

A kisebbségek nemzetközi jogvédelme.

Írta: Ajtay Gábor.

Európa égető problémái között, amelyek rendezésre és megoldásra várnak, ott szerepel a kisebbségi kérdés. Nemcsak sajátos jellegénél, de a béke fenntartása szempontjából is nagyjelentőségű kérdés-komplexum ez, amit az is bizonyít, hogy államférfiak, diplomaták, neves tudósok, tudományos egyesületek, a sajtó s ezekkel együtt maga a nemzetközi közvélemény is nap-nap mellett foglalkozik e problémával, amelyet a világháborút követő évek annyi színben, annyi változatos formában dobtak a felszínre, hogy arra a közel multban még gondolni sem lehetett.

Ez a kérdés, amely hajdan — nemzetközi jogi szempontból — nem sok vizet zavart az európai kancelláriák politikájában, a háború után hirtelen elsőrangú fontosságúvá formálódott s ma már 48 millió ember nevében követel emberi megoldást, nemzetközi szabályozást és garanciákat, hogy enyhítse azokat a bajokat, amelyek veszedelmesen rágiák az öreg kontinensünk egész berendezését.

Nem céloim a nemzeti kisebbségek sérelmeivel és panaszaival foglalkozni, sem pedig azokat a jogszabályokat vizsgálni, amelyek az egyes államok és a kisebbségek közötti jogviszonyt megállapítják, de nemzetközi jogi szempontból megvilágítani kívánom azt a rendszert, amely a kisebbségek nemzetközi védelmét szabályozza, úgy ahogy az a mai nemzetközi jogrendben jelentkezik, abban fejlődni és megoldást keresni törekszik.

Mielőtt azonban a kisebbségek mai *nemzetközi védelmével* foglalkoznék, pár szóval érintenem kell a kérdés történeti oldalát is.

Tudjuk, hogy a kisebbségi probléma, a mai jellegével, nem mondható régi problémának. Súlyt és jelentőséget csak a XIX. század folyamán a rendi társadalom lebontásával, valamint a nemzeti gondolat és érzés kifejlődésével kapott. Természetesen első megnyilvánulási formáit, így különösen a vallási kisebbségeket, már jóval előbb is megtalálhatjuk, úgyszintén azok nemzetközi védelmének

első nyomait is az egyes államközi szerződésekben. Az augsburgi (1555), a bécsi (1606), a westfáliai (1648) szerződésekben például már néhány állam szerződészerű kötelezettséget vállalt alattvalói vallásszabadságának tisztelete tekintetében. Érdekes ezzel kapcsolatban megjegyezni, hogy a kisebbségi jogvédelem fejlődése ugyanazt a 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. Kezdetben ugyanis csak az állam népének többségétől eltérő vallásúak vallásos meggyőződését tekintették olyan természetes jognak, amely az államhatalommal szemben védelmet igényel, később azonban már az állam népének többségétől eltérő eredetű, fajú, nyelvű népcsoportoknak népi sajtószerűségüknek megtartására és szabad fejlesztésére való joga is ilyennek ismertetett el.

A bécsi kongresszus az első, amely hasonló értelemben foglalkozik a kisebbségi kérdéssel s zárójegyzőkönyvében deklarálja, hogy „a lengyelek, mint Oroszországnak, Ausztriának és Poroszországnak alattvalói, intézményeket fognak kapni, amelyek biztosítani fogják nemzetiségüknek a megtartását“.

A párizsi szerződésben pedig (1856) a hatalmak tudomásul veszik a szultán újabb alkotmányos rendelkezéseit, amellyel a Fényes Porta eltöröl minden megkülönböztetést a fajilag, vallásilag és nyelviileg különböző alattvalói között.

A balkáni kérdést rendező berlini kongresszus (1878) még tovább megy s kimondja, hogy „azokban a helységeken, amelyekben bulgárok, törökök, románok más népekkel vegyesen laknak, a választások és a szervezeti rendeletek tekintetében ezen népek jogaira és érdekeire kellő figyelem fordítandó.

