

A  
NEMZETI KISEBBSÉGEK  
POLITIKÁJA

POLITIKAI TANULMÁNY

ÍRTA:

**Dr. CSEPREGHY LÁSZLÓ**

EGRI ÉRSEKI JOGAKADÉMIAI NY. RK. TANÁR  
OKL. ÜGYVÉD

II. RÉSZ.

EGER.  
NYOMTATTA A SZENT JÁNOS-NYOMDA  
1938.

## ELŐSZÓ.

Az állam mindig a konkrét politikai népesség szellemit  
ségének terméke, lelkéből lelkedzett gyermeke. Úgyannyira.  
hogy nemcsak a köznyelv, de többször még jogi szakírók  
is felcserélik a fogalmakat, amidőn felváltva az állam helyet,  
a nemzet megnevezést használják. Az állam azonban nem-  
csak egészen sajátos alkotása a nemzetnek, de vele ál-  
vagy bukik.

Ez okból valamennyi állam minden törekvése saját  
nemzetének megerősítésére és tökéletesítésére törekszik-  
Ezen törekvések legközvetlenebb célja, saját egységének  
valóra váltása, még pedig nemcsak a nemzetállamok korátó  
hanem merem mondani, a legelső emberi társadalom kiala,  
kúlásától. Ha ez a cél az emberi társadalomban immanens-  
nek vehető, fennáll egyszersmind ellentéte: a többség és  
kisebbség egymás elleni állandó küzdelem. Lehet, hogy e-  
a harc talán csak két vagy néhány társadalmi rétegnek egye  
mással való ellentéte és szembehelyezkedésének alakjába  
jelentkezik, mely az osziályküzdelem határát nem lépi túl, —  
de ellentét már van és van többség és kisebbség. Azonban  
ha az ókori államok társadalmi ellentéteit közelebről meg-  
vizsgáljuk, rendszerint kimutatható a társadalmi érdekelleté  
mögött a faji, nyelvi és vallási különbség is. Ennélfogva nem  
zet és kisebbség és a kettőnek a harca az államban szint  
állandónak vehető.

A nemzet és a kisebbség kérdése mégis teljes erőve  
a nemzetállamok korában lép fel teljes vehemenciával, hogy  
azután a világháború alatt és után forrponthoz érjen és nap  
jainkban a világpolitika, valamint a nemzetközi jog tenge  
lyébe kerüljön.

A mának ezzel a legaktuálisabb kérdésével kívánok munkámban foglalkozni és szerény erőmhez mérten megvizsgálni és kimutatni azokat a tényezőket, amelyek a nemzet és kisebbséget létrehozzák és egymással szembe helyezik.

Tudom azt, hogy ez az egy munka, de még egy összefoglaló nagy sorozat sem képes a rendkívül szétágazó és szinte kimeríthetetlen anyagot felölelni és taglalni. Ennélfogva ez csak egy rövid összefoglalása a jelenségek komplexumának.

Munkám első részét még az 1934. év folyamán jelenttettem meg nyomtatásban. Második része pedig ez évben került nyomdába.

Ez idő alatt, de különösen a folyó évben olyan változások történtek Európában, amelyek a figyelmetlen szemlélő előtt teljesen érthetetlenek és elképzelhetetlenek: nagyterületi elcsatolások történtek minden fegyveres akció nélkül Németország, Lengyelország és Hazánk javára.

Nem kell jósnak lenni annak megjövendöléséhez, hogy az 1938-as területváltoztatásokkal a kisebbségi kérdés még mindig nem jutott nyugvóponthoz és hogy a közel jövőben újabb változások történnek.

Eger, 1938. évi december.

A SZERZŐ.

## II. RÉSZ.

## I. FEJEZET.

### A nemzet és nemzetiség történelmi kifejlődésének kölcsönhatásai az állami főhatalomra.

#### A nemzetállamok szuverenitásának kialakulása.

Az államok politikai fejlődésének történelmi korszakai nem esnek teljesen össze a történelmi korszakokkal, mert a nemzeti államok fejlődésének történelmében a fordulópontokat — tehát az előző korszak záróköveit — a nagy francia forradalmat megelőző s az azt követő napóleoni háborúk alkotják. A nagy forradalom előtt a szónak szoros értelmében vett nemzeti — ennek kapcsán nemzetiségi — kérdés, még tautológia. Ugyanis a rendi szervezet s a nemzeti társadalom rétegeinek a rendek útján történt eltagozódása nemcsak gátolja, de szinte megakadályozza az egyetemes nemzeti eszme érvényre jutását. A hivatásbeli s a jogrend által elismert rendek nem csupán jogi és foglalkozás szerinti elkülönülést jelentenek, de a rendek a kulturális színvonalon kívül többnyire a nyelvkérdésben is diszharmonizálnak. A fejedelmi udvarok, úgyszintén az őket szolgáló utánzó főnemesség egész európa-szerte a francia nyelvnek használatát veszik át, s az idegen nyelvvel együtt idegen, jelen esetben a francia kultúrhatás alá jutnak. Ez ellen eredménytelenül küzdenek még a nemzetek nagy szellemei is, akik többnyire polgári, legjobb esetben köznemesi rendből kerültek ki. Mégis ezek a nagy szellemek a társadalmi és politikai átalakulásnak előkészítői, a nemzet s a nemzeti állam gondolatának alapvető munkásai.

A nagy átalakulást legnagyobbbrészt külső tényezők idézik elő. A nagy forradalom különböző fázisai alatt eggyé forrt a francia nemzet. Az első császár győzelmei következ-

tében katonailag nagy fölénybe jut, melyet hódításra használ fel. A sorozatos győzelmek következtében Franciaország nemcsak túlterjeszkedik s idegen fajokat vet francia, tehát most már tipikusan nemzeti fennhatósága alá, de egyúttal erőszakosan be is akarja olvasztani magába a meghódítottakat. Ez a beolvasztási kísérlet gyökerében támadja meg a meghódítottak faji érzéseit és eszményeit. Másrésztől a Bourbon-dinasztia elűzésével megtörik a francia udvar fényének nagy varázsa, — azok a fejedelmek pedig, akik eddig még nem győztek le a franciák által, a legközvetlenebből vannak fenyegetve. Uralkodók és alattvalók szorosabb kapcsolatot keresnek tehát egymással. Erre annak a ténynek felismerése készíti őket, hogy a nemzeti eszmétől áthatott néphadsereggel szemben a régi rendi, avagy csak pusztán fejedelmi hadsereg képtelen a harcot eredményesen felvenni. Napóleon hadi sikerei teljes elnyeléssel fenyegették nemcsak Nyugat- és Dél-Európa, hanem Közép- és Kelet-Európa államait. A nagy császár győzelmeinek titka a nagy hadvezéri képességein kívül abban állott, hogy a fanatizált, s a nemzeti öntudattól áthatott népi, helyesebben nemzeti hadsereget volt képes szembe állítani a rendi, vagy toborzott fejedelmi seregekkel.

A napóleoni háborúkat befejező bécsi kongresszus vezéreszméje a szent-szövetség intézménye volt. A kifejlődésben lévő nemzetállamok társadalmi és politikai nagy átalakulásaival a szent-szövetség alapeszméje homlokegyenest ellenkezett. Azért minden egyetemessége, szervezettsége és hatalma ellenére ez az intézmény a természeti törvényszerűség erejével jelentkező nagy átalakulásokat fejlődésükben és kialakulásukban csak ideiglenesen akadályozhatta, hogy azután annál nagyobb erővel és ellenállhatatlanabban törjön a nemzeti állam gondolata a megvalósulás felé.

A nagy forradalom ideáljai, a nemzet és demokrácia gondolata, varázsütésként érintik nemcsak a közvetlenül érdekelt francia, hanem egész Európa valamennyi népeit. A „nép“ elnevezést tudatosan használom, mivel az abszolút fejedelemségek korszakának utolsó fázisában fizikailag adva van ugyan népi alakzatban a nemzet, de még hiányzik az

alkotmány által politikai jogokkal felruházott nemzet-elem.

Amíg a megelőző korszakban az európai államok népeségeinél nemzeti jelleget ritkán lehet találni, a XIX. század első évtizedétől kezdve egymásután ébrednek politikailag is öntudatra Európa népei s alkotják meg a faji érzéseik s a gondolatviláguknak megfelelő alkotmányt.

A nemzetállam gondolata mellett párhuzamosan jut érvényre a liberalizmus, mint társadalmi és politikai irányzat, mely az egyént ugyan népi beágyazottságában felfogva kiemeli az eddigi rendi társadalom jogi kötöttségéből, és közvetlenül a hiposztazált nemzeti államnak véli alárendelni, a fejedelmi főhatalom helyett.

A liberalizmus eszméjének minden ú. n. modern államban való fokozatos térhódítása nem csekély mértékben arra a tényre vezethető vissza, hogy az abszolút monarchia államcél elmélete és célkitűzése az egyén fizikai jólétének állami úton való megteremtése teljes mértékben csődöt mondott, ellenben az alattvalókat úgy egyénenként, mint összességükben a politikai, de még a legegyszerűbb emberi szabadságok legcsekélyebb mértékétől is megfosztotta.

A nagyvonalú és mélyreható társadalmi vagy politikai átalakulások sohasem indulhattak meg eszmék, tanok s az ezeket propagáló jelszavak nélkül. Minthogy e korszaknak nagy változásai a közületi létnek úgyszólván minden vonalán jelentkeznek, társadalmi téren a szabad gazdálkodás és szabad verseny jelszava lesz a döntő, a gazdálkodás, de különösképen az ipar eddigi jogi kötöttségével szemben (kötött mezőgazdasági ingatlan, céhrendszer stb.). Belpolitikai vonatkozásaiban a liberalizmus eszméje az egyén jogi megkötöttségének megszüntetését a polgári-, alap-, szabadságjogoknak, valamint a népképviselői törvényhozás megvalósítását tűzi ki a rendek jogi kötöttség, rendi előjogok, s a fejedelem abszolút eddigi főhatalmával ellentétben. A nemzetközi vonatkozásokban, helyesebben az állam külső szuverenitása tekintetében pedig a teljesen öncélú s minden külállamtól független nemzetállam lesz a végcél, mely lehetőleg összefoglalja egy közös faj valamennyi elemeit.

Le kell azonban szögeznünk, hogyha ennek a fejlődési

folyamatnak mikéntjét észleljük is, annak törvényszerűségeit a tudomány mai állása minden kétséget kizáróan megállapítani képes nem volt. A. *Fried* is felpanaszolja: „nous ne possédons encore qu'une notion fort incomplète des lois d'après lesquelles se développe la société et des conditions fondamentales auxquelles est subordonné l'accroissement de la civilisation“.<sup>1</sup> Reméli azonban, hogy 30 év alatt e téren a tudomány már pontosabb adatokkal rendelkezik és hivatkozik Afrika térképére, melyről rövid idő alatt eltűntek a kutatások eredményeként a fehér foltok. Bármilyen erős ütemet is *vett* a szociológia, emberfan és fajkérdés tudományának fejlődése, alapvető kérdésekben ma is ott állunk még, ahol 1911-ben voltunk.

Tény azonban, hogy evvel velejárt a nemzetiségi kérdés felszínre vetődése, mert mint *Junghann* mondja: „Damit war das Problem der Freiheit des Nationalen Bekenntnisses — das Problem der nationalen Minderheiten Europas — geboren, so wie einst, Jahrhunderte früher, das religiöse Bekenntnis im Zeichen des Satzes: „cuius regio eius religio“ seinen Leidensweg begonnen hatie“.<sup>2</sup>

A rövidesen uralkodóvá vált s fentebb felsorolt irányító eszmék, illetve államcélok csakis a *szuverén* állam keretén belül juthattak kizárólag, úgy elméletileg, mint gyakorlati vonatkozásaikban a megvalósuláshoz. Jean Bodin tana az állami szuverenitásról a maga eredeti elgondolásában ekképpen a tudomány terén, de ugyanúgy a publicisztikában már nem is mint tan, hanem mint dogma érvényesül. Ez a dogma a közjog, politika, de még a közigazgatási jogban is a XIX. század derekától a nagy világháború utáni időig az állami főhatalom belső és külső vonatkozásaiban egyaránt az államok problémáinak tengelyévé válik. A legabszolútabb szuverenitást vindikálja minden állam a maga részére, tekintet nélkül a konkrét állam területére, népességének számára s szellemi és fizikai teljesítőképességére. Mennél inkább hiányoztak

<sup>1</sup> V. 6. M. Al. *Fried*-. Le Rôle De L'arbitrage Et Organisation Internationale. 5. lap.

<sup>2</sup> L. *Junghann* id. m. 16. lap.



valamely államnál a valódi szuverenitás alapfeltételei s menél kevésbé volt képes szuverenitásának nemzetközileg érvényt szerezni, annál görcsösebben ragaszkodott az általa gyakorolni vélt álszuverenitásához. Erre módot és lehetőséget nyújtott a nemzetközi egyenjogúság elismerésének ténye. Azok az államok pedig, amelyeknek népessége fajlagosított volt, azaz tipikus nemzetiségi államok voltak, szintén ezen az alapon nem vettek tudomást arról a kézzelfogható tényről, hogy az állam népessége nem képez zárt nemzeti egészet, a politikai nemzet fogalmát teljesen a konkrét belpolitikai céloknak megfelelően igyekeztek definiálni, majd pedig alkotmányjogilag konkretizálni, — holott a kis, de még a középállamoknak nemzetközi szuverenitása is nélkülözötte a szuverenitás attribútumait, a nemzetiségekkel bírök esetleg külsőleg ugyan teljes egységet mutattak, míg a valóságban, — ha talán nem is egészben, mégis részben hiányzott. Ebben az időben, *Egyed*<sup>1</sup> véleménye szerint sem volt úgy az elméletben és tudományos irodalomban, de még inkább a gyakorlatban az állam egységével a kisebbségi egyenjogúság összeegyeztethető. Azonban a világháború utáni állapot és álláspont szerint már a helyzet annyira változott, hogy a szövetségi államrendszerben való megoldás lett aktuálissá. Mennyiben és mennyire vált a jóslat be, azt az alábbiakban fogjuk látni.

### **Az állami főhatalom tanának a világháború előtti kifejlődése és kritikája.**

#### *a) Az állami főhatalom természete.*

Az állam fogalma elválaszthatatlan a főhatalmától s a tautológiának látszó „*állami* szuverenitás“ definíció lényegileg nem jelent mást, mint annak kihangsúlyozását, hogy állam „szuverenitás“ nélkül el sem képzelhető s a két fogalom tulajdonképpen egybeesik.

<sup>1</sup> V. ö. *Egyed* I. A kisebbségi kérdés 43. és köv. lapok.

Mint *Vinogradoff*<sup>1</sup> állítja: „Le prince de l'ancien régime devenait souverain en vertu de la loi fondamentale de la succession du trône, par contre l'Etat—Nation est, et a toujours été souverain sans la nécessité de l'intervention d'une loi quelconque L'Etat est un fait non juridique, il existait avant le droit, en dehors et indépendamment de lui.

Ez a megállapítás következőképpen maga után vonja a másodikat: „En ce sens, le droit présuppose l'Etat comme condition de son existence“.

