbe foglaltattak, ezek sem lesznek a rendelkezésekkel ellentétesen megváltoztathatók. De ép így az ezen rendelkezéseknek megfelelő közönséges törvények sem. E mellett azt kell mondanunk, hogy a belső jogszabályok még akkor sem változtathatók *meg úgy, hogy* a változtatás a kisebbségek helyzetének lényeges

tétben. „Ces accords véritables chartes des droits de l'homme, sont plus rigides que n'importe quelle constitution du monde, car les règles qu'ils contiennent sont proclamées lois fondamentales en ce sens qu'aucune loi intérieure ne saurait prévaloir contre elles.” Fauchille i. m. I. 759. 1. – Az u. i. magától értetődő, hogyha törvény nem állhat ellentétben a rendelkezésekkel, még kevésbé állhat azokkal ellentétben rendelet vagy hivatalos intézkedés. A szerződések megalkotói azonban szűkségesnek találták ez utóbbiakat is felvenni a szövegbe. Az egész cikket az alaptörvény fogalmára vonatkozóan, illetve belső alkotmányjogi vonatkozásúnak kell vennünk, mert arra nem volt szükség, hogy a rendelkezéseknek mint nemzetközi jogszabályoknak a belső szabályozással és intézkedésekkel szembeni nagyobb erejét külön kiemeljük.

¹⁾ A szerződések meg akarták adni a garanciákat bizonyos alapvető jogokra nézve – mondja Clemenceau levele (ii. cikk) bárminő változások következzenek is be a lengyel alkotmányban.

rosszabbodását vonja maga után, vagy e változtatás hatását különösen a kisebbségek érezzék, ha a megváltoztatás az egyenlő elbánás elvét nem sérti, vagyis az új törvény rendelkezései a többségi nemzet tagjaira ép úgy kiterjednek, mint a kisebbségek tagjaira.¹⁾

IV. A szerződések megalkotói céltudatosan jártak el, midőn az államokat arra kötelezték, hogy a szerződések rendelkezéseit alkotmányokba foglalják.²⁾ Általános köz-

¹⁾ L. erre nézve a jogegyenlőségnél a 123-124. l-on mondtak. – Az Á. N. B.-nak a lengyelországi német telepesek ügyében adott 6. sz. jogi véleménye szerint a kisebbségi szerződés célja „... megvédeni a megkötése idején fennálló helyzeteket. (L'intention de ce traité est, sans aucun doute, ... de protéger les situations acquises au jour de sa conclusion.” Publications de la Cour permanente de Justice Internationale Série B. No. 6, 25, 1.) Ámbar közelismerten a szerzett jogok sérthetlensége elvének a közjogok terén nem szereztek oly mértékben érvény, mint ez a magánjogok tekintetében történik, viszont a kisebbségi jogok terén a szerzett jogok, helyzetek respektálásának kérdése mindenestre külön megítélést igényel. Ha elfogadjuk azt, hogy a kisebbségeknek a szerződések megkötése idején fennállott helyzete bármiképpen változtatható az állami jogszabályokkal, feltéve, hogy ugyanezen szabályok alkalmazatnak a többségek tagjaira is, akkor a kisebbségek a legnagyobb tényleges egyenlőtlenség állapotába kerülhetnek a többséggel szemben. Annak folytán ugyanis, hogy a színleg egyenlő jogszabályok hátrányát csakis ők, vagy kiváltképpen ők fogják érezni. A Clémenceau-féle imént idézett levél is „bizonyos alapvető jogokra” utal. Már pedig ezek alatt nem érthetjük csak az élet és fizikai szabadság jogát, hanem mindazon jogokat kell értenünk az alapvető jogok alatt, amelyek mint a modern államok kormányzati rendszere által elfogadottak, alkalmasak arra, hogy fenntartva és lojálisán alkalmazva, lehetővé fogják tenni a kisebbségek szellemi és anyagi birtokállományának megőrzését. L. a Clémenceau-féle levél II. cikkét is a 35. l-on.

²⁾ Ennek előzménye már a berlini szerződésben megvan, így a Bulgáriára vonatkozó 5. cikk szerint: „A következő rendelkezések Bulgária közjogának alapját fogják képezni”: stb. („Les dispositions suivantes formeront la base du droit public de la Bulgarie.”) – A szerződések I. cikkének megfelelő rendelkezés már a békekonferenciánál működött zsidó delegációk bizottságának emlékiratában benne van. (9. §.)

jogi elv ugyanis, hogy az alkotmánnyal a törvények nem ellenkezhetnek. Azzal szemben a „lex posterior derogat priori” elve nem érvényesül. Míg ellenkezőleg, amennyiben a szerződések rendelkezései nem foglalhatják az alkotmányba, csak közönséges törvény formájában becikkelyeztetnek, a becikkelyezett szerződéssel ellenkező későbbi törvény fog érvényesülni és nem a becikkelyező törvény.

Az alkotmánnyal ellenkező törvénnyel szemben rendszerint a bírói védelem is igénybevehető, illetve a bíróság megítélheti a törvények alkotmányszerűségét és azokra, amelyek az alkotmánnyal ellenkeznek, kimondhatja, hogy azok nem alkalmazhatók.¹⁾

¹⁾ Csehszlovák alk. 1., 2. cikkei, az 1921 márc. 9-i csehszlovák törvény az alkotmánybírásról (7., 18. §-ok). A román alkotmány ezt a semmitőszékre bízta (103. §). – A lengyel alk. 38. cikke kimondja, hogy egy törvény sem állhat ellentétben az alkotmánnyal. A 81. cikk szerint azonban a bíróságok a szabályszerűen kihirdetett törvények érvényességét nem vizsgálhatják. Éppen ezért szükséges az alkotmánybírásg, amely érvényt szerez annak az elvnek, hogy az alkotmánnyal ellentétben álló közönséges törvény nem nyerhet alkalmazást. – Duparc azt mondja, hogy a szerződések csak kimondják az elvet, hogy az államok törvényei stb. nem ellenkezhetnek a szerződések rendelkezéseivel, de ennek ellenőrzését nem állapítják meg, tehát a szerződések kijelentésének csak elméleti értéke van. (I. m. 306. 1.) A szerződések az elv érvényesülésének módját nem állapíthatták meg, mert az az alkotmányjog kérdése és feladata. Alkotmányos államban a törvények alkotmányszerűségének kérdése az alkotmánybírásg által, mint láttuk, rendezve van. Tehát nem lehet állítani, hogy a szerződések illető rendelkezésének csak elméleti értéke lenne.

A Felsősziléziára vonatkozó német-lengyel egyezmény szerint a bíróságoknak joguk van megvizsgálni, hogy a törvényhozási és közigazgatási intézkedések nem ellenkeznek-e az egyezmények a kisebbségek védelmére vonatkozó rendelkezéseivel. (73. cikk, 2. pont.)

A 158. cikk 2. pontja szerint pedig az a kérdés, hogy az állami törvények összeegyeztethetők-e az egyezmények a kisebbségek védelmére vonatkozó rendelkezéseivel, nem képezheti vizsgálat tárgyát (vagyis az egyezmény rendelkezései érvényesülnek, tekintet nélkül az állami törvények rendelkezéseire).

A szerződések megalkotói tehát azt akarták, hogy az államok a szerződések rendelkezéseinek az alkotmánytörvény erejét adva, a nemzetközi jogi megkötést, amelyet magukra nézve elvállaltak, belső közjogi megkötéssé változtassák át. Azt akarták, hogy a szerződések rendelkezéseinek érvényesülése biztosítva legyen a belső küz;cg által, illetve amaz intézmények által, amelyek az alkotmánytörvényeknek a közönséges törvények felettségét, ezekkel szembeni érvényesülését biztosítják.

Az államok azonban annak a kötelezettségnek, hogy a kisebbségi szerződések rendelkezéseit alkotmányaikba foglalják, túlnyomó részben nem tettek eleget.¹⁾ A kisebb-

¹⁾ Csak a csehszlovák alkotmány (VI. fej.) foglal magában a „nemzeti, vallási és faji kisebbségeknek védelmére” vonatkozó rendelkezéseket, amelyeket a nyelvhasználatra vonatkozó 1920 február 29-i alkotmánytörvény egészít ki a kisebbségi szerződés mértékére. Az előbbi rendelkezések is azonban nem mindig felelnek meg a k. sz. vonatkozó rendelkezéseinek, illetve ezeket nem öleik fel teljesen. Így hiányzik az alkotmány 128. cikkében a k- sz. 8. cikke első mondatának fontos rendelkezése. (L. 117. 1.) A lengyel alkotmány csak a jótékony-sági, vallási vagy szociális intézményeknek, iskoláknak és más nevelőintézeteknek saját költségén való létesítésére, igazgatására és felügyeletére való jogot az azokban való szabad nyelvhasználat és vallásgyakorlat jogával (lengyel k. sz. 8. cikke) veszi be az alkotmányba (110. cikk). Ezenkívül csak a nemzetiség megtartására, a nyelv művelésére vonatkozó általános kijelentést tartalmaz, a „nemzeti szokások” teljes és szabad fejlődését biztosító külön törvényeket helyezve kilátásba (109. cikk). – A szerb-h.-szl. állam alkotmánya csak annyit mond ki, hogy a más nyelvű és fajú kisebbségek anyanyelvükön fognak kapni elemi iskolai oktatást, a törvény által megállapítandó feltételek mellett (16. cikk). A román alkotmány pedig egyáltalában nem foglal magában a nemzeti kisebbségekre vonatkozó rendelkezéseket.

Az osztrák alkotmány 149. cikke kimondja, hogy a saint-germain-i békeszerződésnek a kisebbségek védelmére vonatkozó szakaszai (62-69) alkotmánytörvényként tekintendők. Magyarország itt nem jön tekintetbe, mert ő épp úgy, mint Anglia, nem írott, hanem történeti alkotmánnyal bír és a törvényeknek alaptörvények és közönséges törvények szerinti megkülönböztetését a fenti értelemben nem ismeri.

ségi szerződések rendelkezéseit nem foglalták bele az alkotmányba úgy vélvén, hogy a polgárok általános jog-egyenlőségére vonatkozó rendelkezéseknek az alkotmányba való felvétele mellett erre nincsen szükség.¹⁾

A kisebbségek védelmére magukat külön lekötöztetett Észtország és Litvánia alkotmányai a kisebbségekre vonatkozó rendelkezéseket foglalnak magukban i. az 1920 jún. 15-iki észt. alkotmány 6., 12., 20., 21. és 23. cikkei, az 1925. évi észt. országi autonómia-törvény; az 1922 aug. 1-én kelt litván alk. 73., 74. cikkei). – A kisebbségi jogvédelemre nem kötelezett német birodalom 1919 aug. 11-iki alkotmányának 113. cikke szerint a birodalomnak idegen nyelvű néprészei nem akadályozhatók a törvényhozás és a közigazgatás által szabad népies fejlődésükben, különösen anyanyelvüknek az oktatásban, a belső közigazgatásban és a bírászkodásban való használatában.

Amint látjuk, éppen a kisebbségi szerződéseket aláírt államoknak egy része (a szerb-h.-szl. állam, Románia) a kisebbségi jogok elismerése tekintetében még a régi Ausztria mögött is messze elmarad. Mert ámbár a régi Ausztriában csak részben nyert részletes szabályozást az 1867 december 21-iki alaptörvény 19. cikkében kifejezett elv a nemzetiségek egyenjogúsítása tárgyában és ez sok tekintetben csak deklarativ természetű norma maradt, mégis a nyelvhasználat tekintetében létrejött kormányrendeletek által a nemzetiségek jogának e része részletes szabályozást nyert és ez a szabályozás teljes közigazgatási jogvédelemben részesült.

¹⁾ Romániában az 1923. évi új alkotmány készítése alkalmával ez a kérdés hosszas parlamenti vitára adott alkalmat, ezeknek azonban az lett az eredménye, hogy a kisebbségi szerződések rendelkezéseit az új alkotmányba nem vették fel. A kormány ezek felvételét úgy a javaslat kidolgozásával megbízott vegyes bizottságban, mint a parlament plénumában visszautasította. A kisebbségi jogok felvétele ellen azt is felhozták, hogy ezeket azért nem lehet felvenni az alkotmányba, mert ez kiváltság volna a kisebbségeknek, azoknak *több* joga lenne, mint a román születésű állampolgároknak. Dissescu szenátor, a javaslat készítője a nagy alkotmány-bizottság 1922 december 14-iki ülésén kijelentette, hogy nem szükséges és nem lenne helyes a kisebbségek jogait felvenni. Bratianu miniszterelnök a bizottság 1923 január 9-i ülésén tett kijelentése szerint a kisebbségi nyelvek használatát nem az alkotmányban, hanem külön törvényben kell rendezni. Ugyanígy nyilatkoztak Constantinescu, Angelescu miniszterek és Dissescu szenátor,

előadó. Utóbbi a javaslat indokolásában arra való hivatkozással, hogy a románok (román állampolgárok) iaji, nyelvi és vallási különbségre való tekintet nélkül élvezik az alkotmányban és a törvények által megállapított összes szabadságokat és jogokat (alk. 5. §), azt mondja: „biztosítva vannak tehát a kisebbségek, hogy ők maguk is többségek”. Utóbbi azt mondja még: „Ami a kisebbségek vallását, oktatásügyét és nyelvét illeti, azokat a jogokat élvezik, amelyeket nemzetközi szerződések biztosítanak az idegeneknek. Ennek következtében főlegesen számukra különös alkotmányjogi garanciákat venni fel az alkotmányba.” (Rapportul către comisiunea constituțională mixta, 42. 1.)

Találón mutatott rá arra, hogy a jogegyenlőség kimondása magában mennyire nem elegendő a kisebbségek jogainak biztosítására, az alkotmányjavaslat tárgyalása alkalmával Polony szász szenátor, mondván: A kormány felfogása szerint, ha a törvény a román állampolgároknak azt engedi meg, hogy a közigazgatásban a román nyelvet használják, akkor privilégium, az egyenlőség megtagadása volna, ha a kisebbségeknek megengedné más nyelv használatát. Ezzel az egyszerű logikával el lehet harcolni a kisebbségek nyelvét, akik számára a kormány szerint biztosítva van az egyenlőség. Valószínűen, mivel a románoknak sincs az a joguk, hogy anyanyelvükön beszéljenek, hanem az állam nyelvét kell, hogy használják, amelyet mi is használhatunk, a jogegyenlőség teljes. Desbat. Senat. 1924-25, 909. 1.

A jogegyenlőség és a kisebbségi jogok viszonyára helyesen mutat rá Dascovici (Principiul nationalitatilor si Societatea Natuionilor 136 L), amidőn azt mondja, hogy a kisebbségi szerződés kiegészíti azokat az egyéni jogokat, amelyek egyformán vannak elismerve a modern alkotmányokban minden állampolgár számára. A liberális-demokrata alkotmányokban az egyéni jogok biztosítása mellett lehetséges volt a legsúlyosabb bűnök elkövetése a kisebbségek ellen. Az állam nem véve figyelembe az egyén nemzetiségét, ez minden személyes joggal felruházva is nemzetiségében megtámadva.

A gyulafehérvári határozatok szerint (Resolutia delă Alba-Iulia):

„I. Az erdélyi, bánági és magyarországi összes románoknak jogosított képviselői által Gyulafehérváron 1918 november 18-án (december 1-én) egybegyűlt nemzetgyűlése kimondja ezeknek a románoknak és az általuk lakott területeknek egyesülését, illetve egyesítését Romániával. A nemzetgyűlés különösen kijelenti a román nemzet elidegeníthetetlen jogát a Maros, Tisza és Duna között fekvő egész Bánásra nézve.

II. A nemzetgyűlés az általános választójog alapján választott alkotmányozó gyűlés összeüléseiig biztosítja e területek lakosainak ideiglenes autonómiáját.

III. Ezzel kapcsolatban az új román állam megalakítására nézve a nemzetgyűlés, mint alapelveket a következőket proklamálja:

1. Teljes nemzeti szabadság az ittlakó nemzeteknek. Mindenik nemzet önmagát kormányozza saját nyelvén, saját közigazgatással saját kebeléből vett egyének által. Minden nemzet a törvényhozási képviselőre és az ország kormányzásában való részvétellel népességének számarányában nyer jogot.

2. Az állam összes hitfelekezetei egyenjogúak és az autonómia teljes szabadsága megilleti őket.

3. Teljes sajtószabadság, gyülekezeti és egyesületi jog, minden emberi gondolat szabad terjesztése.”

A 3. pont az általános választójogot és aránylagos választási rendszert, az 5. pont a földbirtokreformot, a 6. pont az ipari munkások jogait proklamálja. 1918 dec. 11-iki törvényrendelet (decret-lege), közölve a Monitorul úiicial 1918 dec. 13-iki számában.

Ezeknek a határozatoknak csak első pontja, amely az egyesülésre vonatkozik, iktatott törvénybe (az 1919 dec. 31-iki egyesülési törvény, a Monitorul official, 1920 jan. 1-ei száma), a többiek elmaradtak. – A határozatokra vonatkozólag a román politikusok és jogászok véleménye is igen eltérő. Braianu miniszterelnök a közigazgatási javaslat tárgyalása során a szenátus 1925 márc. 12-i ülésében, miután kijelentette, hogy a kormány hajlandó a kisebbségekkel szemben testvéries bánásmódot tanúsítani, de nem a külföldi beavatkozásra, amelyet visszautasít, és amelynek semmi esetre sem rendelné magát alá, a következőket mondta a gyulafehérvári határozatokra: „Arra hivatkoznak állandóan, hogy a gyulafehérvári határozatok az alkotmány felett állanak. A román állam, a románok nemzeti egyesülése nem Gyulafehérvár eredménye ... A román állam alapja a szerződés (értsed: az entete-al 1916 augusztusában kötött titkos szerződés) és a román katona.” Az új alkotmány kamarai előadója: Chirulescu szerint a határozatoknak nincs jogi ereje, mert azok az ókirályságot, Bukovinát és Besszarábiát nem kötelezhették. – Bratianu Vintila pénzügyminiszter a román társadalomtudományi társaságban 1921 december 25-én tartott felolvasásában a határozatokra és a kisebbségi szerződésre azt mondja, hogy a kisebbségi szerződés formájában megkísérelték a román állam egységes nemzeti jellegét gyöngíteni, és olyan Ígéreték által, amelyek szerencsére nem teljesítettek (t. i. a gyulafehérvári határozatok) Nagy-Romániából új Ausztria-Magyarországot akartak csinálni. (Nevoite statutului modern si constitutia României Mari, Noua Constitutie a Românie 27-28.) Maniu Gyula kijelentette a kamarában 1921 jún. 1-én, hogy a határozatokat az új alkotmányban érvényesíteni kell. (Desbaterile Deput. 2695. 1.)

V. Ezt a felfogást nem lehet elfogadni, mert azáltal, hogy az alkotmány a polgárok jogait faji, nyelvi és vallási különbségre való tekintet nélkül állapítja meg, még nincsen az a cél elérve, amelyet a kisebbségi szerződések elérni akarnak. A kisebbségi jogok nélkül hiányzik a jogegyenlőség, mert akkor a kisebbségekhez tartozó polgárok nem bírnak olyan jogokkal (tanszabadság, saját nyelvük használatának joga a hatóság előtt stb.), aminőkkel a többséghez tartozó polgárok, a többséghez tartozásuknál fogva rendelkeznek.

Ezekkel a jogokkal ugyanis a többséghez tartozó állampolgárok már az alapjogoknál fogva bírnak, mert a többség nyelvének joga az egyes alapjogok keretén belül magától értetődő. Nem ily magától értetődő azonban a kisebbségi nyelvek joga, ha azt külön törvényes rendelkezések el nem ismerik és nem biztosítják. Ez történik éppen a kisebbségi jogoknak elismerése és biztosítása által.

Az egyes alapjogoknak „faji, nyelvi és vallási különbségekre való tekintet nélkül” biztosítása tehát mint ezt a román alkotmánytörvény 5., 28. és 29. §-ában teszi éppen nem foglalja magában a kisebbségi jogok elismerését. Ezt éppen csak bizonyos alapjogoknak faji, nyelvi különbségie tekintettel való elismerése adja meg. Bizonyos alapjogoknak, mert pld. az élet és szabadság

Boila szerint a határozatok olyan elveket tartalmaznak, amelyeket a román állam megszervezésénél nem lehet figyelmen kívül hagyni és ennél fogva alkotmányjogi forrás természetük van. (Dreptul constitutional 27., 30. l.) Ellenkezőleg M. Djurava (Democratia 1921 febr. száma), J. Jacob (Hotararile adunarii nationala din Alba Julia, 50. l.) a határozatoknak jogi jelentőséget nem tulajdonítanak.

Bármennyire is vitatassék a gyulafehérvári határozatokban az egyesülés kimondásán kívül foglaltaknak jogi érvénye (annál fogva t. i., hogy az utóbbiak az egyesülési törvénybe nem foglaltak) semmi esetre sem tagadható le a bennük foglalt erkölcsi lekötelezés a kisebbségek jogainak elismerésére vonatkozólag, amely az új alkotmány készítésénél teljesen figyelmen kívül maradt és amellyel a kormányzat magatartása gyakran nem áll összhangban.

védelve „faji nyelvi és vallási különbségre való tekintet nélkül” kell, hogy megillessen az összes polgárokat. Ellenben például a tanszabadság éppen faji, nyelvi különbségre való tekintettel.

Az által, hogy a kisebbségi szerződéseknek rendelkezéseit a szerződéseket aláírt államok nem foglalták belé az alkotmányba, kizárták a kisebbségi jogszabályozások terén annak a minden alkotmányos államban elismert alapelvnek érvényesülését, amely szerint az alkotmánynak vagy alkotmánytörvény jellegével bíró törvényeknek nagyobb jogi ereje van a közönséges törvényeknél, ezek velük nem állhatnak ellentétben. Az államok a szerződések rendelkezéseivel ellentétes jogszabályozásokat tehetnek anélkül, hogy az alkotmánnyal ellentétbe kerülnének. Hogy ezek nemzetközi jogi vonatkozásban érvénytelenek, nem változtat azon a tényen, hogy a belső jogszabályozás terén magukat alkotmányilag a szerződések értelmében, meg nem kötötték. Ez azt jelenti, hogy a kisebbségeket megfosztották a' belső jogszabályozás terén attól a garanciától, amellyel az alkotmányi rendelkezések bírnak a közönséges törvényekkel szemben.

VI. A szerződések rendelkezéseivel az államoknak semminemű államhatalmi ténye nem ellenkezhet.

Nem ellenkezhet tehát elsősorban maga az alkotmány.¹⁾ Nem ellenkezhetnek továbbá a közönséges tör-

¹⁾ Ily ellentétet is megállapíthatunk. Így a csehszlovák alk. a ruthénföldi autonómiára vonatkozó 3. cikkének 6. pontja ellentétben áll a kisebbségi szerződésnek 11. cikkével (1, 219.1.) Az alk. 128. cikkének 4. bekezdése ellentétes a k. sz. 7. cikkének 3. bek.-ve! (Nyelvhasználat. 1. 180. 1.) A szerb-h.-szl. állam alkotmányának 72. cikke szerint a parlamenti megválaszthatóságnak egyik feltétele, hogy az illető az állam nyelvét szóban és írásban bírja. – A csehszlovák alkotmány a kisebbségi szerződés rendelkezéseit reprodukáló cikkeiben gyaK-ran kimondja, hogy bizonyos jogok a kisebbségeket az általános törvények határai közt illetik meg (így a 128., 130., 131., 132.§-okban). Ennek azonban nem lehet az az értelme, mintha az általános törvények a kisebbségi szerződés rendelkezéseivel ellentétben állhatnának.

vények,¹⁾ a végrehajtó hatalmi tények (tehát általános kormányrendeletek és a hivataloknak szánt végrehajtási utasítások vagy rendeletek). Nem ellenkezhetnek végül a szerződések rendelkezéseivel természetesen a hatósági intézkedések sem. Hiszen éppen a közigazgatási szerveknek a kisebbségekkel szembeni eljárása az, amely azok jogait sértheti. A törvények és rendeletek e hatósági tényekben nyernek megtestesülést.

¹⁾ E mű folyamán állandóan rámutattunk arra, hogy az államok törvényeikben nem voltak figyelemmel a kisebbségi jogokra. A törvények nem ritkán ellenkeznek a szerződések rendelkezéseivel. Az ily törvények a nemzetközi joggal (a szerződésekkel) szemben érvénytelenek.

Nem is szükséges bővebben kimutatni az olyan álláspont tarthatatlanságát, aminő a Weyr-é, aki azt állítja, hogy a csehszlovák k. sz. 1. cikkének rendelkezése, (amelyben Csehszlovákia kötelezi magát arra, hogy a következő 2.-8. cikkeken foglalt rendelkezéseket alaptörvényeknek tekinti, amelyekkel semminemű törvény, rendelet, vagy hivatalos intézkedés nem állhat ellentétben), elméletileg lehetetlen és gyakorlatilag jelentőség nélküli (System des tschechoslowakischen Staatsrechtes, 71 és köv. 1.) Szerinte a k. sz. kérdéses cikke csak erkölcsi és nem jogi megkötöttséget jelenthet. Weyr az abszolút szuverenitás régi felfogására támaszkodva fejt ki ezt az álláspontját. A szuverenitásnak ily felfogása mellett azonban mint fentebb (69. és köv. 1.) láttuk, a nemzetközi jog lehetetlen. Ez a felfogás, Laun helyes megjegyzése szerint (Nationalitätenfrage, Strupp: Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie II, 106. 1.), nemcsak a nemzetközi jognak tagadásához és az államok közti anarchiához, hanem minden jognak tagadásához és az egyesek közti anarchiához vezet. Azt meg tudjuk érteni, hogy a kisebbségi szerződések aláírására felhívott államok képviselői a békekonferencián az államok szuverenitására és a belügyekbe való avatkozásra hivatkozással tiltakoztak a szerződések ellen és megkísérelték azok aláírását elutasítani. Aminthogy ezekre az ürügyekre való hivatkozással azóta is találkozunk. Azt azonban komolyan számbavehető tudományos álláspontnak valóban nem nevezhetjük, amely a szuverenitásra való hivatkozással a nemzetközi szerződésnek nem kötelező voltát nyíltan hirdeti. Epstein-nek azt a megállapítását (i. m. 251. 1.), hogy a kisebbségi szerződés illető rendelkezésének keresztülvitele a gyakorlatban nehéz, nem helytálló, azt az állítását pedig, hogy az illető rendelkezés jelentősége az elméletben is igen vitatott, túlzottnak kell tartanunk.

VII. A szerződések különböznek abban a tekintetben, hogy mely rendelkezéseket kötelesek az államok alaptörvényekig elfogadni. A békeszerződések szerint ez a kisebbségek védelmére vonatkozó összes rendelkezésekre kiterjed.¹⁾ Ellenben a kisebbségi szerződések ezt csak bizonyos rendelkezésekre nézve mondják ki.²⁾ Ez megkülönböztetést foglal magában a szerződések megalkotói részéről volt szövetségeik és a volt ellenséges hatalmak között, aminek azonban semmi indokoltsága nincsen. Annál kevésbé, mert hiszen éppen volt szövetségeik voltak azok, akikkel szemben a kisebbségek védelmét elsősorban szükségesnek tartották és nem a volt ellenséges hatalmak. Ami ismét természetes, mert az előbbieket területén maradtak jelentékeny számú kisebbségek.

Kétségtelen, hogy a belső alkotmányjogi garancia teljessége feltétlenül megkívánta volna, hogy a kisebbségi szerződések összes rendelkezéseire kiterjesztessék az államoknak az a kötelezettsége, hogy azokat alaptörvényekül ismerjék el.

¹⁾ Kivéve a sèvres-i török b. sz.-t. Ennek 140. cikke szerint csak a 141., 145. és 147. cikkeiben foglalt rendelkezések ismerendők el alaptörvények gyanánt. Ezek az élet és szabadság védelmére és a vallásszabadságra (141. cikk) a jogegyenlőségre, a szabad nyelvhasználatra és a bíróságok előtti nyelvhasználatra (145. cikk), továbbá a jótékonyági, vallási és szociális intézmények, iskolák létesítésére és fenntartására (147. cikk) vonatkoznak. A lausanne-i b. sz. szerint azonban az összes rendelkezések (38.-44. cikkek) alaptörvényül ismerendők el (37. cikk).

²⁾ Ezek a 2.-8. cikkeiben foglalt rendelkezések. Az alaptörvényül elismerés kötelezettsége kiterjed a következő jogokat megállapító rendelkezésekre: az élet és szabadság védelme, a vallásszabadság, (az állampolgárság és opciójog), a jogegyenlőség, a szabad nyelvhasználat és a bíróságok előtti nyelvhasználat megkönnyítése, a kisebbségeknek a többséghez tartozókkal egyenlő joga jótékonyági, vallási, vagy szociális intézményeket, iskolákat és más nevelőintézeteket létesíteni. Nem terjed ki az alaptörvényül elismerés kötelezettsége a kormányok ama kötelezettségére, hogy a kisebbségi állampolgárok gyermekeinek saját anyanyelvükön való taníttatásáról gondoskodjanak az elemi iskolákban, továbbá a közseg-

34. §. A nemzetközi jogi biztosíték.

I. A szerződések rendelkező részének mindjárt legelőjén irányelvül van felállítva, hogy a szerződések által kötelezett államok az ott megjelölt cikkekben foglalt rendelkezéseket alaptörvényeiül ismerik el oly értelemben, hogy semminemű törvény, rendelet vagy hivatalos intézkedés ezekkel a rendelkezésekkel nem lesz ellentétben s hogy ezekkel szemben semmiféle törvény, rendelet vagy hivatalos intézkedés nem lesz hatályos. A szerződések megalkotói belső alkotmányjogi biztosítékot kívántak teremteni arra nézve, hogy a szerződések rendelkezései érvényesülni fognak az államok jogszabályaiban és hatósági intézkedéseiben.

A szerződések rendelkezéseinek az alkotmánytörvény erejével való felruházása, azoknak a belső jogszabályalkotásban (törvények, kormányrendeletek) állandó figyelemben tartása és az arról szóló gondoskodás, hogy a vonatkozó nemzetközi jogszabályokkal összhangban álló állami jogszabályok érvényesülése független közigazgatási bíraskodás által biztosítva legyen, mindezek mellőzhetetlenek arra nézve, hogy a kisebbségek számára a szerződésekben biztosított jogok valósulást nyerjenek. Ezen ily módon állami jogokká vált nemzetközi jogok számára mindazok a garanciális és jogvédelmi intézmények és eszközök rendelkezésére állanak, amelyek a közjogok számára egyáltalán igénybe vehetők.

lyezési jogra. Nem terjed ki az alaptörvényül elismerés kötelezettsége ezenkívül az egyes kisebbségeknek külön biztosított jogokra. (Zsidók iskolai és vallási jogai, lengyel k. sz. 10., 11. cikkei; ruthének autonómiája, csehszlovák k. sz. 10-13. cikkei; erdélyi székelyi és szász közületek vallási és tanügyi autonómiája, román k. sz. 11. cikk, stb.) Arra már rámutattunk, hogy a román k. sz.-ben az a cikk, amely a kisebbségekhez tartozó állampolgárok jogegyenlőségét (s ennek folytán jótékonyági, vallási vagy szociális intézmények stb. létesítésére vonatkozó jogát) mondja ki, mint 9. cikk szerepel. Így az 1. cikk szerint ez már nem lenne alaptörvényül elismerendő. Minthogy azonban ez csak szerkesztési hiba, ez a cikk is alaptörvényül elismerendőnek veendő. L. a 39-40. l.-on.

Azonban számos ok van arra nézve, hogy az állami garanciákat és jogvédelmi eszközöket a kisebbségi jogok tekintetében elegendőnek el ne fogadjuk.

Mindenek előtt abban az esetben, ha a szerződések rendelkezései nem ruháztatnak fel alkotmánytörvény erejével (amire mint láttuk, több példa van), nincsen államjogi biztosíték arra nézve, hogy a belföldi jogszabályok összhangban lesznek a szerződések rendelkezéseivel, különösen pedig, hogy nem fogják-e sérteni a szerződések által főcélul kitűzött jogegyenlőség elvét. Az állami garanciális és jogvédelmi eszközök a többség kezében vagy befolyása alatt vannak. Az a körülmény, amire gyakran történik hivatkozás, hogy a kisebbségek képviselői helyet foglalhatnak a parlamentben és így résztvehetnek a törvények hozásában, gyakorolhatják a kormányzat és közigazgatás ellenőrzését, bírnak az interpelláció jogával, szintén nem változtat a tényen, hogy a kisebbségjogok tekintetében bárminemű belföldi ellenőrzés elégtelen. A kisebbségek részére tényleg még ma sem következett be mindenütt a lehetőség, hogy képviselők a parlamentben helyet foglaljanak. Ha helyet foglalnak is, a parlamentben a kisebbség általában, a nemzeti kisebbség különösen mindig ki van téve a többség általi leszavazásnak. Teljes védelmet a kisebbségi jogok tekintetében még a bíróságok részéről se lehet várni, mert nemzetiségi kérdésekben azok is könnyen elfogultak lehetnek.