Majd jött a világháború, utána pedig a párizsi konferenciák, amelyek Európa politikai térképén hatalmas változásokat eszközöltek. Már a világégés után — mint tudjuk — az Osztrák-Magyar Monarchia, a Balkán és Oroszország területén az új államok egész sora keletkezett, amelyeknek nemzetközi elismerése, határainak rendezése, a párizsi konferenciák egy nehéz feladatát képezte. A probléma rendezésének nehézségét az is növelte, hogy a szövetséges és társult főhatalmak a népek önrendelkezési jogának és a nemzetiségi elvnek a világháború alatti számtalan kinyilatkoztatásával a kisebbségi népek nemzetközi védelme érdekében súlyos erkölcsi kötelezettséget vállaltak, amelyeknek még győzelmi mámorukban is, tekin-

tettel arra, hogy a meghúzott új határok jelentékeny kisebbségi tömegeket zártak magukba, valamilyen formában, — jól vagy rosszul — de eleget kellett tenni.

A javaslatoknak, tervezeteknek egész sora született meg. Ezekkel együtt jelentkeztek azután a tarka-barka, soknyelvű, színű és gondolatú deputációk, majd jöttek az éjszakába nyúló ülésezések, amelyeken mind megoldást kerestek, terveket gyártottak és ajánlottak elfogadásra. Az eredmény végül is az lett, hogy a nemzeti kisebbségek nemzetközi védelmére vonatkozó rendelkezések kimaradtak a Nemzetek Szövetségét felállító egyességokmányból s a nagyhatalmak megelégedtek azzal, hogy a kérdést külön egyezményekben és az egyes békeszerződésekben szabályozzák.

Sajnálatos, hogy a nagyhatalmaknak nem volt bátorságuk a kérdésnek egy általános nemzetközi szabályozást adni s megelégedtek egy kivételes jogállapot megteremtésével, amely az államoknak csak egy részét érinti. El kell azonban ismerni, hogy lépésük a kisebbségek jogvédelmére s annak fejlődése terén nagyjelentőségű volt.

A nagyhatalmaknak a kisebbségekkel szemben tanúsított ezt a magatartását azonban nemcsak a kisebbségek iránti nagylelkűségük és szimpátiájuk diktálta, de a kisebbségi mozgalmaktól való félelmük is. Ezért a kisebbségi szerződéseket biztonsági szerződéseknek is kell tekintenünk, amelyek nemcsak a kisebbségek érdekeit, de az államok közötti béke és harmónia fenntartását is célozzák.

A kisebbségek nemzetközi védelmét célzó rendelkezéseket általában 4 kategóriába sorozhatjuk:

Az első kategóriába tartoznak azok a rendelkezések, amelyeket a nagyhatalmak Lengyelországgal, Görögországgal, Romániával, Cseh-Szlovákiával és Jugoszláviával kötött *külön szerződés*eit tartalmaznak.

A másodikba azok, amelyek a Magyarországgal, Ausztriával és Bulgáriával kötött ú. n. békeszerződésekben foglaltak.

A harmadik csoportba pedig azok a rendelkezések esnek, amelyek Albánia, Eszt-Finn- és Lettország, valamint Litvánia által a Nemzetek Szövetségébe való bebocsátásuk alkalmával tett deklarációkban találhatók.

Végül a negyedik kategóriába sorozhatók az egyes államok, mint pl. Német- és Lengyelország, Ausztria és Csehország között kötött kisebbségi szerződések rendelkezései.

Érdekes, hogy a világháborút megelőzőleg kötött nemzetközi szerződések nem tartalmaztak külön szabályokat kisebbségvédelmi rendel-

kezéseik megtorlásának biztosítására. Az új kisebbségi szerződések és deklarációk azonban már külön garanciákról is gondoskodtak, amikor a kisebbségek védelmére vonatkozó rendelkezéseket *nemzetközi érdekű kötelezettségeknek* deklarálták s ezenfelül a kisebbségek anyagi jogát Nemzetek Szövetségének védelme alá helyezték. Ezáltal a kisebbségi jogok védelme kétséget kizárólag nemzetközi jelleget kapott, a Nemzetek Szövetségének felállításával pedig egy olyan instituciót, amely kellő megszervezés esetén hatóságos támasza és protektora lehet a kisebbségi népeknek.

Ha már most nemzetközi jogi szemszögből vizsgáljuk a kisebbségek védelmét célzó szerződések, deklarációk reális értékét, lehetetlen — a haladás ellenére — meg nem állapítani azokat a hibákat és hégzagokat, amelyek erősen lerontják és csökkentik a kisebbségek védelmét szolgáló szerződések tekintélyét.