Továbbá *Keisen* is, hogy norma-elméletébe az állam főhatalmát beleillessze, hasonlóan feltételezi annak létezését a jogrend előtt, mert: „Valamely szuverén vagy legfőbb normatív rend alapszabálya nem lehet valamely pozitív tételzett norma, hanem csupán egy — hipotetikusan — feltételezett norma. Hogy az állam szuverén, az tehát a norma-elmélet szempontjából nem jelent egyebet, mint azt, hogy a normáknak az a rendszere, amelyet állami rendnek nevezünk, érvényességének végső alapját s ekként egységét is egy olyan normában találja meg, amelyet mint végső, semmiféle további igazolásra vagy levezetésre nem szoruló alapszabályt feltételezünk“.<sup>2</sup>

A politika tudományának a XVI. század előtti művelői előtt az állami szuverenitás fogalma látszólag hiányzott.

*Kelsen* élesen elválasztja az állam fogalmától a jogét. Leszögezi: „Das Staat und Recht zwei verschiedene Wesenheiten seien, kann als die herrschende Lehrmeinung aller mit diesen Gegenständen befassten Wissenschaften angesehen werden. Wie sehr auch die Anschauungen über die Natur der beiden Erkenntnisobjekte und ihre gegenseitige Beziehungen im einzelnen auseinandergehen mögen, in grossen und ganzen schwanken die verschiedenen heute massgebenden Theorien doch um einen gemeinsamen festen Kern, der sich etwa dahin formulieren lässt, dass der Staat, als ein Verband von Menschen, unter die Kategorie der Gesellschaft fällt, und sofern man die Gesellschaft als einen spezifi-

<sup>1</sup> L. *Paul Vinogradoff*: Principes historiques du droit, Introduction 99. lap.

<sup>2</sup> L. *Keisen*: Az állami élet alapvonalai, 30. lap.

schen Kausalzusammenhang ebenso wie die Natur oder als ein Stück der Natur begreift, von irgendeiner psychischen oder auch physischen Realität, im Sinne einer natürlichen Realität, ist während das Recht, als ein Inbegriff von Normen, d. h. von Soll-Sätzen, den Charakter einer gewissen Idealität, sei es auch — als positives Recht — nur einer relativen Idealität, behauptet“.<sup>1</sup> Az állam és az állami jogrendnek ennyire mereven keresztülvitt elválasztásában azonban kitűzött célja érdekében túlzásba viszi elméletét, mert hiszen ha szükséges is a jogtudományt lehetőleg saját szférájában megtartani és a felesleges nehezékektől megszabadítani, sohasem hagyható figyelmen kívül az a tény, hogy a jogrend és ennek következtében a jogtudomány (Jurisprudenz) mindenkor a konkrét állam sokszor heterogén, de minden esetre különböző irányú és intenzitású politikai erőnek rezultánsa. Kelsen amikor a jogtudományt függetleníteni kívánja minden egyéb tudományágtól, ugyanabba a hibába esik, mint majdnem minden elmélet felállítója vagy híve — túlságosan merev lesz. Azonban a szociális tényezők az államon belül vannak és ottan, illetve annak politikájában okoznak — néha külsőleg talán nem is észlelhető — változásokat. Ennek következtében a jogrend mindig okozat, az ok pedig az azt létesítő politikai erők. A kettőt elszakítani egymástól emiatt sem lehet, ha pedig ez mégis keresztülvitetik, az egyoldalúság hátránya érezteti hatását. Az állam fogalma legszorosabban összefügg elválaszthatatlan hatalmi természetétől. Mindig kényszer alakjában észlelteti az alattvalóival magát. Más államokkal szemben ha erősebb, szintén kényszerként hat, ha vele egyenlő erős vagy gyengébb, fizikai ellenállásként jelentkezik. *Trampier* ezt így formulázza: „Da aber die Rechtssetzung im tatsächlichen Sinn und die Erzwingung der Ausführung des Rechtes Akte des Staates sind so kommen wir zu folgender Rechtstheorie des omnipotenten Staates: Das recht ist eine Funktion der materiellen Macht, eine Theorie, die in dem Sprichworti unzerer Zeit „Macht geht vor Recht“ weiie Geltung erlangt hat. Was ist diese Theorie der materiellen, an keine über-

<sup>1</sup> L. Kelsen: *Alig. Sfaatslehre*, 6. lap.

geordneten Begriffe gebundenen Macht anderes, als ein ins Gigantische gesteigertes Faustrecht? Ein Faustrecht allerdings in so sorgfältig verkleideter, umschriebener Fortn, dass wohl der einzelne wie die Gemeinschaft sein tatsächliches Unrecht fühlt, sich aber seine Ursachen nicht erklären kann und die Wege, es zu ändern nur noch im gewaltsamen Umsturz sieht'V *Keisen* is materiálisán fogva fel az államhatalmat és majdnem ugyanerre az eredményre jut. Az utóbbi szerző a specifikus államcél is mellékesnek minősíti, mindjárt hozzáteszi azonban, hogy: zwar lässt sich der Staat als Zwangsordnung nur rechtfertigen dadurch, dass überhaupt irgendein sozialer Zweck gelte, dessen Realisierung der Zwangsapparat dient“.<sup>2</sup>

A szuverenitás nem egyéb eredetileg, mint a szervezett társadalmi élet alapja és kiindulópontja. Ennek ellenére a meghatározása egyik legnehezebb tudományos kérdés. *Wilson* is megállapítja: „Die Souveranität, die sich juristisch in der Theorie so schön definieren lässt, ist alsó eigentlich, tatsächlich nirgend zu finden. Die wirklich bestehende Souveranität ist etwas viel Starkeres — wenn es auch wie die meisten Dinge im Leben viel weniger leicht zu bestimmen ist. Sie ist der Wille eines organisierten, unabhängigen Gemeinwesens, gleichgültig, ob er sich lediglich im stillschweigen — der Zustimmung oder in der selbständigen Erzeugung politischer Kräfte und Bedingungen ausspricht“.<sup>3</sup>

Még *Wilson*nál is határozottabban állapítja meg *Oppenheim*: „Il n'existe peut — etre pas de conception dont la signification soit plus discutée que celle de souveraineté. C'est un fait incontestable que cetté notion, depuis le moment où elle fut introduite dans la science politique, jusqu' á aujourd' hui, n'a jamais eu une signification qui füt universellement reconnue“.<sup>4</sup>

*Poíifis* a nemzetközi igazság fenntartását csak békében képzeli el. Szerinte: „On se figurait que la justice aménerait

<sup>1</sup> L. *Trampler*: id. m. 84. lap.

<sup>2</sup> L. *Keisen*: *Alig. Staatslehre*, 40. lap.

<sup>3</sup> L. W. *Wilson*: id. m. 452. lap.

<sup>4</sup> L. *Oppenheim*: *International law*. 129. lap.

la paix, parce qu'on la croyait capable de fuer la guerre. Mais Thistoire montre que c'est plutot le contraire qui est vrai: la justice suppose la paix. Dans une atmosphère saturée de rivalités, de passions, d'esprit belliqueux, le juge est impuissant car le droit, qui est son arme, perd toute valeur devant la force<sup>1</sup>. Ez a tétéle csak akkor fogadható el és állhat meg, ha igazi békéről van szó. Az igazság fogalma az, amellyel talán a legtöbb visszaélés történt az emberiség életében. Az igazság tehát a legrelatívabb. De szinte gúnyként hangzik magyar fülnek Politis részéről a világháború utáni ú. n. békeszerződésekkel és azok végrehajtó szervévé alkotott Nemzetek Szövetségével kapcsolatban. A békeparancsok egészen egyoldalú igazságot osztottak és ezt az igazságot kívánták örökéletűvé tenni. Nem hogy megszüntették a rivalitásokkal, háborús szellemmel és indulatokkal telített légkört, de azt az eddigi gyakorlattal szemben állandósították.

Ez a hiány azonban nem valóságos, mert a kifejtettek alapján faj-, nemzet-, állam ebben a történelmi korszakban *Egyed* szerint: „Ma már nem kétséges, hogy a nemzeti összetartozást nem csupán a faj és az anyanyelv azonossága állapítja meg. Élhetnek azonos fajú anyanyelvű népek különálló nemzetekként (pl. amerikai angolok, az osztrák-németek), viszont különböző fajú vagy anyanyelvű népek alkothatnak egységes nemzetet. A faj (vér) és a nyelv közössége mellett a nemzetek kialakulásánál a közös földnek hasonló természeti és éghajlati viszonyoknak, azonos vallásnak, egyező szokásoknak és törvényeknek, összekapcsolt múltnak és kultúrának is igen nagy jelentőségük van s mind e tényezők alkalmasak lehetnek arra, hogy az emberek bizonyos csoportjában kifejléssék az összetartozásnak azt a tudatát, amelyet a politikai tudomány nemzetinek minősít. így alakul ki a nemzeti öntudat és a nemzeti eszme“.

Nemhogy hiányzik az ókorban az állam szuverenitása, de az ókori állam tulajdonképpen a totális állam, miként *Seeberg* kifejzi: „Der Staat ist das geformte und sich immer wieder

<sup>1</sup> L. N. *Poiffis*: id. m. 10. lap.

formende Volk. Deshalb leben in der Geschichte nur die Völker, die Staaten geworden sind. Das Chaos ist die Grenze der Geschichte; in der Geschichte lebt nur das Sein, das sich selbst Form gegeben hat“.<sup>1</sup> De a történelmi korszakban a magát „formáló“ nép fajilag, nyelvíleg és vallásilag is egységes volt és ezeket a már benne rejlő erőket foglalja össze az állam jogrendje és állítja be a közösség munkájába.

*Sukienicki* szerint a történelmi fejlődésnek a sorrendje: „Famille, tribus, cité principauté ou province, Etat plus ou moins grand et développé, Confédération ou Fédération, Etats — Unis ou organisation continentale peut — être, et organisation mondiale de l'Humanité, enfin, tels nous semblent être les étapes successives de l'évolution, dont le début se perd dans la nuit des temps préhistoriques pour remonter á la période assez avancée á laquelle nous assistons aujourd'hui“.<sup>2</sup>

Már egészen ellentétetes az álláspontja *Keisennek*. Szerinte u. i.: „Gerade weil im Begriffe des Staates vor allém der Gegensatz des Zwanges zur Freiheit der Anarchie Ausdruck sucht, muss sich der Begriff des Staates auf den einer Zwangsordnung beschránken und allé ökonomischen oder sonstigen Zwecke ausscheiden, denen die Zwangsordnung dient“.<sup>3</sup> Bár mindennemű különös szociális célt elvileg perhorreszkál, mégis beismeri, hogy „az állam“ mint kényszereszköz, rendkívül sok és legtöbbször ellentétetes célok szolgálatában állhat és áll.

Az ó- és középkorban a főhatalom az államnak éppen oly ismertető jegye, mint a későbbi időkben.<sup>4</sup> Nem osztható u. i. *Sukienicki* álláspontja: „Au début, l'homme primitif ayant des intérêts et des besoins assez limités, les moyens d'action et de communication étant peu développés, les relations entre les groupes n'étaient pas très considérables. L'organisation primitive était probablement celle d'une famille plus ou moins développée, n'ayant que des rapports

<sup>1</sup> L. E. *Seeberg*: Staat und Religion, 23. lap.

<sup>2</sup> L. *Sukienicki*. id. m., 17. lap.

<sup>3</sup> L. *Kehen*: Alig. Staatslehre, 25. lap.

<sup>4</sup> L. *Sukienicki*: id. m. 12. lap.

lointains ou très peu s'ables (la guerre, par exemple) avec les autres sociétés semblables.“ Az ókori társadalomnak — még a legkisebbnek is — éppen úgy megvoltak a belső társadalomra közvetlenül ható problémái, mint a többi társadalmakkal szemben. Csupán fokozati különbséget tehetünk ennél fogva, mely különbségek a társadalom fejlettségi fokával növekedtek. Ha elfogadjuk Sukienicki álláspontját, nem igazolható az ókori államok kifejlődésének az a gyors üteme és a nemzeti kultúrájának az a kivirágzása, melyet a történelmi tények bizonyítanak. Ez az eredmény csakis törzsek egyesülése, tehát viszonylagosan elég nagy társadalmak útján keletkezhetett.

Új jelentőséget és aktuális tartalmat a fogalom mindazonáltal az új korban kap a nemzetállam keletkezésével kapcsolatban. Ez okból nem tekinthető pusztán véletlennek, hogy a kérdés első művelője, a fogalomnak *atyja* a francia Jean Bodin, mivel a francia nemzet az elsők között emelkedett rendkívül heterogén faji elemekből nemzeti egységgé s ugyancsak a francia nemzet alkotta meg forradalmi úton elsőnek a maga nemzeti államát.

Nagyrészt ez ok miatt — mint általában minden politikai fan vagy irány — nem mentes közvetlen gyakorlati tendenciáktól. Erre utal Kelsen is; „Bodin“-nál nem is egy, hanem mindjárt két tendencia is előtérbe lépett, amint azt Kelsen kimutatja: „Es ist überaus bezeichnend, dass die Souveranitätstheorie, die erst mit dieser Argumentation des Jean Bodin (1576) bewusst als Lehre vom Wesen des Staates auftrat, sogleich in den Dienst konkreter, dem bisherigen positiven Recht zuwiderlaufender politischer Absichten gestellt wurde. Und diese Absichten richten sich keineswegs nur gegen die Schranken, die der Entfaltung des französischen Staates in der Existenz des römischen Reiches entgegenstanden, sondern insbesondere auch gegen die rechtlich ebenso begründete Einschränkung der königlichen Macht durch die Kompetenzen der Feudalherren“.<sup>1</sup> Ez utóbbi tendencia annál inkább exqisit, mert hiszen Bodin a tényleg abszolút és kizárólagosan fejedelmi fant állítja fel.

<sup>1</sup> L. H. Kelsen. *Alilg. Staatslehre* 115. lap.

Bodin tana keletkezése óta a történelmi idők folyamán, de különösképen a XIX. században kivétel nélkül elfogadtatik úgy Európában, mint a tengeren túl s rövidesen az állami lét ismertető jelévé, annak sarkpontjává válik.

*Balogh* szintén erre a tényre utal, amikor kijelenti: „A nemzetiség csak a legújabb korban ismertetik fel és érvényesül, mint az államalakulás alapja. Se az ókorban, se az egész középkoron át, nem látják a nemzetiségi különbségeket. Nem kívánják, hogy az egyes, bensőleg egységes, sajátos emberegészek, a nemzetiségek legyenek az államalakulás alapjai“.<sup>1</sup> Továbbá azon megállapítása, miszerint a középkorban nem látják a nemzetiségi különbségeket, szintén elfogadandó, mert ebben a történelmi korszakban a már sorolt okok miatt hiányzanak úgyszólván egész Európában, de a többi világrészen is a homogén népi egységek. Ilyenek csak a rendekben, elkülönülve jelentkeznek. Kevésbé áll a tétéle az ókorra, mert hiszen akkor minden állam a fajállam elvén épül fel.

A tannak minden nemzetiségű művelőjénél a probléma dogmává íranscendentálódik s a múlt század végétől kezdődően mindinkább elválasztatik a fogalom az elméleti tudományban és gyakorlati életben a nemzet társadalmától.

Erre a körülményre mutat rá *Sukienicki* amikor megállapítja: „L'histoire de la notion de souveraineté confirme ici la lexicologie. La souveraineté désignait au début la qualité de celui au-dessus duquel il n'y avait personne sur terre, de celui qui était suprême, qui était le dernier maillon de la chaîne de l'organisation féodale. Cette qualité étant monopolisée par les princes, depuis Bodin on avait employé le mot „souveraineté“ pour désigner la puissance royale elle-même. Mais cette puissance du roi était envisagée alors comme la puissance suprême, audessus de laquelle il n'y en avait aucune autre. Le mot souveraineté répondait donc toujours à l'idée du superlatif“.<sup>2</sup>

*Brun* kifejti, hogy egy nemzetközi jogalkotó szerv hiánya

<sup>1</sup> L. *Balogh*: Politika. 120. lap.