Ily körülmények közt az államjogi garanciákat a szerződések rendelkezéseinek érvényesülésére nem lehet kielégítőknak elfogadni. Kielégítőknak csak a nemzetközi biztosítékot tekintették. Ezt eléggé mutatja az, hogy a békekonferencia nem fogadta el a csehszlovák béke-delegációnak 1919. aug. 8-iki javaslatát, amely a csehszlovák kisebbségi szerződés 14. cikkéhez azt a kiegészítést javasolta, amely szerint nem forog fenn a kötelezettségek valamelyikének megsértése vagy megsértésének veszélye, ha a panasz nyitva áll a csehszlovák hatóságokhoz, vagy ha a csehszlovák bírói hatóságok végleges

ítéletet hoztak, a bírói hatalom gyakorlására vonatkozó alaptörvényeknek megfelelően.¹⁾

II. A szerződések lényeges újítása a hasonló célú korábbi szerződésekkel szemben, mint mondtuk, az, hogy a szerződések végrehajtását nem a nagyhatalmak maguk garantálják, akik azokat kötötték, amint az korábban történt, hanem ezt a garanciát a Nemzetek Szövetségére ruházták. A nagyhatalmak által való biztosítást, amelynek eszköze a diplomáciai intervenció volt, felváltotta a nemzetközi jogi biztosíték a Nemzetek Szövetségében, amelynek eszköze a Nemzetek Szövetségének eljárása. A kisebbségvédelemre kötelezett állam „hozzájárul ahhoz, hogy amennyiben az előző cikkek rendelkezései oly személyeket érintenek, akik faji, vallási vagy nyelvi különbségekhez tartoznak, ezek a rendelkezések nemzetközi érdekű kötelezettségek és a Nemzetek Szövetségének védelme alatt fognak állni.”²⁾

¹⁾ J. Kremar: Observations relatives à la Consultation de M. Brunet sur la reforme agraire et les droits des minorités en Tchecoslovaquie. (Petition des minorités tchécoslovaques au sujet de la reforme agraire, 141. 1.)

²⁾ Lengyel k. sz. 12. cikk, 1. bek. és a többi kisebbségi szerződés megfelelő cikkei, osztrák b. sz. 69. cikk, 1. bek., magyar b. sz. 60. cikk, 1. bek., bulgár b. sz. 57. cikk, 1. bek. A sèvres-i török b. sz.-ben az a rendelkezés foglaltatott a fenntebbiktől eltérőleg, hogy a szövetséges főhatalmak, a Nemzetek Szövetségének Tanácsával való közös vizsgálat után fogják meghatározni, mily rendszabályok szükségesek a szerződés ide vágó rendelkezései végrehajtásának biztosítására (151. cikk). A lausanne-i török b. sz. ellenben a többi szerződésekkel azonos rendelkezést tartalmazza azzal az eltéréssel, hogy a faji, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek helyett „nem muzulmán török állampolgárokról” van szó (44. cikk). A felsősziléziai német-lengyel egyezmény 72. cikke megfelel az elől említett szerződések f. i. cikkének. – Az egyoldalú nyilatkozatok alapján a kisebbségek védelmére magukat kötelezett államok nyilatkozatait csak részben helyezte a N. Sz. védelme alá. Így védelme alá helyezte Albánia, Litvánia nyilatkozatait, ellenben Lettország, Észtország nyilatkozatait csak tudomásul vette. Hasonlóképpen csak tudomásul vette a Finnország 1921 június 16-án és 28-án a tanács elé terjesztett memorandumában foglalt biztosítékokat.

(„...agree que, dans la mesure où les stipulations des articles précédents affectent des personnes appartenant à des minorités de race, de religion ou de langue, ces stipulations constituent des obligations) d'intérêt international et seront placées sous la garantie de la Société des Nations”)

Annak, hogy a szerződések garantálását nem maguknak tartották fenn, hanem ezt a Nemzetek Szövetségre ruházták, az volt az oka, hogy az egyes államok részéről való intervenció esetleg politikai célokra lett volna felhasználható, míg a Nemzetek Szövetségétől politikától mentes, objektív eljárást várhatnak a védelemre kötelezett államok. Másfelől a Nemzetek Szövetsége létesítésének főcélul szolgált, hogy a nemzetközi békét megvalósítsák, még pedig egyebek közt azzal, hogy a szerződéses kötelezettségek tiszteletbentartását biztosítsák.¹⁾ Önként kínálkozott tehát, hogy a kisebbségek védelmére vonatkozó szerződéses rendelkezések betartása feletti ellenőrzést, amelyeknek be nem tartása a békét szintén veszélyezteti, a Nemzetek Szövetségre ruházzák. Ez a garancia alá helyezés úgy van megállapítva, hogy az államok ne tekinthessék magukat a szerződéseket megalkotott államok gyámsága alá helyezettnek.²⁾

A Nemzetek Szövetsége garanciája alá való helyezés következtében a kisebbségi és békeszerződéseket ratifikált nagyhatalmak (tehát az Északamerikai Egyesült Államok kivételével) a kisebbségi és békeszerződések kisebbségvédelmi rendelkezései tekintetében többé nem gyakorolhatják a politikai intervenciót.³⁾

Kivétel van az Aland-szigeti kisebbségekre nézve, amelyek kisebbségi jogainak betartása felett a tanács őrködni fog. A N. Sz. Tanácsának 1921 június 27-iki határozatának 7. pontja S. d. N. Iles d'Aland, C. 203. M. 124. 1921. VII.

¹⁾ A N. Sz. paktumának bevezetése.

²⁾ Ezt hangsúlyozza a Clémenceau-féle levél III· cikke.

³⁾ De olyan kisebbségvédelmi rendelkezéseket tartalmazó szerződéssel szemben, amelynek ezen rendelkezései nem he-

III. A Nemzetek Szövetségének a szerződések végrehajtását garantáló hatásköre nem származik a Nemzetek Szövetsége paktumából.¹⁾ Másfelől a Nemzetek Szövetsége nem aláírja a szerződéseknek, tehát a szerződések vonatkozó rendelkezése nem lehetett kötelező rá nézve, hanem tőle függött, hogy ezen átruházást elfogadja-e. A N. Sz.-nek tanácsa elvileg ezt a garantálását a szerződések kisebbségvédelmi rendelkezésének elutasíthatta volna, gyakorlatilag azonban ez lehetetlen volt.²⁾ Ezért a Nemzetek Szövetségének tanácsa minden egyes esetben külön elhatározta ezt a Nemzetek Szövet-

lyeztettek a N. Sz.-nek garanciája alá, a politikai intervenció gyakorlásának joga fennmaradt. Ezen szempont alá esik a szövetséges és társult főhatalmak (az Egyesült Államok kivételével) és Románia közt Besszarábiára vonatkozólag 1920 okt. 28-án kötött szerződés. Ennek 3. cikkében Románia kötelezi magát, hogy szigorúan meg fogja tartani és meg fogja tartatni Besszarábiának az 1. cikkben meghatározott területén az 1919 december 9-iki párisi kisebbségi szerződés határozmányain, nevezetesen biztosítani fogja az ottani lakosságnak fajra, nyelvre vagy vallásra való különbség nélkül a szabadságnak és igazságosságnak ugyanazon garanciáit, mint a Románia részét képező összes többi területek más lakosainak. A 4-6. cikkek pedig a volt orosz állampolgárok román állampolgárságán!) és az opciójogról rendelkeznek. Ez utóbb említett cikkek rendelkezései nem helyezték a N. Sz.-nek védelme alá, tehát ezekre nézve a szerződést ratifikált nagyhatalmaknak politikai intervenció joga fennmaradt. A kisebbségi szerződés rendelkezései azonban a fentidézett 1. cikk értelmében a Besszarábia területén lévő kisebbségekre is kiterjesztetvén, a rendelkezések a besszarábiai kisebbségek tekintetében is a N. Sz.-nek garanciája alá vannak helyezve. E tekintetben tehát politikai intervenciónak szintén nincsen helye. A szoros kapcsolat a két szerződés közt mutatja, hogy a besszarábiai szerződés, annak 9. cikke szerint, csak a párisi kisebbségi szerződés életbelépése után lép életbe.

¹⁾ A N. Sz. paktumának kidolgozása alkalmával Wilson által a kisebbségek védelmére 1919 január 16-iki második javaslatában (6. kiegészítő pont) és harmadik Javaslatában előterjesztettek nem vétettek figyelembe. L. a 29. 1.

²⁾ Procès-verbal de la l'Ome Session du Conseil S. d. N, 20-29.-16.

ségének garanciája alá helyezést.¹⁾ Ezt az is szükségessé tette, hogy a szövetséges és társult főhatalmak, amelyek a szerződések megalkotói ugyan, a Nemzetek Szövetsége tanácsának állandó tagjai,²⁾ a tanács azonban nemcsak belőlük áll.

35. §. Nemzetek Szövetségének garanciája.

1. Minthogy a szerződések azokat a jogokat biztosítják a kisebbségek javára, amelyek megalkotóik szerint a kisebbségek emberi és kisebbségi nemzeti szabadságának minimális feltételeiként mutatkoztak, elsősorban a szerződésekben foglalt rendelkezések állandóságát kellett biztosítani. A szerződések tehát kimondják, hogy: „Ezek a rendelkezések a Nemzetek Szövetsége Tanácsa többségének hozzájárulása nélkül nem változhatók meg.” („Elles ne pourront être modifiées sans l'assentiment de la majorité du Conseil de la Société des Nations.”³⁾)

³⁾ A R. Sz. Tanácsának a lengyel k. sz.-re vonatkozó, 1920 február 13-án kelt határozata:

„A Nemzetek Szövetségének Tanácsa elhatározza: Az Északamerikai Egyesült Államok, Brit Birodalom, Franciaország, Olaszország és Japán között egyfelől és Lengyelország között másfelől Versaillesben 1919 június 28-án kötött szerződés 1-12. cikkeiben foglalt kikötések, amennyiben azok faji, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartozó személyekre vonatkoznak, ezennel a Nemzetek Szövetségének garanciája alá helyeztetnek.” („Le Conseil de la Société des Nations décide que:

Les stipulations contenues dans les articles 1 à 12 du Traité entre les États-Unis d'Amérique, l'Empire Britannique, la France, l'Italie et le Japon d'une part, et la Pologne d'autre part signé à Versailles le 28. juin 1919, dans la mesure où elles affectent des personnes appartenant à des minorités de race, de religion ou de langue seront, par le présent acte, placées sous la garantie de la Société des Nations.”)

Ugyanígy szól megfelelő változtatásokkal, a többi szerződésnek a N. Sz. garanciája alá helyezéséről szóló határozat.

³⁾ A paktum 4. cikke.

³⁾ L. a 244. 1. 2. jegyzetét.

A Nemzetek Szövetsége Tanácsának 1920 okt. 22-iki ülésében határozattá emelt Tittoni-féle jelentés arra nézve, hogy

A szerződések kisebbségvédelmi rendelkezései megváltoztatásának a tanács többségének hozzájárulásához kötése kivétel az általános szabály alól, hogy a nemzetközi szerződéseket azok, akik kötötték, szabadon megváltoztathatják. A Nemzetek Szövetségének tanácsa ezáltal mintegy fölébe van helyezve a szerződéseket kötő feleknek. De ennek a hozzájárulásnak szüksége következik a garancia vállalásából.

A tanács hozzájárulásának szüksége általánosságban van kimondva. Tehát nemcsak a kisebbségek rovására történő, hanem bárminő megváltoztatása a szerződéseknek csak a Nemzetek Szövetsége tanácsának hozzájárulásával történhetne. A szerződések, mint minden nemzetközi szerződés, a szerződéseket kötő felek közt, *inter partes*, állapítanak meg nemzetközi jogi viszonyt. Ezért azokat, amint erre már rámutattunk (1. az 52. 1.), azoknak kellene megváltoztatni, akik kötötték.¹⁾ Ámbár

mi a valódi értelme annak a kifejezésnek: „Nemzetek Szövetségének garanciája”, a következőket mondja: „Kétségtelennek látszik, hogy ez a kifejezés mindenekelőtt azt jelenti, hogy a kisebbségekre vonatkozó rendelkezések nem érinthetők. Más szóval, hogy ezeket nem lehet megváltoztatni oly értelemben, hogy bármiképp sértsék a jelenleg elismert jogokat és a Szövetség Tanácsa többségének hozzájárulása nélkül.” („Il semble évident que cette stipulation signifie avant tout que les dispositions concernant les Minorités sont intangibles: c'est-à-dire qu'elles ne peuvent pas être modifiées dans le sens de reporter une atteinte quelconque aux droits actuellement reconnus, et sans l'assentiment de la Majorité du Conseil de la Société.” (J. O. 1920 nov.-decemberi 8. száma 8., 9. 1.) – Az, hogy a megváltoztatáshoz a Tanács többségének hozzájárulása kívántatik meg, kivétel az általános szabály alól, amely szerint a Tanács határozatai egyhangúlag hozhatnak (a paktum 5. cikke).

¹⁾ Vagyis a kisebbségi szerződéseket a Szövetséges és Társult Főhatalmak és az illető védelemre kötelezett állam, a békeszerződések kisebbségvédelmi rendelkezéseit pedig az összes szövetségesek és a védelemre kötelezett állam kellene, hogy megváltoztassák.

A N. Sz. paktumának 19. cikke szerint a közgyűlés időnként felhívhatja a szövetség tagjait az alkalmazhatatlanná vált szerződéseknek és olyan nemzetközi állapotoknak megvizsgá-

a Nemzetek Szövetségét a „*jus foederum ac tractatum*”- megilleti, a szerződések nem a szövetség és a védelemre kötelezett államok közt jöttek létre. A Nemzetek Szövetsége a szerződések nagyobb részének aláírása idején még nem is létezett.¹⁾

Minthogy a kisebbségvédelmi rendelkezések nem változtathatók meg a Nemzetek Szövetsége tanácsa többségének hozzájárulása nélkül, még kevésbé lennének azok hozzájárulása nélkül megszüntethetők. A megszüntetést azonban mindenképpen kizárja az, hogy a kisebbségek védelmének a szerződésekbe lefektetett rend-

lására, amelyeknek fenmaradása a világbékét veszélyeztetné. A szerződések alkalmazhatatlanná válása a N. Sz.-nek második közgyűlése által kiküldött jogi bizottság szerint akkor következik be, ha „a megkötésének idején fennállott állapot később, akár anyagi, akár erkölcsi tekintetben oly lényeges változásokat szenvedett, hogy az észszerű lehetőség határain kívül fekszik a szerződést alkalmazni.” (Actes de la 2me Assemblée 466. 1.) Nem elég a végrehajtásban mutatkozó esetleges nehézség, hanem olyan lehetetlenség kell, amelyet nem a szerződő felek idéznek elő. (Fauchile: i. m. II. 1050. Íj Ily értelemben vett alkalmazhatatlanná válás a szerződések kisebbségvédelmi rendelkezéseire nézve nem foglalhat helyet. Ellenben a szerződésekben megállapított kisebbségvédelemnek elégtelensége alkalmas lehet a világbéke veszélyeztetésére. Tehát a N. Sz. a paktum 19. cikkében foglalt jogát oly irányban érvényesíthetné, hogy a szerződések megfelelőleg megváltoztassanak. Erre vonatkozólag a szövetség minden egyes tagja is érvényesíthetné a paktum 11. cikkének 2. bek.-ben megállapított azt a jogát, hogy a Kgy. vagy a T. figyelmét barátságos módon felhívhatja a nemzetközi viszonyokat érintő minden oly körülményre, amely azzal fenyeget, hogy megzavarja a békét vagy a nemzetek közt a jó egyetértést, amelytől a béke függ.

¹⁾ A N. Sz.-nek egyezségokmánya a versailles-i szerződés záró határozománya értelmében akkor lép életbe, ha a versailles-i szerződést Németország és három Szövetséges és Társult Főhatalom ratifikálta. Ez 1920 január 10-én következett be. E napon a N. Sz. megkezdte működését is. A kisebbségi szerződések és a békeszerződések azonban a görög k. sz. és a magyar és lausanne-i török b. sz.-ek kivételével mind 1920 január 10-ike előtt írtak alá.

szere csak a nemzetközi jog e részben elfogadott elveinek továbbfejlesztését foglalja magában.

A szerződésekben rendszeresített kisebbségvédelemnek megszüntetése tehát a nemzetközi jognak elképzelhetetlen visszafejlesztését jelentené.¹⁾

II. A szövetséges és társult főhatalmak a Nemzetek Szövetsége tanácsának állandó tagjai. A tanácsban azonban a többséget nem ők alkotják. Létrejöhetne a tanácsnak a kisebbségvédelmi rendelkezések oly módosításához való hozzájárulása, amelyet ők nem akartak. Ezért, és hogy a szerződések egységessége megóvassék, vagyis a kisebbségvédelemre kötelezett államokat egyenlő kötelezettségek terheljék valamennyi szövetséges és társult főhatalommal szemben, a szerződések az azokat megalkotó nagyhatalmakra nézve, akik összességükben képezik az egyik szerződő felet, előzetesen azt a kötelezettség megállapítást tartalmazzák, hogy: „Az Észak-amerikai Egyesült Államok, a Brit Birodalom, Franciaország, Olaszország és Japán kötelezik magukat, hogy nem tagadják meg hozzájárulásukat az említett cikkeknek egyetlen olyan módosításától sem, amelyet a Nemzetek Szövetsége tanácsának többsége megfelelő for-

¹⁾ Dandurand-nak, a N. Sz. VI. kgy.-e elnökének az ülészakot bezáró beszédében a kisebbségvédelem jövőjére nézve tett nyilatkozatát nem lehet olyan értelemben magyarázni, amint azt némely oldalról teszik. Az, hogy a kormányok és a kisebbségek megfelelő magatartása fokozatosan csökkenteni fogja a félelmeket és érzékenységet és azoknak, valamint a N. Sz.-nek erőfeszítése következtében olyan helyzet állhat elő, hogy a kisebbségek kérdése eltűnik a nemzetközi és első nyugalanságokból nem jelenti a kisebbségvédelemnek feleslegessé válását. Actes de la 6-me Assemblée. 161 1. („La sagesse des gouvernements et la loyauté des minorités atténueront progressivement toutes les craintes et toutes les susceptibilités. C'est par l'effort combinés et sincères de la Société des Nations, des gouvernements intéressés et des minorités elles-mêmes que pourront s'établir une situation et un régime de fraternité tels que le problème des minorités s'effacera, tant des préoccupations internationales que des préoccupations intérieurs des États.”)

mában elfogadott.”¹⁾ „Les États-Unis d'Amérique, l'Empire britannique, la France, l'Italie et le Japon s'engagent à ne pas refuser leur assentiment, à toute modification desdits articles qui serait consentie en due forme par une majorité du Conseil de la Société des Nations.”)

III. A Nemzetek Szövetségének garanciája alá helyezés másodsorban azt jelenti, hogy a Nemzetek Szövetsége fog örködni a szerződések betartása felett és azok megszegése vagy megszegésének veszedelme esetén a megfelelő intézkedéseket megteszi.²⁾

35. A garancia alá helyezés terjedelme.

I. A szerződések rendelkezései természetüknél fogva kivétel nélkül nemzetközi érdekű kötelezettségeket állapítanak meg. De csak annyiban állanak a Nemzetek Szövetségének garanciája alatt, amennyiben oly személyeket érintenek, akik faji, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartoznak. Nem állanak ellenben a Nemzetek Szövetségének védelme alatt, amennyiben oly szemé-

¹⁾ L. a 244. 1. 2. jegyzetét. – A békeszerződések megfelelő cikkeiben ez áll: „A tanácsban képviselt Szövetséges és Társult Hatalmak kölcsönösen kötelezik magukat arra, hogy stb.” („Les puissances alliées et associées représentées dans le Conseil s'engagent respectivement” etc.) – Az eltérésnek gyakorlatilag nincsen jelentősége, miután az Egyesült Államok az általuk aláírt kisebbségi szerződéseket sem ratifikálták.

²⁾ „Másodsorban jelenti ez a kifejezés azt, hogy a Nemzetek Szövetsége köteles meggyőződni arról, hogy a kisebbségekre vonatkozó rendelkezéseket állandóan végrehajtják-e. A tanács köteles közbelépni a kisebbségekre vonatkozó rendelkezések bármelyikének megsértése vagy megsértésük veszélye esetében.” A N. Sz. Tanácsának 1920 október 22-iki ülésében határozattá emelt Tittoni-féle jelentés. J. 0- 1920. nov.-decemberi 8. száma. 8., 9. 1. („En second lieu, cette stipulation signifie que la Société doit s'assurer que les dispositions relatives à la protection des Minorités sont constamment exécutées. Le Conseil doit entrer en fonctions en cas d'infraction ou danger d'infraction à l'une quelconques des obligations à l'égard des dites Minorités.”)

lyekről van szó, akik a többséghez tartoznak. Utóbbiak részére csak az alkotmányos garancia és védelem áll fenn, a kisebbségekhez tartozók részére, ellenben ezenfelül még a nemzetközi jogi garancia és védelem is.¹⁾

A többséghez tartozóknak elnyomó bánásmódban való részesítésétől ugyanis nem kell tartani. Ezt már magában az kizárja, hogy a többség bírja és kezeli az államhatalmat a törvényhozásban és a közigazgatásban egyaránt. Ellenben a kisebbségekhez tartozók a hátrányos elbánás ellen nincsenek biztosítva. Az ellen egyáltalán nincsenek biztosítva, hogy a szerződésekkel ellenkező törvények ne hozassanak. Amennyiben pedig a hozott törvények és kibocsátott rendeletek nem is ellenkeznének a szerződések rendelkezéseivel, nincsen biztosítékuk arra nézve, hogy azok rájuk nézve nem fognak-e egyenlőtlenül alkalmaztatni és jogvita (közigazgatási jogvita) esetén nem fognak-e hátrányukra magyaráztatni.

Éppen ezért találták szükségesnek az összes rendelkezéseket a Nemzetek Szövetségének garanciája alá helyezni és ezáltal a nemzetközi jogszabályok feltétlen érvényesüléséről való gondoskodást ezen nemzetközi fórumra bízni, amennyiben oly személyekről van szó, akik a kisebbségekhez tartoznak.

¹⁾ Így pl. a lengyel k. sz. 2. cikke (és a többi szerződés megfelelő cikkei) az ország minden lakosának születési, állampolgársági, nyelvi, faji vagy vallási különbség nélkül az élet és szabadság teljes védelmét biztosítja, a 7. és 8. cikkek a jogegyenlőséget, jogilag és ténylegesen egyenlő bánásmódot, a vallásszabadságot és szabad nyelvhasználatot biztosítják. Mindezekre nézve a többséghez tartozók nem hivatkozhatnak a N. Sz.-nek garanciájára, mert az velük szemben nem áll fenn. Mint már említettük (1. a 77-78. 1.), faji, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartozó „személyekéről lévén szó, ez alatt nemcsak az állampolgárok értendők, hanem az idegenek is, amennyiben az illető jognál az állampolgárság nem kívánatik meg (így a fentidézett 2. cikkben). A lausanne-i török b. sz. 44. cikke értelmében annyiban helyzetetnek a rendelkezések a N. Sz.-nek garanciája alá, amennyiben azok a nem-muzulmán török állampolgárokra vonatkoznak.

II. Viszont a Nemzetek Szövetségének védelme alá helyezés a szerződések összes rendelkezéseire kiterjed, amennyiben a rendelkezések oly személyeket érintenek, akik faji, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartoznak.¹⁾

Ez az egyetlen korlátozás, illetve feltétel áll fenn. Különben a szerződéseknek egyetlen rendelkezése sincsen kivéve a Nemzetek Szövetségének garanciája alól. Egyedül ez felel meg a szerződések által bevezetett új rendszer céljának. Ha a nemzetközi garanciát a szerződések kisebbségvédelmi rendelkezéseinek betartására szükségesnek találták, azt az összes ily jellegű rendelkezésekre ki kellett terjeszteni és nemcsak azoknak névelyikére.²⁾

¹⁾ Lengyel k. sz. 12. cikke, szerb-h.-szl. k. sz. 11. cikke, román k. sz. 12. cikke, görög k. sz. 16. cikke: „Amennyiben a megelőző cikkek rendelkezései” („dans la mesure où les stipulations des articles précédents”); csehszlovák k. sz. 14. cikke: „amennyiben az I. és II. fejezetek rendelkezései” („dans la mesure où les stipulations des Chapitres I. et II.”); osztrák b. sz. 69. cikke, magyar b. sz. 60. cikke, bulgár b. sz. 57. cikke, lausanne-i török b. sz. 44- cikke: „Amennyiben a jelen cím megelőző cikkeinek rendelkezései” („dans la mesure où les stipulations des articles précédents de la présente Section”). A hivatkozott cím: A kisebbségek védelme (Protection des minorités).

²⁾ A lengyel állampolgárság ügyében a Nemzetek Szövetségéhez intézett panasz tárgyalása során a lengyel kormány azt az álláspontot foglalta el, hogy a N. Sz.-nek garanciája a lengyel k. sz.-nek az állampolgárságra és opciójogra vonatkozó 3-6. cikkeire nem terjed ki. Az Á. N. B. e tárgyban 1923 szeptember 15-én adott 7. sz. véleményében (Publications de la Cour, Série B. Recueil des avis consultatifs No. 7.) a lengyel álláspontot nem fogadta el és kimondotta, hogy a N. Sz.-nek garanciája a lengyel k. sz. összes rendelkezéseire kiterjed, amennyiben azok oly személyeket érintenek, akik faji, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartoznak. – „Világos – mondja az Á. N. B. véleménye, – hogy Lengyelország a szerződés 12. cikke értelmében hozzájárulván ahhoz, hogy a megelőző cikkek, amennyiben oly személyeket érintenek, akik faji, vagy nyelvi kisebbségekhez tartoznak, a Nemzetek Szövetségének garanciája alá helyeztessenek, hozzájárult ezen védelemnek a

3-6. cikkek alkalmazására való kiterjesztéséhez is. Ha másként lenne, a szerződés értéke és alkalmazásának tere nagyon megcsökkenne. A bíróság már a lengyelországi német telepések ügyében hozzá intézett kérdésekre adott véleményében kifejezte azt a nézetét, hogy nem lehet megengedni oly magyarázatot, amely a kisebbségi szerződést értékének nagy részétől megfosztaná. A jelen esetben ez annál kevésbbé lenne megengedhető, mert ellentétben állana magának a szerződésnek szavaival, amely 12-ik cikkében úgy rendelkezik, hogy az ezen cikket megelőző kikötések, tehát a 4-ik cikkben foglaltak is, a Nemzetek Szövetségének garanciája alá vannak helyezve.” 16-17. l.

(„Il parait donc clair que, – la Pologne, en agréant, aux termes de l'article 12 du traité, que les articles précédents soient placés sous la garantie de la Société des Nations dans la mesure où ils affectent les personnes appartenant aux minorités de race où de langue, agréé l'extension de cette protection aussi à l'application des articles 3 à 6. Et s'il en était autrement, la valeur et le champ d'application du traité seraient singulièrement diminués. Or, déjà, dans l'avis consultatif qu'elle a émis au sujet des questions à elle posées relativement aux colons allemands en Pologne, la Cour a exprimé l'opinion qu'une interprétation qui dépouillerait le traité de minorités d'une grande part de sa valeur ne saurait être admise. En l'espèce, elle serait d'autant moins admissible qu'elle se trouverait en contradiction avec les termes mêmes du traité lorsqu'il dispose dans son article 12 que les stipulations précédant cet article et, en conséquence, aussi celles contenues à l'article 4 sont placées sous la garantie de la Société des Nations.”

Hogy a N. Sz. garanciája alá helyezésének terjedelmet csakis így lehet érteni, a szerződések keletkezésének történetéből is kitűnik. (L. Temperley i. m. V. 112-149. l. Az állampolgárság tekintetében különösen 134. l.) – A versailles-i b. sz. 93. cikkében Lengyelország elfogadja azokat a rendelkezéseket, amelyeket a szövetséges és társult főhatalmak szükségességeknek fognak tartani arra nézve, hogy megvédessenek azon lengyelországi lakosoknak érdekei, akik a népesség többségétől! fajra, nyelvre vagy vallásra nézve különböznek, hozzájárulván ahhoz, hogy ezek a rendelkezések egy, a szövetséges és társult főhatalmakkal kötendő szerződésbe foglaltassanak. („La Pologne accepte, en agréant l'insertion dans un traité avec les Principales Puissances alliées et associées, les dispositions que ces Puissances jugeront nécessaires pour protéger en Pologne les intérêts des habitants qui diffèrent de la majorité de la population par la race, la langue ou la religion.”) Hasonló rendelkezést foglal magában az osztrák b. sz. Csehszlo-

A Nemzetek Szövetségének garanciája azonban csak a szerződések rendelkezéseire terjed ki. Az államok joggal tiltakozhatnak az ellen, ha a Nemzetek Szövetsége azzal az igénnyel lépne fel velük szemben, hogy a kisebbségeket illetőleg olyasvalamit tegyenek, vagy olyasvalaminek tevésétől tartózkodjanak, amire őket a szerződések rendelkezései nem kötelezik.¹⁾

vákiára, a szerb-h.-szi. államra és Romániára vonatkozólag (51., 57. és 60. cikkek), a magyar b. sz. a szerb-h.-szl. államra és Romániára vonatkozólag (44., 47. cikkek), a bulgár b. sz. Görögországra vonatkozólag (46. cikk), a sèvres-i török b. sz. Görög és Örményországra vonatkozólag (80., 93. cikkek).

Ezen előzetes kötelezettségvállalások alapján jöttek létre a kisebbségi szerződések. Ezek tehát mind oly rendelkezéseket foglalnak magukban, amelyek a kisebbségekhez tartozó személyeket érintenek. Igaz, hogy ezen rendelkezések némelyike (élet és szabadság teljes védelme, a vallásgyakorlat szabadsága, a törvény előtti egyenlőség stb.) nemcsak a kisebbségekhez tartozó személyekre, hanem az ország minden lakosára (az élet és szabadság teljes védelme), illetve minden állampolgárra (vallásgyakorlat szabadsága stb.), tehát mindkét esetben többséghez tartozókra is vonatkoznak, ez azonban nem változtat azon, hogy az összes rendelkezések a kisebbségekre mindenestre vonatkoznak. Minthogy némely rendelkezések a többséghez tartozókra is vonatkoznak, azért mondja a szerződéseknek a N. Sz.-nek garanciája alá helyezésére vonatkozó cikke: „amennyiben a megelőző cikkek rendelkezései oly személyeket érintenek, akik faji, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartoznak stb.” („... dans la mesure où les stipulations des articles précédents affectent des personnes appartenant à des minorités de race, de religion ou de langue” etc.)

Egyébiránt a N. Sz. Tanácsának a N. Sz. védelme alá helyezést kimondó határozatai is (amelyek mindig az illető kisebbségi szerződés a védelem alá helyezésre vonatkozó utolsó cikkének első mondatát ismétlik), semmi Kétséget sem hagynak fenn aziránt, hogy a garancia alá helyezés az összes rendelkezésekre kiterjed, amennyiben azok oly személyeket érintenek, kik faji, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartoznak.

¹⁾ Erre vonatkozólag a N. Sz. Tanácsának valamely tagja és az érdekelt állam közt felmerülő véleménykülönbség esetén az Á. N. B. dönt. L. alább.

II. fejezet.

A nemzetközi védelem szervei és eljárásuk.

37. §. A Nemzetek Szövetségének Tanácsa.

I. A Nemzetek Szövetségének garanciája alá helyezés következtében a Nemzetek Szövetsége fog őrködni afelett, hogy a szerződések rendelkezéseit a kisebbségek védelmére kötelezett államok megtartják-e és a rendelkezések megszegése vagy megszegésüknek veszélye esetén a megfelelő intézkedéseket megteszi. A garancia érvényesítésének szervei a Nemzetek Szövetségének tanácsa, továbbá a hágai állandó nemzetközi bíróság. Mindkettőnek nemzetközi kisebbségvédelmi szervei minősége a kisebbségvédelmi rendelkezéseket tartalmazó szerződésekben van megállapítva.¹⁾

A kisebbségvédelemre kötelezett állam a szerződések szerint hozzájárul ahhoz, hogy a Nemzetek Szövetségének Tanácsa minden egyes tagjának meg legyen az a joga, hogy a Tanács figyelmét e kötelezettségek valamelyikének megsértésére vagy megsértésének veszélyére felhívja ...²⁾ („... agréé que tout Membre du Conseil de la Société des Nations aura le droit de signaler à l'attention du Conseil toute infraction ou danger d'infraction à l'une quelconque de ces obligations ...”)

A Nemzetek Szövetségének tanácsa tehát az a szerv, amelynek feladata a szerződések rendelkezéseinek betartására ügyelni. A Nemzetek Szövetsége működését két fő szervével: a közgyűlés (Assemblée) és a tanács (Conseil) által fejtí ki.³⁾ Hatáskörük úgy van megállapítva, hogy bizonyos ügyek a két főszerv valamelyikének hatáskörébe tartoznak, más ügyekben mindkettőnek össze kell működnie, míg vannak ismét olyan

¹⁾ Erre vonatkozólag a N. Sz., tanácsának valamely tagja és az érdekelt állam közt felmerülő véleménykülönbség esetén az Á. N. B. dönt. L. alább.

²⁾ A 244- 1. 2. jegyzetében hivatkozott cikkek 2. bekezdése.

³⁾ A paktum 2. cikke.