A legnagyobb hiba, amivel a szerződéseket, mint ilyeneket vádolhatjuk, hogy nincsen egységes jellegük. Sok tekintetben különböznek egymástól. Így pl. amíg a kisebbségi szerződések a szövetséges és társult főhatalmak és a kisebb szövetségeseik között jöttek létre, addig a békeszerződések, amelyek a kisebbségek védelme tekintetében szintén lényeges rendelkezéseket tartalmaznak, az összes szövetségesek és a volt ellenséges államok között kötöttek. Ebből a különös helyzetből pedig az következik, hogy a kisebbségi szerződésekben az illető államok csak a főhatalmakkal szemben vállaltak kötelezettséget a kisebbségek védelmére, de semmi jogi obligóban nem állanak a volt ellenséges államokkal szemben. Ellenben a volt központi hatalmak az összes szövetségesekkel szemben kötelezettséget vállaltak a kisebbségek védelme tekintetében. Ez a furcsaság pedig lehetőséget nyújt arra, hogy pl. amíg Csehország — a békeszerződések megsértésére hivatkozva — interveniáljon azoknak a kisebbségeknek az érdekében, amelyek Magyarországon találhatók, hivatkozva a közötte és Magyarország között megkötött békeszerződésben vállalt nemzetközi kötelezettség megsértésére, addig Magyarország vagy Ausztria nem emelhet panaszt Csehország ellen, ha ez utóbbi megsérti vagy nem teljesíti a kisebbségek védelme érdekében vállalt nemzetközi kötelezettségeit, minthogy nincsenek szerződéses viszonyban a kisebbségi szerződések által megkötött államokkal. Talán éppen ez a magyarázata annak, hogy a magyar kormány oly keztyűs kézzel bánik pl. a csehekkel s a ruthén kérdést hagyja beporosodni s nem mer vele a Nemzetek Szövetségén keresztül nemzetközi zajt ütni.

Azután ezek a szerződések, kevés kivétellel, a kisebbségeket nem tekintik az állam keretén belül önrendelkezéssel bíró közületeknek s legtöbbször megelégszenek azzal, hogy a kisebbségeknek a többségi állampolgárokat megillető jogegyenlőséget biztosítsanak. Már pedig a jogegyenlőség — mint *Balogh* mondja kitűnő munkájában — magában véve még nem elegendő a kisebbségek védelmére, mert a jogegyenlőség leple alatt az államok olyan intézkedéseket tehetnek, amelyek a kisebbségekre nézve a legnagyobb mértékben sérelmesek. Különböznék is ezek a kötelezettségek, amelyek szabadságjogokat, bizonyos esetekben pedig politikai jogokat, autonómiát biztosítanak, soha sem elég határozottak s tág lehetőséget nyújtanak arra, hogy az érdekelt államok kibujjanak, kitérjenek teljesítésük elől, amit nagyban megkönnyít az is, hogy az egyezmények a kisebbségek politikai érvényesülésének biztosítását túlnyomólag mellőzik.

Az érdekelt államok, ellenére ezen hézagoknak és hibáknak, nem akarták e szerződéseket aláírni s főképen azzal érveltek s érvelnek nem egyszer ma is, hogy azok ellenkeznek nemzeti szuverenitásukkal. Ma már azonban neveltség az államok korlátlan szuverenitásáról beszélni. Az állami mindenhatóság ugyanis nemcsak belsőleg erősen korlátozt a polgári szabadságjogok által, de erősen meg van szorítva külsőleg, a különböző szerződések, jobban mondva a nemzetközi jog, jogrend által is, amely természetesen lehet jól vagy rosszul megépítve, de fennáll s az államközi béke, valamint az államok közötti együttműködés lehetőségének biztosítása érdekében korlátot jelent az egyes államokra nézve.

Az új nemzetközi jogrend pedig, amelynek egyes pilléreit — kevés szerencsével — a győztes hatalmak építették meg, a kisebbségi élet terén is az állami szuverenitás megszorítására törekszik. Hogy az egyes államok új n. mindenhatóságát jobban korlátozza, mint a háborúelőtti nemzetközi jog, ennek magyarázata éppen azokban a szerződésekben található meg, amelyek az újonnan alakult vagy pedig területileg felpuffasztott államoknak hatalmas kisebbségi tömegeket juttattak, amely kisebbségeket azután ezekkel a sovány jogokkal akarták kielégíteni és hallgatásra bírni, az európai békének pedig ezáltal tartós és szilárd jelleget adni. Hogy ez nem sikerült, azt nap nap mellett láthatjuk nemcsak mi, de láthatják az új nemzetközi rend megteremtői is.