<sup>2</sup> L. *Sukienicky*. id. m. 305. lap.



miatt nélkülözzük a pozitív nemzetközi jogot. Ennek okából az államok függetlensége pusztán morális alapelv. Első tekintetre két ok látszik korlátozni az állami főhatalmat: 1. a többi államok létezése, 2. egy magasabb rendű tekintély létezése. Ez utóbbi szerinte: „Seule une régle juridique peut fairé échec á une régle juridique“, écrit M. Rougier. Na devrait-on pas dire plutót: seule une régle du méne ordre ou d'un ordre supérieur peut fairé échec á une autre régle? Suivant le point ou l'on place la limité entre la Droí et la morale, la nofion d'Eíat peut passer d'un domaine á Tautre, mais du méne coup la notion du lien qui unit les Etats franchit avec elle la ligue de démarcation. Celle-ei, au surplus, ne forme pas une cloison ébauche I un principe moral peut fórt bien comporfer des consequences juridiques; il en est méne le plus souvent ainsi, le Droit était au premier chef l'application des principes de la morale“.

Tény azonban az is, hogy az ellenkező véleményekben szintén nincsen hiány, miként azt *Sukienicki* kimutatja. Vonatkozik ez kiváltképen a tan abszolút természetére.<sup>1</sup>

Ez a tény gyakorlati politikai okozatra vezethető vissza, mert az összes államok többé-kevésbé nélkülözték a nemzeti társadalmuk faji egységét, annak ellenére, hogy az állam három alkotó elemének, a terület, a népesség és főhatalmi szervezethez kérdése a legkisebb részletekben tisztázódott. A nemzetnek az állammal, helyesebben az állam politikai népességének a nemzettel való azonosítása fokozatosan állandósul.

A szuverenitás tan *Bocfin-nál* már egész formában jelentkezik. Az igazi szuverén az, aki nem kap rendeletet vagy törvényt „d'un plus grand ou egal á luy“, hanem aki azokat saját akaratóból létesíti „de son bon plaisir.“ Egyedüli korlátja a szuverén fejedelemnek az isteni törvény, azaz a vallás-erkölcs. Ezen a korláton belül azonban már „absolue et perpétuelle.“ *Zorn* szerint legfelsőbb, korlátlan és korlátozhatatlan. Jellinek alapján pedig a szuverenitás nem ismer felsőbb akaratot, és ez az akarat csak önmaga által korlá-

<sup>1</sup> V. 5. *Sukienicki* id. m. 76. és köv. lapok.

tozható. *Pillet* az állam függetlenségére helyezi a súlyt, mert „c'esi l'état de celui qui ne dépend de personne et peut faire ce que lon lui semble dans le domain des choses qui lui sont matériellement possibles“.<sup>1</sup> *Gumplovitz* az állam jellegzetesebb ismertető jegyét az uralkodást nevezi meg, mely az egész szervezetét a csúcstól az alapzatáig áthatja és ezért minden állam *conditio sine qua nonja*. Ez okból mondja: „Wir werden wohl nicht fehlgehen, wenn wir den Staat definieren als eine naturwünschige Organisation der Herrschaft von Menschen über Menschen zum Wohle der Menschheit“.<sup>2</sup> *Hojjer* is az államban a ténylegességet és a szabadságot emeli ki, mert „Les États sont des êtres collectifs qui, par le fait même de leur existence, sont appelés à se reconstruire dans l'exercice de leur liberté“.<sup>3</sup> *Ruyssen* a szuverenitás lényegét a független törvényalkotási jogban látja megtestesítve, azaz: „Eire souverain, c'est, au dehors comme au dedans, ne recevoir d'autre loi que soi même; c'esi se poser comme la source même du droit“.<sup>4</sup> Tartalmilag pedig a szuverén az egyénnel, a „citoyen“-nel szemben abszolút úr (maitre), ahol a „nép“ saját maga szociális hatalom, mely hatalom előtt az összes egyének, szervezetek meg kell hogy hajoljanak, ő maga azonban nem hajlik meg semmi előtt. *Ruyssen* tehát a fentiek szerint megkülönbözteti a szuverén állami hatalom két oldalát, ú. m. belsőt és külsőt. A belső oldalát tekintve az állam hatalma minden korlátozás nélkül, és pedig úgy az akaratelhafározás, mint a végrehajtás tekintetében a maga abszolút mivoltában jelentkezik. Elvileg a külső, a nemzetközi szuverenitás is abszolút, mert az állam mint szuverén személy „peut sans doute exister sans obligations“. Ha léteznek is korlátai szerződésekből, vagy egyezményekből, ezek a kötelezettségek „resultent exclusivement de l'accord volontaire des parties“.

A felsoroltak alapján a szuverén hatalom egyrészt mint akarat, másrészt mint pusztán tény, majd mint jog vagy mint

<sup>1</sup> L. *Pillet*: Recherches. 16. lap.

<sup>2</sup> L. *Gumplovitz*: id. m. 16. lap.

<sup>3</sup> L. *Hojjer*: id. m. VIII. lap.

<sup>4</sup> L. *Ruyssen*: id. m. 78. 1.

szabadság fogatik fel a különböző szerzők álláspontja szerint. De valamennyinél kivétel nélkül mint emberek felett gyakorolt szervezett hatalom, uralom, jelentkezik, mely uralom egyedüli kútfeje és gyakorlója az állam lehet. Eszmeileg és tartalmilag Bodintól napjainkig változó a hatalmi köre a szuverenitásnak, még pedig a legteljesebb abszolút hatalomtól annak árnyékáig.

Csakhogy a szuverenitás értelmezése kérdésében jut minden állam eltérő következtetésekre. Erre mutat reá *Garner*, amikor leszögezi: „les gouvernements et les hommes d'Etat ont appliqué aux droits de souveraineté des criteriums differents selon qu'il s'agissati d'autres États ou de leur propre pays: souvent, tout en réclamant pour leur pays une souveraineté absolue, il leur est arrivé d'admettre que cetfe souveraineté, était limitée dans le chef d'autres Etats par les droits egaux des autres membres de le communauté internationale'. Ez a megállapítás még kiegészíthető. Ugyanis még egy és ugyanazon állam nemcsak a maga részére követeli a teljes szuverenitást, de még más idegen államokkal szemben is különböző mértékkel mér, aszerint, hogy érdekei kívánják. De még tovább lehet menni, amennyiben egy és azonos államon belül is különböző lesz a szuverén hatalom köre más és más időben. A magatartását valamely külföldi államhoz a közvetlen érdek szabván meg, a konkrét külföldi állam pillanatnyi tényleges állásfoglalásához fogja idomítani elhatározását és atiól a szuverenitás kritériumaiát megvonni vagy elismerni.

Ugy a területi mint a külső szuverenitása egy államnak azonban a haialmai iényleg gyakorló állami szerv vagy szervek kénye-kedvéiől nincsen kizárólagosan függővé iéve. Először maga a szerv vagy szervek, amely vagy amelyek azí gyakorolják, változnak az idők folyamán, de ha nem is változnak, az erőviszonyok változnak meg közöttük. Erre utal *Gumplovitz* is, amidőn leszögezi: „Das aufgezeichnete Staatsrecht macht dem Kampf der Parteien kein Ende; es bezeichneí durchaus nicht den Schlusspunkt derselben nur

<sup>1</sup> L. *Garner*: Limitations. 56. lap.

einen Ruhepunkt; einen Waffenstillstand, der nie gehalten wird, da im Augenblick, wo dessen Punktationen raffiziert werden, der Kampf vom neuen beginnt. Daher kommt es, dass jedes aufgezeichnete Staatsrecht immer schon zu einem guten Teil antiquirt und überwunden ist und der Rest die Tendenz hat sich zu überleben.“ Ha teljes egészében nem is fogadható el Gumplovitz megállapítása, sok igazat tartalmaz. Nem mond egyebet, minthogy egy adott államban is azok az erők, melyek a konkrét közjogot létesítették, állandóan hatnak és hatásuk nem mindig egyirányú, továbbá az egyes erőtevényezők intenzitása és iránya is változik. Ezt *Keisen* következőképen magyarázza: „Denn gerade vom völkerpsychologischen Standpunkte aus stellt sich das Staatsvolk durchaus nicht als Einheit dar; gesellschaftlich ist es in zahlreiche geistige Gemeinschaften zersplittert. In nationalen, religiösen wissenschaftlichen Gemeinschaften mag es zu einem Gesamtwillen kommen, nicht aber in einem rechtlichem, im staatlichen Verbände. Ennek következtében bármelyik elméletet is fogadnánk el a szuverenitásra vonatkozólag, ezt statikusnak tekinteni vajmi nehezen lehet. Legjobban megközelíti a szuverenitás tartalmát Sukienicki véleménye, hogy: „la souveraineté n'est pas un droit, mais un pur fait. Le fait que, n'entrant dans aucun système juridique supérieur l'organisation souveraine n'est soumise à aucun pouvoir qui se trouverait au-dessus d'elle même“.<sup>3</sup> *Ha azonban az állam szuverenitása puszfa fény, illetve ténylegesség, mint alkotóerő} még pedig mint emberi alkotóerő jelentkezik.*

A szuverenitás emberi erő lévén, az embernek mindkét alkatelemével, a szellemi és fizikai erő síkján egyaránt egyszerre hat és érvényesesül.

A szellemi jelenségek közül az akarat fontosságát kell kiemelni. Vizsgálandó milyen akarat hozza létre egy állam szuverén akaratát? A nemzet egész akarata mint ilyen? vagy csak egyes személyek akarata?

<sup>1</sup> L. *Gumplovitz*: id. m. 10. lap.

<sup>2</sup> L. *Kelsen*: Hauptprobleme. 165. lap.

<sup>3</sup> L. *Sukienicky*: Id. m. 86. lap.

A nemzetállamok kifejlődésével, mely folyamat egybeesik a parlamentáris alkotmány általános uralomra jutásával — az állam identifikáltatik a nemzetegésszel, az állampolgárok összességével.<sup>1</sup> Ennek alapján a nemzeti akarat egyenlő az összesség akaratával. Ez azonban egyrészt hypertrofizálás, másrészt merő fikció. Kelsen előtt jóval számtalan író rámutat arra, hogy akarata csak az egyes embernek lehet. Amidőn tehát közakaratról van szó, sohasem valamennyi államtág akarata az, legfeljebb a többségé. Rousseau már megkülönbözteti a „volonté générale“ a volunté des tous-tól. Mégis *Kelsen* az, aki élesen elhatárolja az állami akaratot az egyesek akaratától. „Habár eszköz gyanánt egyes embereket és ezeknek akaratát használja is fel az állam akarata, vagy az állam, mint akarat; maga az állam akarata azonban mégis más, mint azoknak az embereknek az akarata, akik alattvalói, több mint ezeknek az akaratoknak a pusztá összege, felette áll ezeknek az akaratoknak“, mondja Kelsen. De mindjárt hozzá is fűzi: „Ezeknek a megállapításoknak azonban csak akkor van értelmük és azok akkor nem jelentik egy fikciókkal dolgozó misztikus pszichológia eltévelyedéseit, ha az államnak titokzatos „akaratát“ nem valami reális pszichológiai tény gyanánt fogjuk fel — (a pszichológia értelmében csupán az egyes embernek van akarata, az egyes ember lelkén kívül nincsen akarat) — hanem csupán olyan képes kifejezésnek tekintjük, amely az államnak nevezett normatív rend érvényességét jelképezi. Ez a normatív érvényesség (Soll Geltung) az állam specifikus létezési szférája.“<sup>2</sup> Viszont más helyen, ha nem is nagy eltéréssel, de mégis más eredményre jut Kelsen: „Soferne aber das Volk personifizieret, d. h. soferne ihm ein einheitlicher Wille (wie er sich im Gewohnheitsrechte manifestiert) zu-

<sup>1</sup> Már Romagnosi 1815-ben, tehát az abszolút monarchiák és a szent szövetség eszméjének korszakában hirdeti a nemzetállam egyedüli hatalmát, amennyiben a mérsékelt monarchia csakis akkor állhat fenn, ha kiegészül, azaz ha az államok nemzetek szerint kiegészülnek. Az esetben, ha ez megvalósul, előáll az etniarchia, vagyis a nemzeturalom. — V. ö. *Romagnosi*. Scienze delle Costituzioni II. r. 1. könyv.

<sup>2</sup> L. *Kelsen*: Az Áll. Élet Alapv. 10. lap.

gesprochen wird, ist darunter nichts anderes zu verstehen als der Staat, wenn man, wie Jellinek den letzteren mit dem „Volke als organisierte Einheit“ indentifiziert. Denn ein „Wille“ ist juristisch nur bei organisierter Einheit denkbar, ja Wille ist — wie später noch nebenher gezeigt werden wird — juristisch gar nicht anderes als organisierte Einheit, genauer einheitliche Organisation.<sup>1</sup>

Az első idézetnél csupán átvitt értelemben „képes kifejezésnek“ ismeri el az állami akaratot, a másodikban már „egységes szervezés“ maga az akarat. De még tovább megy, amikor az állami szervek működéséről szól: „Es ist mit dem Prinzipie der Staatsouverenität schlechterdings unvereinbar, dass Staatsorgane einem anderen Willen als den ihres Staates zur Ausführung bringen. Und diese Organe hören auf Staatorgane zu sein und daher Rechí zu setzen, wenn sie einen anderen Willen ausüben. Ebenso wie es nicht angeht, dass Staatorgane den Willen der Kirche oder eines fremden Staates realisieren, ebenso wenig kann man annehmen dass sie *den willen des Volkes ausführen*“.<sup>2</sup>

Ez utóbbinál már nem is lehet az állam szervének akarata más, mint az államé és abból a nemzet befolyása is teljesen kizáratik. Maga Kelsen is kénytelen beismerni, hogy az állam akarata fizikai emberek útján keletkezik és fizikai embereken keresztül érvényesül. Ha áll is a tétel, miszerint „az állam akarata más, mint azoknak az embereknek akarata“, „felette áll ezeknek az akaratoknak“, nem lehet mégsem teljesen a fizikai egyéntől elválasztani az állam akaratát. Az akarat mint szellemi jelenség az azt megindító és motiváló tényezőktől függ. Kinek milyen a lélekvilága, szellemisége, értelme, temperamentuma, aszerint reagál a külső ingerekre. Ezek mindig individuálisak. Nem indifferens ennélfogva, hogy ki fejtí ki az „Organtatigkeít“-et, az állam szervi működését. Az egyén mint állami szerv akarata a környezet hatása alatt áll, éppenúgy, mint a nemzeti társadalom bármelyik tagja, akármennyire is igyekszik tárgyila-

<sup>1</sup> L. Kelsen: Hauptprobleme 100. lap.

<sup>2</sup> L. Kelsen: ■ Hauptprobleme 101. lap.

gosságát a hivatása közben megóvni és az összesek felett álló állami akaratot keletkeztetni vagy végrehajtani. Ha pedig az akaratképzés (belső elhatározás), jogalkotás alakjában és a végrehajtás más fizikai személyekből álló szervek útján történik, kikerülhetetlen szerinte a különböző személyek akaratának ütközése a fentebb megjelölt okok alapján. A Kelsen-féle megállapítás legfeljebb mint eszmény állhatja meg a helyét, melyre törekedni kell, de a gyakorlati életben már lényegesen módosul. Különösképen nem képes elvonatkoztatni senki, mint állami funkcionárius a maga énjétől és érzésvilágától, ha talán a környezetétől és annak hatásától képes is magát megszabadítani. A konkrét esetben tehát igenis befolyásolható és befolyásoltatik a Kelsen-féle állam-szerv akarata.