ügyek, amelyekben mindkettőnek meg van a maga hatásköre.¹⁾ Kisebbségvédelmi ügyekben azonban gyakorlatilag mindenestre a tanács a fontosabb szerv, mint-hogy a konkrét kisebbségi ügyekkel, panaszokkal való foglalkozás hozzá tartozik, a közgyűlésben az általános, elvi jelentőségű kérdések tárgyalatnak.

II. A tanács áll a Szövetséges és Társult Főhatalmak²⁾ képviselőiből, ezek állandó tagok. Utólag még a német birodalom kapott állandó tagságot.³⁾ Továbbá a Nemzetek Szövetsége négy tagjának képviselőiből, akiket a közgyűlés választ.⁴⁾ Ezen nem állandó tagok száma négyről hatra,⁵⁾ majd kilencre⁶⁾ emeltetett fel. A tanács tagjai az államok, illetve a kormányok képviselői, akik a vett utasítások szerint járnak el.⁷⁾

38. §. A tanács kisebbségvédelmi hatásköre.

Egyedül a tanács valamelyik tagjának⁸⁾ van joga arra, hogy a kisebbségvédelmi kötelezettségek valamé-

¹⁾ Úgy a közgyűlés, mint a tanács minden üggyel foglalkozhat, amely a szövetség működési körébe tartozik vagy a világbékét érinti (az egyezségokmány 3., 4. cikkei).

²⁾ A paktum 4. cikkének 1. bek. A Szövetséges és Társult Főhatalmak a versailles-i b. sz. bevezetése szerint, az Északamerikai Egyesült Államok, a Brit Birodalom, Franciaország, Olaszország és Japán. Az Északamerikai Egyesült Államok azonban nem ratifikálták a N. Sz. paktumát.

³⁾ A kgy. 1926 szept. 8-iki határozata, Résumé Mensuel, VI. No. 9. 217. 1.

⁴⁾ A paktum 4. cikkének 1. bekezdése.

⁵⁾ A kgy. 1922 szept. 25-iki határozata. (J. O. 1922. Sup. spec. No. 9, 14. 1.)

⁶⁾ A kgy. 1922 szept. 8-iki határozata. (J. O. 1922. Sup. spec. No. 3, 29. 1.)

⁷⁾ A paktum 4. cikkének 3. bek.-e szerint a T. a szükséghez képest tartja üléseit, de évente legalább egyszer, a szövetség székhelyén, Genfben, vagy a T. által meghatározott más helyen. A T. rendes üléseit a december 10., március 10. és június 10-ikét megelőző hétfőn tartja, a negyedik rendes ülés a kgy. összejövetele előtt három nappal kezdődik.

⁸⁾ L. az előző 1. 2. jegyzetét. A T. 1920 okt. 22-iki határozata (Tittoni-féle jelentés, J. O. 1920. évi 8. száma. 8., 9. 1.: „Le droit de signaler les infractions ou les dangers d'infraction est réservé aux Membres de Conseil.”)

lyikének megsértésére vagy megsértésének veszedelmére felhívja a tanács figyelmét azzal a jogi hatással, hogy a tanács közbelépését előidézze.¹⁾ Vagyis a kisebbségek védelme azoknak az államoknak kiváltsága, amelyek a tanácsot alkotják. A tanács csak akkor foglalkozik a kérdéssel, ha valamelyik tagja jelzi a kötelezettségek megsértését vagy ennek veszélyét.²⁾

¹⁾ „... de saisir le Conseil”, a fentebb id. határozat. – A kisebbségi szerződések megállapítása során a csehszlovák delegáció javasolta, hogy a N. Sz.-nek Tanácsa csak akkor foglalkozzék a kisebbségi szerződések megsértése miatt emelt panaszokkal, ha a vádat a T. valamely tagja magáévá teszi és a T. elé terjeszti. A francia delegáció támogatta ezt a javaslatot. Wilson ezzel szemben azt javasolta, hogy a N. Sz.-nek minden egyes tagja a T. elé terjeszthesse a panaszokat, illetve a kisebbségi sérelmeket. Az olasz delegáció pártolta a Wilson-féle javaslatot. Ezzel szemben a franciák azzal érveit, hogy a Wilson javaslatára szerinti megoldás nem jelentene nagyobb garanciát, mint a csehszlovák javaslat. Alkalmas lenne, hogy gyöngítse a kormányokat és akadályozza működésüket. Az amerikai és az olasz delegációk azt javasolták, hogy az egész eljárási kérdés szabályozása bízassék az Á. N. B.-ra. A francia delegáció azt hangsúlyozta, hogy az egész kisebbségvédelem részint jogi, részint politikai kérdés. A jogi kérdéseket (a szerződések magyarázata, ténybeli ellentétek stb-) az Á. N. B.-ra kell bízni, minden más kérdést pedig a tanácsra. Végül is a csehszlovák javaslatot fogadták el.

Az, hogy csak a T. tagjai hívhatják fel a T. figyelmét a kisebbségvédelmi kötelezettségek valamelyikének megsértésére, vagy megsértésének veszélyére, mindenesetre ellenkezik a N. Sz. tagjainak egyenlőségével, minthogy a kisebbségvédelmi rendelkezések a N. Sz.-nek védelme alá vannak helyezve. Ezt Mello-Franco-nak a T.-hoz 1925 dec. 9-én intézett jelentése is elismeri. („Ce serait plus conforme à ce principe d'égalité que le droit à signaler à l'attention du Conseil toute infraction où danger d'infraction à l'une quelconque des obligations placées sous la garantie de la Société des Nations plutôt que d'être accordé seulement aux États représentés au Conseil, pût aussi être exercé par l'un quelconque d'entre les autres États membres de la Société des Nations.”) J. O. 1926. 2. szám, 143. 1.

²⁾ A T. 1920 okt. 22-iki határozata: „La compétence du Conseil à s'occuper de la question surgit seulement si un de ses membres signale à son attention l'infraction ou le danger d'infraction.”

Nem hívhatják fel a tanács figyelmét azzal a jogi hatással, hogy a felhívás a tanács eljárását maga után vonja: a) olyan államok, amelyek nem tagjai a Nemzetek Szövetsége tanácsának,¹⁾ b) azok, akik nem tagjai a Nemzetek Szövetségének.²⁾

II. A tanács tagjainak nemcsak joga, hanem kötelessége is szükség esetén a tanács figyelmét a szerződések kisebbségvédelmi rendelkezéseinek megsértésére, vagy ezek megsértésének veszedelmére felhívni, miután a garancia elvállalásnál fogva a tanács köteles örködni e rendelkezések betartása felett.³⁾ Ez a jog és kötelesség a Tanács minden tagját megilleti.⁴⁾ Elegendő, ha a ta-

¹⁾ L. a következő jegyzetet. Ezeknek az államoknak a szerződések keretén kívül fekvő arra a jogára nézve, amely-nél fogva felhívhatják a kgy. vagy a T. figyelmét a béke veszélyeztetésével vagy a nemzetek közti jó egyetérés megzavarásával fenyegető körülményekre, I. 291. 1.

²⁾ A T. 1920 okt. 22-iki határozata szerint: „ez a jog (t. i. a Tanács tagjainak joga) nem zárja ki azt a lehetőséget, hogy a megsértésre vagy a megsértés veszedelmére maguk a kisebbségek vagy a Nemzetek Szövetségének Tanácsában nem képviselt hatalmak hívják fel a Szövetség figyelmét; de ennek a cselekedetnek kizárólag kérelem vagy felvilágosítás jellege lehet és nem lehet az a jogi hatása, hogy a Tanács közbelépését előidézze.” („Évidemment ce droit n'exclut point la faculté des Minorités elles mêmes ou bien des États non représentées au Conseil de signaler à la Société des Nations toute infraction ou tout danger d'infraction: mais cet acte doit conserver le caractère d'une pétition, ou d'une information pure et simple, elle ne peut pas avoir pour effet juridique de saisir le Conseil et de provoquer son intervention.”)

³⁾ A T. 1920 okt. 22-iki határozata: „Il s'agit ici, en quelque sorte, d'un droit et d'un devoir des Puissances représentées au Conseil: par ce droit, elles sont en effet invitées à porter un intérêt tout particulier à la protection des Minorités.”

⁴⁾ Tehát a T.-nak úgy állandó, mint választott tagjait. A T. 1923 szept. 5-iki határozatának (J. O. 1923, 11. száma 1294. I.) 4. pontja: „Le droit appartenant à tous les Membres du Conseil de signaler à l'attention de celui-ci une infraction ou un danger d'infraction reste entier.”

nácsnak egyetlen tagja felhívja a tanács figyelmét. De történhet ez több tanácstag által együttesen is.¹⁾ így teheti ezt a kisebbségi panaszok megvizsgálására létesített hármass bizottság is a tanácshoz intézett jelentésében, minthogy valamennyien a tanács tagjai.²⁾

A Tanács figyelme felhívásának valamely meghatározott formája nincsen.³⁾ Ennek azonban mindenesetre a kisebbségvédelmi kötelezettségek valamelyikének megsértésére vagy megsértésének veszélyére kell kiter-

¹⁾ A T. 1923 szept. 5-iki határozatának (J. O. 1923. 11. száma 1294. 1.) 4. pontja: „pour un ou plusieurs des Membres du Conseil, de signaler à l'attention du Conseil une infraction ou un danger d'infraction etc-

²⁾ A lengyelországi német telepesek ügyében a jogi véleményadásra felhívott Á. N. B. előtt folyt eljárásában Lengyelország képviselője kifogásolta azt, hogy a T. figyelmébe az ügyet nem a T.-nak meghatározott tagja, hanem a hármass bizottság jelezte (Publications de la Cour, Série C. Actes et documents Vol. I. 426. 1.). Az Á. N. B. ezt a kifogást 6. sz. jogi véleményében nem fogadta el: „Aux termes du Pacte, les Membres du Conseil sont les représentants des Etats par lesquels ils sont nommés. Les États ne peuvent agir qu'au moyen et par l'entremise de la personne de leur agents et représentants. Pour ce qui est de la procédure suivie par le Conseil dans les questions de minorités, il appartient au Conseil même de la régler. D'autre part, il est impossible de dire que l'affaire dont il s'agit n'a pas été signalée à l'attention du Conseil par l'un de ses membres, conformément aux stipulations de l'article 12. Les premiers mots du rapport de M. de Gama indiquent que l'affaire avait été portée à la connaissance du Conseil par un rapport présentée par trois de ses membres, et il est sans importance que ces membres aient fait partie d'un Comité désigné, conformément à la resolution du Conseil du 25 octobre 1920. en vue de faciliter au Conseil l'exercice de ses devoirs en ce qui concerne les minorités.” Publications de la Cour Série B. No. 6. 22. 1.

³⁾ Ennek tekintendő, ha akár a hármass bizottság, akár a T.-nak bármely tagja az ügynek a T. napirendjére tűzését kérte. A lengyelországi német telepesek ügyében az Á. R. B. előtt, amelyet jogi véleményadásra kért fel a T., Lengyelország képviselője kifogásolta, hogy a kötelezettségek megsértésére nem hivatott fel a T. figyelme a lengyel k. sz. 12. cikke értelmében. Hivatkozott arra, hogy a T. hármass bizottsága a T.

jedni.¹⁾ Tehát megtörtént, vagy készülõ nemzetközi jog-sérelemre.

elé terjesztett jelentésében az „ügyet” jelezte („il nous semble que nous devons signaler cette affaire”) és nem a kötelezettségek megsértését. Továbbá, hogy a T.-nak az ügybeni eljárásról szóló jelentésében is csak az áll, hogy a T. hármass bizottságának fel kellett hívni a T. figyelmét az ügyre, tekintettel a kisebbségi szerzõdés rendelkezése megsértése veszélyének lehetőségére. („Les représentants susdits informèrent le Conseil que, en vue de la possibilité d'un danger d'infraction à une stipulation du traité des minorités, ils devaient signaler l'affaire à l'attention du Conseil.”) Publications de la Cour. Série C. Actes et documents. Vol. I. 430. I. Németország képviselõje ezzel szemben azt hangsúlyozta, hogy azért, mert az „ügyre” hivatott fel a T. figyelme és nem a jogsértésre vagy annak veszélyére, nem lehet állítani, hogy a T. eljárásának feltétele adva nem volna. Nem szükséges, hogy a szerzõdés szavai („megsértés” vagy „a megsértés veszélye”) alkalmaztassanak a T. figyelmének felhívásánál (U. o. 598. I.). A kifogást az Á. N. B. sem fogadta el, I. az elõbbi jegyzetet.

¹⁾ Ilyen lehet pl. egy törvényjavaslat, amely a nemzetközi kötelezettségekkel ellentétes rendelkezéseket foglal magában.

Teljesen téves az az álláspont, amely szerint egy törvényjavaslattal szemben, amely még parlamenti tárgyalás alatt áll, vagy amely egyáltalán a parlament elé terjesztett!., nem lehet helye kisebbségi panasznak. Ezt az álláspontot foglalta el az erdélyi róm. kath., református és unitárius egyházak püspökeinek a román magánoktatási törvényjavaslat ellen a N. Sz.-hez intézett petíciójával szemben (I. a 165. I.) Románia berni követe a N. Sz. fõtitkárához 1925 dec. 1-én intézett jegyzékében. Az érintett jegyzék erre nézve a következõket mondja: „Le Gouvernement Royal estime que la réclamation en question, ainsi que celle du 6 mai dernier, sont irrecevables en droit. Ces réclamations, portant sur un projet de loi qui se trouve encore sur le Bureau du Parlement roumain, ne sauraient être prises en considérations par aucun organe de la Société des Nations. Admettre la thèse contraire, ce serait admettre le principe de la censure préalable de la Société des Nations sur l'oeuvre législative d'un Etat souverain, thèse incompatible avec cette souveraineté et contraire à la lettre, ainsi qu' à l'esprit des traités existants.” Sd. N- C. 738. 1925 I. (Lettre de M. Comnene.) Ugyanis ha ez az álláspont helyes volna, ak-

Jogsérelemet képez a szerződések minden kisebbségvédelmi rendelkezésének a védelemre kötelezett állam részéről való megsértése. Tehát minden ilyen államhatalmi tény. A törvényhozó hatalom tényei (a törvények), a végrehajtó hatalom tényei (kormányrendeletek, közigazgatási intézkedések), a bírói hatalom tényei (ítéletek) egyaránt magukban foglalhatják a szerződések rendelkezéseinek megsértését és így magukban foglalhatnak kisebbségi jogsérelemet.¹⁾

kor a N. Sz. csak a szerződések rendelkezéseinek már megtörtént megsértése esetében léphetne fel a kisebbségvédelemre kötelezett államokkal szemben. Ennek azonban a szerződések egyenesen ellentmondanak, („toute infraction ou danger d'infraction à l'une quelconque de ces obligations”). A N. Sz. ezzel semminemű előzetes cenzúrát nem gyakorol az államok törvényhozásával szemben, csak a szerződésnek szerez érvényt. A szuverenitásra való hivatkozás pedig természetesen nem jöhet szóba az elvállalt nemzetközi kötelezettséggel szemben. A T. kisebbségi bizottsága nem is fogadta el a fenti álláspontot.

¹⁾ Hogy a nemzetközi jogvédelem a bírói ítéletekkel szemben is fennáll, nem lehet kétséges. A k. sz.-ek I. cikkében említett hatósági tény („action officielle”) alatt a bírósági ítéletek is értendők. Ezek is megsérthetik a szerződések rendelkezéseit, így főleg azt az alapelvet, hogy a kisebbségekhez tartozó állampolgárok jogilag és ténylegesen ugyanazt a bánásmódot és ugyanazokat a biztosítékokat élvezik, mint a többi állampolgárok (lengyel k. sz. 8. cikke és a többi szerződés megfelelő cikkei). L. a 24. §-ban a jogegyenlőségre nézve kifejtetteket. Mint már ott hangsúlyoztuk, a jogsérelem fenforgásának kérdését a rendszabályok szellemét, intencióit is tekintetbe véve kell eldönteni, mert a kisebbségi jogoknak éppen az a célja, hogy a biztosított jogok rovására menő minden megkülönböztetés ki e^yen zárva a kisebbségekhez tartozókkal szemben.

Különben, hogy a nemzetközi védelem fennáll a bírói ítéletek tekintetében is, már abból is világos, hogy a békekonferencia a kisebbségi szerződés megállapítása alkalmával nem fogadta el azt a csehszlovák javaslatot, amely a nemzetközi védelmet ki akarta zárni az esetre, ha valamely ügyben a csehszlovák bíróságok végleges ítéletet hoztak, 1. 243. 1. Hasonlóképpen az A. N. B.-nak 1926 május 25-én hozott 7. számú arrêt-je némely felsősziléziai érdekek ügyében: „A nemzetközi jog szempontjából az állami törvények egyszerű

II. A szerződések vonatkozó cikke nem mondja meg, hogy a tanács tagjai hogyan értesülnek a rendelkezések megszegéséről vagy megszegésének veszedelméről.¹⁾ A gyakorlatban ez leginkább a kisebbségek részéről beadott kérvények útján történik.

tények, az államok akaratának és cselekvésének megnyilvánulásai, éppen úgy, mint a bírói határozatok, vagy a közigazgatási intézkedések.” (Au regard du droit international – les lois nationales sont de simples faits, manifestations de la volonté et de l'activité des Etats, au même titre que les décisions juridicières ou les mesures administratives.”) Publications de la Cour permanente de justice internationale. Série A. Recueil des Arrêts, No. 7. 10. 1.

¹⁾ Erre nézve több intézkedés van. A főtitkár és a titkári¹ ság kisebbségügyi osztálya (Section des commissions administratives et des minorités) előkészíti a T. munkáját kisebbségvédelmi ügyekben és neki mindenben segítségére van, különösen petíciókat illetőleg. A főtitkárságnak feladata a kisebbségi szerződések végrehajtásának módjára vonatkozó információkat összegyűjteni és a szerződések megsértése címén beadott panaszok megvizsgálásában a T. segítségére lenni. Az 1922 szept. 21-iki kg. határozat 5. pontja („Le Secrétariat général, chargé de réunir des informations concernant la façon dont sont exécutés les Traités de minorités, doit non seulement assister le Conseil dans l'examen des plaintes concernant les infractions à ces traités...” etc.). A csehszlovák k. sz.-t a N. Sz. garanciája alá helyező 1920 nov. 29-iki tanácsi határozat (J. O. 1920. 8. száma, 81. 1.) külön kimondja, hogy a N. Sz.-nek főtitkára tartozik összegyűjteni és annak idején a T. elé terjeszteni mindazokat a felvilágosító adatokat, amelyek a ruthén autonómia szervezetére vonatkoznak.

A szövetséges és társult főhatalmak által kinevezett bizottság a sèvres-i török b. sz-be fölvétetni javasolta, hogy a N. Sz. nevezzon ki egy Konstantinápolyban székelő képviselőt, aki ellenőrizzé a b. sz. kisebbségvédelmi rendelkezéseinek végrehajtását és erről időnként jelentést tegyen a N. Sz.-nek. Ennek a képviselőnek jogában álljon helyszíni vizsgálatokat tartani vagy megbízottai által tartatni a kisebbségvédelmi rendelkezések minden megsértése esetén. Ez a javaslat azonban a b. sz.-ben nem vétetett tekintetbe.

Murray, a délafi'kai államszövetség képviselője, a N. Sz. harmadik közgyűlésén 1922 szept. 9-én a kisebbségek védelme tárgyában öt javaslatot terjesztett elő. Ezek egyike, a harmadik, azt foglalta magában, hogy a közgyűlés hívja fel a T.-ot, nevezzon ki állandó bizottságot, amelyhez a N. Sz.-hez

39. §. A tanács eljárása.

I. Azzal, hogy a tanács valamely tagja felhívta a Tanács figyelmét a rendelkezések megsértésére, vagy megsértésének veszedelmére, megindul a tanács közbelépését célzó eljárás. Csakis ez által indul meg, úgy hogy ami ezelőtt az eljárási szabályok alapján történik (a titkárságnak, valamely bizottságnak foglalkozása a kérdéssel stb.), csak arra való, hogy a Tanács azon jogának és kötelességének gyakorlása, amely a kisebbségek védelmére vonatkozik, megkönnyíttessék.¹⁾ A felhívás következtében a tanács foglalkozni köteles a kérdéssel. A tanács fogja megállapítani, hogy valóban fenőroge a szerződések kisebbségvédelmi rendelkezéseinek megsértése és amennyiben ezt megállapítottnak látja, teszi meg az intézkedéseket.

II. A kisebbségvédelemre kötelezett államok hozzájárultak ahhoz, hogy amennyiben a tanács valamely tagja a tanács figyelmét a kötelezettségek megsértésére vagy megsértésének veszélyére felhívja – „a Tanács oly módon járhasson el és oly utasításokat adhasson, amelyek az adott esetben alkalmasaknak és hathatósaknak

intézett panaszok kerülnének és amely róluk jelentést tenne, esetleg helyi vizsgálat foganatósítása után. Az első bizottság, amelyhez a javaslat került, azt a jelentést tette a közgyűlésnek, hogy a T. 1920 okt. 25-iki határozata (amely szerint a T. elnöke és általa kijelölendő két tagja minden esetben megvizsgáljanak a N. Sz.-hez a kisebbség védelme tárgyában benyújtott panaszt vagy közlést, 1. 282. 1.) megfelel a Murray javaslatában foglalt kívánságnak és ez az eljárás kielégítő eredményeket fog hozni, Murray ennek folytán javaslatát visszavonta. (Actes de la lile Assemblée 1922. II. 134. és köv. 1.)

¹⁾ A T. 1920 okt. 25-iki határozata: „Abból a célból, hogy a T. tagjai azon jogának és kötelezettségének gyakorlása, amely a kisebbségek védelmére vonatkozik, megkönnyíttessék” stb. („En vue de faciliter aux Membres du Conseil l'exercice de leurs droits et devoirs en ce qui concerne la protection des minorités” stb.) Ugyanezt ismétli a T. 1925 jun. 10-iki határozatának bevezetése.

mutatkoznak”¹⁾) (le Conseil pourra procéder de telle façon et donner telles instructions qui paraîtront appropriées et efficaces dans la circonstance.”)

A tanács eljárása tehát két részből áll: a jogsérelem megállapításából és a reparálásra vonatkozó intézkedésekből. A *modus procedendi* egyikre nézve sincsen a tanács vagy a közgyűlés határozatai által megállapítva. A tanács jogköre e részben egészen *discretionarius*.

Mindenekelőtt a jogsérelem megállapítására nézve a tanács oly módon járhat el, ahogy jónak látja.²⁾ Ebben a tanácsnak mindenekelőtt a titkárság van segítségére, amely e részben szükséges minden felvilágosítást meg-, ad neki és minden szükséges adatot beszerez. A tanács bizottságot vagy jogi bizottságot küldhet ki a kérdés megvizsgálására (utóbbit az összes tekintetbe jövő *praejudiciális* jogi kérdések megvizsgálására is), felvilágosításokat kívánhat az érdekelt kormánytól,³⁾ továbbá meghallgathatja írásban vagy szóbelileg az érdekelt, kisebbséget, helyi vizsgálatot tarthat.⁴⁾

Felkérheti az érdekelt kormány képviselőjét, hogy a beadott bizottsági jelentésben foglalt jogi kérdéseket a titkársággal együtt megvizsgálja, hogy a tanács elhatá-

¹⁾ A 244. 1. 2. jegyzetében hivatkozott cikkek 2. bekezdése. A szerb-h.-szl. k. sz.-ben ez áll: „a Tanács oly intézkedéseket foganatosíthasson és oly utasításokat adhasson” stb. („Le Conseil pourra prendre telles mesures et donner telles instructions” etc.)

²⁾ Az eljárásra vonatkozó kérdésekben a Tanács szótöbbséggel határoz (a paktum 5. cikkének 2. bek.-e).

³⁾ A szövetségnek a T.-ban nem képviselt minden tagját meg kell hívni, hogy képviselőt küldjön ki tagsági joggal a T.-nak olyan üléseire, amelyeken a szövetség illető tagjának érdekeit különösen érintő ügyeket tárgyalnak (a paktum 4. cikkének 5. bekezdése). A meghívás kérdésében a T., eljárási kérdésről lévén szó, szótöbbséggel határoz. Precedens van arra, hogy oly államot is felhívtak képviselője kiküldésére a T.-ba, amely állam nem tagja a N. Sz.-nek. Így a vilnai kérdésben Litvániát.

⁴⁾ Ezt a két utóbbi eljárási módot ugyan a T. a gyakorlatban nem alkalmazza, de a szerződések fentebb idézett általános rendelkezésénél fogva alkalmazhatná.

rozhassa, kell-e és mily kérdésekre az állandó nemzetközi bíróság jogi véleményét kikérnie. Végül az eljárás minden fázisában kikérheti az állandó nemzetközi bíróság jogi véleményét.¹⁾ Ebben nem akadályozza meg az

¹⁾ L. a 300. 1. Az Á. N. B- 6- számú jogi véleménye: „... le Conseil, l'affaire ayant été signalés à son attention, peut procéder immédiatement de telle façon, et donner telles instructions qui paraîtront appropriées et efficaces dans la circonstance. Il est clair que cette disposition permet au Conseil d'exercer la faculté, à lui conférés par l'article 14 du Pacte, de demander l'avis de la Cour sur les points de droit dont la solution pourrait déterminer son action. Publications de la Cour Série B- No. 6. 22. 1.

A bíróság jogi véleményének (avis consultatif) kikérésére vonatkozó határozat az eljárásra vonatkozó határozatnak tekintendő, amelyhez tehát a statútum 5. cikkének második bekezdése értelmében az ülésen képviselt szövetségi tagok szótöbbsége kívánatik meg és nem egyhangúság (Schücking-Wehberg i. m. 133. 1.). Eddigél az avis consultatif kikérésére vonatkozó tanácsi határozatok egyhangúlag hozattak. Ez azonban nem jelenti azt, mintha ebben a kérdésben az lenne a T. álláspontja, hogy ily határozatokhoz egyhangúság szükséges. A kérdés elég behatóan tárgyalatott a T. 1927. szept. 28-iki ülésében, amidőn arról volt szó, hogy a versailles-i szerződés 190. és 192. cikkeire nézve kikéressék a Á. N. B- jogi véleménye. (P. v. C. 7. 1-6. L, P. v. C 8. 1. 3-11. 1.) A T. azonban ez alkalommal nem határozott a kérdésben.

A vita során Scialoja olasz delegátus azt az álláspontot képviselte, hogy a jogi vélemény kikéréséhe?, elegendő a szótöbbséggel hozott határozat, eljárási kérdésről lévén szó. Ezzel szemben Titulescu román delegátus annak a nézetének adott kifejezést, hogy az avis consultatif kikéréséhez a T. egyhangú határozata szükséges, minthogy ez nem eljárási kérdés, hanem a T. hatáskörének átruházása az Á. N. B.-ra. A T. az Á. N. B.-al helyettesíti magát, hogy ez utóbbi határozzon egy kérdésben. Igaz, hogy elméletileg a T. nincsen kötve a bíróság véleményéhez. De gyakorlatilag mi lenne a bíróság presztízsével, ha a T. proprio motu maga kéri ki annak véleményét és mégsem tekinti magát kötve a vélemény által? Tegyük fel, – mondotta a román delegátus, – hogy a T. szótöbbséggel kér egy jogi véleményt a bíróságtól. A bíróság megadja a véleményt a T.-nak. Ez utóbbi azonban ez ügyben az érdemi döntést csak egyhangúlag hozhatja meg. Hogyan lehessen ennél respektálni a szótöbbséggel kért jogi véleményt, ha egyszer az érdemi döntést egyhangúlag kell meghozni? Hi-

sem, hogy az ügy esetleg később úgy kerülhet a bíróság elé, hogy a szerződések illető cikkeire vonatkozó jogi vagy ténykérdések tekintetében az érdekelt kormány és valamely szövetséges és társult főhatalam, vagy bármely más oly hatalom között, amely hatalom a tanács tagja, véleménykülönbség merül fel, amely vitás kérdés, ha a másik fél kéri, a bíróság elé terjesztendő.¹

vatkozott még arra is, hogy egyike azoknak az okoknak, amelyeknél fogva az Északamerikai Egyesült Államok nem fogadták el a N. Sz.-nek paktumát, az volt, hogy nem bírtak bizonyossággal aziránt, hogy a jogi vélemények kikérése csak egyhangú határozat alapján fog megtörténni. Nem nyert ugyanis kifejezést sehol az, hogy ezeket a véleményeket szótöbbségi, vagy pedig egyhangú határozattal fogja-e a T. kikérni, ámbar a gyakorlat szerint ehhez egyhangúagság kell. Mindezekkel szemben kétségtelen, hogy a Á. N. B. jogi véleményének kikérése nem érdemleges, hanem csak az eljárásra vonatkozó határozat. Ezt a fenti alkalommal Scialoja igen helyesen kifejtette. („Est-ce une renonciation d'entendre la Cour permanente? Non. Avant tout, la Cour permanente ne peut donner qu'un avis. Nous ne lui demandons pas une décision. Or, nous avons toujours le droit de ne pas accepter l'avis – nous ne renoncerons pas à notre droit de contrôle, même après avoir reçu l'avis de la Cour permanente.) Az egyhangúság megkívánását már azért sem lehet elfogadni, mert ez esetben, különösen ha az érdekelt állam szavazata is beszámíttatik, egyetlen szavazat mindig megakadályozhatná a jogi vélemény kikérését, ami pedig az ügy tisztázásának hátrányára lenne.

¹) Az Á. N. B. 6. sz. jogi véleménye:

„A propos du pouvoir du Conseil de soumettre, dans l'exercice des fonctions que lui confère l'alinéa 2 de l'article 12 du Traité des Minorités, l'affaire dont il s'agit à la Cour pour avis consultatif, la Cour n'estime pas nécessaire d'interpréter l'alinéa 3 de l'article 12 par lequel la Pologne agréee qu'en cas de divergence d'opinion sur des questions de droit ou de fait concernant les articles précédents du traité, cette divergence peut être portée devant la Cour par certaines-Puissances pour être décidée sans appel comme un différend ayant un caractère international. L'alinéa 3, suivant ses termes mêmes, sert à compléter l'alinéa 2, mais ne peut nullement s'y substituer, et le fait qu'une question portée à la Cour par le Conseil en vertu de l'alinéa 2, pourrait éventuellement lui être soumise par une Puissance isolée comme un différend ayant,

A tanács felhívhatja az érdekelt kormányt, hogy a kérdés megvizsgálásáig tartsa fenn az illető ügyben a status quo-t, vagyis célba vett oly intézkedéseit, amelyek a kötelezettségek megsértését foglalhatják magukban, függessze fel.

A tanács elhatározhatja, hogy a jogi kérdés felvetését felfüggeszti, amennyiben az érdekelt kormány nyilatkozatai alapján kilátás lehet arra, hogy a szóban forgó ügyben az illető kormány eljárásának jogossága iránti kételyei el fognak oszlatni. Így elhatározhatja különösen azt, hogy a belső jogszabály (törvény vagy kormányrendelet) végrehajtását bizonyos időn keresztül figyelemmel fogja kísérni és a nyereendő tapasztalatok alapján fog később határozni.

Kisebbségi panasz (petíció) esetében a hármás (vagy kisebbségi) bizottság feladata az előzetes eljárás, a jogsérelem fennforgásának tisztázása.¹⁾

Abban a kérdésben, hogy forog-e fenn vagy sem a szerződészerű kötelezettségek megsértése, a tanács mindenestre kötve van a szerződések rendelkezéseihez. Ezeket a rendelkezéseket magyarázhatja, de új jogot nem alkothat. A rendelkezések magyarázatában segítségére van a tanácsnak az állandó nemzetközi bíróság, amennyiben annak jogi véleményét kikérte. E jogi véleményben foglalt magyarázatát a szerződéseknek a tanács ugyan jogilag nem köteles követni. Lehetnek ugyanis esetek, amidőn a tanács úgy látja, hogy az előtte fekvő

aux termes de l'alinéa 3, un caractère international, ne saurait constituer une raison empêchant le Conseil de s'acquitter de ses devoirs aux termes de l'alinéa 2. Il se peut que la portée de l'alinéa 3, au point de vue de la nature des questions auxquelles il s'applique, soit aussi étendue que celle de l'alinéa 2. Si la Cour refusait de se saisir d'une question à elle soumise en vertu de l'un de ces alinéas, en se basant pour ce faire sur ce que cette question eût pu, ou pourra plus tard, lui être soumise d'une façon différente conformément à l'ancre alinéa, le résultat pourrait être, en pratique, de les rendre tous deux inefficaces." Publications de la Cour, Série B. No. 6. 22., 23. 1.

¹⁾ L. erre nézve a 282. 1.