A nemzetközi jog volt kitűnő művelője és tekintélye *Fauchille* szerint az új szerződések nemcsak az egyéneket izoláltan véve szándékoznak védeni, de bizonyos mértékben a kisebbségeknek, mint

kollektív egységeknek is jogokat biztosítanak. Ez az első eset szerinte, hogy a kisebbségi jogokat nem egyéni jogoknak tekintik s a kisebbséget a maga egészében viszik, elismervény számára a szervezkedési jogot és az autonómia jogát.

Mások szerint a szerződések tovább mennek és egy érdekes újítást tartalmaznak, mivel impliciter elismerik a kisebbségek jogalanyiságát.

Sajnos, a szerződések rendelkezései e megállapítást nem igazolják s a kisebbségek nemzetközi jogalanyiságát nem ismerik el, bár a nemzetközi jog új iránya szerint már nemcsak az egyes államok, de bizonyos esetekben maguk az egyesek is alanyai lehetnek meghatározott nemzetközi jogoknak. Ebben rejlik az új kisebbségi nemzetközi jogvédelemnek fő gyengesége és hatálytalansága, mivel — mint később látni fogjuk — sem a kisebbséghez tartozó személyeknek, sem a kisebbségeknek, mint egészeknek nincs joguk arra, hogy a különböző nemzetközi szerződésekben biztosított jogok megsértése esetén bizonyos jogkövetkezményekkel járó panaszt telessenek. Igaz, hogy felhívhatják a Nemzetek Szövetsége tanácsának figyelmét a kisebbségi szerződések rendelkezéseinek megsértésére, de ez nem jog, csak lehetőség. Panaszuknak nincs jogi hatása, a tanács közbelépését nem vonja maga után, csak kérelem jellegével bír, amiért is a kisebbségeket — a nemzetközi irodalomban elfogadott felfogás szerint — csak a nemzetközi jog tárgyainak, de nem alanyainak tekinthetjük.

Érdekes hogy a nagyhatalmak a kisebbségi szerződésekben és deklarációkban foglalt kötelezettségeket *alkotmányjogi és nemzetközi jogi garanciákkal látták el*. Közjogi biztosítékot képeznek a szerződéseknek azok a rendelkezései, amelyek által az érdekelt államok arra kötelezik magukat, hogy a kisebbségek védelmét célzó rendelkezéseket alaptörvényül ismerik el. Ez azt jelenti hogy semminemű törvény, rendelet vagy hivatalos intézkedés ezekkel a rendelkezésekkel nem lehet ellentétben, s hogy ezekkel szemben semmiféle törvény, rendelet nem lehet hatályos. E rendelkezés által a szerződések megalkotói belső alkotmányjogi biztosítékot kívántak teremteni arra nézve, hogy a szerződések rendelkezései érvényesülni fognak az érdekelt államok jogszabályaiban és hatósági intézkedéseiben is. Sajátságos azonban, hogy a kisebbségi szerződések akkor, amikor a kisebbségeknek az állammal szemben jogokat írnak elő, e jogoknak az államon belőli bírói védelelről nem gondoskodnak. Már pedig a kisebbségi szerződések és deklarációk által stipulált anyagi

jogok csak úgy nyerhetnek igazi értéket, ha nemcsak a külső, de a belső jogvédelem is adva van. Ez a magyarázata azon törekvésnek, amely annak elérésére irányul, hogy a kisebbségek részére biztosított anyagi jogok, éppen úgy, mint az egyeseket az állammal szemben megillető egyéb közjogok, közigazgatási bírói védelemben részesüljenek s ennek a bíróságnak legyen meg a joga érvénytelennek nyilvánítani minden olyan törvényt, rendeletet, hatósági intézkedést, amely az alaptörvény jellegével bíró kisebbségi jogokkal ellenkezik.

A szerződések lényeges újítása a hasonló célú korábbi szerződésekkel szemben azonban az, hogy a szerződések végrehajtását nem a nagyhatalmak garantálják, akik azokat kötötték, hanem ezt a garanciát egy új nemzetközi szervezetre, a Nemzetek Szövetségére bízták, amely azt jelenti, hogy a jövőben a genfi institúció fog örködni a szerződések betartása felett és azok megszegése vagy megszegésének veszedelme esetén a megfelelő intézkedéseket az fogja megtenni. A Nemzetek Szövetségének ez a jogköre nem a népszövetségi paktumból ered, hanem a kisebbségi szerződésekből és a tanács, valamint a közgyűlés idevonatkozó határozataiból.