Ez annál is inkább valószínű, mivel az állam alkotmányára és az államformára való tekintet nélkül mindig egy szerv a többi fölé emelkedik azáltal, hogy megszerzi a felelőtlenség kritériumát. Erre reámutat maga Kelsen is, amikor ugyancsak az alkotmányos monarchiára nézve leszögezi: „Indem dieser aber in der konstitutionellen Monarchie sowohl Chef der Exekutive (in Verbindung mit den Ministern) als auch Organ der Legislative (in Verbindung mit dem Parlament) ist — auch das Staatsoberhaupt gewalten trennender Republiken ist in der Regei irgendwie am Gesetzgebungsprozess beteiligt — ist das Prinzip der Trennung der Gewalten auch insofern nirgends durchgeführt, als es die Forderung einer Verteilung von Gesetzgebung und Vollziehung auf verschiedene Organe bedeutet. Es erfährt Einschränkung sowohl al konsequente Durchführung nur zum Vorteil des Monarchen.<sup>1</sup> Nem lényeges különbséggel megállapítása ugyanis alkalmazható a köztársaságra is.

A szuverén akaratot illetőleg inkább elfogadható *Jung~hanti* megállapítása: „Seine besondere Eigenart innerhalb der räumlichen Kollektiveinheiten erhält der Staat aber dadurch, dass er noch keine ihm übergeordnete räumliche Willenseinheit kennt. Man nennt ihn daher „souverän“.

<sup>1</sup> L. Kelsen: Alig. Staatslehre 258. 1.

Man halt in allgemeinen nicht nur für die derzeit höchste raumliche Willenseinheit, sondern für die letzte Einheit überhaupt“.<sup>1</sup>

De akármilyen sajtóságát is emeljük ki az állami szuverenitásnak, le kell szögeznünk *Sakienickivet* egyetértőleg, hogy a teljes szuverenitás napjainkig még sohasem valószínűsített meg a gyakorlatban, hanem mindig csak eszmény marad, melyre az állam törekszik. Mindig „le combié et la periode de puissance ou il faut que l'État s'arrête et s'établisse“.<sup>2</sup>

Ellenben a szuverenitás hatalmi oldaláról tekintve, kétségtelenül helyes *Kelsen* megállapítása, vagyis: „Wenn man die Staatsgewalt auch ohne weiteres als „höchste“ Gewalt bezeichnet, so sucht man doch diesem Superlativ gewissermassen eine nur relative Bedeutung abzugewinnen. „Höchste“ Gewalt, als positiv übergeordneter Wille, sei der Staat nur in Bezug auf die ihm eingegliederten Menschen und Verbände von Menschen.“<sup>3</sup>

A szuverenitás tanának alapfogdolása és kiinduló pontja lényegében mindig az izolált állam, és hatalma elvileg korlátlanak vétetik. Már *Bodin* szerint a szuverén fejedelemre „a jog maximájaként“ állítja fel a tételt, hogy nincsen: „point suie á ses loix ny aux des ses predecesseurs“, továbbá a fejedelem „n'est pa plus obligé au droit des gens, qu'a a ses propres éá\ts“ *Mivier* az államok n. szuverenitását nemzetközi jogi alapra vezeti vissza, és pedig: „L'existence de l'Etat souverain est indépendante de sa reconnaissance par les autres Etats ... La reconnaissance implique un engagement formel de respecter dans la personne nouvelle du droit des gens les droits et les attributions de la souveraineté. Les droits et attributions lui appartiennent indépendamment de toute reconnaissance, mais ce n'est qu'après avoir été reconnue qu'elle en aura l'exercice assuré... La reconnaissance est donc utile, nécessaire même au nouvel État... a moins de conventions particulières,

<sup>1</sup> L. *Junghann* id. m. 37. 1.

<sup>2</sup> V. ö. *Sukienicki* id. m. 306. 1.

<sup>3</sup> L. *Kelsen*: Alg. Staatslehre 106. 1.



aucun Etat n'est obligé de l'accorder. Le refus peut entraîner des mesures de rétorsion“.

Ugyanígy a *Brun* által idézett Mamiani szerint is: Tinterdépendance économique des Etats modernes le dément — et un tout achevé: cet être idéal, sans minorités, sans injustices, ne figurera point encore parmi les découvertes de la Grandé guerre“.<sup>1</sup>

*Krisztics* szintén hivatkozik Kohlerre, aki szerint a nemzetközi jog a Bodin által megállapított szuverenitás fogalmán nyugszik, továbbá hogy minden attól való eltérés a nemzetközi jogot alapjában támadná meg.<sup>2</sup>

Már sokkal óvatosabb *Hojjer*, mert ő a jog szükségességéből deriválja a nemzetközi jogot és ennek következtében'az már nem lehet abszolút.<sup>3</sup>

Joggal mutat rá *Sukienicki*, hogy a középkortól kezdődően: „La conception de l'organisation universelle a oscillé toujours entre deux pôles: pax romána et libre association grecque; domination d'une des organisations existantes sur toutes les autres, ou bien la coopération, Tunion démocratique des unes avec lec autres“.<sup>4</sup>

Mindazonáltal bizonyos korlátokat mindegyiknek el kell ismerniök, elsősorban azokat, melyek a józan ész által diktáltatnak, mint pl. a fizikai korlátokat, másrészt melyek quasi fizikaiaknak tekinthetök, végül melyek a tényeknek beható vizsgálatából deriváltattak.

Bármennyire is törekszik *Bodin* a fejedelmi hatalmat abszolúttá tenni, bizonyos korlátokat ő is megvon. így mindenek előtt alá van vetve a fejedelem: „aux loix divines et naturelles“ és „á ses conventions iustes et raisonnables“. *Hitt* már reámutat az abszolút szuverenitás tanának tarthatatlanságára, amennyiben a szuverenitás abszolút korlátlansága esetére: „l'Etat pourraí créer des mondes ou rendre les hommes imortels, aussi facilement qu'il fait les lois“.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> L. *Mamiani*'. Dun nuovo diritto publico europeo, 114. oldal.

<sup>2</sup> V. 5. *Krisztics*: 1. lap.

<sup>3</sup> V. ö. *Hojjeri* id. m. VIII, stb. lapok.

<sup>4</sup> L. *Sukienicki*: id. m. 23. 1.

<sup>5</sup> L. *Hiti*: L'Etat, 275—76. lap.

Bizonyos tekintetben az újabb írók közül e tekintetben kivételt látszik képezni *Kelsen*, amikor kijelenti: „Es ist selbstverständlich, dass der formale, streng normative Gesichtspunkt des Juristen ein einseitiger und durchaus nicht imstande ist, die Gesamt — Rechts erscheinung zu erfassen. Auch soll nicht gesagt sein, dass der Jurist nicht auch soziologische, psychologische, dass er etwa keine historischen Untersuchungen vornehmen dürfe“. De az állami főhatalom abszolút voltának ezen korlátai a kérdéses kor uralkodó filozófiai és politikai irányvonalának hatása alatt állottak.

b) *Az állami főhatalom belső korlátai.*

Lényegileg azonban ezen korlátok is — a természeti korlátokat kivéve — a szuverenitás „abszolút“ természetéből származtatnak és ez okból mint a hatalom „önkorlátozásaidként” jelöltettek meg. Az elvileg abszolút szuverenitás eme „önkorlátozásai“ egyrészt az 1. egyén, másrészt a 2. vallás, illetve egyházak s végül a 3. nemzetiségek jogainak védelmére kreáltak.

Ha az állami főhatalom abszolút volna, minden korlátozás, így az önkorlátozás is a dolog természeténél fogva abszolúttal ellenkezik és így *contradictio in se*. De még azon esetben is, ha mint emberi abszolútumot tekintjük, amelyre a főhatalom tendál, akkor is ellentmondásban van az önkorlátozás. Élesen reávilágít erre a tényre *Kelsen*: „Nur wenn man erkennt, dass schon die physische Person in diesem Sinne nicht berechtigt oder verpflichtet werden kann, ist man fähig, das Problem der Selbstverpflichtung des Staates als das Scheinproblem zu erkennen: wie die rechtliche Bindung rechtlich gebunden werden kann“.<sup>1</sup> Miként *Sukienicki* mondja: „Nul souverain ne peut aller á Tenconfre de la nature des choses, ni faire que le faux soit le vrai et que Tinjuste soit juste.“ S'it le prétend, „il se brise contre les lois naturelles qui enserrent sont illusoire et fallacieuse toute — puissance, fragile jouet d'un sot orgueil et d'une fantaisie désordonné“.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> L. *Kelsen*: Allgemeine Staatslehre, 73. lap.

<sup>2</sup> L. *Sukienicki*: id. m. 59. lap.

Az állam szuverén hatalmának önkorlátozásaiént tüntetettek fel azok a jogok és jogkörök, amelyek a fejedelem, később pedig az állam esetleges túltengő hatalmával szemben az egyént védelmezték.

*Kelsen* egész mereven kijelenti: „Az a szféra, amelyet az elmélet szabadságjogokkal igyekszik kitölteni, kívül esik a jogi renden; az állami jogi rend keretén kívül azonban nem létezhetik „jog“, mert hiszen az természetjog volna. S éppen ezért senkinek sincsen semmiféle a legtávolabbról is joginak minősíthető igénye arra, hogy az államtól szabad legyen, vagy hogy az állam valamitől tartózkodjék, ahogy ezt az állítólagos alanyi jogot az állam tevékenységében való részesedésre vonatkozó igénnyel kapcsolatban jellemezni szokták“.<sup>1</sup> *Kelsen*nek ez az állásfoglalása az általa felállított tan természetes folyamánya és a belső szuverenitást, az állam természeti fenségjogát ebben a vonatkozásban abszolútnak minősíti, míg a külső, a nemzetközi szuverenitásnál már tagadásba veszi. *Kelsen*nek ez az álláspontja nem fogadható el teljes egészében. Az elsőt illetőleg az állami főhatalom, mint szervezett emberi főhatalom jelentkezik és működik. Nem érdeke, és nem is lehet érdeke a fizikai embert, az egyént, a szó teljes egészében abszorbeálni, mert akkor emberi jellegétől fosztaná meg. Még a legabszolútabb diktatúrák sem törekednek erre, ha az egyén szabadságkörét még a legminimálisabbra is szorítják. Továbbá ha a diktatúrákban a nagy tömeg szabadságkörei megszoríttatnak is, vele szemben a hatalmat tényleg gyakorló kisebbség annál szélesebbkörű szabadságot nyer a többség rovására.

*Carré de Marlberg* szerint, miként arra *Sukienicki* is hivatkozik, egyetlen kielégítő jogi tan marad (áll. főhatalom) az önkorlátozásra: „Toute barrière absolue opposée á la volonté étatique pourran *tot* ou tard être emportée par l'effet mérne de cetté puissance inhérente á L'État. Pour la sécurité compléte et la stabilité du droit et de Tordre juridique, il faut encore une seconde autó — limitation résultant des considérations d'ordre morál et ne relevant plus de la

<sup>1</sup> L. *Kelsen*: Az állami élet alapvonalai, 48. lap.

science juridique, mais dépendant de la valeur morale des gouvernants et du peuple lui — meme“.

Ezek a jogok, illetve önkorlátozások a különböző kutatók által többféleképpen foglaltatnak össze s csoportosítatnak, alap-, alkotmány-, vagy szabadságjogok elnevezése alatt. Bármilyen néven történt is a fogalom megjelölése, valamennyinek tendenciája arra irányul, hogy az egyén, a fizikai ember, szabadságát konkretizálják s körülírják s ezáltal az állami szervek esetleges túlkapásai ellen megvédelmezessék.

Ezeknek a szabadságköröknek, mint jogoknak fontossága abban a tekintetben is jelentkezik, hogy az írott alkotmánya államok alkotmánylevele, alapokmánya majdnem kimerül az egyéni jogok felsorolásával. Egyszersmind ezeket a jogokat az írott alkotmány formalizmusra minden későbbi alkotmányos megszorítástól mentesíteni igyekszik s ha azt teljesen kizárni nem is képes, legalább a legkisebb fokra kívánja csökkenteni.

Ennek szükségessége a legnagyobb valószínűség miatt azért merült fel, mivel a fejedelmi abszolutizmus korában éppen az egyéni szabadság nem volt az önkénnyel szemben megvédve, tehát a közvetlen védekezés. Másrészt a fejlődő társadalom, a fokozódó népsűrűség a közigazgatási beavatkozásra mindinkább teret nyújt, mert hiszen mint *Kelsen* is mondja: „Nur im Zustand volkommener Primitivität, bei völligen Mangel arbeitsteiliger Funktion fehlt jede Organ- kreation“.<sup>1</sup>

Az a ténykörülmeny, hogy éppen az egyéni jogokat részesíti ilyen különös figyelemben és védelemben az alapokmányok útján a modern állam, visszavezethető arra, hogy ezek az alkotmányok éppen a XVIII. század legvégén, valamint a XIX. század folyamán keletkeznek, tehát abban az időben, amidőn már a liberalizmus világszemléletének közvetlen hatása alatt áll minden szociális mozgalom s minden állam Anglia példáját követve csak akkor tekintette magát progresszívnek, „modern“-nek, „civilizált“-nak, „demokratikusának, ha eze-

<sup>1</sup> L. *Kelsen*: Alg. Staatslehre, 279. lap.

ket az egyéni jogokat szolgáló fogalmakat, valamint védelmükre szolgáló intézményeket saját alkotmányába átültette.

Hogy milyenek azután a modern, vagy civilizált állam ismertető jegyei, arra nézve úgy a jogi tudomány, mint a gyakorlati élet a legnagyobb eltérést mutatja. Így *Búza* is felveti a kérdést, melyre a választ abban találja, hogy maga a civilizáció is változó lévén, tárgyi ismérvei korok és nemzetek szerint változnak. A legújabb fejlődési irány a kisebbségi jog biztosítása, a nemzetközi jogközösséghez való tartozás előfeltétele lesz.<sup>1</sup>

*Kelsen*<sup>1</sup> a polgári alapjogokat hosszú évszázados fejlődés eredményének tekinti. Ez az álláspont igen vitatható. A középkorban legfeljebb a nemesség személyes jogainak biztosítását találjuk a fejedelem által kiadott ünnepélyes oklevél formájában. Azonban ennek biztosítékai nem alkotmányosak, hanem inkább a Kelsen által a fentebb hivatkozott primitív önvédelembe és önbíráskodásba való visszaesés volt. Az írott alkotmányok e korban különösen, de később is forradalmi vívmányokként jelentkeztek, még pedig nem a nemesség forradalma, hanem az egyenlő jogokért küzdő polgárság forradalmaként.

A rendiség eddigi uralkodó konzervatívizmussal szemben, a liberalizmus uralomra jutását igazolta továbbá az új alkotmányok azon intézkedése, mely ezeket a polgári alapjogokat s azok élvezetét, a kivételektől — retorzióktól — eltekintve, kiterjeszti minden, az állam területén élő egyénre, tekintet nélkül az egyénnek az államhoz való kapcsolataira.

Ez az elv már a XIX. század első feleiben fellépő politikai írónál jelentkezik. így *Eötvös* is a nemzetiség fogalma alatt tulajdonképpen az egyéni személyes szabadságot érti, mely különös sajátságainak kifejtésére képesíti.<sup>3</sup> A nemzetiségi kollektív jogokat ellenben előítéletnek minősíti, mely idők folyamán meg fog szűnni.<sup>4</sup>

De hogy mennyire áthatotta ez az eszme majd egy

<sup>1</sup> V. ö. *Búza*: id. m., 205. lap.