ügynek elintézésénél más szempontot kell irányadóul vennie. Rendszerint azonban már a bíróság általánosan elismert magas tekintélyénél fogva sem teheti azt, hogy a jogi véleményt figyelmen kívül hagyja. Különben is a bíróság véleményező hatáskörének megállapítása éppen azért történt, hogy a tanácsnak (és a közgyűlésnek) jogi kérdésekben való állásfoglalását megkönnyítse¹⁾

III. Abban az esetben, ha a tanács akár az állandó nemzetközi bíróság véleménye alapján, akár bármi más módon a szerződés szerű kötelezettségek megsértését vagy megsértésüknek veszélyét fennforogni látja, arra nézve, hogy a szerződések rendelkezéseinek érvényesítése céljából mit tegyen, szintén diszkrécionárius hatásköre van. „Oly módon járhat el és oly utasításokat adhat, amelyek az adott esetben alkalmasaknak és hathatósaknak mutatkoznak.” A tanács ítéli meg, hogy mi alkalmas az adott esetben, tehát annak körülményeihez képest és mi mutatkozik hathatósnak a kisebbségek védelmére.²⁾

Ehhez képest felhívhatja az illető államot, hogy valamely törvényt vagy rendeletet, amely a szerződések rendelkezéseivel ellentétben áll, megfelelőleg módosítson,

¹⁾ Scialoja olasz delegátus a T. 1927 szeptember 28-iki ülésében (P. v. C. 7. 1. 15. 1.) erre nézve a következőket mondotta: „...nous avons toujours le droit de ne pas accepter l'avis. C'est un droit, naturellement, dont ordinairement, nous ne faisons pas usage – cela deviendrait ridicule. – Nous serons alors en possession d'un document d'une très grande autorité en matière de droit et dont nous ne nous éloignerons pas sans de très graves et évidentes raisons.”

²⁾ Érdemleges határozatról lévén szó, ehhez egyhangúság kívántatik meg (a paktum 5. cikkének 1. bek.-e). Az érdekelt állam képviselője nem bír szavazati joggal az általános jogi alapelvekből folyólag, mert a határozatnak magát a szerződések elfogadása által előre alávetette. Ellenkező esetben, mint-hogy a határozatnak egyhangúlag kell létrejönnie, megakadályozhatná azt, hogy a Tanács egyáltalán utasításokat adhasson a szerződések értelmében. (Schücking-Wehberg i. m. 132., 326. 1.)

vagy azt helyezze hatályon kívül. A gyakorlatban rendszerint felszólítja az illető állam kormányát, hogy nyilatkozzék, mi módon kívánja az ügyet elintézni. Az illető kormánnyal való tárgyalásokra bizottságot küld ki. A bizottság és az érdekelt kormány közti megegyezést a tanács jóváhagyja és annak végrehajtásáról gondoskodik.¹⁾

A tanácsnak ez a kiegyeztető eljárása következménye annak, hogy a tanács nem bírói jellegű szerv és a kisebbségvédelem terén nincsen jogi hatalma az államokkal szemben.²⁾

A tanácsnak a kisebbségek védelme terén nincsen nemzetközi végrehajtási jogköre. Határozatának végrehajtását csak a fenyegetéssel kényszeríthetné ki,

¹⁾ Így a lengyelországi német telepesek ügyében az Á. N. B. véleménye után a T. felhívta a lengyel kormányt, közölje vele, mily módon kívánja az ügy rendezését. A lengyel kormány a pénzbeli kártérítésre késznek nyilatkozván a Tanács bizottságot küldött ki, az egyezés létrehozására és a létrejött megegyezést (amely szerint a lengyel kormány 2,700.000 arany frank kártérítést fizet a birtokaiktól megfosztott telepeseknek) jóváhagyta. P. v. C. 1924, 926. I. Annexe 656.

²⁾ A romániai (bánsági és erdélyi) magyar telepesek ügyében a T. elé terjesztett Mello-Franco-féle jelentés, miután hangsúlyozza, hogy a kisebbségi bizottság mindhárom tagjának kétélyei voltak a román agrártörvény 10. cikkének érvényessége tekintetében, a román kormány kártérítési ajánlatának (700.000 arany frank) elfogadását előnyösebbnek tartja a telepesek szempontjából, mint egy jogi határozatot, amely a román agrártörvény 10. cikkét megsemmisítené. („J'ai eu, comme mes deux collègues, des doutes au sujet de la validité de l'article 10 de la loi sur la réforme agraire. Mais l'offre que ce Gouvernement fait maintenant semble plus favorable aux intérêts des colons – qu'une décisions juridique annu 11 a n t l' a r t i c l e 10.” (Pr. v. C. 5 septembre 1925, Rapport à la septième Assemblée, 52. 1.) – Az eljárás nem lévén bírói jellegű (ez feleket tételez fel, ezek meghallgatását stb.) a T. nem is hoz jogi határozatot. Azt nem is kell mondanunk, hogy az állami törvényt nem semmisítheti meg, legfeljebb annak a nemzetközi joggal ellentétben állását jelenthetné ki, a szerződések megfelelő cikke alapján is (lengyel k. sz. 1. cikke).

hogy a renitens állammal szemben a szövetségből való kizárás jogát fogja igénybevenni.¹⁾

Amennyiben a szerződések cikkeire vonatkozó jogi vagy ténykérdésekről a kisebbségvédelemre kötelezett kormány és a tanács valamely tagja közt véleménykülönbség merül fel, ez a Nemzetek Szövetsége paktumának 14. cikke értelmében nemzetközi jellegű vitának tekintendő és a vitás kérdés, ha a másik fél kéri, az állandó nemzetközi bíróság döntése alá terjesztendő.²⁾

40. §. A kisebbségi panaszok.

I. A szerződések kisebbségvédelmi rendelkezéseinek a Nemzetek Szövetségének garanciája alá helyezésénél fogva a kisebbségeknek alapvető joga, hogy a Nemzetek Szövetségének védelmében részesüljenek minden elnyomással szemben.³⁾

A tanács tagjainak joga, amelynél fogva a tanács figyelmét a kisebbségvédelmi kötelezettségek valamelyikének megsértésére, vagy megsértésének veszélyére felhívadják, arra utalja őket, hogy különös érdeklődéssel viseltessenek a kisebbségek védelme iránt.⁴⁾ Ez azon-

¹⁾ A paktum 16. cikkének utolsó bek.-e értelmében minden tag, amely a szövetségből folyó bármely kötelezettséget megsért, kizárható a szövetségből; a kizárás a T.-ban képviselt valamennyi többi szövetségi tagnak szavazata alapján történik. – A paktum 1. cikkének 2. bek.-e a szövetség nem eredeti tagjaira nézve a felvétel feltételül tűzi, hogy hathatós biztosítékot nyújtsanak abbéli őszinte szándékukról, hogy nemzetközi kötelezettségeiket teljesíteni fogják. Már a paktum bevezetése a nemzetközi jog szabályainak megtartását a szövetség egyik főcéljának, a nemzetközi béke megvalósításának egyik eszközeként említi. A T.-nak nem iéven kényszerhatalma az államokkal szemben, ehhez képest kell érteni a szerződések szóbanforgó azt a rendelkezését, amely szerint a T. oly „utasításokat” („instructions”) adhat, amelyek az adott esetben alkalmasaknak és hathatósaknak mutatkoznak.

²⁾ L. a 44. §-t.

³⁾ A N. Sz. közgyűlésének 1922 szept. 21-iki ülésén elfogadott határozatok 3. pontja.

⁴⁾ A T. 1920 okt. 22-iki határozatának 10. bekezdése.

ban feltételezi, hogy a kisebbségek sérelmei tudomásukra jussanak. A Nemzetek Szövetségének főtítkársága, amelynek feladata összegyűjteni a kisebbségi szerződések végrehajtásának módjára vonatkozó információkat,¹⁾ nem tájékoztathatja a tanács tagjait a szerződések rendelkezéseivel szemben felmerülő összes konkrét sérelmekről már csak azért sem, mert ez azt tételezná fel, hogy állandó ellenőrző működést fejtsen ki a szerződések által kisebbségvédelemre kötelezett összes államok területén. Ily ellenőrzést a nemzetközi jogszabályok nem vettek tervbe és ellene az államok már ezért joggal tiltakozhatnak. Ennélfogva a tanács a kisebbségek védelmére vonatkozó jogát és köteletségét rendszerint csak a közvetlenül érdekeltnek, maguknak a kisebbségeknek információi alapján gyakorolhatja.

A szerződések csak a tanács minden egyes tagjának a kisebbségek védelme terén fennálló jogáról szólnak. Nem szólnak azonban arról egyáltalán, hogy maguk a kisebbségek fordulhatnak-e a tanácshoz. Meg kellett tehát állapítani, hogy a kisebbségek miként vehetik igénybe a tanács kisebbségvédelmi eljárását.²⁾ A kisebbség-

¹⁾ A Kgy. 1922 szeptember 21-iki határozatának 5. pontja.

²⁾ A kisebbségi panaszok ügyében követendő eljárást a T. és Kgy. különböző határozatai állapítják meg. Rendszeresen kidolgozott eljárási rendtartás nincsen, hanem a követendő eljárás szabályai ezen különböző időkben hozott határozatokban vannak lefektetve. Ezek a határozatok: A tanács 1920 október 22-iki ülésében elfogadott határozat (Tittoni-féle jelentés), ugyanannak 1920 okt. 25-i, 1921 jún. 27-iki, 1923 szept. 5-iki, 1925 jún. 10-iki ülésében elfogadott határozatok, továbbá a közgyűlés 1922 szept. 21-iki és 1923 szept. 26-iki határozatai. (J. O. 1920 nov.-dec. száma, 8., 9. 1., S. d. N. Actes de la deuxième Assemblée, Séances plénières 1921, 838. 1. J. O. Supplément spécial 1921 No. 5. 22. 1. J. O. 1923 nov. 1293., 1294 1., J. O. 1925 jul. 878., 879. 1., S. d. N. Actes de la III- e Assemblée 1922 Vol- 1. 185., 186. 1. J. O. Supplément spécial 1923 okt. 28. 1.) Ezenfelül a N. Sz. hatodik közgyűlése 1925 szept. 22-i ülésében elfogadott határozatával elfogadta a tanács működésére vonatkozó jelentést, amely a kisebbségi ügyekben követett eljárást tárgyalja. Ez a határozat lényegében a tanács előző határozatai alapján kifejlődött eljárást

védelmi eljárásra vonatkozó határozatok a tanács ügyrendje¹⁾ kiegészítésének tekintendők.

II. Kisebbségi panasz a Nemzetek Szövetségéhez intézett az a bejelentés és kérés, amely arra vonatkozik, hogy a kisebbségek védelmére kötelezett valamely állam nem tartja meg a szerződés rendelkezéseit (tehát vagy nem teljesíti azt, amit a szerződés szerint a kisebbséggel szemben teljesíteni kellene, vagy vele szemben a szerződés által meg nem engedett valaminő államhatalmi tevékenységet fejt ki), ennek következtében a Nemzetek Szövetsége állapítsa meg, hogy a szerződés értelmében minek kell történnie, vagy nem történnie és ennek végrehajtása érdekében lépjen közbe.

Szoros értelemben véve panaszról nem beszélhetünk, minthogy csak a tanács tagjainak van fenntartva az a jog, hogy jelezzék a tanácsnak a szerződéses rendelkezések megsértését, vagy megsértésének védelmét azzal a jogi hatással, hogy ez a tanács közbelépését maga után vonja.²⁾

hagyja jóvá. (J. O. 1926 február, annexes 828 et 828a, 286-299. 1.) Végül a főtitkárnak 1926 jún. 10-én a tanács elé terjesztett jegyzéke a kisebbségi panaszokat benyújtóknak adott válaszok tárgyában követett eljárást ismerteti. (J. O. 1926 júl. 986. és köv. 1.) Amint a követendő eljárást a T. és a Kgy. állapítják meg, azt meg is változtathatják a szerződéseknek a nemzetközi garanciára vonatkozó cikkében foglalt rendelkezések határai közt. Ily változtatások ismételve történtek.

¹⁾ A tanács ügyrendjét (Reglement intérieur) 1920 május 17-iki római ülésén állapította meg. Ez azonban a gyakorlatban nem alkalmaztatik, hanem az eljárást a gyakorlat és egyes esetekbeni határozatok állapítják meg (természetesen a paktum korlátai közt). Otlilik: *Annuaire de la Société des Nations*, 62.1,

²⁾ A szerződések megfelelő cikke, 1. 257. 1. 8. jegyzetét. Továbbá a határozattá emelt Tittoni-féle jelentés, 1. a 2581.2. jegyzetét. – A kisebbségi sérelmeket panaszló beadványokat a benyújtók kérvénynek (pétition) vagy emlékiratnak (mémoire) nevezik. A N. Sz. hivatalos nyelve szerint is kérvény („pétition”, „demande”, 1921 jún. 27-iki tan. határozat), panasz („plainte”, 1922 szept. 21-iki közgyűlési határozat 5. pontja) a nevek.

Ilyen kérelem jellegével bíró panaszt bárki benyújthat a Nemzetek Szövetségéhez. Az egyetlen korlátozás a panasz benyújtója tekintetében az, hogy a panasznak nem szabad névtelen vagy kétes forrásból származnia.¹⁾ Lehet a panaszos a kisebbséghez tartozó fizikai személy, vagy ily személyek csoportja (pl. a kisebbséghez tartozó parlamenti csoport), vagy jogi személy, vagy maga a kisebbség.²⁾

¹⁾ A tanács 1923 szept. 5-iki határozatának 1. c) pontja.

²⁾ „... maguk a kisebbségek” – „minorités elles-mêmes.” L. a 259. 1. 2. jegyzetét.

A csehszlovák kormány 1923 április 5-én a N. Sz.-nek a tanácsához intézett jegyzékében (J. O. 1923 7. szám, 717 l.) azt mondja, hogy miután a kisebbségek a szerződések szerint nincsenek jogi személyekként szervezve, ennél fogva a csehszlovák kormány a tanács 1923 október 22-iki határozatának alapul szolgált Tittoni-féle jelentésnek ezt a kitételét: „maguk a kisebbségek” („Minorités elles-mêmes”) csak a szerződések ezen kitétele: „oly személyek, akik faji, vallási, vagy nyelvi kisebbségekhez tartoznak” („des personnes appartenant à des minorités de race, de religion ou de langue”) egyszerű rövidítésének tekintheti. A szerződések szerint, mondja a csehszlovák kormány, nincsenek olyan szervezetek („organismes”), amelyeknek joga lenne a kisebbségek nevében beszélni és cselekedni, mert ez a jog csak a N. Sz. Tanácsa tagjainak van fenntartva: Ha tehát valamely panaszos a kisebbség nevében lép fel, ennek semmi jogi alapja nincsen.

Ennek a felfogásnak tévessége nyilvánvaló. A N. Sz.-nek Tanácsa nem a kisebbségek nevében beszél és cselekszik, a T. nem a kisebbséget képviseli. A szerződések nem konstruálják a kisebbségeket általában jogi személyekként és nem határozzák meg nemzetközi képviselőiket. Annak az államnak kormánya, amelyhez a kisebbség tartozik, természetesen nem képviselheti a kisebbséget, nem beszélhet annak nevében. Hiszen éppen ennek a kormánynak a szerződések kisebbségvédelmi rendelkezéseibe ütköző tényeiről van szó. Eszerint végeredményében a kisebbség nevében senki sem beszélhetne.

A panaszbeadásra jogosítottaknak kell tehát tekintenünk nemcsak az egyes kisebbségi polgárokat és csoportjaikat, hanem a kisebbség képviselőit a kisebbségeknek mindazon szerveit, amelyek az állami jogszabályok által elismerten képviselőikre jogosítva vannak. Illetve a kisebbségi állampolgárok mindazon csoportjait, amelyek bizonyos, a szerződések értelmében a többi állampolgárokkal egyenlő módon bírandó (lengyel k. sz. 8. cikke és a többi szerződés megfelelő cikkei)

Lehet továbbá a panaszos a kisebbségen kívül álló egyes személy, vagy személyek csoportja, egyesület, testület stb. is¹⁾, így nemzetközi egyesületek is.²⁾

állami jogoknak alanyai, amely jogoknak megsértése által a jogegyenlőség megsértése panaszoltatik. Pl. amennyiben az állami jog szerint iskolákat az államon kívül magánosok, egyesületek, vallásfelekezetek és a községek is létesíthetnek, abban az esetben, ha a kormány ezt a kisebbségi iskolákra nézve nem engedné meg, emiatt a jogsérelmet szenvedett egyesület, vallásfelekezet, vagy község egyaránt élhetne a N. Sz. előtti panasz jogával és a kisebbség képviselőjének lenne tekintendő. Nemzetközi jogilag ezek természetesen nem képviselői a kisebbségeknek, ilyenek már azért nem lehetnek, mert a kisebbségek nem alanyai a nemzetközi jognak, nincsenek nemzetközi jogaik, amelyekre vonatkozólag képviselőjükre szükség lenne. De kérést, amely jelleggel a panasz bír, a fenti csoportok a kisebbség nevében terjeszthetnek be.

A lengyel kormány 1921 január 3-án a N. Sz. Tanácsához intézett jegyzékében (J. O. 1921 7. szám, 797. 1.) mindazon petíciók elutasítását kívánta, amelynek aláírói nem bírnak nyilvánvaló felhatalmazottsággal („dont les signataires ne possèdent pas d'autorité évidente”). Ez, amennyiben nemzetközi felhatalmazottságról van szó, feltételeznél, hogy a képviselőre való felhatalmazottság kérdése nemzetközi jogilag általánosan szabályozva legyen, ami éppen hiányzik.

¹⁾ A Felsősziléziára vonatkozó német-lengyel egyezmény egyenesen egyéni és kollektív petíciókat említ, amelyek a kisebbségekhez tartozó személyek részéről a N. Sz.-nek Tanácsához közvetlenül intéztek. (147. cikk.) Eszerint csak a kisebbségekhez tartozó személyeknek van joga panasszal fordulni a N. Sz.-hez. Az egyes államok között létrejött kisebbségi szerződések nem ellenkezhetnek a főhatalmak és az új, vagy megnövekedett államok között kötött kisebbségi szerződésekkel és a békeszerződésekkel. A csehszlovák k. sz.-nek a Nemzetek Szövetségének védelme alá helyezésére vonatkozó előadói jelentés megemlíti, hogy a csehszlovák és az osztrák köztársaság közt 1920 június 7-én szerződés jött létre a kisebbségek védelmére vonatkozólag. E szerződés – mondja a jelentés, – természetesen nem lehet ellentétben a Saint Germain-en-Lay-ban Ausztriával és Csehszlovákiával kötött szerződés kikötéseivel. (J. O. 1920 nov.-dcc. számának 80-81 1.) Minthogy azonban a lengyel kisebbségi szerződés (úgy, mint a többi szerződés) mit sem tartalmaz a kisebbségek panaszjoga tekintetében, a felsősziléziai egyezmény tenni rendelkezése nem ellenkezik a lengyel kisebbségi szerződéssel.

²⁾ Így a magyarországi „numerus clausus” ügyében

A panaszt nem szükséges annak a kormánynak útján benyújtani, amelyhez az illető kisebbség tartozik.¹⁾ Azok bárminő úton (személyesen, más személy, vagy testület útján, posta útján, vagy táviratilag is benyújthatók²⁾).

III. Csak ama kisebbségekre nézve lehet helye panasznak, amelyek a szerződések által védve vannak. Minthogy a szerződések csak a kisebbségek jogait védik, csak a kisebbségi jogok megsértése miatt lehet helye panasznak, pusztá érdeksérelem miatt az ki van zárva.

(1920: XXV. t. c), amellyel a N. Sz. Tanácsa foglalkozott, a „Joint Foreign Comitée of the Jewish Board of Deputies and the Anglo-Jewish Association” és az „Alliance Israelite universelle” intéztek petíciókat a N. Sz.-hez. (J. O. 1921, Suppl. spec. No. 13. 225. 1.) A N. Sz. Tanácsának 1923 szept. 5-iki határozata tárgyalása alkalmával a tanács nem fogadta el Lengyelországnak azt a javaslatát, amely kimondatni kívánta, hogy a nemzetközi egyesületek nem fordulhatnak a szerződések megsértése miatt panasszal a Nemzetek Szövetségéhez. – A N. Sz. Tanácsának a Finnország birtokában meghagyott Aland-szigetekre vonatkozó 1921 jún. 27-iki határozata szerint a Finnország által e szigetek svéd kisebbségének adott biztosítékok megsértése miatt csak az alandi tartománygyűlés (Landsting) jogosított panaszra a N. Sz.-nél. Itt tehát másoktól eredő panaszok ki vannak zárva.

¹⁾ Kivétel van megállapítva az Aland-szigetekre nézve amennyiben a tartománygyűlés panaszait a finn kormány juttatja el megjegyzéseivel a N. Sz. Tanácsához. A Felsősziléziára vonatkozó német-lengyel egyezmény szerint az esetben, ha a kisebbségi hivata(k) által tárgyalt kisebbségi ügyekben a fél nincsen megelégedve a közigazgatási hatóság által való elintézésével, ez ellen a N. Sz.-hez fellebbezhet. (149. cikk.) A fellebbezés az illető kisebbségi hivatalhoz nyújtandó be és azt az illető kormány terjeszti a N. Sz. Tanácsához. (157. cikk.) Lengyelországnak azt az 1923 aug. 22-iki jegyzékében előterjesztett javaslatát, hogy minden panaszt az illető állam kormánya útján, amely államhoz a kisebbség államjogilag tartozik, kelljen a N. Sz. Tanácsához betervezteni (J. O. 1923, 9. szám, 1071. 1.), a tanács az 1923 szept. 5-iki határozat meghozatala alkalmával nem fogadta el.

²⁾ A titkárság kisebbségi osztályához (Section des commissions administratives et des minorités).

Továbbá csak ama jogok megsértése panaszolható, amelyekre a szerződések kiterjednek.¹⁾

A panaszemelésnek nem feltétele az, hogy a szerződéses kötelezettségek be nem tartásából eredő jogsérelemmel szemben a belföldi jogorvoslati eszközök igénybevételtek (tehát a közigazgatási felelbbvitel vagy közigazgatási bíraskodás) vagy éppen hogy azok kimerítettek. Tehát az már az alsófokú közigazgatási szervek jogsértő eljárása ellen is helyet foglalhat.²⁾

IV. A kisebbségeknek joga lévén arra, hogy a tanács figyelmét felhívják a rendelkezések megsértésére, vagy ennek veszedelmére (ha ez jogi hatással nem is bír, vagyis nincs keresetjoguk) ebből következik, hogy a kisebbségekhez tartozó személyek, vagy a kisebbségek kormányai által semmiképpen nem üldözhetőek amiatt, hogy panasszal fordultak a Nemzetek Szövetségéhez.³⁾

¹⁾ A T. 1923 szept. 5-iki határozatának a) pontja, 1. 278.1.

²⁾ Ha erre nézve jogi kötelezettség nem is áll fenn, mindezenre mégis szabályul kell tekintenünk, hogy (hacsak a késedelem helyrehozhatatlan kárt nem okozna) a belföldi jogorvoslati módok igénybe vétessenek és a N.Sz.-nek intervenciójára csak akkor történjen hivatkozás, ha a jogséremlmek belföldi jogfórumok által való reparálására nincsen lehetőség, vagy nincsen kilátás. A N. Sz. 6-ik Kgy.-éhez intézett kiegészítő jelentés (Rapport supplémentaire à la sixième Assemblée de la S. d. N. sur l'oeuvre du Conseil etc. J. O. 1925 Suppl. spec. No. 33. 309. 1.) megemlíti, hogy a kérvényeket megvizsgáló hármas bizottság úgy találhatja, hogy a kérvényezőnek a belföldi közigazgatási, vagy bírói hatóságokhoz kellene fordulnia, mielőtt a N. Sz.-hez fordul. – Ez azonban nem jelenti azt, hogy a tanács csak az esetben foglalkozhat a panasszal, minthogy ez sehol kimondva nincsen.

³⁾ A tanács 1925 június 10-iki ülésén Chamberlain ily irányban szólalt föl. „A tanács védelme alá helyezett kisebbségeknek – mondotta – joguk van szabadon fordulni a tanácshoz és ez féltékenyen örködni fog afelett, hogy egy kormány se tegyen olyan intézkedéseket, amelyek a kisebbséget megakadályozzák abban, hogy megokolt kéréseket intézzen a Nemzetek Szövetségéhez. – A tanácsnak féltékenyen fenn kell tartania jogát, hogy kérvényt fogadjon el a kisebbségtől, amely

41. §. A panaszok elfogadhatósága és az előzetes eljárás.

I. Arra nézve, hogy a panaszok a tanács határozataiban megállapított eljárás tárgyát képezhessék, vagyis azok elfogadhatóságára nézve (recevabilité) bizonyos feltételek vannak megszabva, melyeknek a panaszok meg kell hogy feleljenek. Nevezetesen:

- a) Tárgyuk a kisebbségek védelme kell, hogy legyen a szerződések értelmében,
- b) Nem szabad a kérvényeket oly alakban előterjeszteni, mely a kisebbség és az állam közti politikai kapcsolat megszakítását követelné,
- c) nem szabad névtelen vagy kétes forrásból származniuk,
- d) nem szövegezhetőek meg sértő modorban,
- e) oly tájékoztatásokat kell tartalmazniuk, vagy oly tényeket kell jelezniök, amelyek előzőleg nem képezték tárgyát egy rendes eljárásnak alávetett kérvénynek.¹⁾

sértve érzi magát.” – („Il y a là une question qui touche au droit qu'ont les minorités, placées sous la sauvegarde du Conseil, de faire librement appel à celui-ci, et le Conseil veillera jalousement à ce qu'aucun gouvernement ne prenne des mesures susceptibles d'empêcher une minorité d'adresser des réclamations justifiées à la Société des Nations. ... le Conseil doit réserver jalousement son droit de recevoir une pétition d'une minorité qui se juge molestée.” J. O. 1925 No. 7. 875 1.) Kisebbségekkel bíró egyes államok hivatalos személyeinek nyilatkozatai ezzel ellentétben az alaptalanul panaszkodók ellen büntető rendszabályok alkalmazását kívánták.

*) a) Doivent avoir pour objet la protection des minorités conformément aux traités;

b) En particulier, elles ne doivent pas être présentées sous la forme d'une demande de rupture des liens politiques entre la minorité en question, et l'État dont elle fait partie;

c) Elles ne doivent pas émaner d'une source anonyme ou mal établie;

d) Elles doivent être rédigées sans violence de langage;

e) Elles doivent contenir des informations ou signaler des faits qui n'ont pas récemment fait l'objet d'une pétition soumise à la procédure ordinaire. – A T. 1923 szept. 5-iki határozatának 1. pontja. (J. O. 1923 11. szám, 1293. 1.) Ezt a hatá-

A főtitkár állapítja meg, hogy a petíciók a feltételeknek megfelelnek-e. Amennyiben a petíció a feltételeknek nem felel meg, a limine yisszautasítatják, illetve eljárás tárgyát nem képezi. Az érdekelt állam kifogást emelhet a kérvény elfogadhatósága ellen. Ebben az esetben a főtitkár az elfogadhatóság kérdését a tanács elnöke elé terjeszti, aki két másik tanácsstag segítségével veheti igénybe a kérdés vizsgálatánál. Az érdekelt állam kívánságára ez az előzetes eljárási kérdés a tanács napirendjére tűzhető.¹⁾

A kérvények benyújtásáról a titkárság a benyújtónak elismervényt ad („accusé de réception”). De sem arról, hogy a kérvény elfogadhatónak („recevable”) találtatott, sem arról, hogy nem találtatott ilyenek, nem nyer a benyújtó értesítést.²⁾

II. Amennyiben a kérvény nem utasítatik vissza a limine, a tanács elé való terjesztés előtt az érdekelt ál-

rozatot a N. Sz. Tanácsa a csehszlovák kormány 1923 április 5-iki (J. O. 1923, 7. sz. 717. 1.) és a lengyel kormány 1923 jan. 16-iki (J. O. 1923, 5. szám, 480. és köv. 1.) és 1923 aug. 22-iki (J. O. 1923, 9. szám, 1071. 1.) javaslatai alapján hozta.

¹⁾ Az előbb idézett határozat 1. pontja. Az érdekelt állam képviselője ebben az esetben meghívandó a tanácsba (a pak-tum 4. cikkének 5. bekezdése).

²⁾ A főtitkár a tanácsnak 1926 jún. 10-én előterjesztett jelentésében (J. O. 1926, 7. szám, 986-988. 1.) ezt az eljárást következőleg indokolja. A kérvényező nem fél egy perben, amely közte és az érdekelt kormány közt folya le, kérvénye csak értesítés jellegével bír a tanács tagjai részére. Másfelől a titkárság megállapítása, hogy a kérvény elfogadható, nem végleges, mert az érdekelt kormány ez ellen kifogást emelhet. A jegyzék szerint a titkárság csak abban az esetben figyelmezteti a benyújtót, hogy a panasz nem felel meg' az elfogadhatóságra nézve megszabott feltételeknek, ha feltehető, hogy a benyújtó a feltételeket nem ismeri. „De – mondja a jegyzék – a titkárságnak ebben a kérdésben a legnagyobb óvatossággal kell eljárni, mert nincsen felhatalmazva, hogy tanácsokkal szolgáljon a kérvényezőknek arra nézve, hogy hogyan terjesszék elő kérvényeiket.” („Toutefois le Secretariat est obligé de faire preuve de la plus grande prudence en cette matière, car il n'est pas autorisé à conseiller les pétitionnaires sur la façon de présenter leurs pétitions.”)

lással közöltetik. Ennek haladéktalanul meg kell történni.¹⁾ Az érdekelt állammal való közlésnek nincsen vizsgálat jellege, mintha a Nemzetek Szövetsége a kérelem tárgyában adatokat kívánna beszerezni és az érdekelt államot illetőleg nem foglalja magában azt a kötelezettséget, hogy védelme céljából bizonyítékokat terjesszen elő.²⁾ Az érdekelt állammal három héten belül tudatnia kell a főtítkárral, hogy szándékozik-e a panasz tárgyára nyilatkozni.³⁾ Amennyiben ebbeli szándékát kijelenti, két hónapnyi idő áll rendelkezésére megjegyzéseinek megtételére. Amennyiben az érdekelt állam nem válaszol három héten belül, vagy azt jelenti ki, hogy nem kíván megjegyzéseket tenni a kérvényre, a főtítkár a kérvényt, amennyiben pedig megjegyzéseket tett, a kérvényt a megjegyzésekkel együtt közli a Nemzetek Szövetsége tanácsának tagjaival.⁴⁾

¹⁾ A T. 1921 jún. 27-iki határozata. (J. O. 1921. Suppl. spec. No. 5, 22. 1.) Ezt a határozatot a T. Lengyelország 1921 jún 3-iki (J. O. 1921, 7. szám, 797. 1.) és a csehszlovák köztársaság 1921 jún. 4-iki (u. o. 796. 1.) javaslatai alapján hozta. – Az, hogy a kérvény, ha nem utasítatik vissza, mindenképp az érdekelt állammal közöltetik, módosítása az 1920 okt. 22-iki határozattal megállapított eljárásnak, mert utóbbi szerint a kérvények a T. és a N. Sz. tagjaival való közléssel egyidejűleg közöltetnek az érdekelt állammal.

²⁾ „Cette communication ... n'a pas ... le caractère d'une requête de la Société en vue d'obtenir des renseignements au sujet de la demande, ni elle n'implique pas non plus pour l'État intéressé la nécessité de présenter des documentations à sa défense”. A T. 1920 okt. 22-iki határozata.

²⁾ Attól a naptól számítva, amikor a N. Sz. titkársága mellett működő képviselője a kérvényt kezéhez kapta.

³⁾ Megjegyzéseket tenni a panasz tárgyára tehát nem kötelező. A közlés csak megadja a lehetőséget arra, hogy az érdekelt állam az általa kívánatosnak vélt megjegyzéseket a T. tudomására hozza. („Cette communication peut permettre à l'État intéressé de soumettre aux Membres du Conseil les considérations qu'il juge désirables...”) A T. 1920 okt. 22-iki határozata. Nyilatkozattételre kötelezettnek csak akkor tekinthető, ha a T. már érdemlegesen foglalkozik az ügygel.

A T. 1921 jún. 27-iki határozata. (J. O. 1921 Supl. spec. No. 5, 22. 1.) Eszerint azonban a kérvények az érdekelt állam

által esetleg tett megjegyzésekkel a N. Sz. összes tagjaival közlendők. A T. 1923 szept. 5-iki határozata (3. pont) azt módosítja, hogy a kérvények csak a tanácsstagokkal íognak közöltetni. A szövetség tagjaival való közlés és a nyilvánossággrahozás akkor történhetik meg, ha ezt az érdekelt állam kívánja, vagy a T.-nak e tárgyban hozott határozata értelmében, miután a T.-ot kellő módon közbelépésre felhívták. Ezt a határozatot a T. a csehszlovák és a lengyel kormányok javaslatára hozta O. a 274. 1. 2. jegyzetét) és azzal indokolta, hogy sok Kérvény kevés érdekléssel bír és emellett a kérvényeknek a N- Sz. minden tagjával való közlése az illető állam elleni rosszakaratú propaganda céljait szolgálhatná. A N. Sz. IV. közgyűlésén 1923 szept. 26-án elfogadott határozat ezzel szemben kimondja, hogy ennek dacára a közgyűlés 1922 szeptember 21-iki határozatának V. cikke szerint a Szövetség minden tagállamának kormánya felkérheti a főtítkárságot, hogy a tanács tudomására hozott kérvényeket (és az érdekelt állam észrevételeit) vele közölje. – (A hivatkozott cikk szerint a főtítkárságnak, amelynek feladata összegyűjteni a kisebbségi szerződések végrehajtásának módjára vonatkozó információkat nemcsak a szerződések megsértése miatt beadott panaszok megvizsgálásában kell a T. segítségére lenni, hanem az is kötelessége, hogy támogassa a T.-ot annak ellenőrzésében, hogy a kisebbségekhez tartozó személyek mi módon teljesítik kötelességeiket államaikkal szemben. Az ily módon összegyűjtött információk a szövetséget alkotó államok rendelkezésére bocsáthatók, ha ezt kívánják.)