Gyakorlati szempontból a tanácsnak nagyobb a jelentősége, mint a közgyűlésnek, mivel a kisebbségi vitás ügyekben való eljárás az ő kompetenciájába tartozik. Ugyancsak a kisebbségvédelmi eljárást is ő határozta meg különböző rezolúciókban, amiáltal a tanács egyenesen új jogot alkotott, mert a kisebbségek alaki jogát a szerződések egyáltalán nem szabályozzák, csak bizonyos főelveket jelentenek ki.

Különben a kisebbségi egyezményekkel és deklarációkkal kötött államok szerződésileg elfogadták, hogy a tanács minden tagjának joga legyen a tanács figyelmét a szerződésekben foglalt kisebbségvédelmi kötelezettségek megsértésére vagy megsértésének veszélyére felhívni. Sajnos, ez a jog kizárólag a tanács tagjait illeti meg, ami azt jelenti, hogy a tanács *jogilag csak* akkor foglalkozhat a Nemzetek Szövetsége védelme alatt álló valamely kisebbségi kérdéssel, ha egyik tagja a szerződések megsértésére figyelmét felhívja.

Ebből pedig az következik, hogy azok az államok, amelyek nem tagjai a tanácsnak — hacsak a Nemzetek Szövetsége paktumának II. cikkére nem hivatkoznak —, sem pedig maguk a kisebbségek nem hívhatják fel a tanács figyelmét olyan jog- vagy ténykérdésre, amely a kisebbségi kötelezettségek megsértését jelenti azzal a következménnyel, hogy az jogilag a tanácsot obligatorius eljárásra kötelezze.

Ez a sajátos rendelkezés, amely különben ellenkezik az államok egyenlőségének elvével, nem zárja ki a tanácsban nem képviselt államoknak és a kisebbségeknek azt a jogát, hogy a Nemzetek Szövetségének figyelmét sérelmük esetén fel ne hívhassák, ez a cselekedetük azonban nem váltja ki a tanácsnak kötelező eljárását s csak mint információ vagy petíció jöhet számításba.

A kisebbségi panaszok, mindezek ellenére, nem maradnak holt betűk. A tanács egy határozata értelmében ugyanis a Nemzetek Szövetségének főtitkára megvizsgálni tartozik azokat, s ha úgy találja, hogy a petíció az elfogadhatóság feltételeinek megfelel, közli azt az érdekelt állam kormányával és a tanács tagjaival. A tanács, a kisebbségek védelmére vonatkozó nemzetközi jogainak és kötelezettségeinek könnyebb gyakorlása érdekében, saját kebelében egy három tagból álló bizottságot létesített, amelyet a tanács elnöke a madridi határozat értelmében esetről-esetre még két taggal egészíthet ki. Ez a bizottság a kisebbségi panaszok előzetes megvizsgálását, jobban mondva rostálását végzi. Felhívhatja a tanács figyelmét a kisebbségi kötelezettségek megsértésére, ha ellenben ezt nem teszi, a tanács bármely tagjának még mindig joga van ugyanezt tenni. Ebben az esetben a tanács tartozik a kérdéssel foglalkozni s egyben megállapítani azt, vajjon fennforog-e a szerződések megsértése vagy sem. Ha igen, a tanács oly módon járhat el és oly utasításokat adhat, amelyek az adott esetben alkalmasaknak és hathatósaknak mutatkoznak. Pl. kérheti egy sérelmes törvénynek, vagy rendeletnek a módosítását.

Ha ellenben a tanács figyelmét sem a hármak bizottsága, sem pedig valamely tagja fel nem hívja, a kérdéses panasz nem fogja tárgyát képezni a tanács eljárásának. A hármak bizottság azonban az általa végzett vizsgálat eredményét a tanács tagjaival esetenként közölni tartozik. Ez újabb vívmány s bizonyos garancia arra, hogy a panaszok ne tűnjenek el titokzatosan a *rostálóbizottság* ügykezelése alatt, annál is inkább, mert a gyakorlat folytán a hármak bizottságának hatásköre átalakult, mivel ma már az elébe került panaszokat nem egyszer, mint békítő és közvetítő szerv, érdemi tárgyalás alá veszi s maga elintézi.

A tanács mellett a kisebbségvédelemnek van egy másik nemzetközi szerve is, amelynek szintén bizonyos kompetenciája van a kisebbségek jogvédelme tekintetében. Ez az 1920-ban felállított hágai Állandó Nemzetközi Bíróság. A tanács, mint tudjuk, politikai szerv, a hágai Cour de justice internationale pedig bírói organum,

amely bizonyos tekintetben, szintén eljárhat a kisebbségi kérdésekkel kapcsolatban felmerült ügyekben.