<sup>2</sup> V. o. *Kelsen*: Alg. Staatslehre, 250. lap.

<sup>3</sup> V. o. *Eötvös*: I. kötet, V. fejezet.

<sup>4</sup> L. *Eötvös*: I. kötet VII. fejezet.

évszázadig a politikai tudományt, mi sem jellemzőbb, mint *Duguit*-nak a merev felfogása, mely felfogás a két szféra ütközése esetén: „c'est celle de la nation qui dóit céder. L'autonomie de l'individu est antérieure et supérieure a la souveraineté de la nation et vient la limiter“.<sup>1</sup>

Megszorítások az idegen állampolgároknál a polgári szabadságjogok terén csakis azon alapjogoknál fordulnak elő, melyek már a politikai jogok körét érintik, vagy éppen metszik.

A magán-, valamint a szabadságjogok mellett az egyén jogköreit érintő egyéb szabadságok biztosítása az új alkotmányokban is már csupán az állampolgároknak tartatnak fenn, de ezek a jogok tulajdonképpen már egy magasabbrendű szférához tartoznak, melyek az egyénnek politikai befolyást biztosítanak.

Bármennyire is támadták tudományos és gyakorlati politikusok Mancini nemzetiségi (inkább nemzeti) elméletét, az a liberalizmussal egyetemben többé-kevésbé átmegy a múlt században a köztudatba és e jogokat is az egyéni szabadság szerves kiegészítésének tekintik. Annál is inkább, mert ez akkor általánosan elfogadott természetjogi iskola is azonos álláspontot foglal el ebben a kérdésben. Erre a körülményre mutat szintén reá *Concha*.<sup>2</sup>

A politikai jogoknak az alkotmány útján történő szabályozása azonban csak részben köszönhető a liberalizmus eszméjének, az inkább a nemzetállam elvének fokozatos érvényesülésére vezethető vissza.

A nemzeti és nemzetiségi eszme kérdésében érdekes és tanulságos *Ruyssen* szellemes definíciója: „Pour déterminer les éléments de la nationalité, nous disposons d'une méthode sûre. Si la Nation est, comme nous l'avous dit, le modèle achevé — on dirait en philosophie l'idée, la cause finale — que la nationalité s'efforce de réaliser, les caractères de la nationalité devront être, avec une précision moindre peuf — être, une partie au moins de ceux — la memes qu'implique l'idée de nation“.<sup>3</sup> Ezzel tulajdonképpen kife-

<sup>1</sup> L. *Duguit*: Souveraineté 8—9. lap.

<sup>2</sup> V. ö. *Concha*: Politika 85. lap.

<sup>3</sup> L. *Ruyssen* id. m. 99. lap.

jezi azt a tény, miszerint a nemzetállam velejárója — erősebb vagy kisebb mértékben — a kisebbségi probléma. Más szóval a nemzetinek kiegészítője a nemzeti kisebbségi kérdés. Ezt az eredményt annál is inkább produkálja a nemzetállam jogrendszere, mert *Kelsen* is azon az állásponton van, hogy a jog csupán formája bizonyos meghatározott tartalmaknak, céloknak.<sup>1</sup>

A nemzetállamnak a rendi alkotmánnyal szemben mutatkozó s legszembetűnőbb különbsége az egyéni jogoknak és vele kapcsolatban a kötelezettségeknek is egyetemes disztribuíciója volt, mely a törvény előtti egyenlőség következetes és tökéletes keresztülviteleben nyert kifejezést.

Már pedig, hogy ez mit jelent nemzetiségi vonatkozásban, *Egyed* fejezi ki helyesen: „A jogegyenlőségen alapuló kisebbségi rendszer mellett tehát a többség a kisebbségek tagjai részére az egyenlő jogi helyzetet biztosítja ugyan, de magát a közhatalmat velük intézményesen meg nem osztja. Természetes, hogy a kisebbségek hova-íovább intézményes garanciát is keresnek arra, hogy a közhatalomban megfelelő arányban részesedjenek és így maguk is részt vehessenek a kisebbségek javára szolgáló jogok megállapításában és végrehajtásában, így alakul ki a kisebbségekhez tartozók aránylagos érvényesülésének a rendszere“.<sup>2</sup>

Ily módon a politikai jogok is a fizikai egyén természetes jogaiként jelöltetnek meg. A második lényeges különbség, hogy a rendi kollektív jogokat, melyek eddig a rendeket úgy egyéni szabadságjogok, mint politikai jogok tekintetében szervesen összefoglalta, feloldotta. Ekként a legújabbkori alkotmányok nevezett intézkedései, az addig foglalkozás, de egyszersmind *faji* vonatkozásban is zárt, vagy relatíve zárt társadalmi osztályokat intézményesen megszüntette, a társadalmi kapillaritás törvényének pedig szabad érvényesülést biztosítva, a rendek eddigi különállását a társadalmi és faji erózió hatásának *tette* ki.

Amidőn a rendi alkotmányokból a folyamatos fejlődés

<sup>1</sup> L. *Kelsen*: Alg. Staatslehre, 40. lap.

<sup>2</sup> L. *Egyed* id. m. 36. lap.

nyomán, de még inkább a francia nagy forradalom példájának hatása alatt erőszakos úton a nemzetállamok kifejlődnek, az egyén érzelmi világa, politikai meggyőződése a „szuveréné” lett állam hatáskörébe, helyesebben politikai célkitűzéseinek irányvonalába jut. A rendi állam, ha nem is hagyja figyelmen kívül a rendi tagoknak érzelmeit és politikai felfogását, a rendek jogait mégis azoknak fölébe helyezi. A nemzetállam azonban, az előbbivel szemben, lehetőleg minden vonalon megkezdi az egyén gondolatvilágának és érzelmeinek megfelelő átformálását, saját nemzeti társadalmának kimunkálása és megteremtése végett. Ez okból mindazokat az eszközöket, amelyek eddig a rendek, osztályok, avagy az egyházak kezében voltak, de az egyén lelki és érzelmi világának megközelítésére és irányítására alkalmasaknak bizonyultak, az állam saját hatáskörébe vonja, majd pedig teljesen kisajátítani törekszik. Az egyes rendek (társadalmi osztályok) kezében lévő intézmények kisajátítása könnyen volt megoldható. Ugyanis a rendek megszüntetése után, azoknak tagjai a nemzeti társadalom különböző osztályaiban helyezkednek el az új társadalmi és jogi helyzetnek megfelelően. A nagy alkotmány-változások után tehát az állam társadalmának új rétegeit képezték s változás anynyiban állott elő, hogy a demokratikus elv, a liberalizmus egyik velejárója következtében, a magasabb rendeknek fenntartott jogokat az alsóbbakra is kiterjeszti. Plasztikusan fejezi ki ezt a gondolatot *Concha*: „A közösség, mely a nemzetekben és népekben előttünk van, rendszerint a vérnek s nyelvnek egységét, de mindenesetre a jóról és rosszról, a szépről és hasznosról, a jogosról és jogtalanról, az Istenről való fogalmaknak közületi, nem egyéni létrejöttét, a gazdasági és szellemi munkának nép vagy nemzet szempontjából való fölosztását, az akaratnak és öntudatnak osztatlanságát, ellenállhatatlan erejét és országlását jelenti”.<sup>1</sup>

Már sokkal kisebb siker kísérte a modern nemzetállamok azon törekvéseit, melyeket az egyházak, illetve a valóság működési területét kívánta magának igényelni, — jóllehet,

<sup>1</sup> L. *Concha*: Politika, 66. lap.



éppen ezen a téren adódtak volna a leghatékonyabb módok és eszközök az egyén szellemének és lelki világának irányítására és befolyásolására.

*Sukienicki* mutat rá, hogy: „le pere de la notion de souveraineté étatique, Bodin lui-même, ne pense pas un seul moment a liberer son souverain de cette dépendance de Dieu. Il se contente d'affirmer que le prince souverain est lieutenant de Dieu sur terre et qu'il doit être son image“.<sup>1</sup> Midőn tehát *Bodin* a fejedelem abszolút hatalmát egyedül és kizárólag a valláserkölc útján kívánja korlátozni, egyúttal Isten földi helyettesének teszi meg és ezáltal már részben bekapcsolja a vallást, mint legközvetlenebb erőtenyezőt az állam működési körébe.

*Kelsen* már sokkal szorosabb lelki és szellemi kapcsolatot lát a vallási csoportban, mint a nemzetben: „Die Zugehörigkeit zu einer — mit der staatlichen Gemeinschaft nicht zusammen fallenden Nations-, Religions-, Klassen- oder auch nur Weltanschauungsgemeinschaft schafft in der Regei eine viel engere seelische Bindung, ohne dass aber damit die Einheit des Staates in Frage gestellt wäre.“<sup>2</sup> Csupán a következtetése nem helyes Kelsennek, mert hiszen a vallás, de a faj és nyelv kérdése a világháború után a politikai és társadalmi mozgalmak központjába kerül ismét. Erre utal *Concha* is, amikor megállapítja: „a népek küzdelme különböző népeket szoríthat össze egy közületbe, továbbá a vallások különbsége nemcsak időleges harcokat szülhet, hanem a többi szükségleteikre nézve egymást kiegészítő egyéneket, vallásos hitük szerint külön csoportosíthatja“.<sup>3</sup> Az így keletkezett külön-szerű csoportok mindenestre hátrányosan befolyásolták a nemzeti állam morális, de esetleg politikai egységét, amely felé pedig a nemzetállam minden erejének megfeszítésével törekedett.

Az államoknak erre is irányuló kísérleteikben nem volt hiány. A múlt század politikai történelmének tanúságai szerint azonban ezek a törekvések vagy egyáltalában nem vezettek eredményre, ha azok „szelíd nyomás“ formájában jelent-

<sup>1</sup> L. *Sukienicki* id. m. 66. lap.

<sup>2</sup> L. *Kelsen* *Alg. Staatslehre*, 8. lap.

<sup>3</sup> L. *Concha*: *Politika*, I. k. 134. lap.

keztek, — az erőszakos intézkedések pedig a legkomolyabb kultúrharci fajultak. A nemzeti vallásnak gondolata mégis ezután sem tűnik el teljesen az államok életéből, — ez legfeljebb rövidebb, vagy huzamosabb ideig nyugszik, — de minden esetre veszt érejből. Ügylátszik az egy faj, egy vallás, egy nemzet eszméje épúgy uralkodik minden idők folyamán, mint az elmúlt századokban, mégis annak megvalósítása az előzőleg bekövetkezett nagy vallási változások következtében oly nagy feladatnak tűnt fel a XIX. és XX. századbeli állam, illetve annak politikailag jelentős szervei előtt, hogy inkább választotta a vallási indifferenzizmust, mintsem egy újabb vallásháborúnak üsszket vesse ismét el a véres és hosszú harcok után beállott nyugalmi állapotokba. Még az állami szuverenitás teljhatalmának is túlságosan nehéz problémának látszott a valláskérdést megbolygatni, miért is inkább csak a saját területén tényleg beállott felekezeti erőviszonyok stabilizálását tekintette elérhető célnak.

*Kelsen*, aki még a világháború előtti világszemlélet híve, az erkölcsi szabályt élesen elhatárolja a jogszabálytól és ennek különfélesége mellett tör lándzsát. A „Soll“ és „Sein“ normaelméletének, különbözőségének igazolását akarja ezzel elérni, de amilyen meggyőző egyébként ebbeli érvelése, az utóbbira kevésbé mondható ez.<sup>1</sup>

Már sokkal élesebb szemmel vizsgálja *Seeberg* a kérdést és a következőket állapítja meg: „Wieder zeigt sich die alte Tendenz auf die allumfassende Lebensgewalt des Staates, die vor keinem Lebensgebiet Halt macht, und die auch Kultur und Religion nicht bloss zu durchdringen, sondern auch zu beherrschen sucht. Das ist kein Wunder; denn jede Anschauung, die das glühende Leben als die einzige Wirklichkeit und die Idee als den Abglanz dieser Wirklichkeit auffasst, muss beim absolutem Staat enden; wie, umgekehrt, der Glaube an die Selbständigkeit und Reinheit der Idee über dem Leben zu den Voraussetzungen der Deduktion des liberalen Staates gehörf.“<sup>2</sup>

<sup>1</sup> V. ö. *Kelsen*: Alg. Staatslehre, 35—36. lapok.

<sup>2</sup> L. *Seeberg* id. m. 24. lap.

Kivételt azok az államok képeztek, amelyeknek sikerült a vallási egységet a reformáció és ellenreformáció idejében fenntartani. Ez utóbbiak ki is használják ezt az előnyösebb helyzetüket, — annál is inkább, mivel ezekben az államokban az egyház és állam működésében sohasem volt eddig sem ennek a két nagy emberi tényezőnek egymással való merev szembehelyezkedése észlelhető.

De ez egészen természetes is, hiszen mint *Kelsen* is megállapítja: „Az államnak, mint társadalmi jelenségnek tehát nem a természet világában, hanem a szellem birodalmában van a helye“.<sup>1</sup> Ennek következményeként a kettő közötti harmónia egyformán érdeke az államnak, miként az egyháznak. Mind a kettő kölcsönösen egymásra szorul és a legteljesebben kiegészíthetik egymást, anélkül, hogy a másik hatáskörébe avatkoznának.

Ha az egy hiten megmaradt nemzeteknél az állam és az egyház között bizonyos fokú elhidegülés áll be, az nem annyira a vallás, mint politikai tényező értéksökkenésében állott, mint inkább arra vezethető vissza, hogy az egyén vallássossága a liberális-materialista világszemlélet következtében csökkent. De a világháború után a vallás kérdése — ha nem is olyan súllyal és jelentőséggel, mint a középkorban — ismét a politikai és társadalmi érdeklődés központjába kerül. Még pedig azért, mert úgy az államokon belül, mint a nemzetközi viszonyokban a politika arculata világnézetivé vált és ennél fogva a politikai küzdelem is egyszersmind világnézetiek harcává lett. *Kelsen* még csak annyit enged meg, hogy: „Gyakran vallási vagy erkölcsi képzetek készítetik az embert arra, hogy ne lopjon, hogy a kölcsönvett összeget visszadjja, vagy hogy jövedelméről az igazságnak megfelelő adóvalomást tegyen“<sup>2</sup> De ő is érzi, hogy a két emberi szférának kérdése jó és végleges megoldást kíván.

*Duguít* szintén egy síkon mozog Far-rel. Azonban lényegesen határozatlanabb. Megállapítja ugyanis, hogy: „le seníment de juste ou de l'injuste est un élemení permanent

<sup>1</sup> L. *Kelsen*: Az Állami Élet Alapvonalai, 15. lap.