Az érdekelt állammal való közlést még nem lehet a N. Sz. vagy szervei jogi cselekedetének, illetve közbelépésének tekinteni, mert a T. csak akkor hivatott közbelépni, ha valamelyik tagja jelzi a jogsértést, vagy annak veszélyét.

(„Cette transmission ne constitue pas encore un acte juridique de la Société ou de ses organes. La compétence du Conseil à s'occuper de la question, surgit seulement si un de ses membres signale à son attention l'infraction ou le danger d'infraction.”) A T. 1920 okt. 22-iki határozata.

Különös sürgősség esetében a főtítkár a kérelmet a leg-rövidebb időn belül, ha szükséges távirati utón, közli a tanács tagjaival. Ez esetben a tanácsban képviselt minden hatalom követelheti a tanácsnak az érvényben lévő szabályok szerint való sürgős összehívását. (A tanács 1920 okt. 22-iki határozata. J. O. 1920, 8. száma, 9. 1.) Ily sürgős esetekben a főtítkár az érdekelt államnak a N. Sz. mellett működő képviselőjét a kérvénynek a tanács tagjaival való közlése előtt tájékoztatni tartozik a kérvényről. (A T. 1921 jún. 27-iki határozata.) Az érdekelt államnak a kérvényekre vonatkozó észrevételeinek közlésére megállapított két hónapnyi határidőnek meghosszabbí-

III. A tanács tagjai már az érdekelt kormány válsága alapján felhívhatják a tanács figyelmét a rendelkezések megsértésére, vagy ennek veszélyére. Ha ez nem következik be, a tanács elnöke és az általa minden egyes esetben kijelölt két tag megvizsgálják a panaszt.¹⁾

A bizottság tagjai legjobb belátásuk szerint szabadon vizsgálják és mérlegelik az ügyet. A bizottság érintkezésbe léphet az érdekelt kormánnyal, hogy tőle felvilágosításokat nyerjen, vagy az ügyben bizonyos magatartásra bírja. Felszólíthatja az illető kormányt arra

tását a T. elnöke az érdekelt állam kívánatára engedélyezheti, ha a körülmények azt szükségessé teszik. (Az 1923szept. 5-iki határozat 2. pontja.)

¹⁾ Ez az u. n. „Comité des trois”, vagy „Comité de minorités”. Létesítette a T. 1920 okt. 25-iki határozata. A bizottság abból a célból létesített, hogy a T. tagjai a kisebbségek védelmére vonatkozó jogának és kötelességének gyakorlása megkönnyítették, illetve hogy a T. tagjai jobban figyelemmel kísérhessék azt, hogy a szerződések hogyan hajtának végre.

(„En vue de faciliter aux Membres du Conseil l'exercice de leurs droits et devoirs en ce qui concerne la protection des minorités, il est désirable que le président et deux membres désignés par lui, dans chaque cas, procèdent à l'examen de toute pétition ou communication à la Société des Nations, ayant trait à une infraction ou à un danger d'infraction aux clauses des traités pour la protection des minorités. Cet examen aura lieu aussitôt que la pétition ou la communication en question aura été portée à la connaissance des Membres du Conseil.”) – A T. 1925 jún. 10-iki határozata bizonyos megszorításokat állapított meg a bizottság összetételére nézve. Nevezetesen a T. elnöke helyett a bizottságban bizonyos esetekben az a tanács tag jár el, aki az elnöki tisztséget közvetlenül előtte viselte, ha rá nézve is a kizárási esetek valamelyike fenn nem forog. Ezek az esetek: a) ha az elnök képviselője annak az államnak, amelynek a szóban forgó kisebbséghez tartozó egyének állampolgárai, b) ha a szóbanforgó kisebbséghez tartozó egyének államával szomszédos állam képviselője, vagy c) ha olyan államnak képviselője, amely állam lakosságának többsége ethnikai szempontból a kérdéses kisebbséghez tartozó egyénnel azonos néphez tartozik. – Ugyanazon határozat értelmében a bizottság másik két tagjára sem foroghatnak fent az előbb említett kizárási helyzetek.

is, hogy bizonyos rendszabály végrehajtását függessze fel addig, amíg a bizottság az ügy érdemére nézve megállapodik. Megegyezési tárgyalásokat folytathat az érdekelt kormánnyal s ennek ajánlatát a tanácsnak elfogadásra javasolhatja.¹⁾ A bizottság esetleg nem határoz egyelőre állásfoglalásáról, hanem felkéri a titkárság kisebbségi osztályát arra, hogy kísérje az ügyet figyelemmel és annak újabb fejleményeit közölje vele. Eljárásáról vagy tesz jelentést a tanácsnak, vagy ezt mellőzi.²⁾

A bizottság jelezheti a tanácsnak a rendelkezések megsértését, vagy megsértésének veszélyét,³⁾ amely esetben az ügy a tanács napirendjére tűzetik. Amennyiben a bizottság ezt nem jelezné, úgy annak leszavazott tagja, mint a tanács bármely más tagja felhívhatja a tanács figyelmét.⁴⁾ Ha a tanács figyelmének felhívása elmarad, abbén az esetben a tanács nem foglalkozik az ügygel. Vagyis a panasz nem vétetik figyelembe.⁵⁾

¹⁾ Mint pl. a romániai magyar és a lengyelországi német telepek ügyében történt, l. a 270. l. 2. jegyzetét.

²⁾ J. O. 1925. Supl. spec. No. 33- 309. l. a Rapport supplémentaire à la lile Assemblée 5. pontja.

³⁾ Minthogy ők a T. tagjai. Az, hogy a T. figyelmének felhívása egyénileg, vagy kollektíve, a T. több tagja által történik, nem játszik szerepet. L. az Á. N. B. véleményét a 260. l. 2. jegyzetében.

⁴⁾ A T. tagjainak ez a joga érintetlenül fennmarad. („L'examen des petitions et des observations (s'il y en a) des gouvernement intéressés par le Président et deux autres Membres du Conseil, conformément à la resolution du 25 Octobre 1920, aura pour seul objet de constater éventuellement qu'il y a lieu, pour un ou plusieurs des Membres du Conseil, de signaler à l'attention du Conseil une infraction ou un danger d'infraction à l'une quelconque des stipulations pour la protection des minorités. Le droit appartenant à tous les Membres du Conseil de signaler à l'attention de celui-ci une infraction ou un danger d'infraction reste entier.”) A T. 1923 szept. 5-iki határozatának 4. pontja. – A T. figyelmének felhívásának tekintendő az, hogy a hármás bizottság az ügynek a T. napirendjére tűzését kérte-

⁵⁾ Azonban a T. valamelyik tagja az ügyet később a T. napirendjére tűzheti és a kisebbség is panasszal élhet.

42. §. A kisebbségi panaszjog és az eljárás jellege.

I. A kisebbségi ú. n. panaszok, amint mondtuk, nem bírnak a tulajdonképeni panasz, illetve kereset jellegével. A kisebbségek is felhívhatják ugyan a Nemzetek Szövetsége figyelmét a rendelkezések megsértésére, vagy megsértésének veszélyére. De kérvényük csak tájékoztatás forrása a tanács tagjai számára azon célból, hogy ezek a szerződések értelmében a kisebbségvédelem tekintetében fennálló jogukat (és kötelességüket) gyakorolják. Ez számukra a tanács tagjainak jogával („droit”) szemben, amelynél fogva jelezhetik a rendelkezések megszegését, vagy megszegésének veszedelmét, csak lehetőség („faculté”). A kisebbségek részéről történő figyelem felhívásnak (mint egyáltalán minden figyelemfelhívásnak, amely nem a tanács tagjaitól ered) csak kérelem, vagy felvilágosítás jellege van és nincsen az a jogi hatása, hogy a tanács közbelépését előidézze. Jogi hatással csak a tanács tagjai hívhatják fel annak figyelmét. A tanács tagjai az államok jogát gyakorolják a tanácsban. Azáltal, hogy csak ők hívhatják fel a tanács figyelmét a rendelkezések megsértésére, vagy annak veszedelmére, meg van óva a nemzetközi jognak az a régi elve, hogy a nemzetközi jogszabályok alkalmazását egyesek nem követelhetik, hanem csak az államok, amelyek erre nemzetközi szerződés következtében jogosítva vannak.¹⁾

¹⁾ L. a 22. §-t. A kisebbségi szerződések kidolgozása során lord Robert Cecil azt javasolta, hogy a kisebbségeknek minden egyes tagja és minden kisebbségi szervezet a N. Sz. Tanácsához fordulhasson sérelmeivel és a T. köteles legyen foglalkozni a panaszokkal. Duparc helyes megjegyzése szerint a szerződések több kérdést válasz nélkül hagytak és aзи adott) válaszok is kétes értékű garanciák, mert személytelenek lévén, jogokat alkotnak anélkül, hogy a jogoknak alanya lenne, aki jogilag képes lenne a jogok érvényesítése érdekében fellépni. (I. m., 292. 1.) A lengyelországi német telepesek ügyében a Á. N. B. előtt folyó véleményadási eljárásban találóan utalt Németország képviselője arra, hogy a kisebbségi szerződések rendelkezéseit szemügyre véve a régi vita jut eszünkbe, amely az alany nélküli

Az, hogy a kisebbségeknek nincsen keresetjoguk, panaszlegitimációjuk, nem perképesek, nem felek a tanács előtti eljárásban, következménye annak, hogy a szerződésekből a kisebbségek számára jogok nem származnak. A szerződések egész felépítésükben azt a rendszert fogadták el, hogy az egyes államokra róttak bizonyos nemzetközi kötelezettségeket a kisebbségek védelmét illetően. Ezen kötelezettségek teljesítését a szerződéseket megalkotó nagyhatalmak, illetve a tanács tagjai követelhetik az államoktól. A kisebbségek számára a szerződésből érvényesíthető jogok nem származnak.

jogok kérdésében folyt, amely a magánjogászokat annyit foglalkoztatta. (Publications de la Cour, Série C. Actes et documents, No. 3· Hie session I. 595. 1.)

A N. Sz. V. közgyűlésének 1924 szept. 9-iki ülésén Apponyi Albert gróf magyar delegátus azt az eszmét vetette fel, hogy a T. mindenesetre foglalkozzék olyan kisebbségi panaszszal, amelyet oly állam, amely a N. Sz.-nek tagja, vagy a kisebbség legmagasabb fóruma terjeszt elő. J. O. 1924. Suppl. spec. No. 33. 91. 1. A N. Sz. VI. közgyűlésének 1925 szept. 14-iki ülésén Apponyi Albert gróf, magyar delegátus bírálta a T. kisebbségvédelmi eljárását és azt nem találta megfelelőnek. Ezzel kaocsolatban három eszmét vetett fel (formális javaslatot nem tett). Ezek sorában szükségesnek találta, hogy a T. köteleességszerűleg foglalkozzék olyan petíciókkal, amelyek a fő egyházi, kulturális, vagy gazdasági szervezetektől származnak. (J. O. 1925. Suppl. spec. No. 33. 73. 1.) – A VI. bizottság 1925 szept. 16-iki ülésében Robert Cecil ezt nem találta praktikusnak, másfelől arra mutatott rá, hogy ellenkezik a szerződések rendelkezésével. Előzőleg a hármass bizottságról szólva kijelentette, hogy annak működése megadja a kellő biztosítékot a kisebbségek jogainak respektálására. (J. O. 1925. Suppl. spec. No. 39. 17. 1.)

A T. 1925 dec. 9-iki ülésében Mello-Franco braziliai delegátus saját nevében előterjesztett jelentésében az Apponyi által felvetett eszmével foglalkozva, arra utalt, hogy a szerződések szerint csak a T. tagjai bírnak azzal a joggal, hogy a T. figyelmét a rendelkezések megszegésére, vagy ennek veszélyére felhívhatják, tehát az Apponyi által felvetett eszme megvalósítása ellenkezne a szerződésekkel. (Pr. v. C. 1925 dec. 9., 40-43. 1.) Azt azonban figyelmen kívül hagyta, hogy maguk a szerződések sem zárják ki a módosítást a T. tagjai többségének hozzájárulásával.

A kisebbségek csak tárgyai a nemzetközi jogszabályozásoknak, de a nemzetközi jogoknak nem alanyai. Vagyis a kisebbségi szerződések és a békeszerződések kisebbségvédelmi rendelkezéseiben nem nyert érvényesülést a nemzetközi jognak az az újabb, különösen a háború után érvényesülést nyert elve,¹⁾ amely szerint annak alanyai nemcsak államok lehetnek, hanem, bár csak kivételesen, egyesek is.²⁾

II. A kisebbség nem perbeli fél egy közte és az érdekelt kormány közt lefolyó perben. Amint nincs joga arra, hogy panasza által akaratótól függőleg megindíthassa a tanács kisebbségvédelmi eljárását, ez az eljárás, ha a tanács tagjai erre vonatkozólag fennálló jogának gyakorlása következtében helyet foglal, hivatalból folyik le, a panaszosnak minden részvétele nélkül.³⁾ Meghallgatást csak az érdekelt kormány nyer. Az „audiatur et altera pars” elve csak erre alkalmaztatik. A kisebbségek az eljárás egyetlen fázisában sem a hármas bizottság, sem a tanács által még tanúként sem hallgattatnak meg.⁴⁾ A tanács figyelmét felhívó ta-

¹⁾ L. Politis: Les nouvelles tendances du droit international 55. és köv. 1.

²⁾ A kisebbségek számára fennálló lehetőség (faculté), hogy a N. Sz. előtt panaszkodhatnak, nem állítható egy vonalba az egyeseknek a békeszerződések szerint fennálló azon jogával, amelynél fogva a vegyes döntőbíróóságok előtt perelhetik az államokat (amint ezt az egy vonalba állítást Politis i. m. 66. 1. tenni látszik). Egyébiránt ő is hangsúlyozza, hogy csak az állam bizonyos kötelességeiről a kisebbségekkel szemben van szó (i. m. 81. 1.).

³⁾ Ami a kisebbség perbeli felhatalmazottságaként jelentkezik – mondja Szagunn (Der Rechtsgang bei Minderheitenbeschwerden, Mitteilungen der Deutschen Gesellschaft f. Völkerrecht, Heft 4. 49. 1.) csak reflex helyzet, amely a N. Sz.-nek T.-ára vonatkozó rendelkezésekből áll elő.

⁴⁾ A gyakorlatban – mondja a kérvényezőkkel szemben követelt eljárásról szóló főtítkári jelentés, J. O. 1926 júl. 9871. – a kisebbségi bizottság általában tartózkodik attól, hogy érintkezésbe lépjen a kérvényezőkkel. – Aponyi Albert gr.

nácstag pedig nem a kisebbséget képviseli. A kisebbség, illetve a panaszoló sem az eljárás egyetlen fázisáról, sem arról, hogy panasza folytán a tanács tett-e és minő intézkedést, nem nyernek értesítést.¹⁾ Mindezekről a ta-

magyar delegátus a N. Sz. VI. Kgy-én 1925 szept. 14-én felvetett eszméi során azt is kívánatosnak tartotta, hogy a kisebbségek képviselői az eljárás minden szakában mindig meghallgattassanak és kifejthessék indokaikat, válaszolhassanak a tett ellenvetésekre a kontradiktárius eljáráshoz hasonló feltételek mellett- (J. O. 1925 Suppl. spec No. 33. 73. 1.) A VI. bizottság 1925 szept. 16-i ülésében Benes, csehszlovákiai delegátus ezzel szemben azt hozta fel, hogy a kisebbségi szerződések nem tekintik a kisebbségeket jogi személyeknek és ha őket kötelezőleg meghallgatnák, a szerződések jogi alapja és a kisebbségek a T. általi védelmének jogi alapja teljesen megváltozna. Ennélfogva a szerződéseket revideálni kellene és az érdekelt államoknak új kötelezettségeket kellene vállalniuk- Robert Cecil angol delegátus feleslegesnek találta a kisebbségek meghallgatását, mert a hármash Bizottság megvizsgál minden kérést. Egyébiránt az a joga a kisebbségeknek, hogy meghallgattassanak, ellentétben állana a szerződések rendelkezésével. Hymans belga delegátus nem találta elfogadhatónak Apponyi azon eszméjét, hogy a kisebbségek megjelenhessenek a T. előtt és így mintegy per folyhasson. (J. O. 1925, Suppl. spec. No. 39, 16., 17., 19. 1.) Galvanuskas is elfogadhatatlannak találta, hogy a kisebbségek nemzetközi jogi személyekké tétessenek, mert az nem egyezne meg a nemzetközi jog álláspontjával (u. o. 22. 1.). A T. 1925 dec. 9-iki ülésében Mello Franco braziliai delegátus saját nevében előterjesztett jelentésében erre vonatkozólag azt mondja, hogy ilyen valóságos kontradiktárius eljárás rendszeresítése az érdekelt állam és a kisebbség képviselője között, amely a magánosok között a közönséges bíróságok előtt folyó jogvitákban alkalmazott rendszert alkalmazná, veszélyeztetné azt az erkölcsi végcél, amelyet a kisebbségek védelmére alkotott szerződések maguk elé tűztek. (Pr. v. C. 1925 dec. 9. 35., 36. 1.)

¹⁾ A főtítkár nem közli a kérvényezővel, hogy kérvénye minő eredménnyel járt. Erre vonatkozó kérdésére azt a feleletet kapná, hogy a T. egy tagja sem hívta fel a T. figyelmét a kérés tárgyát képező ügyre. J. O. 1926 júl., 988. 1. – A kérvényeknek nyilvánosságra hozása is csak akkor történik meg, ha ezt az érdekelt állam kívánja, vagy ha ezt a T., miután közbelépésre felhívták, elhatározza. (A T. 1923 szept. 5-iki határozatának 3. pontja.)

nács tárgyalásaiból sem nyerhetnek értesítést, mert ezek nem nyilvánosak.¹⁾

III. Az eljárás nem kontradiktórium, nem perszerű. Nem mutat semmi hasonlatosságot a magán, vagy büntető perhez, vagy a közigazgatási bíráskodásban alkalmazott eljáráshoz. Inkább egy különös közigazgatási eljárás. Az érdekelt kormány megjegyzései a kisebbségi panaszra, amelyeknek megtételére különben nincs is kötelezve, nem a panaszra való válasz jellegével bírnak, hanem csak a tanács tájékoztatására valók és a kérvényezővel nem is közöltenek. Egyébiránt az eljárásnak csak egy része van megállapítva. Attól fogva, hogy valamely ügy a tanács valamely tagjának kezdeményezésére a tanács napirendjére tüzetett, az eljárás további folyama egyáltalán nincsen szabályozva. De amennyiben az eljárás részben szabályozást nyert, ez is a tanács és közgyűlés erre vonatkozó határozatai által történt. A szerződések rendelkezései úgy tüntetik fel az egész kisebbségvédelmet, mint amely teljesen hivatalból folyik a tanács előtt, s amelyre a kisebbségeknek még kérelem természetű panaszuk által sincsen semmi ingerenciája.

Amint az eljárás nem igazságszolgáltatási természetű, annak eredménye sem a jognak a konkrét esetben megállapítása, illetve ahhoz mért magatartásra való parancs, hanem csak közvetítés jellegű felhívás az érdekelt kormányhoz, a panasz tárgyává tett ügynek elintézésére.

43. §. Oly államok közlései, melyek nem tagjai a Nemzetek Szövetsége tanácsának.

I. A szerződések kisebbségvédelmi rendelkezéseinek megszegése, vagy ennek veszélye miatt, olyan államok is, amelyek nem tagjai a Nemzetek Szövetsége ta-

¹⁾ Ezt ugyan a T. ügyrendje bizonyos mértékig nem zárja ki (a Règlement 5. cikke).

nácsának, intézhetnek előterjesztéseket a Nemzetek Szövetségéhez. Teheti ezt akár annak az államnak kormánya, amely állam lakosságának többsége etnikai szempontból a kérdéses kisebbséghez tartozó egyénnel azonos néphez tartozik, akár egy más állam kormánya.¹⁾ Azonban ezeknek csak felvilágosítás jellege van. Jogi hatásuk ezeknek is csak akkor lesz, ha a Nemzetek Szövetsége tanácsának valamely tagja hívja fel a tanács figyelmét a jogsérelemre.²⁾ Tehát teljesen egy jellegük van e szempontból a kisebbségek által beadott panaszokéval.

E részben nincsen különbség azokra az államokra nézve sem, amelyekkel kötött békeszerződésekben némely állam külön elismerte és megerősítette azt a kötelezettséget, hogy a szövetséges és társult főhatalmakkal, a kisebbségek védelmére szerződést fog kötni.³⁾ A

³⁾ A békeszerződéseket aláírt államok egy részére nézve ez már a szerződésekből következik. A volt központi hatalmak ugyanis az összes szövetségesekkel szemben vállaltak kötelezettséget a békeszerződéseknek a kisebbségek védelmére vonatkozó rendelkezéseiben. Tehát az összes szövetségesek kívánhatják e kötelezettségek teljesítését, illetve nemteljesítés esetén a nemzetközi jogsérelem miatt felléphetnek. Ezt a N. Sz.-nek Tanácsához intézett előterjesztés útján is tehetik.

²⁾ A N. Sz. T-ának 1920. okt. 22-i határozata, I. a 259.1. 2. jegyzetét. Apponyi Albert gr. magyar delegátus a N. Sz. V. Kgy.-nek 1924 szept. 9-iki ülésén felvetett eszméi közt azt is kívánta, hogy a T. mindenesetre foglalkozzék oly kisebbségi panasszal, amelyet egy oly állam, amely nem tagja a N. Sz. T.-ának, terjeszt elő. J. O. Suppl. spec. No. 33. 91. 1.

¹⁾ L. a 40-41. 1. A versailles-i szerződés 93. cikkének 1. bekezdésére mondja M. O. Hudson (House Seymour i. m. 170. 1.) „L'incorporation dans le traité de cette disposition spéciale devait avoir pour effet d'obliger les nouveaux États envers tous les autres signataires- Elle donnait aussi à l'Allemagne un locus standi lui permettant un contrôle éventuel.”[^] - A lengyelországi német telepések ügyében a német kormány az Á. N. B. elé terjesztett memorandumában (Publications de la Cour Permanente de Justice Internationale, Série C, No 3. Troisième Session, Vol. III. 981. 1.) a következőket mondja: „... le Gouvernement al'emand – croit – devoir manifester son droit et son intérêt à l'exécution de la protection des mi-

békeszerződések ezen rendelkezése minden esetre külön is feljogosítja a biztosítást nyert államokat, hogy törődjenek ama kisebbségek sorsával, amely kisebbséghez tartozó egyének etnikai szempontból a biztosítást nyert állam lakosságának etnikai többségét képező azonos néphez tartoznak. A békeszerződések kérdéses biztosítása azonban ezeknek az államoknak a kisebbségek védelmében más különös előnyt nem ad.

II. Az eljárás tekintetében azonban van különbség. A Nemzetek Szövetsége valamely tagállamától eredő panaszt nem kell haladéktalanul közölni az érdekelt állammal,¹⁾ hanem közölni kell a tanács tagjaival.²⁾ To-

norités garantie à l'Allemagne par l'article 93, alinéa I. du Traité de Versailles. L'insertion de la disposition de l'article 93, alinéa I., dans le Traité de Versailles conclu entre les Puissances alliées et associées d'une part et l'Allemagne d'autre part, signifie sans nul doute que la Pologne s'engage, vis-à-vis de l'Allemagne à conclure avec les Principales Puissances alliées un traité pour la protection des minorités de race, de langue et de religion. Il ne s'agit donc pas là pour l'Allemagne d'une res inter alios gesta." – A német kormánynak ezt az álláspontját a lengyel kormány visszautasította (1. az i. m. 1056-1058. 1.) Ennek a visszautasításnak, amennyiben a fentebb kifejtettekkel ellenkezik, nincsen jogi alapja.

¹⁾ A T. 1921 jan. 27-iki határozata: („Toute demande relative à la protection des minorités, en vertu des stipulations des Traités, émanant de requérants qui n'ont pas qualité de Membres de la Société des Nations, sera communiquée immédiatement à l'État intéressé." A lengyel kormány jegyzéke, amely ezen határozatnak alapul szolgált (1. a 274. 1.2. jegyzetét) az érdekelt állammal való közlést szintén csak oly panaszokra nézve kívánja, amelyek nem származnak a N. Sz.-nek valamely tagjától. Mello Franco-nak az eljárás tárgyában a T. elé terjesztett 1925 június 10-i'ki jelentésében (P. v. C. XXXIV. 879. 1. és J. O. 1925 Suppl. spec. No. 33. 307. 1.) is az áll, hogy az olyan panaszok, amelyek nem a N. Sz. valamely tagállamától származnak, a T. tagjaival csak akkor közöltetnek, ha az érdekelt, illetve panaszolt államnak alkalma volt arra megtenni megjegyzéseit. Mindebből tehát az következik, hogy az olyan panaszokra, amelyet a N. Sz. valamely tagállamától származnak, az egyéb panaszokra alkalmazandótól eltérő fenti eljárás alkalmazandó.

²⁾ Az 1920 okt. 22-iki tanácsi határozat szerint a N. Sz.

vábbb ha oly panasz tárgyalása tüzetik a tanács napi-rendjére, amely oly államtói származik, amely állam nem tagja a Nemzetek Szövetsége tanácsának, ez esetben az illető panaszttevő államot is meg kell hívni a tanácsba.¹⁾

nek minden tagjával (a határozat 13. bekezdése). A T. 1923 szept. 5-iki határozatának 3. pontja azonban ezt oda módosította, hogy a panaszok csak a T. tagjaival közöltnének (azonban a Kgy. 1923 szept. 26-iki határozata szerint a szövetség minden tagállamának kormánya kérheti a Y. tudomására hozott kérvényeknek vele való közlését).

¹⁾ A paktum 4. cikkének 5. bekezdése, I. a 265. I. 3. jegyzet. Oly államot, amely nem tagja a N. Sz.-nek, nem kell meghívni.

Az államoknak, amelyek nem tagjai a N. Sz. T.-ának, de tagjai a N. Sz.-nek, a szerződések keretein kívül eső joga az, amelyet a paktum 11. cikkének 2. bek.-e megad. De ez sem bír azzal a jogi hatással, amellyel bír a T. figyelmének felhívása a T. valamely tagja által a szerződések kisebbségvédelmi rendelkezéseinek megsértésére, vagy ennek veszélyére. A paktum 11. cikkének 2. bekezdése értelmében a N. Sz.-nek tagjai a Kgy. figyelmét barátságos módon felhívhatják a nemzetközi viszonyokat érintő minden oly körülményre, amely azzal fenyeget, hogy megzavarja a békét, vagy a nemzetes közt a jó egyetértést, amelytől a béke függ. (Ezt kiegészíti a paktum 19. cikke, amely szerint a Kgy. időnként felhívhatja a szövetség tagjait az alkalmazhatatlanná vált szerződéseknek és olyan nemzetközi állapotoknak újabb megvizsgálására, amelyeknek fennmaradása a világbékét veszélyeztethetné.) A T. a vitás kérdés elintézésére törekszik. Ha törekvései eredményesek, a tényállást a szükséges magyarázatokkal és az elintézés módjával együtt nyilvánosságra hozza. Ha pedig a vitás esetet nem lehetett elrendezni, akkor a T. egyhangú, vagy többségi határozat alapján nyilvánosságra hozza jelentését, amelyben közli a vitás eset tényállását és azokat az indítványokat, amelyeket az eset megoldására méltányosoknak és megfelelőknek talál. (A paktum 15. cikkének 3. és 4. bek.-e.) A T. határozata, vagy a felek egyikének kívánsága alapján a Kgy. is eljárhat. (15. cikk, 9. bek.) A paktum 15. cikkében foglalt kiegészítési eljárásnak nagy jelentősége van, mert oly viták elintézését teszi lehetővé, amelyet a felek nem találtak bíróság elé tartozónak. Továbbá míg a választott bírósági, vagy bírósági elintézéshez a felek előzetes meg egyezése szükséges, az ügynek a T. elé terjesztéséhez elegendő, ha a felek egyike a vitás esetet bejelenti a főtítkárnak.

44.§. Véleménykülönbségek a kisebbségvédelmi cikkekre vonatkozó jogi és ténykérdések tekintetében.

I. A Nemzetek Szövetsége tanácsának feladata a szerződések kisebbségvédelmi rendelkezéseinek betartására ügyelni és azok megsértése vagy megsértésének veszélye esetén közbelépni. Amennyiben ily közbelépés lehetősége fennforog, az ennek megalapítását célzó eljárás során a tanács állandó érintkezést tart fenn az érdekelt kormánnyal, melynek képviselője, ha őt illető kisebbségi ügy tárgyalatik, a tanácsba is meghívadók. E tárgyalások folyamán véleménykülönbségek merülhetnek fel a tanács és az érdekelt kormány közt, úgy a szerződések kisebbségvédelmi rendelkezései, ezek értelmezése és alkalmazása, mint a ténykérdések tekintetében. Hogy ezek a véleménykülönbségek az érdekelt kormányra nézve megnyugtató módon intéztesse el, szükséges, hogy ez az elintézés független fórumra bízassék.

A szerződések szerint: „abban az esetben, ha ezekre a cikkekre vonatkozó jogi, vagy ténykérdésekről a kormány és valamely Szövetséges és Társult Főhatalom, vagy bármely más oly Hatalom között merülne fel véleménykülönbség, amely Hatalom a Nemzetek Tanácsának tagja, ez a véleménykülönbség a Nemzetek Szövetségéről szóló egyezségokmány 14. cikke

(15. cikk, 1. bek.) T. i. a vitában álló felek egyike és nem a N. Sz.-nek egy harmadik tagja. L. Schücking-Wehberg i. m. 588. Magyar: Die Internationale Schiedsgerichtsbarkeit im Völkerbunde 70. 1.)

Azonban a paktum 11. cikke 2. bekezdésében a N. Sz. tagjai számára foglalt jognak igénybevétele esetén a T. (vagy Kgy.) belátásától függ, hogy mennyiben lesz eredménye a béke megzavarására való figyelmeztetésnek.

Megjegyzendő egyébiránt, hogy miután a kisebbségekkel szemben bármely állam részéről alkalmazott bánásmód szintén vezethet a nemzetek közt a jó egyetértés megzavarására, a Kgy. vagy a T. figyelmének a paktum 11. cikkének 2. bek.-e értelmében történő barátságos felhívása az oly államok által alkalmazott bánásmódra is helyet foglalhat, amely államok nincsenek szerződés által kötelezve a kisebbségek védelmére (Schücking-Wehberg i- m. 592. 1.)

értelmében nemzetközi jellegű vitának tekintendő.” Továbbá az illető állam hozzájárul ahhoz, hogy „minden ilyenmű vitás kérdés, ha a másik fél kéri, az Állandó Nemzetközi Bíróság elé terjesztessék. Az Állandó Bíróság döntése ellen fellebbezésnek nincs helye és a határozat ugyanolyan erejű és érvényű, mint az Egyezségokmány 13. cikke értelmében hozott határozat.”¹⁾ („... agréé en outre qu'en cas de divergences d'opinion sur des questions de droit ou de fait concernant ces articles entre le Gouvernement... et l'une quelconque des Principales Puissances alliées et associées ou toute autre Puissance Membre de Conseil de la Société des Nations, cette divergence sera considérée comme un différend ayant un caractère international selon les termes de l'article 14 du pacte de la Société des Nations. ... agréé que tout différend de ce genre sera, si l'autre partie le demande, déféré à la Cour permanente de justice internationale. La décision de la Cour permanente sera sans appel et aura la même force et valeur qu'une décision rendue en vertu de l'article 13 du Pacte.” A szerződéseknek ez a rendelkezése kiegészíti azt, amely a Nemzetek Szövetségének garanciája alá helyezésre vonatkozik és hasonló jelentősége van. Az előbbi a korábbi politikai beavatkozást a Nemzetek Szövetségének politikától mentesnek remélt garanciájával helyettesíti. Ez a rendelkezés pedig egy, az érdekelt feleken kívül álló bírói fórum döntésének veti alá azt a kérdést, amelyet a korábbi rendszer mellett a politikailag hatalmasabb fél maga döntött el.²⁾

¹⁾ A 244. I. 2. jegyz.-ben hivatkozott cikkek 3. bek.-e. A román k. sz. 12. cikkének utolsó mondatában a hiteles francia szövegben tévesen történik hivatkozás a paktum 14. cikkére a 13. helyett.

²⁾ Temperley ezen rendelkezés jelentőségének kiemelésére hivatkozik a romániai zsidókérdésben annak idején felmerült vitára (i- m. V. 139. 1.). Kétségtelen, – mondja, – hogy Románia nem tartotta meg a berlini szerződést, de nem volt független bírói fórum, amely ezt megállapította volna. Ennek aztán az lett az eredménye, hogy egy harminc évnél tovább tartott kellemetlen konfliktus támadt.