Az érdekelt államok ugyanis hozzájárultak ahhoz, hogy a kisebbségek védelmére vonatkozó jog- vagy ténykérdésekben közöttük felmerülhető véleménykülönbségek, a pactum 14. cikke értelmében, nemzetközi jellegű vitának tekintendők s döntés végett a hágai Állandó Nemzetközi Bíróság elé terjesztendők. A bíróság határozata ellen felebbezésnek helye nincs és ez ugyanolyan erejű és érvényű, mint az Egyezségokmány 13. cikke értelmében hozott határozata.

Ezenfelül a bíróság szakvéleményt is adhat minden olyan vitás esetben és kérdésben, amelyet a tanács vagy közgyűlés hozzá utal. Mind ezideig a tanács kisebbségi kérdésben csak két ízben (a lengyelországi német telepesek ügyében és a lengyel állampolgárság megszervezésének kérdésében) kért a bíróságtól véleményt s szinte félni látszik a bíróságtól, ellenére annak, hogy a kisebbségi eseteknél mindig tény- és jogkérdésekről van szó, amelyek már természetüknél fogva bírói döntésre alkalmasak.

Láthatjuk tehát, hogy a kisebbségi jogok védelme, többek között, két nemzetközi szervre: a Nemzetek Szövetsége tanácsára és az Állandó Nemzetközi Bíróságra van bízva. Ez azt jelenti, hogy a háború utáni nemzetközi jogban és jogrendben a kisebbségek nemzetközi védelme s annak elve többé-kevésbé, de érvényre jutott. Ennek fontossága kétségtelen, annál is inkább, mert egyenesen azt juttatja kifejezésre, hogy a kisebbségi jogok és azoknak a védelme ma már nem tekinthető kizárólagosan belügynek, de nemzetközi érdekűnek is, mivel az a nemzetközi jogközösség, jogrend érdekeit is nem egy vonatkozásban érinti.

Mégis a kisebbségek mai nemzetközi jogvédelme sok hibában szenved. Egyik nagy gyengesége az, hogy a fenti védelem nem általános jellegű, vagyis az államoknak csak bizonyos csoportjára terjed ki, ami természetesen erősen kerékkötője a kisebbségi jogok minden kiterjesztésének. Igaz, hogy a Nemzetek Szövetségének III. közgyűlésén egy félénk lépés már történt a kisebbségi jogok generalizációja érdekében, amikor a fenti közgyűlés egyik határozatában annak a reményének adott kifejezést, hogy azok az államok, amelyek kisebbségek jogvédelme tekintetében a Nemzetek Szövetségével szemben semmi kötelezettségben nem állnak, az igazságosságnak és türelemnek legalább ugyanazt a fokát fogják kisebbségeikkel szemben tanúsítani, amelyet a szerződések és a tanács eljárása ma más államoktól megkíván. A Nemzetek Szö-

vetsége ezzel a határozatával azonban, a nemzetközi zavaros helyzetre való tekintettel, fél úton megállott, ellenére annak, hogy ez a megoldás nagyban elősegítené a kisebbségi jogok nemzetközi védelmének hathatós fejlődését.

Másik nagy gyengesége a mai szisztémának, hogy a különféle szerződésekkel megállapított kisebbségi jogok nem igazi jogok, mert a kisebbségek közvetlenül nem érvényesíthetik a saját érdekükbe és védelmükre stipulált jogokat. Éppen ezért ennek a jogvédelemnek hatályossága, különösen a tanács mai eljárásával, nem sokat jelent s mindaddig sánta marad, míg a kisebbségek jogot nem nyernek arra, hogy panaszukat jogkövetkezményekkel a tanács elé vihessék s ne csak tárgyai, de alanyai is legyenek a nemzetközi jognak.