<sup>2</sup> L. *Kelsen*: Az Állami Élet Alapvonalai, 12. lap.

de la nature humaine“. Azonban mindjárt hozzá is teszi, hogy erre nem lehet építeni, mivel: „il est infiniment variable et changeant“.<sup>1</sup> Duguitnál jóval határozottabb álláspontot foglal el *Far*, a Rennes-ben megtartott szociális héten: „Le nécessité d'un droit international pour coordonner les divers activités nationales“ címen megtartott előadásában. A neves párizsi professzor előadásában elsőrangú szerepet juttat a vallási eszmének vagy érzésnek a nemzetközi élet stabil megszervezésénél. Fur szerint ezt az igazságot nemcsak a filozófusok, gondolkodók és egyháziak ismerik el, hanem a gyakorlati politikusok és kormányférfiak is. Hivatkozik az angolszász államok és kormányelnökök nyilatkozatainak egész sorára. Az előadó szerint a középkori szellemi szuverenitást a jogi síkra kell alkalmazni, melyet a szent szövetség megvalósítani már megkísérelt, csak hogy alapvető hibát követvén el, amidőn a szuverén dinasztiák érdekében a népek ellen dolgozott“.<sup>2</sup>

*Seeberg* a világháború után ismét joggal állítja, hogy: „die Religion ist als Religion und Kirche eingebettet in das Fleisch der Kultur; ihre Theologie ist nicht „rein“, ist nicht „an sich“; sondern sie spricht konkret in den Zungen der Wissenschaft, und sie lebt in der Auseinandersetzung mit dem „Fremden“. Die Kultur ist als der Schnittpunkt in den Beziehungen zwischen Staat und Religion, vor allem der Religion als Kirche“.<sup>3</sup> Ez okból az államok túlnyomó részének érdeklődése ismét a vallás és egyházak felé fordul, hogy segítségükkel a nemzet morális és etikai egységét megvalósítsa. Ezzel pedig kultúráját individualizálja és erősítse.

A lelkiélet irányítása terén ha nem is kísérte siker a nemzetállam küzdelmeit, döntő eredményt ér el hatalmi szavával az iskolaügy kérdésében.

*Sukienicki* megállapítja, hogy: „les normes du droit sont d'autant plus nécessaires, que la société non organisée se transforme en une organisation et que cette évolution de la société s'identifie avec la transformation des normes,

<sup>1</sup> L. *Duguit*: *Traité* I. kötet 50. lap.

<sup>2</sup> Idézte: *Sukienicki* id. m. 158. lap.

<sup>3</sup> L. *Seeberg*: id. m. 29. lap.

d'abord purement morales ou économiques, en regles juridiques obligatoires et efficaces“.<sup>1</sup> Ez a folyamat azonban nemcsak az állam keletkezésének időpontjában jelentkezik, hanem akkor is, ha az állami és társadalmi élet fejlődésével kapcsolatban olyan munkaterületeket von be a maga hatáskörébe, amely eddig más intézmények részére voltak fenntartva. Ennek következtében az állam fokozatosan kisajátítja a mindezideig kizárólag az egyháznak, vagy felekezetnek fenntartott közoktatásügykört, hogy azután a nevelés terére lépjen.

Az egyént védő rendi intézmények hiányában az egyén maga is szinte beleolvadt a nemzeti társadalomba és így az állam részéről könnyen kezelhető, formálható, amorf anyaggá vált.

A nemzetállamok kifejlődése Európa nyugati államaiiban legszorosabb kapcsolaihan van a fejedelmi abszolút szuverenitással. Ez az abszolút hatalom az egyéni szabadság legközvetlenebb köreit sem respektálja. Az egyén ilyen teljes elnyomása nemcsak a fejedelmi önkény folyománya, de egyúttal a korszellem hatása is. így, *Sukienicki* által hivatkozott eset szerint, amidőn 1710-ben a „Napkirály“ habozott egy olyanszerű adó behozatala felett, mely szerint bármely jövedelmek tizedrésze leadandó volna, a Sorbonne doktorai ezt a szakvéleményt adták: „que tous les biens de ses sujets eiaint á lui ef que, quand il prenait, il ne prenati que ce qui lui appartenait“. Ezek után XIV. Lajos: „ne douta plus que tous les biens de ses sujets ne fussent siens, et que ce qu'il leur en laissan ne fut que pure grâce“.<sup>2</sup>

Ezek a ténykörülmények járulnak hozzá, hogy az addig rendi (társadalmi) kötelékébe szinte beleágyzott egyén, megszabadulva eddigi ú. n. bilincseitől, mindinkább alkotmányos téren kívánja egyéni „jogait“ biztosítani és biztosítva látni. Az elv, miként *Brun* erre a korra megállapítja: „la protection de Thomme et le principe de la theorie nouvelle: l'Etat est fairé pour l'individu, et non Tindividu pour l'État“.<sup>4</sup>

De ezen eszmeáramlat hatása alatt vannak a XIX. szá-

<sup>1</sup> L. *Sukienicki* id. m. 20. lap.

<sup>2</sup> V. ö. *Sukienicki* id. m. 79. lap.

<sup>3</sup> V. ö. *Brun* id. m. 35. lap.

zad többi írói is. Így különösen *Eötvös*. Eötvös annyira megy, hogy még a nemzetiséget is tulajdonképpen csak az egyének egymásmellettségében látja s a nemzetiségi jogokat az egyén személyes szabadsága alakjában ismeri el. A nemzetiség kollektív jogait már egyenesen előítéletnek minősíti. De még ezt az egyéni különbségeket is átmenetinek tekinti, mely a polgárosodás hiányosságára vezethető vissza.<sup>1</sup>

*Egyed* ugyancsak a demokráciával látja összekapcsolódva a kisebbségi problémát: „Minthogy a demokratikus állam-berendezkedés alapelve általában a többségi uralom, a nemzeti-, faji-, nyelvi- és vallási alapokon kialakuló többségek az egész államéletet a saját képeikre igyekeznek alakítani, a kisebbségeket az államhatalomból kirekeszteni, esetleg emberi és polgári jogaiknak a gyakorlatában is korlátozni, sőt azokat kisebbségi jellegükből kiforgatva a többségi élettel felvételére kényszeríteni. A többség előtt egy nemzeti érzésben, nyelvben, vallásban egységes és így erős nemzeti állam ideálja lebeg és a többségi uralom révén rendelkezésére álló hatalmi eszközökkel igyekeznek e cél előrevitelén dolgozni“.<sup>2</sup>

b/1 *A nemzeti kisebbség jelentésének befolyása az állami főhatalomra.*

Ha a kisebbség keletkezését vizsgáljuk, le kell szögezni azt a tényt, hogy a probléma tényleg a demokratikus nemzetállamok kialakulásának korában jelentkezik és az elnyomatás, vagy esetleg fenyegető elnyomatás váltja ki a többséggel szemben az ellenérzést, majd tömörülését. Az évszázados támaszaitól megfosztott individuumokat most már csak a nemzeti eszme fűzi egybe s teszi szerves egésszé.

*Balogh* is reámutat ennek előnyeire: „A nemzeti állam nagy előnye már abból világos, hogy itt teljes az összhang bizonyos szellemű emberegész felfogása s nemzeti életének szervezete, iránya között. Ezen egységes irányt külön törekvések nem veszélyeztetik“.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> L. *Eötvösi* id. m. I. kötet VIII. fejezet.

<sup>2</sup> L. *Egyed*: id. m. 28. lap.

<sup>3</sup> L. *Balogh*: id. m. 115. lap.

A legmerekvebb álláspontot e tekintetben *Kelsen* foglalja el. Kijelenti: „*Oh* dieses Problem überhaupt lösbar, ob Gesellschaft in diesem Sinne als Einheit überhaupt möglich, diese Frage kann hier offen bleiben, denn eine blosse Staatslehre beschränkt sich auf die Erkenntnis eines speziellen Normsystems, das in seiner Eigengesetzlichkeit ohne Rücksicht auf andere Systeme begriffen sein will, das mit dem Anspruch auftritt, selbst als ein höchstes, gleichsam autarkes, als ein allé anderen ausschliessendes zu gelien“.<sup>1</sup>

A korszemlemnek ezen hatásán kívül jobban nehezedik az egyénre az állam, a *mind szélesebb* körökben, valamint gyors ütemben kifejlődő közigazgatási apparátusával.

Olyan mértékű az egyén jogainak fokozatos megszorítása, hogy minden további nélkül elfogadható *Hoijer* megállapítása: „Le culte exagéré du principe des nationalités est une conception paienne qui met la Nation au-dessus de tout, qui refuse á la soumettre á l'empire du droit et au régime de la morale et qui tend á faire d'elle la fin dernière de toutes les activités humaines“.<sup>2</sup>

Erre a körülményre mutat rá *Duguif* is: „Elle n'est pas seule possible et rien n'empêche d'affirmer que le droit individuel doit céder devant le droit du groupe“.<sup>3</sup> Visszaesést lát ebben a neves író az ókorba.

A nemzeti állam eszméje teljesen diadalt arat azokban az államokban, amelyekben a politikai nemzet létesülése a politikai fejlődésnek pusztán záróköve volt, mert az eddigi alattvalók számában a nemzeti lét előfeltételei, úgymint kialakult fajiság, egységes nyelv és esetleg közös vallás már eredetileg adva voltak. Amint *Balogh* meghatározza: „Nemzeti államról szólunk, ha az bekövetkezik, ha az államot egységes szellemű nép alkotja, vagy legalább nincsenek mellette számottevő külön szellemű népelemek az államban“.<sup>4</sup>

Ez a fejlődési folyamat az államok életében nem régi keletű, ha évszázados átalakulás eredménye is. *Ruyssen* ezt a

<sup>1</sup> L. *Kelsen*: Alg. Staatslehre, 15. lap.

<sup>2</sup> L. O. *Hoijer* id. m. 299. lap.

<sup>3</sup> L. *Duguif*: Souveraineté, 102. lap.

<sup>4</sup> L. *Balogh* id. m. 114. lap.

XIX. század második felére teszi, pedig az jóval régibb keletű.<sup>1</sup> Legfeljebb a kiteljesedés kora esik a múlt századra.

Már Stuart *Mill*, mint a képviseleti demokrácia előharcosa, a szabad alkotmány előfeltételétül tekinti, hogy az állam határai a saját nemzetiségének határaival összeessenek.

Csakis ilyen államokban állhat meg *HeKer* tétele: „Die in keinem Einzelrepresentanten lokalisierbare Souveränität ist ihrem Wesen nach das begriffliche Symbol für die in positives Recht nicht auflösbare Einheit der das Recht und die Macht einer gebietsuniversalen Entscheidung konstituierenden Willensakte“.<sup>2</sup>

Viszont azokban az államokban, amelyekből ezek a feltételek hiányoztak, azaz az állam népessége faji, nyelvi, vallási — s az ezek hatása alatt fejlődött kulturális egységet — nélkülözött, az államnak a beolvasztó, de még helyesebben összeolvasztó, amalgámáló cékitűzése nem vezetett eredményre.

Vonatkozik ez különösen a vallási kérdésre. így *Sukienicki* szerint is: „L'époque du rationalisme n'a pas été favorable au développement de ces croyances. D'autre part, la religion devint une affaire essentiellement privée, n'ayant rien de commun avec les affaires publiques, et elle avait beaucoup moins d'influence sur le souverain nouveau (personnalité morale anonyme) que sur la personne individuelle du prince. La théologie cessa d'être à la base de toutes les sciences et son influence sur la politique diminua considérablement“.<sup>3</sup> Figyelmen kívül hagyja azonban *Sukienicki* azt a ténykörményt, hogy az állam laicizálódása nem is annyira ok, mint inkább eredmény. Mégpedig annak a ténynek eredménye, hogy az államok egész sora a vallásszakadás következtében elvesztette vallási egységét.

Az állam ezirányú törekvéseinek eredménye a vegyes fajú népesség mellett nemhogy megteremtette az egységes érzelmű és szellemű nemzetet, de legtöbbször avval éppen ellenkező eredményre jutott.

<sup>1</sup> V. ö. *Ruyssen* id. m. 14. lap.

<sup>2</sup> L. *Heller* id. m. 105. lap.

<sup>3</sup> L. *Sukienicki* id. m. 67. lap.



És éppen ezekben az államokban hirdeti a többség és az államhatalmat gyakorló kormány a szuverenitás abszolút-ságát, miként azt *Sukienicki* is megjegyzi: „L'Etat est proclamé l'organisation humaine la plus haute et la plus parfaite. D'autre part, il est cité comme une organisation du genre humain naturelle et même innée, analogue à celle de la famille“.<sup>1</sup>

Ugyanis az állam népességében eddig többnyire nyugvó stádiumban lévő faji-, vallási- nyelvi ellentétek, vagy pedig a rendi keretek között magukat teljesen kiélő külön törekvések kilépnek a korlátolt és eddig egymással szemben teljesen elkülönített jogi és társadalmi kereteik közül s onnan egyenesen a közélet fókuszába jutnak bele.

*Wolzendorff* megszabja a kisebbség aspirációinak maximumát. Ez pedig semmi esetre sem lehet a teljes politikai önállóság, hanem a kisebbségi különszerűség fenntartása mellett az állammal való kiegyenlítődé.<sup>2</sup> *Wolzendorff* álláspontja azonban csak a mai tényleges álláspontra nézve lehet irányadó, de nem a jövőre, a később kifejtendők alapján, amint azt *Junghann* is írja: „Alle diese Vorgänge führen zur Wiederholung einer Entwicklung, die in einer anderen Rollenbesetzung die Menschheit auf ihrem Wege zur letzten Einheit schon einmal in eine Sackgasse geführt hatte; eine neue starke, personal-bedingte, Gemeinschaftseinheiten schaffende Geistesbewegung griff in die Domäne des räumlich bedingten Staates ein, um die in der räumlichen Einheit konzentrierten Machtmittel für ihre Sonderzwecke zu nützen und auf diesem Wege ihre geistige Einheit zu stärken und zu mehren“.<sup>3</sup>

„Kisebbségnek“ tehát mint *Egyed* mondja: az állam lakosságának azt a csoportját kell minősítenünk, amely meghatározott vonatkozásban az állam jellegét megadó részen (tehát a többségen) kívül áll“.<sup>4</sup>

Megindul a nemzetiségi küzdelem, melyben a nemzeti

<sup>1</sup> L. *Sukienicki* id. m. 48. lap.

<sup>2</sup> V. 5. *Wolzendorff* id. m. 14. és köv. lapok.

<sup>3</sup> L. *Junghann* id. m. 14. lap.

<sup>4</sup> L. *Egyed*: id. m. 10. lap.

kisebbségek faji külön érdekeik megóvása végett most már az államhatalommal jutnak harcba, egyszersmind szembe helyezkednek a politikai hatalmat gyakorló nemzeti többséggel is. *Balogh* szerint a nemzetiség egységes, sajátos jellegű és közös öntudatú emberek összessége. De nem jelöli meg, miképeznek „egységes, sajátos jelleget“.<sup>1</sup> Míg *Ruyssen* szerint: „La nationalité, ce n'est plus, en un sens abstrati, le caractère de ce qui est national; c'est surtout désormais, en un sens concret, l'ensemble des éléments ethniques qui aspirent á s'élever á la dignité, aux risques et aux profits de la vie de nation. La nationalité, c'est la nation en puissance, la nation qui se cherche et s'éverúe á prendre figure historique. A Tinverse de la Nation qui est la prolongation vivante d'un souvenir, la Nationalité est surtout une espérance“.<sup>2</sup> így *Ruyssen* sem nevezi meg a kisebbség fizikai ismertető jegyeit, hanem pusztán az együttérzés kifejezését látja a kisebbségi csoportban az államfenntartó többséggel szemben. *Wolzenborff* a kisebbségi problémát a demokratikus államrendszer következményének minősíti, annak a kísérőjelenségét látja benne.<sup>3</sup>

Az államfenntartó nemzet és nemzetiségei között keletkezett harc eredményét előre megállapítani, vagy megijósolni nem lehet. De a fentieknel fogva nem lehet a kettő közötti küzdelemre nézve sablont sem felállítani. *Balogh* véleménye szerint is: „ily államban a kérdés az egyes népek erőkérdésévé válik s az állam alapirányát, jellegét az fogja eldönteni, képes-e, vagy nem egy nép vezetőszerere emelkedni a többiek felett“.