A nemzetközi jog általános szabálya szerint a nemzetközi szerződések magyarázata vagy a szerződő felek közös megegyezése alapján történhet, vagy a felek által előre megállapított bírói szervnek döntése alapján. A szerződések fentebbi rendelkezése az utóbbi esetek egyikét képezi.

II. Az állandó nemzetközi bíróság a Nemzetek Szövetségének szerve, a tanács mellett a kisebbségvédelmenek orgánuma, amely teljesen bírói jelleggel bír.¹⁾

¹⁾ A Nemzetek Szövetsége egyezségokmányának a második közgyűlés 1921 okt. 4-i ki határozatával módosított 13. cikke szerint a szövetség tagjai ebben az esetben, ha köztük oly vitás eset merül fel, amely nézetük szerint választott bírósági, vagy bírósági döntésnek vethető alá és amely diplomáciai úton kielégítő módon nem intézhető el, az ügyet választottbírói, vagy bírósági eljárás alá terjesztik. (13. cikk 1. bek.) Ily vitás esetek közé tartoznak: valamely szerződés értelmezése, a nemzetközi jog bármely kérdése, bármely ténynek megállapítása, amely ha bebizonyul, valamely nemzetközi kötelezettség megszegését jelentené, vagy a jóvátétel terjedelme és módja, amely ily megszegés esetében teljesítendő volna (a paktum 13. cikkének 2. bekezdése, az Á. N. B- statútumának 36. cikke). Ilyen vitás esetekben az állandó nemzetközi bíróság vagy bármely más bíróság fog dönteni, amelyben a felek megállapodnak, vagy amelyet valamely közöttük létrejött egyezmény kijelölt (a paktum 13. cikkének 3. bek-e). A Nemzetek Szövetsége alapokmányának 14. cikke szerint a Tanács állandó nemzetközi bíróság felállítására vonatkozó tervezetet fog készíteni és azt elfogadás végett a szövetség tagjai elé terjeszti. A bíróság hatásköre ki fog terjedni a felek részéről eléje terjesztett minden nemzetközi jellegű vitás esetre. A bíróság szervezetét, hatáskörét és eljárási módját a Nemzetek Szövetségének közgyűlése 1920 december 13-i határozatával állapította meg. (Pr. v. 1920. 500 1. Statut de la Cour Permanente de Justice Internationale).

A bíróság 15 tagból áll, és pedig 11 rendes és 4 pótagból, (a szervezeti szabályzat 3. cikke), akiket a Nemzetek Szövetségének közgyűlése és tanácsa választ a Cour permanente d'arbitrage állami csoportjai által összeállított jelölő listák alapján (a stat. 4. cikke). A C. p. d. állami csoportja alatt azok a személyek értendők, akiket a szerződő államok mindegyike a C. p. d. névsorába való bevezetés végett bejelentett. A második hágai békeegyezménynek a Cour permanente d'arbitra-

A szerződések fentebb idézett rendelkezése azon eseteknek egyikét állapítja meg, amelyekben a bíróság döntése kötelezőleg igénybeveendő.¹⁾ Ehhez képest az

ge-ra vonatkozó rendelkezései u. i. (a IV. cím. II. fej.-ének 41-50. cikkei) az Á. R. B. felállítása által érintetlenül maradtak. A választás kilenc évre szól, a tagok újra választhatók (a stat. 13. cikke). A bíróság maga választja elnökét és alelnökét 3 évre (21. cikk). A bíróság évente egy rendes ülésszakot tart, amely június 15-én kezdődik és a tárgyalásra kitűzött ügyek elintézéséig tart; ezenkívül az elnök szükség szerint rendkívüli ülésszakra is összehívhatja a bíróságot (23. cikk).

A bíróság tagjai megválasztásuk ideje alatt el nem mozdíthatók (a statútumok 18. cikke). Rájuk nézve összeférhetlenségi esetek megállapítva, működésük tartama alatt semminemű politikai, vagy közigazgatási tevékenységet nem fejthetnek ki, ez a póttagokra a bíróságnál teljesített működésükön kívül eső időre nem vonatkozik (a stat. 17. cikke). Továbbá semminemű nemzetközi jogi ügyben ügyvédek képviselők gyanánt nem szerepelhetnek (a stat. 17. cikke). – A bíróság tagjainak állampolgársága nem akadály arra nézve, hogy valamely ügy eldöntésében részt vegyenek. Ezt a stat. 31. cikke egyenesen kimondja. Eszerint, ha b-ban csak a felek egyike állampolgárságával azonos állampolgárságú bíró van, ez esetben a másik félnek jogában áll kívánni, hogy egy olyan bíró szintén legyen a bíróságban, akinek a féllel azonos állampolgársága van. Ha ilyen a pótbbírák sorában van, ezt kijelölheti. Ha nincsen, akkor választhat illet az állami jelölőlistákon szereplők közül.

¹⁾ A bíróság illetékessége (competence obligatoire) ez esetben *ratione matériáé* fennforog. A kisebbségek védelmére vonatkozó néhány egyoldalú nyilatkozat szerint a bíróság a rendelkezésekre vonatkozólag nem a kisebbségi és békeszerződésekben megállapított döntési joggal bír, hanem csak véleményt nyilvánít. Így az Esztóniára vonatkozó 1923 szept. 17-i tanácsi határozat és Esztóniának azt elfogadó nyilatkozata szerint a határozatra vonatkozó jogi és ténykérdésekre felmerülő véleménykülönbségek jogi vélemény (avis consultativ) végett a bíróság elé terjeszthetők (III. pont). Ez általában lévén kimondva, Esztónia részéről is kívánható. Lettországnak a T. előtt tett és 1923 július 7-én elfogadott nyilatkozata szerint a nyilatkozatra vonatkozó jogi és ténykérdésekre nézve felmerülő véleménykülönbség esetén a lettországi kormány kérheti, hogy ez a véleménykülönbség az Á. N. B. elé terjesztessék jogi vélemény (avis consultatif)

eljárás megindul, ha azt az egyik fél (jelen esetben valamely oly hatalom, amely a Nemzetek Szövetsége tanácsának tagja) azt kívánja.¹⁾ Csak a tanács tagjai bírnak azzal a joggal, hogy a vitás kérdésnek a bíróság elé terjesztését kívánhassák.²⁾ A Nemzetek Szövetségének

végett. Ugyanezen joga van a T.-nak is (a nyilatkozat utolsó bekezdése). – Finnországnak az Aaland szigetekre vonatkozólag tett, a T. által 1921 jún. 27-én elfogadott nyilatkozata azt mondja általában, hogy Finnország át fogja tenni megjegyzéseivel a T.-hoz a tartománygyűlés panaszait és a T., amennyiben a kérdés jogi természetű, megkérdezheti az A. N. B.-ot (7. pont).

A Lengyelország és Danzig szabad város közt létrejött 1920 nov. 9-i egyezmény szerint a szerződésre vonatkozólag felmerülő viták az egyik, vagy másik fél részéről a főmegbízott döntésének vettetnek alá, aki, ha szükségesnek találja az ügyet a N. Sz. T.-ához teszi át. A felek fellebbezhetnek a N. Sz. T.-ához (39. cikk).

¹⁾ A bíróság szervezése alkalmával nem valósították meg a kötelező nemzetközi bíráskodás elvét. Ezért a bíróság döntésének igénybevétele mindig a felek (az államok, vagy az N. Sz.-nek tagjai) akaratától függ. Vagyis a bíróság illetékessége szubjektív tekintetben nem közvetlen, hanem csak azáltal állapíttatik meg, hogy a felek vitás ügyüket a bíróság elé terjesztik, illetve eziránt megegyeznek. Ez a megegyezés azonban történhet vagy egy már létrejött vitára nézve, vagy pedig az államok már előre elfogadhatják, hogy bizonyos vitákat a bíróság döntése alá fognak bocsátani, anélkül hogy erre nézve konkrét esetben külön megegyezés lenne szükséges. Ez az eset áll fenn a k. sz.-ek és a békeszerződések kisebbségvédelmi, rendelkezései tekintetében, felmerülhet, most tárgyalt véleménykülönbségeknél. (A N. Sz. egyezségokmányának 14. cikke, a bíróság szabályzatának 36. cikke). Ily esetekben a bíróság döntésének igénybevétele kötelező (jurisdiction obligatoire).

Az egyoldalú panaszemeléshez az Á. N. B. előtt megkívántatik, hogy az illető esetre a kötelező bíráskodás meg legyen állapítva és emellett a bíróság illetékessége is (Magyary i. m. 159. I.). A fenti esetben mindkét kellék megvan (a paktum 13. cikkének 2. és 3- bek.-e és a szerződések idevágó cikke).

²⁾ A bíróság előtt csak az államok, vagy a N. Sz.-nek tagjai (ezek u. i. nemcsak államok lehetnek, hanem domínium, vagy gyarmat is, amelynek önrendelkezési joga van, (az egyezségokmány 1. cikke) jelenhetnek meg (a bíróság statu-

tumának 34. cikke). Mások *ratione personae* ki vannak zárva. Nem tartoznak tehát a bíróság hatáskörébe azok az ügyek, amelyekben akár fizikai, akár jogi személyek saját államukkal szemben a nemzetközi jogszabályok alkalmazását kívánják. A Nemzetek Szövetsége által az Á. N. B. statútumának kidolgozására kiküldött hágai jogi bizottságban Lapradelle azt a javaslatot tette, hogy a bíróságot nemcsak államok vehessék igénybe. A kisebbségek, ámbár nem államok, mégis a nemzetközi jog alanyaiként tekintendők és az államoknak gondoskodni kell védelmükről. A bizottság tárgyalásainak alapul szolgált javaslatok egyike: a Root-Phillmore-féle javaslat is azt a rendelkezést tartalmazta, hogy a bíróság csak az államok közti jogvitákkal fog foglalkozni, de valamely állam a bíróság elé terjesztheti érvényesítés végett az oly jogigényeket, amelyeket saját állampolgárai nevében akar érvényesíteni, vagy egy más állam állampolgárai nevében, akiket az illető állam valamely szerződésénél fogva képviselhet. A bizottság által kidolgozott szervezeti szabályzat 27. cikke kimondja, hogy egy állam nemcsak saját polgárainak keresetét képviselheti, hanem valamely nemzeti kisebbségét is, amelynek védelmére valamely szerződésnél fogva fel van jogosítva. Mindezek a javaslatok azonban a bíróság statútumában nem vétettek figyelembe. *L. Procès-verbaux des Séances du Comité consultatif de Juristes* 204-216., 523., 566., 578-580. 1.

Az állandó béke központi szervezete 1917 októberi kopenhági kongresszusán elfogadott szerződéstervezet a kisebbségek védelmére két nemzetközi szervezetet vesz fel: a nemzetközi ellenőrző bizottságot és a nemzetiségek törvényszékét. Az előbbieket egyeztető szereppel bírnak az államok és a kisebbségek között. A nemzetiségek törvényszéke határoz a szerződés rendelkezéseinek alkalmazása ügyében. Igénybe vehetik ezt a nemzetközi ellenőrzőbizottságok, az illető államok, melyek kisebbségekkel bírnak és bizonyos határok közt maguk a kisebbségek is. – Az 1919 márciusában tartott berni Népliga-konferencia által elfogadott határozatok szerint a nemzeti kisebbségek érvényesíthetik jogaikat a Nemzetek Szövetségének szervei előtt. A zsidó delegációk bizottsága által a békekonferenciának 1919 június 12-én átnyújtott memorandum szerint a kisebbségek a szerződés rendelkezéseinek megszegése miatt reklamálhatnak a Nemzetek Szövetségénél, vagy bármely más bíróságnál, amely az előbbi által fel fog állíttatni.

A háború utáni nemzetközi jog, amint láttuk, még inkább elfogadta azt a már korábban is érvényesült elvet, hogy a nemzetközi jognak alanyai nemcsak államok lehetnek, hanem kivételképpen egyesek is. Az egyesek közvetlenül a békeszerződésekből származó magánjogi igényeiket a vegyes választottbíróóságok előtt érvényesíthetik, államokkal szemben.

III. közgyűlése javasolta a tanács tagjainak, hogy elkerülve minden felesleges késedelmet, ily döntésért forduljanak az állandó nemzetközi bírósághoz.¹⁾

Ez további kivétel a nemzetközi jog ama korábbi álláspontja alól, amely szerint az egyesek csak saját államaik útján nyerhetek védelmet. Ebben az esetben azonban az egyesnek egy más állammal és nem saját államával szemben fennálló jogáról van szó. A nemzetközi jog újabb fejlődése sem változtatott azon az alapelven, hogy az egyes és saját állama közt felmerülő viták csak az állami bíróságok hatáskörébe tartozhatnak és nem lehetnek nemzetközi jogi jellegűek. Így az Á. N. B. statútumának kidolgozása alkalmával is mellőzték, hogy egyesek a bíróság előtt megjelenhessenek. (Ez ellen főleg azt hozták fel, hogy egyesek nem alanyai a nemzetközi jognak. Továbbá, hogy vagy perelheti az állami jog szerint az egyes saját államát, amely esetben meg van a kellő jogvédelem, vagy nem, utóbbi esetben azonban nem lehet a nemzetközi bírósághoz kerülő útján megadni azt, amit saját államának joga nem ad meg. Az első érv helyességét a nemzetközi jog újabb fejlődése megcáfolja, a második sem fogadható el feltétlenül.) Hasonlóképpen nem léphetnek fel a bíróság előtt a kisebbségek sem.

A szerződések csak a T. tagjainak tartják fenn ezt a jogot is, éppúgy mint azt a jogot, hogy a T. figyelmét felhívhatják a kisebbségvédelmi rendelkezések megszegésére, vagy ennek veszélyére. Amint ezen utóbbi jog megadandó volna a N. Sz. minden tagjának, minthogy a rendelkezések a N. Sz.-nek garanciája alá vannak helyezve (1. a 244. 1. 2. jegyzetét), éppúgy a N. Sz. minden tagjának megadandó lenne a jog, hogy a rendelkezésekre vonatkozó jogi, vagy ténykérdésekről felmerülő véleménykülönbség esetében a vitás kérdésnek az Á. N. B. elé terjesztését kívánhassák. Ezt Mello Franco 1925 dec. 9-én a T. elé terjesztett jelentésében is elismeri (1. a 258. 1. 1. jegyzetét, „...et que le droit Qu'ont uniquement les principales Puissances alliées et associées et celles qui sont représentées au Conseil de recourir à la Cour Permanente de Justice Internationale, dans le cas de divergences d'opinions sur les questions de droit et de fait concernant ces obligations, fût également conféré à tout autre d'entre les Etats membres de la Société des Nations.”)

¹⁾ A Kgy. 1922 szept. 21-iki határozatának 2. pontja: „En cas de divergence d'opinion sur des questions de droit ou de fait, concernant les stipulations des Traités de minorités entre le gouvernement intéressé et l'un quelconque des Etats membres du Conseil de la Société des Nations, l'Assemblée

III. Amint a Nemzetek Szövetségének garanciája a szerződések összes cikkeire kiterjed, amennyiben a rendelkezések oly személyeket érintenek, akik faji, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartoznak, a bíróság hatásköre is ezen összes cikkekre vonatkozó jogi vagy ténykérdésekre kiterjed.¹⁾

A bíróság előtti eljárás írásbeli és szóbeli. Annak befejeztével a bíróság indokolt ítéletet (arrêt) hoz.²⁾ A döntés nem fellebbezhető meg.³⁾ A Nemzetek Szövetség-

recomande aux Membres du Conseil de faire appel, en évitant tout délai inutile, à la décision de la cour permanente de justice internationale, conformément aux traités de minorités.”

¹⁾ Ehhez képest a bíróság hatásköre kiterjed mindazon jogi vagy ténykérdésekre vonatkozó véleménykülönbségekre, amelyek a kisebbségvédelemre kötelezett állam kormánya és valamely szövetséges vagy társult főhatalom, vagy bármely más oly hatalom között, amely hatalom a N. Sz. Tanácsának tagja, az alábbi szerződések, illetve nyilatkozatok kisebbségvédelmi rendelkezéseket tartalmazó cikkei tekintetében felmerülnek. Az illető szerződések, illetve nyilatkozatok a következők: a lengyel, csehszlovák, szerb-h.-szl., román és görög k. sz.-ek, az osztrák, magyar, bulgár és lausanne-i török b. sz.-ek, a felső-sziléziai német-lengyel egyezmény (72. cikk. 3. pont), Albánia nyilatkozata (7. cikk) és Litvánia nyilatkozata (9. cikk).

²⁾ A bíróság hatáskörét teljes ülésekben gyakorolja (a stat. 25. cikkének 1. bek.-e). Kivétel van a versailles-i b. sz.-nek és a többi b. sz.-nek a munkára, átmenetre és forgalomra vonatkozó rendelkezései tekintetében (a stat. 26. cikkei). Az eljárást a statútum 39-58. cikkei szabályozzák. A stat. 30. cikk alapján a bíróság állapította meg ennek részletes szabályait. (Règlement de la Cour, amelyet 1922 március 24-én fogadott el.) A jogvita ügyekben követendő eljárást (procédure contentieuse) a Règlement 32-70. cikkei foglalják magukban.

³⁾ Ha a felek közt annak értelme és célja tekintetében vita támad, a felek bármelyikének kívánságára a bíróság határoz (a stat. 60. cikke). A döntés revízióját csak valamely új tény alapján lehet kérni, amely elhatározó befolyással lehet a döntésre és amelyet a döntés előtt sem a bíróság nem ismert, sem a revíziót kérő fél nélkül, hogy utóbbi abban hibás lenne. A revízió az új tény felfedezésétől számított hat hónap alatt kérhető (a stat. 61. cikke.)

gének tagjai kötelesek híven végrehajtani a hozott határozatot. Abban az esetben, ha a határozatot nem hajtják végre, a tanács az ítélet érvényesítésére megfelelő intézkedéseket indítványoz.¹⁾

IV. Ezenkívül véleményt nyilvánít a bíróság minden olyan vitás esetben és kérdésben, amelyet a tanács vagy a közgyűlés hozzá utal.²⁾ Csak ezek kérhetnek jogi vé-

1) A N. Sz. paktuma 13. cikkének utolsó bek.-e. A T. a paktum 16. cikkében meghatározott kizárást is indítványozhatja. A kisebbségi szerződések rendelkezéseire vonatkozó jogi, vagy ténykérdésekről az érdekelt kormány és a N. Sz. T.-ának valamely tagja közt felmerült véleménykülönbség eddigelé még nem terjesztetett az Á. N. B. döntése alá.

Abban az esetben, ha a kisebbségvédelmi rendelkezésekre vonatkozó jogi, vagy ténykérdésekről valamely kisebbségvédelemre kötelezett kormány és valamely oly hatalom közt merül fel véleménykülönbség, amely hatalom nem tagja a Nemzetek Szövetsége tanácsának, ez esetben a paktum 12. cikkének rendelkezései érvényesülnek. Vagyis a vitás kérdést választott bírósági eljárás alá bocsáthatják, vagy az állandó nemzetközi bíróság elé (de ez esetben eziránt külön kell a konkrét ügyre nézve előlegesen megegyezniök), vagy végül a tanács vizsgálatára bocsáthatják.

Az Ausztria és Csehszlovákia közt 1920 június 7-én kötött brünni szerződés rendelkezéseinek magyarázatára, vagy alkalmazására vonatkozó véleménykülönbségek, vagy viták elintézésére egyes bizottságot (22-24. cikkek) és állandó választott bíróságot (25-28. cikkek) szerez. A felek lemondottak arról a jogukról, hogy véleménykülönbség esetén az Á. N. B. elé terjesszék az ügyet (31. cikk).

2) A N. Sz. paktumának 14. cikke. Az Á. N. B. tanácsadási hatásköre a paktum első (1919 febr. 14. és ápr. 28-iki) tervezetében nem foglaltatott benne. Szükségesnek találták ezzel a hatáskörrel felruházni, hogy a T.-nak és a Kgy.-nek szakszerű jogi tanácsokkal szolgáljon, mi által mellőzhetővé válhatik, hogy a bíróság döntését kérjék ki. A bíróság ezen hatáskörét kifogásolják különösen abból a szempontból, hogy jogi véleményt nyilvánít egy olyan ügyben, amelyben később esetleg döntést kell hoznia. (Ez a lehetőség a jogi vélemény adására nem akadály, I. a 266-267. 1.) Az eljárás tekintetében a Rglement keveset mond. A jogi véleményeket (avis consultatif) a bíróság teljes ülésben hozza (71. cikk). Azokat írásban kell kérni (a Kgy. vagy T. elnökének, vagy megbízá-

leményt a bíróságtól.¹⁾ A bíróság erre a véleményadásra köteles.²⁾

sukból a főtítkárnak aláírásával), pontosan megjelölve a kérdéseket, amelyekre a jogi vélemény kéretik. (72. cikk.) A megkeresés (requête) közöltetik a bíróság tagjaival, valamint a N. Sz. tagjaival és a paktum függelékében felsorolt államokkal. (73. cikk, 1. bek.) Továbbá azokkal a nemzetközi szervezetekkel, amelyek felvilágosításokkal szolgálhatnak a kérdésre nézve. (73. cikk, 2. bek.) A lengyelországi német telepések ügyében a T. által kért jogi véleményre – 6. sz. j. vél. 1923 szept. 10. – vonatkozó eljárás során Lengyelország képviselője kifogásolta, hogy a T. megkeresését Németországgal is közölte a bíróság, dacára annak, hogy N. o. akkor még nem volt tagja a N. Sz.-nek. A b. azonban a 73. cikk 1. bek.-ben foglalt felsorolást nem tekintette korlátozónak, s ennek a cikknek rendelkezése nem zárja ki, hogy a megkeresés oly más államokkal is közöltessék, amelyek hasznos felvilágosításokkal szolgálhatnak a kérdésben. Publications de la Cour, Série C. Actes et documents No. 3. Vol. III. 1051-1052., 1055. 1. Publications d. 1. C. Série E. No. 3. Hie Rapport annuel, 224 1. Ügy a megkeresés mint a vélemény az erre rendelt gyűjteményben közöltetik (74. cikk). – A gyakorlatban meghonosított eljárás szerint itt is írásbeli és szóbeli eljárás van. Mindkettőben részt vehetnek az érdekelt államok. A bíróság szótöbbséggel határoz. Az eltérő véleményeket, amennyiben ezt az eltérő véleményt előterjesztő bíró kívánja, csatolják a jogi véleményhez (a Règlement 71. cikke). A jogi vélemény indokoltatik. A véleménynek jogi kötelező ereje nincsen. Azonban azt a Kgy. vagy a T. nem vizsgálhatják felül, sem meg nem semmisíthetik.

¹⁾ A N. Sz. VI. Kgy.-ének 1925 szept. 14-iki ülésén Apponyi Albert gróf magyar delegátus felvetett eszméi sorári azt is kívánatosnak jelezte, hogy valahányszor egy jogi kérdés felmerül, az A. N. B. jogi véleményének kikérése kötelező legyen a felek valamelyikének kívánságára. Ez csak annak az általánosan elismert elvnek érvényesítése lenne, hogy jogi kérdések megoldása nem politikai testületeknek, hanem a bíróságnak feladata. (J. O. 1925 Suppl. spec. No. 33. 73. 1.) A VI. bizottság 1925 szept. 16-iki ülésében Robert Cecil angol delegátus erre nézve azt az álláspontot foglalta el, hogy helyesebb a T. belátására bízni annak meghatározását, hogy mikor fordul az Á. N. B.-hoz. Hymans belga delegátus arra mutatott rá, hogy a T. jogi kérdésekben gyakran kikéri a bíróság véleményét. (J. O. 1925 Suppl. Spec. No. 39. 18-19. 1.) Mello-Franca a T. 1925 dec. 9-iki ülésében előterjesztett jelentésében erre olyan értelemben reflektál, mintha Apponyi a szerződések ki-

A Nemzetek Szövetségének tanácsa eddig két esetben kérte ki kisebbségi ügyben a bíróság jogi véleményét. Nevezetesen a lengyelországi német telepesek ügyében³⁾ és a lengyel állampolgárság megszerzésének kérdésében.⁴⁾

45. §. A szerződések által létesített nemzetközi kisebbségvédelem bírálata.

A szerződések által létesített védelme a nemzeti kisebbségeknek, amint mondtuk,¹⁾ mindenestre jelentékeny haladást jelez a korábbi védelemmel szemben. A vallási és nemzeti kisebbségeknek korábban csak egyes szerződésekbe foglalt szórványos és rendszertelen védelmét, ha nem is tette általánossá, az államoknak egy jelentékeny részére kiterjesztette és rendszeresebb

sebbségvédelmi rendelkezéseinek utolsó cikkében említett nézeteltérések esetére kívánta volna az Á. N. B.-hoz való fordulás jogának kiterjesztését más államokra is a T. tagjain kívül. (P. v. C 1925 dec. 9., 38-40. 1.) L. a 258. 1. 1. jegyzetét. Apponyi azonban nem erről, hanem a jogi vélemény kérésről beszélt.

¹⁾ A N. Sz. paktuma 14. cikkének francia szövege szerint a bíróság jogi véleményeket ad („Elle donnera aussi des avis consultatifs” stb.), az angol szöveg szerint „adhat”. („The Court may also give an advisory opinion” stb.) Ezt nem lehet úgy érteni, hogy a bíróság tetszésére van bízva, ad-e vagy sem jogi véleményt. Az „adhat” arra vonatkozik, hogy ad annyiban, amennyiben a T., vagy a Kgy. erre felhívják. Bustamante i. m. 247., 250. 1. Magyary i. m. 146. 1.

³⁾ Publications de la Cour permanente de Justice Internationale. Série B. No. 6. Recueil des avis consultatifs. Colons Allemands en Pologne.

⁴⁾ Publications etc. Série B. Recueil des avis consultatifs. No- 7. Avis consultatif donné par la Cour à la date du 15 septembre 1923 sur la question de l'Acquisition de la Nationalité polonaise. – Publications etc. Série C. Actes et documents relatifs aux arrêts et aux avis consultatifs de la Cour No. 3 Vol. I-III.

Külön eljárás van megállapítva a kisebbségi panaszokra vonatkozólag a Felsősziléziára vonatkozó német-lengye! egyezményben, l. a 48. 1.

⁵⁾ L. a 63. 1.

tette. Tulajdonítható ez a haladás a nagyhatalmak azon meggyőződésének, hogy az új területi elrendezéseket csak a kisebbségek nemzetközi védelmének ily biztosítása mellett látták lehetségesnek. A békeszerződések céljaul a népeknek idegen állami fennhatóságok alul való megszabadítását jelölték meg, a nemzetiségi elv érvényre juttatásával. Minthogy azonban a nemzetiségi elv Középeurópa sajátos nemzetiségi viszonyai mellett nem volt megvalósítható,¹⁾ tehát bizonyos minimális jogokat kellett biztosítani kisebbségi létükre való tekintettel azoknak a népeknek, amelyek új, idegen fennhatóság alá jutottak.²⁾

A kisebbségeknek a szerződésekben rendszeresített védelme mindenestre új kornak kezdetét jelzi a nemzetközi jog történetének vonatkozó fejezetében. A kisebbségekre vonatkozólag az eddiginél kiterjedtebb mértékben meg lett kötve az államok szabad elhatáro-

¹⁾ Az új területi elrendezések és a kisebbségek védelme közti szoros kapcsolatot hangsúlyozza Clemenceau levele, I. 34. I. A kisebbségi szerződésnek a lengyel parlamentben tárgyalása alkalmával többen felszólaltak a szerződés ratifikálása ellen. Paderewski miniszterelnök ezzel szemben arra mutatott rá, hogy a békeszerződés és a kisebbségi szerződés szerves egésznek képeznek és Lengyelország csak úgy tudta elérni a békeszerződésben foglalt nagy előnyöket, ha a k. sz.-t is elfogadja.

²⁾ Temperley szerint a nagyhatalmakat illették meg a hódítás jogán azok a területek, amelyek az új vagy megnagyobbodott államoknak jutottak. Amidőn azokat átengedték a kis államoknak felhatalmazottnak érezték magukat, hogy követeljék ezektől a lakosság többségétől eltérő fajú, vagy vallású népek számára a biztosításokat. I. m. IV. 138. I. – Ugyanő ismételve nyomatékosan kiemeli, hogy miért volt szükség a kisebbségi szerződésekre. Így különösen i. m. V. 120., 121., 122., 127., 129., 141., 142. I. Továbbá, hogyha az új államok elismerésére nem is tétetett olyan kifejezetten feltétellé a kisebbségi szerződések elfogadása, mint ez a berlini szerződésnél történt, mégis a szerződések elfogadása az új államok és a területi gyarapodások elismerésének ellenszolgáltatásaként szerepelt. (I. m. V. 124-5, 133., 134. I.) A nagyhatalmak csak így vállalhették a felelősséget az új területi elrendezésekért. (I. m. V. 124., 129., 133. I.)

zása. A kisebbségekre vonatkozó intézkedéseik a belső jogszabályoknál erősebb nemzetközi jogszabályok uralma alá helyezték, ezekkel nem ellenkezhetvén. Vagyis az eddiginél nagyobb mértékben érvényre jutott az az elv, hogy a kisebbségek jogai nem az államok belső ügyeihez tartoznak, amelyekbe más államnak nem lehet beleszólása.¹⁾ Másfelől a kisebbségek jogai feletti örökösödést nem bízták az állami bíróságokra, hanem a Nemzetek Szövetségének védelme alá helyezték.

A kisebbségek jogainak ez a nemzetközi elismerése, biztosítása és védelme, amely a nemzetközi jogban részint a régebben is elismert elvnek kiterjesztését, részint – a biztosítás és védelem tekintetében – új elv érvényesülését jelenti, a nemzetközi jogból többé nem tűnhet el. Az csak tovább fejleszthető. Es erre a továbbfejlesztésre feltétlenül szüksége van annál fogva, hogy a védelem mai rendszerének kétségtelenül jelentékeny hiányai vannak. Ezt a továbbfejlődést, tekintettel azokra a jelentékeny változásokra, amelyek a nemzetközi jogban újabban bekövetkeztek, nemcsak kizártnak nem tarthatjuk, hanem azt elkövetkezőnek kell tartanunk úgy, hogy a mai védelmi rendszernek csak átmeneti jelleget tulajdoníthatunk.

A kisebbségek nemzetközi védelmének rendszerét tekintve, amint ez a kisebbségi szerződésekben és a békeszerződéseknek a kisebbségvédelemre vonatkozó rendelkezéseiben előttünk áll, annak a következő fő hiányosságait²⁾ kell megállapítanunk:

- a) a nemzetközi védelem nem általános, csak bizonyos államokra kiterjedő;
- b) a kisebbségek számára biztosított jogok nincsenek valóságos jogokként konstruálva; voltaképpen csak

¹⁾ Az Á. N. B. 4. sz. jogi véleményében kiemeli, hogy az a kérdés, vajon valamely tárgy a kizárólagos állami hatáskörbe tartozik-e vagy sem, egészen viszonylagos, mert a nemzetközi viszonylatok kifejlődésétől függ. Publications, Série B. Avis consultatifs No. 4. 23. 1.

²⁾ L. a 16. és 22. §-okban foglaltakat is.

az államokra rótt kötelezettségek, ama jogoknak a kisebbségek nem alanyai;

c) még az ilyképpen biztosított jogok is szűkkörűek;

d) a nemzetközi védelem hatályossága a Nemzetek Szövetségének tanácsa előtt folyó eljárás által nincsen elérve.

A kisebbségek kellő védelme csak valamennyi hiányosságnak megszüntetésével lenne elérhető. Nevezetesen hatályos védelmet biztosító eljárás csak az előzőleg felhozott hiányosságoknak megszüntetésével lehetséges.

I. Az, hogy a kisebbségek védelmének kötelezettsége csak némely államokra van megállapítva, első nagy hiánya a mai rendszernek. Akadályozza a védelemnek tárgyi tekintetben való kiterjesztését és a védelem nagyobb hatályosságát biztosító reformokat.¹⁾ A védelemre kö-

¹⁾ A N. Sz. paktumának kidolgozása során Wilson által a kisebbségek védelmére vonatkozólag javasolt pontok nem vettek figyelembe (1. a 29. 1.) A békekonferencián a kisebbségi szerződések elfogadására felhívott államok egyik kifogása a szerződések ellen szintén az volt, hogy azok nem terjednek ki minden államra. L. Temperley i. m. V. 128-132. 1. A megkülönböztetés magyarázatát Fauchille abban látja, hogy a nagyhatalmak feleslegesnek találták hasonló kötelezettségeknek kimondását olyan régi és haladott kultúrával bíró államokra, aminők ők. Hogy maguk szabaduljanak ily kötelezettségek vállalása alól, mentesítették ettől Németországot is. (I. m. I. 808. 1.) Temperley is elismeri, hogyha Németországra szintén reá rójják a kisebbségvédelmi kötelezettséget, bairis lett volna visszautasítani azt a követelést, hogy a védelmet általánossá tegyék. Ha még valamely államra ily kötelezettséget kellett volna róni, ez nem Németország lett volna, hanem Olaszország. (I. m. V. 142., 143. 1.)