Azután azt sem szabad elfelejteni, hogy a kisebbségeknek biztosított anyagi jogok még meglehetősen megszorítottak. Érthető tehát, hogy az újabb mozgalmak — többek között — azoknak kitégítésére, legalább is kultúr-autonómia elérésére törekszenek, amely a kisebbségek anyanyelvének iskolai oktatását biztosítaná. Ez az irányzat, amely a valóságban az állami szuverenitás újabb megszorítását, de egyúttal a kisebbségi kérdés súlyosságának enyhülését is jelentené, ma még óriási akadályokba ütközik, amit nemcsak a genfi institúcióban lejátszódó jelenetek igazolnak, de annak a pár államnak a magatartása is, amelyek nemzetközi egyezményekkel vannak kötelezve arra, hogy némely kisebbségnek politikai, egyházi vagy iskolai autonómiát adjanak s azt, kihasználva a mai nemzetközi jogrend egyoldalúságát és a fennálló hatalmi eltolódásokat, még a mai napig sem teljesítették.

Végül számos jobbítás lenne szükséges a jelenlegi panasz-eljárás tekintetében is. Igaz, hogy az agyontámadott és agyondicsért hármak bizottsága biztosítja a kisebbségi panaszok megvizsgálását, de annak munkája elégtelen és amint nap-nap mellett láthatjuk, nem nyújt megaláztatást sem a kisebbségeknek, sem a világ közvéleményének, amely érdeklődéssel, nem egyszer aggodalommal kíséri a Nemzetek Szövetsége gondjaira és védelmére bízott kisebbségek sorsát.

Azután maga a tanács is, amely egy egyoldalúlag felépített s ma még francia érdekeket szolgáló intézménynek *politikai szerve, nem valami sok bizalmat gerjeszt a kisebbségi kérdés matériájában*. A bizalmatlanságot nagyban növeli, hogy a tanács eljárásában a kisebbségi sérelmeket — mint Buza professzor is helyesen megállapítja — nem jogi kérdések gyanánt kezeli s nem az ügy jogi megoldására törekszik, *hanem* annak elsimítására. A tárgyalások során a

tanács igyekszik az érdekelt államot a sérelmek orvoslására rábírní s valamilyen kompromisszumos eredményt elérni. Éppen ezért működését óvatosság jellemzi s keztyűs kézzel bánik olyan kérdésekkel, amelyeknek esetleges kudarca tekintélyének ártana.

Egyesek e bajok orvoslását a kisebbségek nemzetközi jogalanyiságának elismertetésében, a hágai Állandó Nemzetközi Bíróság kisebbségi joghatóságának kiterjesztésében vélik megtalálni. Ez ma még egy nagyon nehéz kérdés s ellenére az ez irányban haladó törekvéseknek, lehet mondani, hogy egy távoli jövőnek kellemes és kellemetlen zenéje.

Van azonban egy másik irányzat is, amely nem megy ilyen messzire s megelégedne a kisebbségi kérdés olyan rendezésével, amely a fennálló szerződések keretét nem érintené. E törekvések, többek között, a népszövetségi mandátum-bizottság mintájára *egy állandó kisebbségi bizottság alakítását, a kisebbségek meghallgatását, a tanács eljárásának nagyobb nyilvánosságát kívánják*. Minthogy pedig a kisebbségi jogvédelmi eljárás rendjének megállapítása, amint eddig is, tanácsi határozatok alapján történt, az eljárásnak ilyen módosítása látszólag könnyen megtörténhetnék. A valóságban azonban, mint azt a legutóbbi genfi napok alatt is láthattuk s keserűséggel élvezhettük, hatalmas politikai akadályokba ütköznek s megtörik egyes hatalmak nevetséges makacsságán és jogcsavarással kapcsolatos érveléseiben.

Vannak továbbá, akik az érdekelt államok között kötendő regionális szerződésekkel akarják a kérdés méregfogát kihúzni s a kisebbségek sorsán ily módon enyhíteni. A napjainkban Athénben tartott balkáni konferencia szintén ily értelemben foglalkozott a kérdéssel. Mások viszont a kisebbségi jogvédelem állami megszervezésében látják a kisebbségi problémák sikeres megoldását. Törekvésük oda irányul, hogy az érdekelt államok nemzetközi kötelezettségeiknek belső jogéletükbe való átültetésére s azoknak közigazgatási bírói védelmére kényszeríttessenek. Ez szerintük nagyban megkönnyítené a kisebbségi panaszok orvoslását s egyben csökkentené a Nemzetek Szövetsége elé terjesztendő panaszok számát.