Az eredmény a legválságosabb esetben a nemzetiségnek vagy nemzetiségeknek az államból való kiszakadása volt. Mert: „Les nationalités voudraient disposer d'elles-mêmes vivre de leur vie propre, affirmer et développer le caractère originál que Thérédié et l'histoire leur ont donné; elles ne le peuvent et subissent la loi qu'un Etát souverain leur a

<sup>1</sup> V. ö. *Balogh*: id. m. 113. lap.

<sup>2</sup> L. *Ruyssen*: id. m. 94. lap.

<sup>3</sup> L. *Wolzenborff*: id. m. 8. lap.

imposée. Or, ainsi que Fichte l'a dit avec force: „La vie nationale s'éteint dès qu'elle est inoculée á une vie étrangère; la nation meurt, elle est tuée, elle est anéantie; ce peuple est effacé de la liste de nations“ — állapítja meg helyesen *Ruyssen*.<sup>1</sup> *Kelsen* kizár minden erőtenyezőt elméletének felállítása végett és amikor már nem mellőzheti ő sem a jogrenden kívüli erőket, felveszi az alapszabály fikciót.<sup>2</sup>

Az elszakadás történhetett oly módon, hogy a kisebbségben megvoltak azok a kvalitások (szám, nemzeti öntudat, külső fizikai erő), melyek az új állam alapításához nélkülözhetetlenek. Erre nézve azonban ritkán mutat példát a történelem s többnyire olyan kisebbségeknél fordult elő, melyek már nemzeti önállósággal, önálló államisággal valaha birfak s csupán egy fülhafalmas ellenfél győzelme következtében veszítették azt el. Gyakrabban fordult elő, az első részben kifejtettek szerint, a konkrét kisebbségnek a velük területileg összefüggő s hasonló fajú nemzethez való csatlakozása. Ha azonban ebben a politikai önállóságért folytatott küzdelemben a nemzetiség teljes eredményt nem is ért el, a nemzetiségnek az állam területén való jelenléte az állami szuverenitás dogmáját, ha nem is *tette* illuzóriássá, a gyakorlatban azt lényegesen módo-

<sup>1</sup> L. *Ruyssen*: id. m. 85. lap.

<sup>2</sup> „Hogy ez az alkotmány — s vele együtt minden jogszabály, amely reája vezethető vissza — érvényes —, amennyiben az egyes állam körében maradunk — fel kell tételezni. Ez a feltételezés vagy hipotézis — amely az állami rend egységének, valamint minden ezen államot alkotó aktus jogi jellegének egyáltalában az alapja — és amely körülbelül így szól, hogy: viselkedjünk úgy, miként azt az első alkotmányt megalkotó szerv rendel; — a hipotetikus alapszabály, amelyet — megkülönböztetésül a közvetlenül rajta nyugvó első tételezett pozitív jogi értelemben *vett* alkotmánytól — joglogikai értelemben *vett* alkotmánynak nevezhetünk. Az alapszabály — amelynek lényegéhez tartozik, hogy megjelölje a legfőbb normaalkotó szervet, amely a maga részéről további normaalkotásra ismét más normaalkotó szerveket delegál, amelyek a maguk részéről ismét másokat delegálnak s így tovább — az állam egységének s egyúttal szuverenitásának is alapja. Az állam ekként, mint legfelsőbb rend jelentkezik, amely felett magasabb rend érvényben nincsen“. — L. *Kelsen*: Az Áll. Élet Alapvonalai, 31. lap.

sítotfa, vagy amint *Kelsen* írja: „Alle soziale Integration ist letzten Endes nur durch Kompromiss möglich“.<sup>1</sup>

Erre vonatkozólag, magától értetődően, nemhogy szabályt, de még hipotézist sem lehet felállítani, mivel a nemzetiségi államok a változatoknak legnagyobb skáláját mutatja. Nemzetiségnek tekinti magát s a Nemzetek Szövetsége ezen minőségét el is ismeri a Litvániában élő két számjegyet meg nem haladó fehér oroszoknak csoportja. De ugyanakkor végeredményében nemzetiség minden gyarmatállamnak az anyaállam nemzetfenntartó fajával nem azonos alattvalója, s ugyancsak nemzeti kisebbség volt a 16.000.000 lelket meghaladó lengyelség. Ami pedig a legkülönösebb, nemzetiség, illetve nemzeti *kisebbség* Belgiumban a számosabb flamand, a vallonnal szemben. Az egészen szélsőséges számú kisebbségek, — azaz, amidőn a kisebbség vagy kisebbségek az úgynevezett államfenntartó fajnál alg. kisebb számmal bírnak, vagy talán azt meg is haladják, az állam nemzeti jellegét, s az állam nemzeti jellegét kizárták, vagy pedig kizárhatták. Viszont kis számú nemzetiség, mely, mint törpe minoritás él egy vele számbelileg nagy fölényben lévő államfenntartó fajjal, sem az állam nemzeti jellegét, sem a szuverenitását nem érintette. Ugyancsak nem érintette, vagy nem módosította lényegesen a szuverenitást s az államnak „nemzeti“, különálló „faji“ jellegét még esetleg nagyobb számú nemzetiségi kisebbség jelenléte, ha az, vagy azok nem bírtak önálló faji öntudattal s így politikai tekintetben quasi vegetatív életet éltek. Ennélfogva tehát a kisebbség, illetve kisebbségek *puszta száma* még egymagában döntő tényező még a belpolitikában sem volt. Ellenben ha a kisebbség, vagy kisebbségek önálló faji öntudattal bírtak és az államéval szemben ellentétes politikai célkitűzéseik voltak, a szuverenitás nézőpontjából már akkor is jelentőséggel bírtak, vele kapcsolatban az állam szuverenitás tanának dogmáját pedig lényegesen tényleg korlátozták vagy korlátozhatták, ha a számarányuk nem is volt „jelentékeny“. Az, hogy a kisebbség öntudatra ébredése, a politikai különcül-

<sup>1</sup> L. *Kelsen*: Alg. Staatslehre, 324. lap.

ságának érvényesítése, egy konkrét kisebbségnél mikor következik be, vagy hogy egyáltalában bekövetkezik-e, soha megjósolni nem lehet. Ennek még sémája sem állítható fel. Csupán hipotézisként lehet felállítani ezt a tételt, hogy minden kisebbség az idők folyamán öntudatra ébredhet, miként *Egyed* mondja: „A kisebbség megvan akkor is, ha nem védekezik vagy nem küzd. A kisebbségek életében is gyakran hullámvonal észlelhető; van a megfélemlítésnek vagy közönyösségnek és van a gazdasági fejlődésnek és csendes erőgyűjtésnek korszaka, amelyeket azután megfelelő vezérek idején a nagyobb erőfeszítések korszaka követ. Nincs kisebbség, amely előbb-utóbb és megfelelő időben ne lépne bizonyos aktivitásba; bajos lenne azonban a kisebbség létét ezekre a korszakokra korlátozni“.<sup>1</sup>

Mindegyiknek megvan tehát erre a lehetősége, hogy azután akár független államiság, akár pedig csak szűkebb, vagy szélesebbkörű autonómiáról ábrándozzon, majd később annak megvalósítására törekedjen. Téved *Gumplovitz* amikor azt állítja: „Ausser dem Staate, auf dem Gebiete der Geschichfe ist das „Recht“ der Nationalität eine reine Machtfrage; da hat die Nationalität so viel Recht, wie viel sie Macht hat“.<sup>2</sup>

Elsősorban a belügy szempontjából jelentős a kisebbségi kérdés és magának a hatalomnak tartalmára és megnyírágére bír a kisebbség befolyással. Mert ha hatalmi, azaz erő kérdése is a kisebbségi, csakis az államban van elősorbán szerepe és jelentősége és csak másodsorban azon kívül. Már közelebb jár a kérdés magjához *Ruyssen*, midőn leszögezi: „Des deux termes de Nation et de Nationalité, il n'est pas sans intérêt de consfater que le second est de beaucoup le plus récent“.<sup>3</sup>

Különálló céljaik megvalósítása mellett nagyobb valószínűsége szól az egykori önállóságukat elveszített kisebbségeknek, mivel ilyeneknél a független államiság nem pusztá

<sup>1</sup> L. *Egyedi* id. m. 20. lap.

<sup>2</sup> L. *Gumplovitz*: id. m. 47. lap.

<sup>3</sup> L. *Ruyssen*: id. m. 11. lap.

álmkép csupán, — továbbá a függetlenség iránti nosfalgia kisebb-nagyobb mértékben állandóan benne ég az ilyen kisebbség egyéneiben.

Már 1851. január 22-én hirdeti *Mancini* a turini egyetemen „A nemzetiség, mint a nemzetközi jog alapja“ címen tartott megnyitó előadásában, hogy „a nemzet az emberek természetes közülete, egységes országgal, azonos származással, azonos erkölcsökkel, azonos nyelvvel, közös életre és szociális öntudatra egyesülve. Ez a nemzeti szabadság nem talál korlátot csak ott, ahol egy más nemzet azonos szabadságának sérelme kezdődik, mely szabadság, mint minden más szabadság, tiszteletben tartandó. Mindaddig, amíg egy másik nemzet szabadságának sérelme elő nem áll, a saját nemzetisége fenntartására és annak akadálytalan fejlődése sérthetetlen jog marad.“<sup>1</sup> Mancini szerint a nemzeté alakulás vagy a nemzet megszűnése csakis plebeszcitum alakjában történhetik. Amíg a tant a közjogi tudomány írói a világháborúig a legerélyesebben támadták, a tanban rejülő nemzet- és társadalombomlasztó veszedelmek miatt, a gyakorlati életben alkalmazást tulajdonképpen sohasem nyert. A világháború utáni területrendezésekkel kapcsolatban több részben alkalmazták és pedig a két schleswig-holsfeini, a sziléziai, Klagenfurt vidéki és soproni és végül a saarvidéki népszavazás alkalmából.

A plebeszcitumnak meghonosítása a Wilson-féle nemzeti önrendelkezési elvre vezethető vissza, Wilsonnál pedig a Rousseau-féle szerződési tan hatása mutatkozik.

A népszavazásnak, mint legújabb politikai eszköznek alkalmazása azonban nemcsak területi el- vagy hozzácsatolás alkalmával jutott szerephez és alkalmazáshoz, de ez az antik szavazási mód bevonatik ismételten az alkotmányos eszközök közé. A parlamentarizmus és azzal kapcsolatos szavazó lajstromok szerinti választási rendszer ezt elősegítette. Míg pedig bizonyos mértékben beállott a parlamentarizmus csődje, a diktatúras államokban mint referendum, bizalmi nyilatkozatok alakjában állandósul. Mi és mennyi azután

<sup>1</sup> V. ö. *Concha*: id. m. 86. lap.

ezen utóbbi államoknál ezen népszavazások valóságos értéke, az már más lapra tartozik.

Mancinitól kezdve pedig a közjogászok és politikusok egész sora hirdeti *Wohendorff*<sup>1</sup> „Das Streben der nicht die Hauptnation bildenden Nation geht auf grösstmögliche Anerkennung ihrer Eigenexistenz als soziale Gruppe“.<sup>1</sup>

Fokozza a valószínűséget a kisebbség egészen zárt, vagy ha ez hiányzik, a tömörebb letelepedése, ha a zárt területen úgy a nemzethez tartozó népességgel, mint egyéb nemzetiségekkel szemben megvan a számbeli túlsúlya. Ily letelepedési tényállás mellett ugyanis adva van az ősi sajátos kultúra fenntartásának lehetősége. Mennél előtőbb s mennél sajátosabb az a kultúra, annál inkább bír a tulajdonsággal, hogy a kisebbség faji erőit konzerválja s az alkalmas történelmi pillanatot kivárja, amikor céljait elérheti.

Aigha fogadható el *Kelsen* kissé fölényes megjegyzése: „Es ist nur eine Spielart des extensiven Gebrauches dieses Begríffes, wenn man neuestens versucht hat, „Staat“ schlechthin mit der Gesamtheit des historischen Geschehens zu identifizieren, indem man — mehr geistreich als wissenschaftlich — exakt — den Staat als die Geschichte im Sfillstand und demgemass die Geschichte als den Staat im Fluss bezeichneí (Spengler).“<sup>2</sup> Ha van is némi szójátékszerű Spengler fenti megállapításában, a történelem nem egyéb, mint a nemzeti és nemzetiségi események tükrözése, mert, mint *Concha* megállapítja: „Népek lesznek nemzetekké, nemzetek esnek vissza a népek sorába s az átmeneti időben, midőn ez átalakulás megtörténik, a már lényegében nemzeti jellegű embercsoport külsőleg népnek, a már erejét vesztett embercsoport külsőleg nemzetnek tűnhetik föl“.<sup>3</sup>

A nemzeti kisebbségnek, a nemzeti és szuverén állammal való szembehelyezkedése nem következik be, mint mondtuk, szükségképen. Azaz a nemzetiségek törekvései nem feltétlenül érintik az állam szuverenitását. *Balogh* véleménye

<sup>1</sup> L. *Wohendorff*: id. m. 28. lap.

<sup>2</sup> L. *Kelsen*: Alg. Staatslehre 3. lap.

<sup>3</sup> L. *Concha* Gy.: id. m. 71. lap.

szerint u. i. kevert nemzetiségű népességnél: „Amennyiben van egy nemcsak számerejére, hanem kultúra, politikai képesség tekintetében is fölényben levő nép, akkor ennek a vezető népnek felfogása, szelleme fogja meghatározni az állam alapirányát, jellegét“.<sup>1</sup>

A szembehelyezkedés csak merő lehetőség, mert beállhat annak inverz jelensége, azaz a kisebbségnek az államfenntartó nemzetbe történt teljes beolvadása. A két véglet — az elszakadás és beolvadás — között, előfordulhat minden árnyalat. De még ugyanazon kisebbségnél különböző időkben egészen ellentétes lehet már maga az eszmei célkitűzés is. Azon esetben, ha az uralkodó s államfenntartó többség kellő megértéssel kezeli és szolgálja az állam szuverenitását, sem közvetlenül, sem közvetve nem veszélyezteti a kisebbségi törekvéseket, azaz más szavakkal kifejezve, megértő kisebbségi politikát inaugurál, — továbbá egyéb, a többség és kisebbség együttműködését zavaró külső momentum nem következik be, — a nemzeti kisebbség megelégszik adott helyzetével s beleilleszkedik az állam bel- és külpolitikai irányvonalába s azt hűséggel szolgálhatja. *Kelsen* ugyan kijelenti, hogy: „Egyelőre talán azt mondhatnók, hogy az állami rendnek egy bizonyos hatékonysága „*conditio sine qua non*“, de nem „*conditio per quam*“ e rend érvényességének szempontjából. Ha azonban fűzetesebben megvizsgáljuk a dolgot, akkor azt fogjuk látni, hogy tulajdonképpen közömbös az, vájjon éppen az érvényesnek tekintett rendről szóló képzetek idézték-e elő az e rendnek megfelelő emberi magatartásokat“.<sup>2</sup> Ezt semmi esetre sem lehet ilyen kategorikusan kijelenteni. Sőt ellenkezőleg, nagyon is fontos az államra nézve, hogy megvan-e az állam és alattvalói között az etikai kapcsolat, amint azt *Concha* bebizonyítja. *Kelsen* álláspontja csak azzal a merev állásponttal igazolható némiképp, mellyel „norma“-tanát bizonyítani akarja. Ezzel szemben a gyakorlati élet az ellenkezőt bizonyítja. Elképzelhetetlen elsősorban olyan állami hatalom, mely nem támaszkodik az alattvalói hűségére. Természetesen nem szük-

<sup>1</sup> L. *Balogh*: id. m. 117. lap.