A Wilson által a békekonferencián előterjesztett javaslatok egyikét Robert Cecil lord délafrikai delegátus vetette fel a N. Sz- első közgyűlése V. bizottságának 1920 dec. 15-i ülésén. Javaslatot terjesztett elő, amely szerint a N. Sz. közgyűlése nem hajlandó felvenni a N. Sz.-be oly államot, amely nem kötelezi magát a kisebbségi szerződésekhez hasonló egyezség kötésére. A javaslatnak az V. bizottságban való tárgyalása során utalás történt arra, hogy az a N. Sz. paktuma I. cikkének módosítását jelentené, minthogy az az államoknak a N.

Sz.-be való belépésére nézve nem köti ki feltételül, hogy hasonló kötelezettséget a kisebbségek tekintetében elfogadjanak. A Kgy. a javaslatot nem is fogadta el, hanem ahelyett 1920 dec. 15-én csak a balti és kaukázusi államokra és Albániára vonatkozó ajánlatot fogadta el. (L. a 49. 1.) Actes de la Première Assemblée 1920 II. 201. és köv. I., I. 569. 1.

Murray délafrikai delegátus a N. Sz. III. közgyűlésén annak kimondását kívánta, hogy azok az államok, amelyek nincsenek szerződésileg kötelezve a kisebbségek védelmére, a kisebbségekkel szemben az igazságosságnak és türelmességnek legalább azt a fokát tanúsítsák, mint a szerződések által kötelezett államok. A Kgy. 1922 szept. 21-iki határozatában kifejezte azt a reményét, hogy a szerződések által nem kötelezett államok ily bánásmódot fognak tanúsítani a kisebbségekkel szemben. („4. L'Assemblée exprime l'espoir que les États qui ne sont liés vis-à-vis de la Société des Nations par aucune obligation légale en ce qui concerne les minorités, observeront cependant das le traitement de leur minorités de race, de religion ou de langue, au moins le même degré de justice et de tolérance qui est exigé par les Traités et selon l'action permanente du Conseil.”) Actes de la IIIe Assemblée 1922. Vol. I. 185. 1.

A N. Sz. VI. közgyűlésének 1925 szept. 14-iki ülésében Galvanauskas, Litvánia delegátusa rámutatott a kisebbségek védelme rendszerének arra a hiányára, hogy a kisebbségek védelmére csak bizonyos államok kötelezve, holott e tekintetben a N. Sz. minden tagjának egyenlő jogokkal és kötelezettségekkel kellene bírnia. A N. Sz. tagjainak egyenlőségét sérti, hogy csak némely államok szuverenitása van e részben korlátozva, másoké ellenben nincsen. Ezek után olyirányú javaslatot terjeszt elő, hogy a Kgy. nevezzen ki külön bizottságot, amely a N. Sz.-nek tagját alkotó összes államokra kiterjedő általános szerződéstervezetét dolgozza ki, amely szerződés a kisebbségekkel szembeni közös jogaikat és kötelezettségeket megállapítsa. („La délégation lituanienne propose à la sixième Assemblée de la Société des Nations de créer une commission spéciale, chargée d'élaborer le projet d'une convention générale entre tous les États membres de la Société des Nations, fixant leurs droits et devoirs communs envers les minorités.”) (J. O. 1925 Suppl. spec No. 33. 77. 1.)

A javaslatot a VI. bizottság, amelyhez a Kgy. azt utasította, kimerítően tárgyalta. A bizottság 1925 szept. 16-iki ülésében Galvanauskas ismételt rámutatott az államok közt a kisebbségvédelemre való kötelezettség tekintetében fennálló egyenlőtlenségre és arra, hogy a közvélemény kívánja a védelem általánosítását. Ezzel kapcsolatban a kisebbségek fogalma is pontosan meghatározható lenne. A kisebbségvédelmi eljárás is javítandó. A védelem általánosítása ellen nem lehet azt fel-

hozni, hogy nem minden államban vannak kisebbségek, mert vallási kisebbségek mindenütt vannak.

A bizottság tagjai közül csak Kozicki, lengyel delegátus és P. Comnen román delegátus voltak G. javaslatával mellett, a többiek valamennyien elleneztek. Jouvenel, francia delegátus azt hozta fel, hogy a védelem általánosítása esetén mindenütt találkozónak olyanok, akik kisebbségi panaszokkal állanak elő, holott a N. Sz.-nek nem az a feladata, hogy belső egyenetlenségeket felidézzen, hanem az, hogy a külső ellentéteket elsimítsa. Ha minden állam kötelezve lenne a kisebbségvédelemre, valamennyiöknek érdeke lenne, hogy ez a kérdés ne vétessék szigorúan. Robert Cecil angol delegátus szerint a kisebbségvédelem általánossá tétele a N. Sz.-re oly megterhelést jelentene, amit nem bírna el. Hymans belga delegátus azokra a különös körülményekre utalt, amelyek bizonyos államokban szükségessé tették a kisebbségek védelmét. A védelem általánossá tétele ahelyett, hogy a békét szolgálná, azzal a veszéllyel járna, hogy állandó belső konfliktusokat és harcokat idézne elő és nemzetközi bonyodalmakat.

Ellenben Kozicki, lengyel delegátus az államok egyenlőségének elvéből kifolyólag pártolta G. javaslatát. P. Comnen román delegátus rámutatott arra, hogy Románia képviselői a békekonferencián nem a kisebbségek védelme ellen tiltakoztak, hanem az ellen, hogy az államokra nézve két kategóriát állítottak fel: olyanokat, amelyek nem kötelezettek kisebbségvédelemre és olyanokat, amelyeknek erre magukat kötelezniük kellett. A védelem általánosításának szükségét a közvélemény elfogadta. Végül G. javaslatát a bizottságban visszavonta. (J. O. 1925. Suppl. spec. No. 39. 15-22. 1.)

A bizottság jelentésében előadja, hogy a vitában többen kiemelték az államok e részbeni egyenlőtlenségét, de mások viszont azt hangsúlyozták, hogy a kérdés e megítélése nem helyes, mert az, hogy szerződések által csak bizonyos államok vannak kötve, ama különös körülmények eredménye, amelyek ezen államokra nézve fennforogtak. (U. o. 41. 1.) A Kgy. 1925. szept. 16-i ülésében Dúca, román delegátus Galvanauskas javaslatával mellett nyilatkozott, ismételve, hogy Románia a kisebbségi szerződések megalkotása idején nem a szerződések ellen tiltakozott, hanem azt kívánta, hogy azok általánosak legyenek, mert különben vannak egyfelől abszolút szuverenitással bíró államok, másfelől korlátozott szuverenitással bírók. (J. O. 1925, Suppl. spec. No. 33. 87. 1.)

A T. 1925. dec. 9-iki ülésében Mello-Franco, braziliai delegátus javasolta a T.-nak, hogy vegye tudomásul a Kgy. ama határozatát, amely a T. működéséről szóló jelentés jóváhagyására vonatkozik, a maga nevében jelentést terjesztett elő a kisebbségek védelméről. Ebben a jelentésben Galvanauskas javaslatával foglalkozva, megállapítja, hogy a kisebbségvéde-

telezett államok e kötelezettség általánosságának hiánya mellett jogosan hozzák fel, hogy őket másodrendűeknek tekintik. Szuverenitásukban sértve érzik magukat, amire nem hivatkozhatnak, ha a többi államok szuverenitása is hasonlóképpen korlátozva lenne.¹⁾

Mindenesetre nagy ellenmondás és következetlenség volt a nagyhatalmak részéről a szerződések megalkotásakor, hogy a védelemre kötelezett államokkal szemben azzal érveltek, miszerint ily kötelezettségek vállalása nem ellenkezik a szuverenitásukkal, ők maguk azonban éppen erre és nagyhatalmi állásukra való tekintettel nem vállaltak ily kötelezettségeket. A kisebbségek védelmének elve új alakjában csak a szerződéseknek a többi államokra való kiterjesztésével nyert volna általános érvényesülést, mint a nemzetközi jognak általános szabá-

lemnek általánossá tétele nem lehetséges. E kiterjesztésnek az amerikai államokra nem lenne értelme, minthogy az ottani kisebbségek viszonyai egészen mások, mint aminők az európai kisebbségeké. De az európai államok legnagyobb részének is lehetetlen volna a kisebbségi szerződések általánosításához hozzájárulni. Hogy ez miért volna lehetetlen, erre nézve csak Hoogland németalföldi szenátornak szavait idézte, amely szerint elég volna az összes államok törvényeibe a kisebbségek védelmére vonatkozó rendelkezéseket bevenni, hogy ott is kisebbségek bukkanjanak fel, ahol eddig nem is gyanították létezésüket. (Pr. v. C. 1925 dec. 9. 35. 1.) Ugyanezen alkalommal Hyman, belga delegátus, csatlakozott Mello-Franco álláspontjához, a VI. bizottságban kifejezett azt a nézetét ismételte, amely szerint a kisebbségek védelmének az összes államokra való kiterjesztése esetében ahelyett, hogy biztosítanák a világ békéjét, az államok nagyrésztében belső bonyadalmakat teremtenének és nemzetközi bonyodalmak is felmerülnének.. (U. o. 45. 1.)

¹⁾ A Nemzetek Szövetségének szerepére nézve találoán állapítja meg Concha, az új nemzetközi jogról szóló értekezésében: „La Société des Nations est une nouvelle forme de la Sainte Alliance, pourvue d'organes plus conformes à la réalisation de buts pus appropriés. Cependant, au fond, celle-ci comme celle-là n'est qu'une institution da la tutelle internationale, exercée par les grandes nations sur les petites. Le nouveau droit international. (Revue de Hongrie T. XXXI. 141. 1.).

lya és a kisebb államok nem tekinthették volna ezt lealacsonyításnak, szuverenitásuk egyoldalú korlátozásának.¹⁾

Mindaddig, amíg a kisebbségek védelmének kötelezettsége nem általános, a védelemre kötelezett államok kötelezettségeik kiterjesztését nem tartják elfogadhatónak. Tehát sem azt, hogy a kisebbségek védelem alá helyezett szabadságának köre tágíttassék. Sem azt, hogy a kisebbségek a nemzetközi védelmet akarattuktól függőleg igénybevehessék, vagyis keresetjoggal felruháztassanak. A mulasztást, mely e részben elkövetett, nem pótolja a Nemzetek Szövetsége közgyűlésének 1922 szeptember 21-iki határozata,²⁾ mert ez legfeljebb erkölcsi köteleiséget ró a szerződések által nem kötött államokra.³⁾

II. A kisebbségek számára biztosított jogok, illetve az államoknak ezen jogok megadására vonatkozó kötelezettsége, mint erre már rámutattunk, szűk körű.⁴⁾ E jogok, illetve kötelezettségek kiterjesztésére azonban, amint szintén mondtuk, nem lehet számítani, amíg a kötelezettségek csak bizonyos államokat terhelnek és azok nem általánosak.

¹⁾ Fauchille: i. m. I. 808-809. 1.

²⁾ L. a 306. 1.

³⁾ Galvanuskas javaslatának a VI. bizottságban való tárgyalása alkalmával P. Comnen román delegátus helyesen utalt arra, hogy a javaslat nem célozza kisebbségek teremtését olyan államokban is, amelyekben nincsenek. Azokra az államokra, amelyek kisebbségekkel nem bírnak, nem lehet feszélyező a javaslat elfogadása, másrészt eleget tesz az igazságosság és az államok egyenlősége elvének. – A kisebbségvédelem általánosságá tételére vonatkozó javaslatot fogadott el a Népligaegyesületek Uniójának 1922 jún. 6-iki prágai és 1923 jún. 26-iki bécsi ülése. Az európai nemzetiségek 1927- évi genfi kongresszusa kívánta, hogy a N. Sz. Kgy.-ének 1922 szept. 21-iki határozatában foglalt erkölcsi kötelezettséget a N. Sz. azon tagjai, amelyek nincsenek szerződésileg kötelezve a kisebbségek védelmére, pozitív jogi kötelezettséggé változtassák.

⁴⁾ L. a 65. 1.

A kisebbségi jogok az állami hatalom határai és az állam részéről várható pozitív szolgáltatások, az állami hatáskör, az államfeladatok, többség és kisebbség közt való megosztásának, tehát az állami orgánumként való elismerésnek (így a kulturális autonómiánál) kérdései. A kisebbségi jogok ugyanis részint azt a kötelezettséget jelentik az államra nézve, hogy bizonyos cselekvésektől a kisebbségekkel szemben tartózkodjék, részint pedig az államnak bizonyos pozitív cselekvéseket, szolgáltatásokat írnak elő azok a kisebbségekkel szemben (pl. a saját nyelven való tanítatásról gondoskodás). Bizonyos kisebbségi jogok (pl. a saját nyelvű iskolák fenntartásának joga) által az ismertetik el, hogy a kisebbségek az állammal konkurálólálag megoldhatnak közfeladatokat. Végül a kisebbségek bizonyos tárgyakra kiterjedő autonómiája állami orgánumokként való elismerésüket jelenti.

A kisebbségek állami organumságának elismerése következne be nagyobb mértékben, ha a kisebbségeknek kulturális autonómiára vonatkozó joga általában elismertetnék, ami az egyedüli mód arra, hogy a kisebbségeknek a többségtől eltérő szelleme az őt megillető téren az állami egység korlátai közt megfelelően érvényesüljön. Ez mindenesetre az állami hatáskör megszorítása is annyiban, amennyiben az állami az illető közfeladatokat kibocsátja saját közvetlen intézési köréből és a kisebbségek által intézteti. Az illető államok azonban még azokat a kisebbségi önkormányzatokat sem valósították meg, amelyekre őket a szerződések kötelezik (a ruthén föld autonómiája az erdélyi székelek és szászok egyházi és iskolai önkormányzata).

Ha az államhatalom határainak és az állami hatáskörnek a kisebbségi szerződések által bekövetkezett szűkítését az illető államoknak el is kellett fogadni, nagyon természetesen nem mutatnának hajlandóságot a további korlátozás elfogadása iránt. Különösen addig nem, amíg a védelmi kötelezettség csak rájuk szorítózik. Ezt csak akkor lehetne várni, ha az államfejlődés általában oly irányt venne, hogy az állam a közfelada-

tok mind nagyobb részének megoldását átbocsátaná a társadalom hatáskörébe. Ennek bekövetkezésére azonban éppen a számottevő kisebbségekkel bíró államoknál lehet legutolsó sorban számítani, mert ezek új, vagy legalább is nem régi és legújabbán megnagyobbodott államok lévén, az államhatalomnak minden megszorítását konszolidációjukra nézve veszedelmesnek látják.

III. A kisebbségek védelmének mai rendszere távol áll attól, hogy a kellő és hatályos védelem igényeit kielégítse. A szerződések megalkotóinak erre nézve formált meggyőződése éppen nem nyert beigazolást.¹⁾

A kisebbségvédelem mozgásba hozatala kizárólag a Nemzetek Szövetsége tanácsa tagjainak van fenntartva. Erre a legközvetlenebbül érdekeltek: a kisebbségnek csak annyi befolyása van, mint egy érdektelen személy ötletszerű panaszának. A kisebbségeknek alapvető joga, hogy a Nemzetek Szövetségének védelmében részesüljenek.²⁾ De a kisebbségnek még sincsen joga a Nemzetek Szövetségével szemben, hogy panaszának tárgyalását követelhesse.

A hármas bizottság, amely a panaszoknak – ha azok egyáltalán elfogadhatóknak ítéltettek – előzetes érdemi megvizsgálására van hivatva, általában ugyan a kisebbségek érdekében helyes intézmény. Biztosítja ugyanis, hogy a panaszok mindenestre megvizsgáltatnak, még pedig *egy* bizottság által. Azonban a bizottság

¹⁾ így Millerand 1920 május 6-iki kísérőlevele a magyar békeszerződéshez hangsúlyozza, hogy ami a más államok szuverenitása alá kerülő magyar népszíveteket illeti, a kisebbségvédelmi szerződések a kisebbségek érdekeit teljesen biztosítják. – A mai kisebbségvédelem elégtelenségét az írók legnagyobb része elismeri, így Dickinson, F. Duparc, Heyking, Hoffmannsthal, Kunz, Laun, L. Brun, Mandelstam, Rauchberg, Ruysen, Schücking, Vichniac, Wehberg, Wlassich Gyula br. és mások. Utóbbi magyar, német, francia és angol nyelven megjelent számtalan értekezésében alaposan kimutatta a mai védelmi rendszer hiányosságát.

²⁾ A Kgy: 1922 szeptember 21-iki határozatának 3. pontja.

munkáját is az jellemzi, ami egyáltalán a kisebbségvédelmi eljárást a Nemzetek Szövetségében: az nem a jog szigorú keresése és a felmerült panaszoknak ezen mérvadó szempont szerinti elintézése.¹⁾ Másfelől a bizottság nem is tesz mindig jelentést a tanácsnak. Mint-hogy pedig a tanács tagjainak nemcsak a kisebbségvédelem a feladata, azok egyéb teendőikkel is túl vannak terhelve, nincs biztosíték aziránt, hogy minden egyes esetben kellő figyelmet fognak a kisebbségvédelem ügyére fordítani. A bizottság összeállítására nézve a tanács 1925 jún. 10-iki határozatában foglalt korlátozás²⁾ az európai államok jórészét kizárja abból, hogy képviselőjük helyet foglalhasson a bizottságban az esetben, ha bizonyos kisebbség panaszának megvizsgálásáról van szó. Ami végeredményben odavezet, hogy a kisebbségi panaszok megvizsgálásában Anglia és Európán kívüli államok vesznek részt.

Nem egy esetben a panasz alaposságának megvizsgálása a helyszínén való vizsgálatot tenné szükségessé. Ennek túrésére azonban az érdekelt állam nincsen kötelezve.

Az állandó nemzetközi bíróság véleményének kikéréséhez a tanács igen ritkán folyamodik. Még akkor sein, amikor alapos kétségek vannak arra nézve, hogy a védelemre kötelezett államok valamely intézkedése nem

¹⁾ A szempontokra, amelyek a bizottságot vezetik, jellemző a VI. Kgy. elé terjesztett Rapport supplémentaire-nek a hármásbizottság eljárására vonatkozó része. A hármás bizottság tagjai – mondja a jelentés – legjobb belátásuk szerint szabadon mérlegelik az ügyet. Tekintetbe vehetik annak kisebb vagy nagyobb fontosságát és többé, vagy kevésbé általános jelentőségét, az érdekelt kormány és a kisebbség magatartását. („Ils peuvent tenir compte de l'attitude plus ou moins conciliante du gouvernement intéressé vis-à-vis des demandes de la minorité, aussi bien que de l'attitude plus ou moins loyale des personnes appartenant à la minorité en question.” J. O. 1925 Suppl. spec. No- 33. 309. 1.) Bizonyára olyan szempontok, amelyek nem lehetnek összefüggésben a szigorú jogkereséssel.

²⁾ L. a 282. 1.

áll-e ellentétben a szerződések rendelkezésével.¹⁾ A mai eljárási gyakorlat, amely szerint ez határozatnak tekintetik, amelyhez egyhangúság kívántatik meg, még pedig az érdekelt állam szavazatának beszámításával, egyenesen a utóbbiak *tetszésétől teszi* függővé, hogy a tanács a jogi kérdések tisztázásának ehhez a fontos eszközhöz folyamodhasson.

A kisebbség nemcsak hogy meghallgatást nem nyer az eljárás egyetlen fázisában sem, hanem sorsáról sem nyer értesítést. Ez az utóbbi óvatosság annak tulajdonítható, nehogy az a látszat keltsék, hogy a kisebbség félként van elismerve. Amint a Nemzetek Szövetségének működését általában a jog merevsége helyett a hajlékonyság jellemzi s abban a jogi formák és eljárások a minimumra vannak leszállítva,²⁾ a kisebbségi panaszok elintézése is a politikai szempontok mérvadó befolyása mellett történik; az nem jogi, hanem politikai hatáskör-gyakorlás.³⁾

¹⁾ L. a 139-, 169. 1-okon felhozott eseteket.

²⁾ Larnaude részletesen foglalkozik a Nemzetek Szövetségének inkább politikai, mint jogi jellegével. (La Société des Nations 8-IL. 1.) Kiemeli, hogy a N. Sz. paktumában a bírói eljárásnak igen csekély szerep jut a nemzetközi konfliktusok elintézésénél. Az egyetlen 13. szakasz foglalkozik ezzel. E mellett a paktumot a szoros kötelezettségeket maguk után vonó szabatos és világos formulák hiánya jellemzi. (II-14. 1.) Amit a háború veszélyének esetére mond: „Les hommes qui mènèrent la barque de la Société dans ces circonstances graves, cène sont pas des juges, ce sont des hommes politiques” (13.1.) áll a N. Sz.-re általában.

³⁾ E. Colban, a N. Sz. kisebbségi osztályának igazgatója mondja 1924 május 18-iki bukaresti előadásában: „La protection des minorités de race, de langue et de religion constitue une des fonctions politiques permanentes de la Société, dont elle a eu à s'occuper constamment.” – „La Société ne peut pas ne démettre de ses fonctions et de ses droits, mais la Société doit tenir compte des faits politiques, de tout l'ensemble qui constitue le problème posé devant elle, et il est évident que le besoin de consolidation et de paix intérieure des États qui ont des problèmes de minorités à résoudre, rende nécessaire qu'on traite

Maga a tanács sem tekinthető független fórumnak. Tagjai kormányaik utasításai szerint járnak el és magatartásukban elsősorban politikai szempontok befolyása alatt állanak. Az a joguk és kötelességük, melynél fogva csak ők hívhatják fel jogi hatással a tanács figyelmét a szerződések kisebbségvédelmi rendelkezéseinek megsértésére, vagy ennek veszélyére, arra utalja őket, hogy különös érdeklődéssel viseltessenek a kisebbségek védelme iránt.¹⁾ Ennek dacára nem szívesen teljesítik a feladatukat olyan állammal szemben, amellyel barátságos viszonyban kívannak maradni.²⁾

ces questions avec soin et, comme l' a dit l'Assemblée, officieusement et d'une façon bienveillante entre le Conseil et le gouvernement intéressé." *Politica Externa a României.* (Inst. Soc. Roman. 253., 256. 1.)

*) A T. 1920 okt. 22-iki határozata.

¹⁾ Erre utalt Apponyi Albert gróf magyar delegátus a N. Sz. közgyűlésének 1924 szeptember 9-iki ülésén. (J. O. 1924. Suppl. spec No. 23. 91-92. 1.) Hogy a T. tagjai kötelességük teljesítése közben kényes és nehéz helyzetben vannak többször, elismerést nyert a T. tagjai részéről is. Így Apponyi fentebb említett felszólalása kapcsán ezt Hymans, belga delegátus a T. akkori elnöke is elismerte. (U. o. 102. 1.) Egyébiránt már a T. 1920 okt. 22-iki határozatának meghozatala alkalmával a Tittoni-féle jelentés előadása után Balfour rámutatott arra, hogy a T. tagjainak joga hálátlan és nehéz feladatot ró rájuk, mert ha egy kisebbség védelmére közbe kell lépniök, a T. egyik tagja arra kell, hogy határozza magát, hogy vádlóként lép fel azzal az állammal szemben, amely megsértette kötelezettségeit. (Pr. v. C. 12-13- 1.) – Mello-Franco a T. elé terjesztett 1925 december 9-iki jelentésében idézi Hoogland-nak az Interparlamentáris Unió ottowai konferenciáján 1925 okt. 13-án tartott beszédének következő részét: „Éppen azért, hogy a T. tagjai azoknak az államoknak delegáltjai, amelyek a T.-ban képviselve vannak és hogy ezek a tanácstagok politikai álláspontra helyezkednek, minden közbelépés a kisebbségi ügyekben politikai tény jellegével kell, hogy bírjon, amely elengedhetetlen cselekedet elemeit hordja magában egy másik állammal szemben. Valamely vitás ügynek az Á. N. elé utalása a T.-ban képviselt államok egyikének indítványára egyenlő lesz egy panasszal, amelyet az államok egyike egy másik állammal szemben emel. Ennek következtében a T. tagjai lehetőleg arra töreksenek, hogy a hozzájuk intézett panaszokat félretegyék.” (Pr. v. C. 1925 dec. 9. 38-39. 1.)

A kisebbségek védelmének a szerződések által teremtett rendszere szerint a kisebbségek nem részesülnek közvetlen védelemben, hanem ezt csak a tanácsban helyet foglaló államok útján kapják. A Nemzetek Szövetségének gyámsága alatt vannak, de ez a gyámság nem gyakoroltatik kellő eréllyel és hatályossággal a gyámoltak jogainak védelmére. A szerződések megalkotói a kisebbségek védelmére nézve korábban a nagyhatalmak által adott garanciát és általuk gyakorolt diplomáciai intervenciót a Nemzetek Szövetsége politikától mentesnek gondolt garanciájával helyettesítették. Ez utóbbi azonban lényegileg szintén alig más az előbbinél, csak a forma változott és hatékonyságában is alig mutat haladást az előbbivel szemben.

IV. A kisebbségek védelmének mai rendszere felett az a gondolat uralkodik, hogy a kisebbséghez tartozó egyeseket, vagy magát az egész kisebbséget nem lehet a nemzetközi jogvédelem terén az állammal, amelyhez tartozik, egyenrangúnak tekinteni.¹⁾ Ezért nem ruházhatták fel a kisebbséget nemzetközi jogalanyisággal és perképességgel. Kérdés, hogy ezt az állami szuverenitás az egyes és állam viszonyának megingathatatlan elvi szempontjai és a nemzetközi jog alapelvei kizárják egyszerűs mindenkorra.

Az állami szuverenitás régi fogalma, amint láttuk, nem tartható fenn.²⁾ Az államok szuverenitása a békeszerződések és a Nemzetek Szövetségének létesítése által újabb jelentékeny korlátozásnak vettetett alá.³⁾ A kisebbségvédelemre kötelezett államok a szerződések

¹⁾ Ezt fejezi ki többek közt Hymans belga delegátus a VI. bizottság 1925 szept. 16-iki ülésében. „Il faut en effet, agir avec beaucoup de prudence, lorsqu'il s'agit de ces questions de minorités, car il existe, d'une part, un groupe minoritaire et, d'autre part, un État souverain... il ne serait pas facile, en effet, dans chaque discussion d'appeler à la barre du Conseil le premier ministre d'un État et le représentant d'un groupe minoritaire déterminé.” (J. O. Suppl. spec No. 39. 19. 1.)

²⁾ L. a 17. §-t.

³⁾ L. a. 73. 1.

által nemzetközi kötelezettségeket vállaltak. Ebből azonban legfeljebb az következik, hogy e kötelezettségek teljesítésére nézve nemzetközi bírászkodásnak legyenek alávetettek a másik szerződő félként szereplő államok által. De nem következik az, hogy ugyanezt saját polgárai is megtehessek. A nemzetközi bírászkodást az állam és saját polgárai közt ma még nem gondolják a nemzetközi jog általános elveként elfogadhatni. Ez azonban nem jelenti, hogy ez az állami szuverenitás fogalmának további alakulása rendjén ki lenne zárva. Az állam és az egyes viszonya már eddig is hatalmas átalakuláson ment át. Feltétlen és korlátlan alávetésből feltételes és a jog által korlátozott alávetéssé vált. Amit soká kizártak tartottak, t. i., hogy az egyes a bíróság előtt megtámadhassa az állami hatóságok tényeit (közigazgatási bírászkodás), sőt törvényhozó hatalmának tényeit is (alkotmánybíróság), ma elfogadást nyert. Nemzetközi bírászkodásnak az állam ma is alá van vetve, és pedig nemcsak államok, hanem egyesek által is perelhető. Nem állítható, hogy szuverenitásával összeegyeztethetetlen volna, hogy ezt saját polgára tehesse meg. Ez esetben is csak az a gondolat érvényesülne, hogy az állam is a jog uralma alatt áll, ha ez a jog az esetben nem is saját akarata, hanem a nemzetközi jogot alkotók akarata. De a nemzetközi jog, amint láttuk, csakis úgy lehetséges, ha elfogadjuk, hogy a szuverenitás régi fogalmából származó az a felfogás, hogy az állam csak saját akaratának uralma alatt állhat, fenn nem tartható.

Arra, hogy az állam és egyén a joguralom terén való egyenrangúságának gondolata ily irányban is tovább terjed, abban az arányban lehet számítani, amint az állam fogalmában hatalmi jellege nem foglalja el a ma még uralkodó helyet, abban közszolgálat ellátási jellege mindinkább kidomborodik, aminek elfogadására az elméletben már számottevő jelek vannak.¹⁾

¹⁾ Éppen a szuverenitás fogalma kifejlődésének földjén: Franciaországban Gaston Jéze már 1913-ban *Verwaltungsrecht der französischen Republik* című művében és *Principes génés-*

A nemzetközi bíraskodás a Nemzetek Szövetségének egyességokmánya és a békeszerződések következtében az állami szuverenitást érintőleg, jelentékeny átalakulást szenvedett¹⁾ Az állam és saját polgárai közti jogvitákra azonban nem terjesztetett ki, minthogy a szerződésekből nemzetközi jogok nem a kisebbségek számára, hanem az államok számára állottak elő.²⁾ A szerződések megalkotói, amikor a kisebbségek védelmét az eddiginél kiterjedtebbé és rendszeresebbé tették, meghátráltak a nemzetközi jog gyökeres reformjának gondolata előtt. Nemcsak a nemzetközi bíraskodást ta-

raux de droit administratif-jának 1914-iki II. kiadásában írja, hogy a régi dogmákat az államtan ács a közszolgálat alapvető fogalmával helyettesíti. – Újabban megállapítja, hogy a szuverenitás közhatalom és hatóság régi elméletének hívei állandóan fogynak és ezek a régi elméletek a miszticizmus megnyilvánulásaitknak tűnnek fel a reális vizsgálódás előtt. (Le service publique, Revista de drept public 1926,161-1662. 1.) Duguit (i. m.), Bonnard (Précis de droit administratif) ugyanezen irányt követik.

¹⁾ Elismertették, hogy nemcsak államok léphetnek fel felek gyanánt, hanem bizonyos területek is, amelyek nem államok, továbbá magánszemélyek is (a békeszerződések értelmében; a versailles-i b. sz. 304., az osztrák b. sz. 256. és a magyar b. sz. 239. cikke). Ez utóbbit, amint láttuk már korábban elismerték a középamerikai nemzetközi bíróság, a zsákmanýbíróság (az egyezmény nem ratifikáltatott) által. A nemzetközi bíraskodás alternative kötelező. (A N. Sz. paktumának 12., 13., 16. cikkei.) Az államok nem saját szuverenitásukat gyakorolják, midőn a nemzetközi bíraskodást igénybe veszik, hanem erre a N. Sz. mint felettük álló szervezet által kényszerítve vannak és a bíraskodás egy az államok fölött álló közületnek bíraskodása. (Magary i. m. 41. 1.)

²⁾ Laserson-nak az a megállapítása, hogy a kisebbségek számára éppúgy nem állnak elő jogok a szerződésekből, amint nem állottak elő a nemzetiségek számára a régi osztrák alkotmány 19. cikkéből (Staat, Souveränität und Minorität, 65. 1.), nem találó. Ha a régi osztrák alkotmány fenti cikkében foglalt elvi kijelentés nem is nyert rendszeres, teljes érvényesülést részletes jogszabályok által, ilyenek mégis voltak egyes kérdésekre nézve és e jogszabályok közigazgatási birói védelemben részesültek, tehát belőlük valóságos szubjektív közijogok állottak elő.

gadták meg a kisebbségektől, hanem még a közvetlen védelmet is a tanács előtt, bár ily javaslat tétetett a kisebbségi szerződések megalkotása alkalmával.¹⁾

A kisebbségek nemzetközi jogalanyiságának és per-képességének elismerése azonban, ha az csak a távolabbi jövő perspektívájába tartozik is, kizártnak nem tekinthető. A nemzetközi jognak azt az alapelvét, amely szerint az egyesek és egy állam közti jogviták csak úgy vihetők nemzetközi bírászkodás elé, ha az állam, amelyhez az egyes tartozik, átveszi a panasz képviseletét, már eddig is meghaladták a békeszerződés illető rendelkezései. Az egyes és saját állama közti jogvitákra ez az elv egyáltalán nem alkalmazható, mert az állam ön-maga ellen nem perelhet. Az egyesek és a kisebbségek per-képességének elismerése saját államukkal szemben kétségekívül nagy változást jelentene a nemzetközi jog elvei terén. De e téren nem csekély változások újabban eddig is bekövetkeztek.²⁾

Az egyesek nemzetközi jogalanyiságának elismerését az elmélet mind jobban követeli és a nemzetközi jog újabb fejlődése is ezirányban mozog.³⁾ Ha ez egyes

¹⁾ L. a 284. I. 1. jegyzetét.

²⁾ Ami mindenekelőtt említendő, bár a nagyhatalmak fő-cél gyanánt hangoztatták, hogy az államoknak egymáshoz való viszonya a háború után a jog alapjára helyeztessék, mégis ezt az elvet a háború után ők maguk tagadták meg az-zal nevezetesen, hogy a modern nemzetközi jog alapelvével szakítva, a békeszerződés megkötésekor ismét bevezették a kétoldalú tárgyalás nélküli szerződéskötést. Ezzel a fegyverek ereje és a hódítás jogot alkotó ereje sokkal nagyobb fontosságot nyertek a nemzetek egymás közti életében, mint előzőleg és veszedelmes visszatérés történt a régi nemzetközi jog de-bellatio et occupatio bellica rendszeréhez. L. Concha: i. m. 140.1.