A kisebbségi kérdés — mint láthattuk — az adott helyzet és tények erejénél fogva *nemzetközi problémává formálódott. Nemzetközi szabályozása, a Nemzetek Szövetségének garanciája, a hágai Állandó Nemzetközi Bíróság bizonyos kompetenciája által pedig bevonult a nemzetközi jog területére.*

Tudjuk, hogy az általa nyújtott védelem még tökéletlen, éppen

úgy, mint azok az új intézmények s az az új nemzetközi jogrend, amelyet a győztes nagyhatalmak egyoldalúan megkonstruáltak. Mégsem szabad azokat lebecsülnünk. Számolnunk kell velük minden lépésünknel, éppen úgy, mint azokkal az erőkkel, amelyek ezt a nemzetközi jogrendet nyomdafestékkal, vagy szuronyokkal fenntartják. Sok tekintetben alkalmazkodnunk is kell hozzájuk, de az adott és nyújtott lehetőségeket ki kell használnunk. Nem szabad azonban elfelejtenünk, hogy a nemzetközi életben *egyedül nem haladó és egymást keresztező erők éppen úgy forrásban és mozgásban vannak*, mint egy állam életében a belső gazdasági, társadalmi s politikai erők, amelyeket az állami jogrend és tényezők vagy ki tudnak egyenlíteni, vagy nem. Ha nem, jön a forradalom, amely a régi jogrendet, berendezést felborítja s újat emel s azzal próbál a közös érdekében dolgozni. *Ugyanígy a nemzetközi életben is*. Vagy megfelel a nemzetközi jogrend az államközi életnek, vagy nem. Ha nem, annak összeomlása s egy újnak keletkezése elkerülhetetlen. Áll ez különösen a mai nemzetközi jogrendre, amelynek egyoldalúsága és súlyos hiányai nap-nap mellett mutatkoznak s csak idők kérdése, hogy meddig bírja a keretei között mozgó erőket fékezni, irányítani és levezetni. *Határrevízió, gyarmatkérdés, népesedési probléma, gazdasági bajok, a kisebbségi kérdés* mind ott szerepelnek. Megoldást, szabályozást sürgetnek és követelnek a közös jó s a béke érdekében. Ezek között a kisebbségi kérdés és annak nemzetközi rendezése — mint tudjuk — szintén nagyjelentőségű, különösen reánk magyarokra nézve, mert hiszen leszakított fajtestvéreink életérdekeit érinti, amelyekért *küzdeni és dolgozni* tartozunk. De ezzel együtt nem szabad szem elől téveszteni azt sem, hogy akkor, amikor kisebbségeink nemzetközi védelme érdekében alkotmány és nemzetközi jogi jobbtításokat, garanciákat kívánunk és követelünk, *egyben nagyon súlyos erkölcsi kötelezettséget is vállalunk a jövő politikánkat illetően is, mert hiszen mai állásfoglalásunkkal belső és külső nemzetiségi politikánkat moraliter már előre elkötelezzük, nem tízezer, de határváltozás esetén, milliós nemzetiségi tömegekkel és a világ közvéleményével szemben*.

A nemzetközi jog fejlődése, a nemzetközi élet jelenségei ugyanis azt mutatják, hogy a kisebbségek minden határváltozással csak nyerhetnek úgy belső, de különösen külső jogvédelem tekintetében. Hiszen minden rendszer- vagy határváltozás feltételezi a nemzetiségileg majdnem homogén európai nagyhatalmak szankcióját, amely nagyhatalmak pedig előreláthatólag nem fogják a kisebbségek védel-

mének problémáját s annak megoldását az érdekelt államokra bízni, de ellenkezőleg, éppen ezeket az államokat, a nemzetközi béke és a kisebbségek érdekében *súlyos nemzetközi kötelezettségek elfogadására fogják kényszeríteni*. Ezért a kisebbségi kérdés tárgyalásánál nem szabad figyelmünket kizárólag belső nemzeti szempontokra koncentrálni, *de tekintettel kell lennünk a kisebbségi védelem nemzetközi oldalára is*, amely nemcsak ma, de a jövőben még inkább szerepet fog játszani a kisebbségi jogvédelem terén. A nemzetközi élet jelenségei világosan mutatják, *hogy a kisebbségek jogvédelmét a nemzetközi jog területéről többé leszorítani nem lehet*. Vegyen bármilyen fordulatot a nemzetközi jogrend, szenvedjenek bármilyen változást, átalakulást a nemzetközi életnek fiatal intézményei, *kapjanak azok angol, francia, vagy német szint*, a kisebbségek nemzetközi jogvédelme, Európa bármilyen strukturája mellett, tehát a jelenlegi határok megváltoztatása esetén is, mindig napirenden lesz s nekem az az érzésem, hogy nem egy tekintetben a mainál szigorúbb szabályozást fog nyerni.