³⁾ Hogy a nemzetközi jognak nemcsak államok az alanyai, már korábban is elismerte az elmélet. Újabban pedig mindinkább elismerik, hogy annak az egyesek is alanyai lehet-nek (különösen a német nemzetközi jogtudomány, így Kaufmann, Rehm, Verdross, Krabbe, Kelsen és mások). – A nemzetiségek számára a nemzetközi jogi személyiség elismerését kívánta a nemzetiségeknek 1916 júniusában Lausanne-ban tartott kongresszusa (a határozatok 11. pontja). Továbbá bi-

esetben elismertett, nincs lehetetlenség arra nézve, hogy más esetekben is elismertessék.

Kétségtelen, hogy a kisebbségek valóban hatékony védelme csak azok nemzetközi jogalanyiségának, perképeségének elismerése mellett lehetséges. A kisebbségi panaszokat az állandó nemzetközi bíróság hatáskörébe kellene utalni, mert jogi vita megnyugtató eldöntése csak bíróságtól, nem politikai jellegű testülettől, aminő a Nemzetek Szövetségének tanácsa, várható. Minthogy azonban ez a szerződések és a nemzetközi bíráskodás mai keretein túl menne, egyelőre legalább arra kellene mindenestre törekedni, hogy a hatékonyabb jogvédelem a mai keretek közt az eljárás megfelelő változtatásával adassék meg. Ennek nincsen akadálya, mert az eljárást a szerződések keretei közt a tanács és a közgyűlés mindig megváltoztathatja.¹⁾

46. §. Lehetséges eljárási reformok.

I. Mint olyan minimális reformok az eljárásban, amelyek a szerződések alapelveinek megbolygatása nélkül keresztülvihetők, a következők jelölhetők meg:²⁾

a) A kisebbségek bizonyos panaszait (azokat, amelyek a kisebbségek képviselőitől tekinthető szervektől,

zónys korlátok között az Állandó béke központi szervezetének 1917 októberi kopenhágai kongresszusa.

¹⁾ A Tanácsban nem nagy a hajlandóság az ily változtatásokra. De hogy az eljárás tökéletesíthető, elismerést nyert, így a VI. bizottságnak Galvanauskas javaslatáról szóló jelentésében. (J. O. Suppl. spec. No. 39. 42. 1.)

²⁾ A kisebbségek védelmének hatályosabbá tételére a különböző nemzetközi szervezetek a javaslatoknak egész sorát terjesztették elő. Ezek a javaslatok a kisebbségek védelmét, vagy a mai szerződések keretei között kívánják megjavítani, vagy a mai védelmi rendszer alapelveinek megváltoztatásával, nevezetesen a kisebbségek nemzetközi jogalanyiségének és perképeségének elismerésével. Az utóbbit egyhamar elérhetetlennek tartva, leginkább az első kategóriába tartozó javaslatokkal állottak elő.

Az Union Internationale des Associations pour la Société des Nations 1922 jún. 6-iki prágai kongresszusán elfogadott

határozat szerint a N. Sz.-nek T.-a minden esetet, amidőn a szerződések nem tartatnak meg, terjessze az Á. N. B. elé, kérje ki annak véleményét és amennyiben az érdekelt állam nem alkalmazkodna ezen véleményhez, a T. javasoljon a N. Sz.-nek oly rendszabályokat, amelyeket alkalmasaknak talál a szerződések megtartásának biztosítására. Kívánja továbbá, hogy a kisebbségek képviselői közvetlenül a N. Sz.-hez intézhessenek panaszokat és ezek tárgyaltsanak. Végül a T. nevezzen ki állandó bizottságot, amely szükség esetén helyszíni vizsgálatot tartson a panaszban előadottak tárgyában és arról jelentést tegyen.

Az Union Internationale des Associations pour la Société des Nations 1923 jun. 24-27-iki bécsi kongresszusán elfogadott határozatai sorában megismételte azt a kívánságát, hogy a kisebbségek képviselői közvetlenül fordulhassanak panaszokkal a N. Sz.-hez és a T. nevezzen ki állandó bizottságot, amely véleményt adjon neki a kisebbségek által betérjesztett panaszok tárgyában. Mindazon esetekben, amidőn a T. nem képes a feleket kibékíteni a T., vagy a N. Sz. bármely tagjának kívánságára, a vitás ügy a Á. N. B. elé terjesztéséig. Ezenfelül a T. minden határozata előtt kérje ki a Á. N. B. véleményét minden jogi kérdésben, amely a kisebbségek védelme alkalmából felmerül. Végül mindazon esetekben, amidőn a T. nem tud egyhangú határozatra jutni a szerződések magyarázata, vagy alkalmazása kérdésében, az ügyet tegye át az Á. N. B.-hez. A N. Sz. T.-a feltétlenül tárgyalja azokat a panaszokat, amelyek: a) a N. Sz.-nek bármely tagjától; b) az államok törvényei szerint fennálló autonóm területek képviselői szerveitől; c) a kisebbségek vallásfelekezeteinek, gazdasági vagy értelmiségi érdekeltségeinek az állam által elismert legfőbb képviselői szerveitől származnak. A két utóbbi esetben a fél csak az esetben fordulhat a nemzetközi szervekhez, ha az állami jogorvoslati eszközöket igénybevette. Az eljárás minden fázisában kontradiktórius legyen. Megújítja végül az Union a paritásos bizottságok létesítésére vonatkozó korábbi határozatát.

Az interparlamentáris Unió 1923 aug. 15-17-iki kopenhági konferenciáján határozatot fogadott el, amelyben kívánja a többség és kisebbség közt fennálló viták elintézésére paritásos bizottságok létesítését, amiáltal a N. Sz.-hez intézett panaszok száma lényegesen csökkenthető volna. Kívánja továbbá, hogy létesíttessék állandó bizottság, amelynek három tagját a T. nevezze ki. A titkárság által előkészített iratok alapján tesz a bizottság javaslatot a T.-nak, amelynek alapján a T. határoz.

Az International Law Association 1924 szeptemberi stockholmi XXXIII-ik közgyűlése azt a határozatot fogadta el, hogy a N. Sz. minden tagjának joga van a kisebbségi szerződések

vagy szervezetektől származnak) a tanács minden esetben tűzze tárgyalásra, feltéve, hogy azok elfogadhatónak találtattak. Ugyanezen elbánásban részesüljenek azok a közlések, amelyeket oly állam, mely tagja a Nemzetek Szövetségének, intéz ez utóbbihoz a szerződések megszegése, vagy megszegésének veszedelme miatt.¹⁾

megsértése esetén a N. Sz. T.-a előtt fellépni és véleménykülönbség esetén az ügyet az Á. N. B. elé terjeszteni.

Az Interparlamentáris Unió 1925. évi ottawa-i konferenciáján elfogadott határozatban ismételtlen ajánlotta a paritásos bizottságok létesítését egyenlő számban a többség és az illető kisebbség tagjaiból. Kívánta továbbá, hogy a kisebbségi szerződések magyarázatára és alkalmazására vonatkozó minden kérdést a T. terjesszen az Á. N. B. elé úgy véleményadás, mint végleges megoldás céljából.

Az Interantional Law Association 1926. évi aug. 10-iki bécsi kongresszusán elfogadott határozatok kimondják, hogy a T. a kisebbségek képviselőit is hallgassa meg, a panasz és az ügyre vonatkozó okmányok nyilvánosságra hozassanak, a N. Sz. évi jelentése részletesen számoljon be a panaszok elintézéséről és a kisebbségi ügyekben jogi, vagy ténykérdésekre felmerülő véleménykülönbségek esetében mindenkor kikérésék az Á. N. B. véleménye.

Az európai nemzetiségek 1926. évi II. genfi kongresszusa által elfogadott határozat szerint a kisebbségek a T. által, addig is, míg perképeségük elismerést nyer, meghallgatandók és a N. Sz. minden tagjának meg legyen a joga a kisebbségi panaszoknak a T. által való tárgyalását kívánni.

Az Union International des Associations pour la Société des Nations 1926 június 29-júl. 3-iki aberystwyth-i X. kongresszusán a kisebbségi panaszok ügyében követendő eljárásra tervezetet fogadott el, amely a mai szerződési keretek közt kívánta az eljárást megjavítani. Ehelyett az Unió újabb tervezetet dolgozott ki, amely azonban még csak bizottsági tárgyalást nyert. Ez a tervezet részben túlmegy a szerződések keretein.

¹⁾ Ez még nem jelentené a kisebbségek fél gyanánt való elismerését és el kell fogadnunk Rauchberg-nek azt az álláspontját, hogy nem összeegyezhethet a szerződésekkel, amelyek t. i. azt írják elő, hogy a T. egyik tagjának kell felhívni a T. figyelmét a rendelkezések megsértésére, vagy ennek veszélyére. A T. tagjai együttesen előre is kimondhatják, hogy bizonyos panaszokkal a T. mindenestre foglalkozni fog. (Der internationale Schutz der nationalen Minderheiten 7. 1.) Ami

b) A kormányoknak a panaszokra adott megjegyzései közöltessenek a panaszt benyújtókkal és azok észrevételeiket ezekre megtehessek.¹⁾

c) A kisebbségek tanúkként meghallgatást nyerjenek úgy a hármass bizottság, mint a tanács, vagy ennek megbízottja előtt.

d) A tanács 1925. jan. 10-iki határozatának megváltoztatásával a hármass bizottságból csak annak az államnak képviselője legyen kizárva, amelynek a szóbanforgó kisebbséghez tartozó egyének állampolgárai.

e) A hármass bizottság minden elfogadhatónak talált panaszról jelentést tegyen a tanácsnak.²⁾

f) A kisebbségek az eljárás minden fázisáról, különösen a panasznak a tanácsban való tárgyalásáról értesítést nyerjenek, hogy alkalmuk legyen bizonyítékaikat az ügy elintézése előtt betérjeszteni.

g) A tanács minden esetben kérje ki az állandó nemzetközi bíróság jogi véleményét a jogkérdésekre nézve.³⁾

pedig a N. Sz.-nek tagját képező államok közléseit illeti, nem egyeztethető össze ezek méltóságával és tekintélyével az, hogy amint ma történik – közléseik épp oly elbánásban részesüljenek, mint a kisebbségen kívül álló bármely személy panaszai.

¹⁾ A mostani eljárási szabályok szerint is az érdekelt állam esetleges észrevételei nyilvánosságra hozhatók, ha ezt az érdekelt állam kívánja, vagy a T. elhatározza (a T. 1923 szept. 5-iki határozatának 3. pontja). Ez utón tehát a kisebbség is értesülhet az érdekelt állam észrevételeiről, de ez csak fenti esetekben történik. Rendszerint azonban a kisebbség nem értesül az érdekelt kormány észrevételeiről és így nincs is módjában azokat megcáfolni, ami az igazság kiderítését akadályozza.

²⁾ Ma ez nem mindig történik meg, ami nem alkalmas annak előmozdítására, hogy a T. tagjai minden egyes esetnek a kellő figyelmet szenteljék.

³⁾ Ez feltétlenül szükségesnek mutatkozik, mert a T. tagjai a jogi kérdések megítélésére nem alkalmasak és biztosítaná azt, hogy a kisebbségi panaszok elintézése, amint azt okvetlen meg kell kívánni, jogi és nem politikai szempontok szerint fog történni. Másfelől miután a Á. N. B. jogi véleményének figyelembevételét a T. alig mellőzheti, elejét lehetne venni

h) Amennyiben a kisebbségvédelmi cikkekre vonatkozó jogi, vagy ténykérdésekről az érdekelt kormány és a tanács valamely tagja közt véleménykülönbség merül fel, ez a véleménykülönbség minden késedelem nélkül az állandó nemzetközi bíróság elé terjesztessék döntés végett.¹⁾

i) A kisebbségi panaszok és az érdekelt kormányoknak ezekre vonatkozó megjegyzései nyilvánosságra hozandók.²⁾

annak ily módon, hogy a kisebbségvédelmi cikkekre vonatkozó jogi kérdésekről az érdekelt kormány és a T. valamely tagja közt véleménykülönbség merüljön fel és az döntés végett a Á. N. B. bíróság elé terjesztessék. (Rauchberg i. m. 8.1.) Semmiesetre sem tartható fenn a T. mai gyakorlata, amely szerint az Á. N. B. jogi véleményének kikérése nem az eljárásra vonatkozó, hanem érdemleges határozatnak tekintetik, amelyhez tehát egyhangúság kívántatik meg, és pedig az érdekelt állam szavazatának is beszámításával, mert így ez utóbbi mindig megakadályozhatja az egyhangúságot, és így a jogi vélemény kikérését.

A Tanács és az Á. N. B. viszonyára igen helyesen jegyezte meg Adatci japán delegátus a T. 1927 szept. 28-iki ülésében (P. v. C. 8. 1-9- 1.) „... le Conseil est un corps politique. Quant il s'agit de questions juridiques de ce genre il ne doit avoir aucune honte à consulter un organisme de la Société des Nations qui est juridique et dont l'opinion est considérée universellement comme respectable et hautement recommandable.”

*) Ezt a Kgy. 1922 szept. 21-iki határozatának 2. pontja külön is javasolja a T. tagjainak, azonban hogy a gyakorlatban mennyire követi a T., mutatja az, hogy a kisebbségi szerződésekre még egyetlen esetben sem kérte ki az Á. N. B. döntését: Ami ismét csak arra vall, hogy a T. kiegészítő eljárásával elejét akarja venni annak, hogy jogi viták merüljenek fel az érdekelt kormánnyal, ami azonban nem alkalmas arra, hogy az ügyeknek a jog szerinti elintézését biztosítsa. – Feltétlenül indokolt lenne az is, hogy az Á. N. B. döntése alá terjesztés joga ne csak a T. tagjait, hanem az érdekelt államot is megilletse. Ez azonban már csak a szerződések módosításával vihető keresztül.

²⁾ Ez ma csak a fentebb megjelölt esetekben történik. Az érdekelt állam azonban nyilván csak akkor kívánja a nyilvánosságra hozást, ha a T. nem találta szükségét a közbelépésnek, megmutatandó ezáltal a nagy nyilvánosság előtt, hogy

j) A tanács a közgyűlés elé terjesztett jelentésében felsorolandók a beérkezett kisebbségi panaszok és azok elintézésének módja.

A fent előadottak mind oly reformjai volnának az eljárásnak, amelyek a kisebbségek mai nemzetközi védelmének alapelveit a szerződések kereteit megtartva, megvalósíthatják. Az eljárás ily módosítása a közgyűlés és a tanács hatáskörébe tartozik.¹⁾

II. A kisebbségek hatályosabb nemzetközi védelmének szükségét nem lehet tagadni, hacsak magának a nemzetközi védelemnek szükségét tagadni nem akarjuk. Már pedig ez utóbbit nem lehet tagadni. A békeszerződések nem oldották meg a nemzetiségi kérdést, annak csak új alakot adtak a hatalmi viszonyok megfordításával. Ha a háború okát főleg a nemzetiségi kérdés megoldatlanságában látják, a nemzetiségek elnyomását ezutánra sem lehet megengedni. A kisebbségvédelem feleslegességét csak az állíthatja, aki azt hiszi, hogy a kisebbségeknek lassú felszívátása a nemzeti többségekbe be fog következni. Nincs azonban semmi támpont annak felvételére, hogy a népek azt a természetüket, amelynél fogva a végsőkig ragaszkodnak népi sajátosságaikhoz, külön szellemükhöz, a jövőben le fogják vetközni. Ha a nacionalizmusnak túlzásokba menő érvényesülését látjuk éppen az új és megnövekedett államokban, nem lehet szólni a kisebbségeknek nyelvükhöz és kulturá-

mennyire betartja a szerződések rendelkezéseit. Csak a minden esetben nyilvánosságra hozás tenné lehetővé, hogy a kisebbségek magatartása, az államaik részéről velük való bánásmód és a T. által nyújtott védelmük tekintetében a világközvélemény kellő ítéletet alkosson magának.

¹⁾ A kisebbségi panaszoknak az illető államon belül való elintézésére mindenestre igen ajánlatos volna a paritásos bizottságok létesítése, egyenlő számban a többség és a kisebbség tagjaiból, amint ezt a nemzetközi szervezetek ismételten javasolták. Ilyen szervet létesít a felső-sziléziai német-íngyei egyezmény. (149., 152-156., 562. cikkek.)

jukhoz való különben is teljesen jogosult eme ragaszkodása ellen.¹⁾

Nem lehet feledni, hogy az új és megnagyobbodott államokban a kisebbségek a lakosságnak mindenütt számottevő részét (18-45 százalékát) alkotják. Ezeknek sorsa tehát nemcsak nemzetközi kérdés a béke szempontjából, hanem az illető államok belső problémája is (bármennyire tagadtatnék is ez) konszolidációjuk szempontjából.²⁾

A nemzetközi kisebbségvédelem nem a jogegyenlőség elvének téves alkalmazása, hanem nemzetközi kötelezettségekként szükséges kimondása annak, hogy ennek a jogegyenlőségnek összes követelményei a több-

¹⁾ Jellemző, hogy a kisebbségi panaszok egy jelentékeny része éppen az új államiságukat visszanyert lengyelek ellen irányul. Ez nem bizonyíték a gyakorta hallott kijelentés mellett, amely szerint az újonnan uralomra jutottak nem akarnak a régi uralkodók hibájába esni, a kisebbségek elnyomása tekintetében.

Helyesen mondja Temperley (i. m. 121-122. 1.), hogy a modern korban nem mindig egy autokratikus kormányzat az, amely legnagyobb ellensége lehet az igazságnak és egyenlőségnek. Éppen demokratikus államban a népszenvédély folytán a faji ellentétek a legnagyobb elnyomásra vezethetnek.

²⁾ A kisebbségek számáról teljesen pontos adatok nem állanak rendelkezésre. A hivatalos megállapítások, ha különben meg is felelnének a modern statisztikai tudomány által felállított követelményeknek, bizonyára nem igyekeznek a kisebbségek valódi számát feltüntetni. Nitti megállapítja, hogy Lengyelországnak 31 millió lakosából majdnem 12 millió idegen nemzetiségűkhöz tartozik és a lengyel lakosság közt is legalább négy millió zsidó van. (Das friedlose Europa, 196. 1.) Winkler szerint (Die Bedeutung der Statistik für den Schutz der nationalen Minderheiten, 13. 1.) Csehszlovákiában 34,5, Jugoszláviában 18, Lengyelországban 45,4, Romániában 29 százalék a kisebbségek száma. J. Auerhan (Die sprachlichen Minderheiten in Europa, 18. 1.) Jugoszláviát azon államok közt említi, amelyekben 10-12, Csehszlovákiát, Lengyelországot és Romániát pedig azok közt, amelyekben 30-40 százalék a kisebbségek száma. Temperley is elismeri (i. m. V. 154. 1.), hogy a Romániának *juttatott* új területek népességében a 4,8 millió románnal szemben 3,8 milliót tesz ki a kisebbségek száma.

ségtől eltérő nemzetiségűek összes életnyilvánulásaiban is érvényesülést nyernek. Még ha a jogegyenlőségnek általánosan ily értelmet tulajdonítanak, akkor sem lennének feleslegesek a külön kisebbségi jogok, mert azok nem csupán a jogegyenlőség elvének megvalósításai¹⁾

Ha tehát szükség van ezekre a jogokra és védelmük ma nem elégséges, szükséges a védelemnek hatályosabbá tétele is. Az új és megnagyobbodott államok a kisebbségi jogokat nem nemzetközi kötelezettségük folyományának tekintik, hanem amennyiben ilyeneket elismernek, engedményeknek, amelyek által, közvéleményüknek egyenes ellenzése mellett, áldozatokat hoznak. Kisebbségeikkel szemben már csak azért sem helyezkedhetnek arra az álláspontra, hogy bennük a nemzetit megbecsüljék, mert bennük ellenségeiket látják. A jogállam normális élete ezekben az államokban még *nem* következett be mindenütt, aminthogy sem a háború után közvetlenül, sem azóta tett intézkedéseik nem mindig egyeztethetők össze sem a nemzetközi jog, sem a jogállam elveivel.²⁾ Van tehát nem egy körülmény, amely

¹⁾ Amit az Aaland-szigetek ügyében kiküldött jogi bizottság mond, hogy „a kisebbségek etnikai jellege és százados tradíciói respektáltassanak, mert ez a követelmény a modern civilizáció egyik legnemesebb haladását jelenti,” az összes kisebbségekre általános érvényű. Rapport de la Commission, 28. 1.

²⁾ Előbbi tekintetben elég a különböző földreformtörvényekre utalni, amelyek a magántulajdon sérthetlenségének elvét támadják meg az illő kárpótlás, sőt minden kárpótlás nélküli elvétel bevezetésével, tisztán közigazgatási úton, minden bírászkodás kizárásával. Az állami rend védelme címén alkotott törvények végeredményben mind a polgári szabadság korlátozására vezetnek, mert megfélemlítőleg hatnak annak legális gyakorlására is, és a katonai bírászkodással kombinálásuk békeidőben is abszolúte össze nem egyeztethető a jogállammal. A kisebbségi jogok, mint a jogegyenlőségnek és egyéni és politikai szabadságnak alkalmazott esetei, feltételezik, hogy ily szabadságokkal a polgárok általában bírjanak, illetve, hogy ezek a szabadságok kivételes állapot által (a polgári alapjogoknak, így az egyesülési, gyülekezési, sajtószabadságnak, to-

kedvezőtlenül hat közre arra nézve, hogy a kisebbségvédelmi kötelezettségek teljesíttessenek.¹⁾

Az egész kisebbségvédelem sarkpontja az, hogy meg kell azt tisztítani a politikumtól úgy az államokon belül, mint nemzetközi intézésében egyaránt és a jog talajára kell helyezni. A kisebbségi jogok nem lehetnek politikai alkudozásuk tárgyai a többség és a kisebbségek között, nem lehetnek „engedmények” tárgyai kormányok részéről, amelyeket a kisebbségek bizonyos szolgálataikért (választási támogatás) kapnak. Ez hozhat múltó előnyöket a kisebbségeknek, amelyeket az első kormányváltozással elveszhetnek. De a jog alku tárgyává nem tehető és az érdekelt államokban megpróbált ez a gyakorlat tulajdonképpen nem más, mint a jog elsikkasztása a változó politikai élet ingoványában.

De meg kell tisztítani a kisebbségvédelmet a politikumtól nemzetközi kezelésében is és a nemzetközi jog alapjára kell helyezni. A valódi kisebbségvédelem csak úgy lehetséges, ha a kisebbségek joga nem marad „res inter alios acta”, ha az nem harmadik személyek javára biztosított jog lesz, amelyet ezek a harmadik személyek nem érvényesíthetnek, hanem valódi jog, amelyet

vábbá a politikai jogoknak – pártgyűlések tartása – felfüggesztése, csak külön hatósági engedély mellett való gyakorlása, polgári személyek felett katonai bíraskodás alkalmazása) meg ne szoríttassanak. Nyilvánvaló ugyanis, hogy a kivételes állapot állandósítása a kisebbségi jogok érvényesülését meg nem engedi, mert a polgári és politikai szabadságjogok érvényesülését általában kizárja. Hozzájárul ehhez, hogy ezek a megszorítások a kisebbségekkel szemben mindenesetre sokkal szigorúbban fognak érvényesülni, mint a többséggel szemben.

¹⁾ A VI. bizottság 1925 szept. 16-iki ülésében Benes cseh-szlovák delegátus utalt a nehéz helyzetre, amelyben a k. szerződéseket aláírt államok vannak. „Il importe à reconnaître que les questions de minorités posent des questions politiques d'une grande importance. Le problème est d'une complexité extrême. Les pays qui ont signé les traités désirent tenir leur engagements, mais ils se heurtent parfois aux difficultés que je viens d'indiquer.” J. O. 1925, Suppl. spec. 20. 1.

a jogosítottak saját akaratuktól függőleg érvényesíthetnek, még pedig, jogok érvényesítésének fóruma a bíróság lévén, a nemzetközi bíróság előtt. Ez sokak előtt a nemzetközi jogban forradalmi jellegű változásnak tűnik ma még elő. De úgy hisszük, e téren is áll, hogy a tegnap utópiái a holnap valóságaivá lehetnek. Az állami szuverenitás fogalmát a Nemzetek Szövetsége és a békeszerződések éppen eléggé érintették¹⁾ arra, hogy ami ma vele össze nem egyeztethetőnek tűnik, a fejlődés egy későbbi szakában lehetséges legyen.²⁾

Addig is azonban, amíg ez bekövetkezik, a kisebbségek nemzetközi védelmét a Nemzetek Szövetségében kell hatályosabbá tenni. Következik ez már a Nemzetek Szövetségének általános békefenntartó hivatásából. Ha ezt az új világ-areopag-ot szükségesnek találták a világbéke biztosítására és a kisebbségi szerződéseket szükségessé találták az új területi elrendezések etnikai összetételeinek lehető megkorrigálására, a Nemzetek Szövetségének, mint amelynek garanciája alá helyezték a szerződések kisebbségvédelmi rendelkezései, gondoskodnia kell arról, hogy valóra váljanak saját szavai, amelyek szerint a kisebbségeknek alapvető joga, hogy a Nemzetek Szövetségének védelmében részesüljenek és ennek különös érdeklődéssel kell viseltetnie a kisebbségek védelme iránt.

A Nemzetek Szövetségének nem lehet célja csak a politikai statusquo fenntartása. Ép oly komolysággal kell vennie az új területi elrendezések feltételül elismert kisebbségvédelmet is. És pedig annál inkább, mert ezeket a kisebbségeket megkérdésük nélkül kebelezték be új államaikba. A Nemzetek Szövetsége a kisebbségek vé-

¹⁾ L. a 73. 1.

²⁾ Természetesen mihelyt arról lesz szó, hogy a kisebbségek számára elismertessék nemcsak, mint ma, a „lehetőség”, hogy panaszukat a Nemzetek Szövetsége elő terjeszthessék, hanem a jog, hogy akár az állandó nemzetközi bíróság, akár a Nemzetek Szövetségének Tanácsa előtt íelek gyanánt megjelenhessenek, első feladat lesz a kisebbség jogi fogalmának meghatározása.

delme terén is a „communauté internationale”-t képviseli az egyes állammal szemben, az egyetemesség és kölcsönös függés gondolatát az állami gondolattal szemben. Hivatását csak úgy töltheti be, ha kisebbségvédelmi működésében a nemzetközi közösség jogának érvényrejtését tűzi ki irányadóul és nem egyéb tekintetek szerint engedi magát vezetetni. Clémenceau-nak a kamara 1919 szept. 26-iki ülésében a szerződésekről mondott szavai, hogy azok annyit érnek, amennyire érvényesülni fognak, a kisebbségi szerződésekre különösen illenek. Anélkül, hogy a Nemzetek Szövetségének jelentőségét a béke fenntartása körül kisebbiteni akarnók, mégis meg kell állapítanunk, hogy azzal a határozottsággal, amellyel a nagyhatalmak annak idején a kisebbségi szerződések elfogadását követelték az illető államoktól, nem áll arányban a Nemzetek Szövetségének a kisebbségek védelme terén mutatott eddigi működése. Pedig ez a vételem is közismerten a békefenntartás eszközei sorába tartozik.¹⁾

A kisebbségvédelemnek mai alakját azonban, ismétljük, átmenetinek kell tartanunk. A kisebbségek nemzetközi védelme az emberi élet és emberi szabadság védelmével kezdődött és a vallás védelmén át eljutott az egyéb szellemi, a nemzetihez kapcsolódó javak védelméhez. Amikor az általános fejlődés, átalakulás minden jogot érint, ez a jog sem lehet kivétel. Jogi természete, védelmi módja megváltozásának szintén el kell következni.

¹⁾ A tanács napirendjére eddig mindössze tíz kisebbségi petíció tüzett és ezek közül is érdemlegesen csak 5 nyert elintézését. (L. Ottlik: *Annuaire de la Société des Nations*, 438-455. l.)

FÜGGELÉK.

Pótlások és helyesbítések.

A 39. lap 1. jegyzetének első mondata helyett: a bíróság elé döntés végett az öt kisebbségi szerződés és a lkeszerződések kisebbségvédelmi rendelkezései alapján ügl még nem terjesztettek. A bíróság 1928 április 26-iki döntési felsősziléziai német-lengyel egyezmény 74., 106. és 131. cikl-e vonatkozik (Recueil des Arrêts, No. 12).

182. lap 1. jegyzetéhez pótlandó:

A német-lengyel egyezmény f. i. cikkeire vonatkozik az Nfe.-nak 1928 április 26-iki döntése. A német kormány 1927. dember 31-én kelt panaszával a bíróságtól annak kimondat kérte, hogy a Felsősziléziára vonatkozó német-lengyel egyezmény 47., 106. és 131. cikkei értelmében mindenkinek iga van személyes felelőssége mellett kinyilvánítani, hogy tartozik-e vagy sem egy etnikai, nyelvi vagy vallási kisebbséget és meghatározni a nyelvet, amelyben a tanulót, akinek iskoláztatásáért felelős, taníttatni akarja s e részben hatósági vizsgálatnak, kényszerítésnek vagy megakadályozásnak helyezni lehet. A bíróság ítéletében kimondja, hogy az egyezményi hivatkozott cikkei megadják a jogot minden állampolgárnak, hogy lelkiismerete szerint és saját felelősségére kijelentse, tartozik-e vagy sem egy faji, nyelvi vagy vallási kisebbséghez, valamint kijelenteni, hogy minő a tanuló vagy gyermek nyelve, akinek neveltetéseért felelős. Ezeknek a nyilatkozatoknak a nyilatkozó felfogása szerinti tényleges helyzetre kell vonatkozniuk és a fentemlített jog nem foglalja magában a korlátlan szabadságot az oktatási nyelv és az iskola megválasztására. Mindazonáltal a gyermek nyelvére vonatkozó nyilatkozat, valamint az a kérdés, hogy egy személy tartozik-e vagy sem egy faji, nyelvi vagy vallási kisebbséghez, semmi módon nem vethető alá a hatóság részéről vizsgálatnak s e részben kényszerítésnek vagy akadályozásnak helye nem lehet. (I. h. 46. 1. – A német álláspont, az egyezmény 74. cikkére támaszkodva az volt, hogy a kisebbséghez tartozás kérdésében az egyes szubjektív akarata mérvadó és a hatóság ezt az akaratot akkor is figyelembe venni tartozik, ha az a té-

nyeknek, illetve az objektív ismérveknek nem felel meg. Ezzel szemben a lengyel álláspont azt vitatta, hogy az a kérdés, tartozik-e valaki egy kisebbséghez, vagy sem, ténykérdés és nem az egyes akaratától függő vagyis a 74. cikk szerinti nyilatkozatnak meg kell felelni a tényleges helyzetnek.)

A kisebbséghez való tartozás kérdésére tulajdonképpent; csak az egyezmény 74. cikke vonatkozik. A bíróság a konkrét panasz ügyében döntve nem terjeszkedett ki arra, hogy a kisebbséghez való tartozás kérdésében általános kisebbségjogi szempontból elvi kijelentéseket tegyen, ámbar hangsúlyozza, hogy a német-lengyel egyezmény nem állhat ellentétben a lengyel kisebbségi szerződéssel. A bíróság véleménye szerint a 74. cikk rendelkezésének (amely szerint a kisebbséghez való tartozás kérdése a hatóság által nem vizsgálható felül) nem az a célja, hogy egy más alapelvet állapítson meg a helyett, amely a dolog természete és a kisebbségi szerződések rendelkezései szerint a kisebbséghez való tartozásra nézve mén adó. (I. h. 34. 1.) De a bíróság maga is elismeri, hogy a lengyel kisebbségi szerződés nem mondja meg határozottan, minő személyek tartoznak egy kisebbséghez (i. h. 32 .1.) és ezt a kérdést általánosságban a bíróság sem kísérelte meg eldönteni.

A 143. lap jegyzetéhez:

Ugyanezen üggyel foglalkozott a tanács 1928 márciusi és júniusi ülészsaka is, anélkül, hogy azt elintézte volna.

A 160. lap jegyzetéhez:

Az Á. N. B. a felsősziléziai német-lengyel egyezményre vonatkozó döntésnek indokolása kimondja, hogy a hatóságoknak a kisebbségi iskolákkal szembeni ellenséges magatartása, amely többé-kevésbbé önkényes tényekben nyer kifejezést, nem egyezik meg az egyezmény 68. cikkének elvével. (Recueil des Arrêts No 12, 45. 1. – Az egyezmény 68. cikke szó szerinti ismétlése a lengyel k. sz. a jogegyenlőségre vonatkozó 8. cikkének.)

A 165. lap. 1. jegyzete elé pótlendő:

Ez a vélemény figyelmen kívül hagyja, hogy a vonatkozó rendelkezés az angol iskolajog hatása alatt került a szerződésekbe. Az angol iskolajog szerint pedig az egyházak által fenntartott iskolák a nyilvános iskolákhoz tartoznak.

A 193. lap 1. jegyzetének végére:

Románia csak vallási célokra ad segélyt.

A 226. lap 1. jegyzetének végére:

Továbbá: Les droits des minorités et la défense de ces droits en Roumanie (a genfi Revue de droit international 1925. évi 3. számában 157-176. 1.)