<sup>2</sup> L. *Kelsen*: Az Állami Élet Alapvonalai, 12. lap.



séges kivétel nélkül minden alattvalójának bizalmi nyilatkozata, mert erre mód még demokráciákban is alig van. Ellenben nagyon labilis lesz a hatalom, ha az alattvalók széles rétegei határozott ellenszenvvel, vagy éppen gyűlölettel vannak a tényleges fennálló jogi renddel szemben. Ilyen államban csak az idő kérdése a forradalom kitörése. Annál is inkább, mert kétségtelen Kelsen megállapítása: „die Majorität setzt schon ihrem Begriffe nach die Existenz einer Minorität und es setzt somit das Recht der Majorität die Existenzberichtigung einer Minorität voraus. Daraus ergibt sich zwar nicht die Notwendigkeit, aber doch die Möglichkeit des Schutzes der Minorität gegen die Majorität. Jedenfalls darf das Majoritätsprinzip nicht schlechthin mit dem Gedanken einer bedingungslosen Herrschaft der Majorität über die Minorität identifiziert werden, wie dies so häufig geschieht. Schon durch die Tatsache ihrer rechtlichen Existenz vermag die Minorität den Willen der Majorität bis zu einem gewissen Grade zu beeinflussen, und so zu verhindern, dass der Inhalt der auf dem Wege des Majoritätsprinzipes geschaffenen sozialen Ordnung in einen absoluten Gegensatz zu den Interessen der Minorität gerät“. Természetesen hozzátéveszi: „Die Tendenz zum Kompromiss muss aber als ein Grundzug der Demokratie anerkannt werden“.<sup>1</sup> Heller véleménye is oda irányul, hogy: „Ein Rechtsgrundsatz allein verpflichtet nur sittlich, nicht rechtlich; das autoritäre Machtgebot kann zwar durch Furcht und Zwang Gehorsam finden, für sich allein aber nicht verpflichten. Jede Vereinseitigung nach der Seite der Idealität oder Faktizität verfälscht das Problem der Rechtspflicht“.<sup>2</sup>

Ugyancsak erre mutat rá *Sukienicki*, amidőn megállapítja: „Du fait de ceffe communauté existante entre tous les hommes eí par conséquent entre tous les Etats formés par les hommes résultaient certaines régles de conduite des uns vis á vis des autres. Ces liens de nature „humaine“ ou morale éfaient encore fortifiés grâce á la religion universelle

<sup>1</sup> L. *Kelsen*- Alg. Staatslehre, 324. lap.

<sup>2</sup> L. *Hellen* Id. m., 51. lap.

commune á plusieurs Etats“.<sup>1</sup> *Concha* szerint pedig: „Az emberi egyéneket népekké az egyéni hajlandóságánál jobban összefoglalja a közös szellem, amely a földfelület tagozódása, a rajta levő természeti világ területekenként változó viszonyainak hatása alatt alakult csoportokban különbözőleg fejlődik. Ezért nem vettük fel a nemzetfogalomba a verség jegyét“.<sup>2</sup>

Ellenben ha az állam kisebbségi politikája kellő megértést nem tanúsít, — különösen pedig még talán a legcsekélyebb formában is megsérti a kisebbségei érzékenységét, fajiságát, vagy előtte becsesnek vélt sajátságait, azonnal kirobbanhat a nemzetiségi harc.

Teljesen joggal állítja *Kelsen*: „Die geistige Gemeinschaft innerhalb deren sich ein Gesamtwille bildet, ist durchaus nicht an die willkürlichen Grenzen des Staatsgebietes oder den rein ausserlichen Verband der das Staatsvolk bildenden Personen gebunden. Die geistige Gemeinschaft, die im Sinne der Völkerpsychologie einen Gesamtwillen darstellt, wird nur durch jené Individuen gebildet, bei denen die geistige Wechselwirkung tatsächlich gleiche Willensrichtungen erzeugt hat. Kann solches ernstlich von jenen Menschen behauptet werden, die innerhalb der Grenze eines Staatsgebietes leben?“ Ugyanerre utal *Ruyssen* is, amikor kimutatja, hogy fejlődtek ki Európa kis államainak nemzetei a történelem folyamán.<sup>3</sup>

Amint a nemzetnél az állami élet irányításában a döntő momentumot mindig a vezetésre alkalmas egyéniségek léte vagy hiánya adja meg, ugyanúgy a nemzeti kisebbségeknél is a lét vagy nemlét kérdése ezen fordul meg, mert: „Az állami rendet minden fokozatán emberek alkotják meg, akiknek normál alkotó funkcióját maga a rend határozza meg, amiddőn a magasabb fokú norma megállapítja azokat a feltételeket, amelyek mellett az alacsonyabb fokú normát megalkotják“ — állapítja meg *Kelsen* is.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> L. *Sukienicki*! id. m. 105. lap.

<sup>2</sup> L. *Concha*: id. m. 68. lap.

<sup>3</sup> V. o. *Ruyssen*: id. m. 76. lap.

<sup>4</sup> L. *Kelsen*: *Az Áll. Élet Alapvonalai*, 74. lap.

Úgy a nemzetnél, mint a kisebbségeknél az idők folyamán egyformán kicserélődnek, a természet rendje szerint, a közület tagjai. A népi keret az ily módon történt elhalálózások és születések következtében nem csak egyéneiben cserélődik ki, de az új generációval teljesen más eszmei tartalmat is nyerhet fizikai és szellemi struktúrája. Egy közületnek még legmagasabb rendű célkitűzései is megváltozhatnak ekként, mert a konkrét generáció, mint az eszmék letéteményese és hordozója, lényegesen átalakult.

Egy meghatározott eszmének keletkezése, élete, küzdelme s diadalrajutása sohasem valamely közület számától, azaz a tömegétől függ, hanem attól, hogy vannak-e a közületben az eszmének arra hivatott és méltó képviselői. Hogy azután mi lesz a nemzetiség célja, *Egyed* körvonalazza: „A nemzeti öntudatra ébredt kisebbségeket az aktivitásnak imént jelzett mértéke rendszerint nem elégíti ki, nem elégíti ki különösen akkor, ha nagyobb zárt egységben vagy rokon nemzet szomszédságában élnek (ú. n. határkisebbségek). A faji-, nyelvi- és vallási kisebbségek részére engedélyezett jogoknak még fokozottabb mértéke sem elegendő ilyenkor a békés együttélés biztosítására s az illető kisebbség előbb-utóbb maga akarja kezébe venni sorsa intézését vagy a szomszéd államhoz való csatlakozásával (irredenta), vagy önálló államalakulatban (szabadságharc), vagy legalább közjogi különállásának széleskörű autonómiában való biztosításával“.<sup>1</sup>

c) *A kisebbségi egyéni és korporatív fényezők kapcsolódása az állami főhatalom ellen.*

Így valamely konkrét népi csoportban a sajátos faji eszmének vitalitása mindig a benne lévő vezetőktől függ. A konkrét esetben legyen bármilyen kicsi számú, esetleg egyszerű néptöredék a nemzeti kisebbség, ha ki tudja termelni magából a megfelelő egyéniségeket, — képes faji önállóságát még a legsanyarúbb viszonyok között is fenntartani,

<sup>1</sup> L. *Egyed*: id. m. 21. lap.



inaktívak. Tehát a serdületlen korúak és teljesen elaggottak. Továbbá azokat, akik tartós betegségük miatt számításon kívül hagyandók s itten egy tekintet alá esnek a testi betegségben szenvedők azokkal, akik súlyos erkölcsi defektusban szenvednek. Ezenfelül kirekesztendők mindazok, akik a politikai vonatkozásokban indifferensek, azaz valamely más fajcsoportba már beolvadtak vagy beolvadóban vannak. Eképen egy kisebbségi fajcsoport számbelileg lecsökken tényleges számának a felén túl. De az így fennmaradtak számából ismét levonandók azok, akik a csoportban egyéni képességeiknél fogva, vagy külső körülményeik miatt figyelembe nem jöhetnek, még ha fajuktól érzelmileg nem is szakadtak el. Nem kis százalékát teszik ki az utóbbiak közül, akik gazdasági függő helyzetükben, a hatóságok vagy intézmények politikai nyomása miatt érzelmeiknek és meggyőződésüknek kifejezést adni nem mernek. így például, ha valamely kisebbség egészben vagy túlnyomó többségében akár mezőgazdasági, akár ipari munkás, úgyszintén ha törpebirtokos, alacsonyrangú állami vagy közhatósági alkalmazott. Ahhoz ugyanis, hogy a gazdasági függő helyzetben, a gazdasági vagy politikai nyomásnak — mely kettő majdnem kivétel nélkül együtt jár — a kisebbséghez tartozó egyén ellent tudjon állni, olyan nagyfokú faji öntudatot feltételezne, mely az egyén erőit fölülmúltná, vagy a mártíromsággal egyenlő, amidőn fajához való ragaszkodásáért és kisebbségi kollektív céljaiért nemcsak a maga, de még családja és egyéb hozzá tartozói egzisztenciáját is kockára teszi.

Levonandók továbbá a kisebbséghez tartozó egyének számából részben azok a tagok, akikben a nemzetiségi öntudat és érzés még megvan, de nem olyan intenzitású, mely az eredményes munkálkodáshoz megkívántatik. Maga a nemzetiséget összekapcsoló elem nem is annyira az egyén öntudatában rejlő tényezőkre, mint inkább az érzelmeire vezethető vissza.

*Concha* álláspontja szerint ugyanis: „Nemzet alatt öntudatos akarató s cselekedni bíró oly emberi közületet értünk, melynek az egyetemes emberiről sajátos eszméje, e sajátosságának az emberiségre értéke van s azt a maga öntudatos

erejével valósítja. A népnél is megvan az emberinek valamely sajátos *eszmébe*, de vagy nincs róla tudata, vagy nem bírja azt a maga erejével érvényesíteni, vagy az összemérésnek nincs semmi érdeke e sajátosság fennállásában<sup>1</sup>. Azonban ha közelebről vizsgáljuk meg a nemzeti társadalom alsó rétegeit, le kell szögeznünk azt a tényt, hogy az egyénekben a nemzet és állam fogalma igen zavaros valami, kevés benne az, amit öntudatnak nevezhetünk. Fokozottabban áll ez a kisebbségre.

Maga a népi mivolt, mint természetes alakulatnál, az érzelmeknek nagyobb jelentősége van, mint az értelemnek. Ez ok miatt u. i. alg. analizálható, még kevésbé indokolható logikailag. Viszont éppen ezért annál ősbibb és elementárisabb erejű hatásaiban s néha természeti erőként működik. A mondottaknál fogva a fajhoz való tartozás és ragaszkodás úgy mennyiségileg, mint minőségileg minden egyénnél teljesen individuális. Ezenfelül a kohéziós ereje időben is eltérő intenzitású lehet. S ha meg is van az érzés, az még nem jelenti annak cselekvő, ható alaptermészetét. Egyedül a nagyon mélyen szántó *eszme*, avagy célkitűzés, — de még gyakrabban azonban valamely súlyos valóságos vagy vélt sérelem — képes összeolvasztani egy nagyobb számot kitevő közületet, még akkor is, ha gazdasági, vagy társadalmi érdekek szét is tagolják.<sup>2</sup>

De ilyen kivételes esetekben is maga a tömeg tehetetlenségi nyomatékánál fogva, csupán nyers erőként vehető számításba. Hogy tehát ez a nyers, rudimentárius erő miként

<sup>1</sup> L. Concha: id. m. 66. lap.

<sup>2</sup> A nemzetre vonatkoztatva ugyan *Kelsen* kategorikusan tagadja a teljes egységet. Kizárólag a jogrend által létesített egységet — az állampolgárságot — ismeri el, mondván: „Wenn man trotzdem eine Staatseinheit annimmt, so geschieht dies offenbar auf Grund eines ganz anderen Kriteriums als dem der realpsychischen Wechselwirkung. Es ist zweifellos ein juristisches. Denn die ganze soziologische Problemstellung geht nur dahin, ob die juristisch zu einem Staate Gehörigen — und dass dies die massgebende Einheit ist, wird stilschweigend vorausgesetzt — auch in jener Wechselwirkung stehen, kraft deren der Staat dann auch als eine real-psychische, soziologische Einheit angesehen werden müsse“. — *Kelsen*: Alg. Staatslehre, 8. lap.

és mily mértékben fog kihasználhatóvá lenni, az a már meglévő orgánumok funkcióit végző egyének kezdeményezésétől és irányításától függ. Ez a kis számú egyén, az összeségnek töredéke, fogja tehát a kisebbség, mint fajcsoportnak valódi *élő testét* képezni. A konkrét nemzetiségnél a faj fizikai sajátosságai úgyszólván teljes figyelmen kívül hagyhatók az érvényesülésért folytatott politikai küzdelemben. A testi vonások csakis az emberi főfajoknál rögzíthetők teljes határozottsággal. Ezenfelül valamennyi fizikai ismertető jegy tulajdonképpen csak relatív értékű. Kivételt képez ha gyarmatállamról van szó, melyben a kisebbség ugyanazon főfajhoz tartozik s így a faj, mint legerősebb elválasztó tényező szerepel. A testi tulajdonságok tehát úgyszólván minden jelentőségüket elveszítik a nemzeti kisebbségi kérdésnél. Annál nagyobb súllyal lépnek előtérbe a szellemi és lelki sajátosságok. A szellemi képességek ezen nagy politikai jelentőségénél fogva először megvizsgálandó, hogy azok a konkrét társadalomban megvannak-e minden társadalmi osztályban és hogy milyen mértékben jutnak a nemzeti kisebbség törekvéseinél a felszínre.

A leghomogénebbnek látszó faji csoportnak is megvannak a társadalmi rétegződései, még ha kizárólag azonos főfoglalkozással bírnak tagjai, mivel a csoport egyéneiben rejlő tulajdonságok sajátosságai miatt szinte természetes törvényszerűséggel beáll bizonyos határok között a társadalmi gradáció. Azonban ilyen teljesen azonos foglalkozású, azonos szellemű színvonalon álló embercsoport — a törzsi szervezetben élő s legfeljebb a bronzkorszak kultúráját meg nem haladó társadalmi csoportokat kivéve — nem található. Ennél fejlettebb társadalmi s állami élet mellett kivétel nélkül kimutatható, bármelyik társadalomnál a foglalkozás, valamint a birtokszerinti tagozódás. A kisebbségeknél szinte hiányzik a felső osztály. De ha vannak is ritkán olyan tagjai akik vagyon és szellemi képességek tekintetében a felsőosztály mértékét megütik, a legritkább esetben felelnek meg annak a követelménynek, amelyet a kisebbségnél betölteni hivatva lennének. Ennek okát talán abban találhatjuk, hogy a nemzeti kisebbségek éppen elnyomottabb helyzetüknél fogva, az

állam vezető elemeivel szemben lényegesen hátrányban vannak. De ha ez az ok ki is hagyható, minden esetre számításba kell venni azt a koeficiens, mely az ilyen egyént, gazdasági és politikai érvényesülésénél automatikusan a többség felé sodorja, ahol azután a társadalmi elevációval együtt a vezető elemhez asszimilálódik. A felső osztálybelinek a kisebbség keretén belül ugyanis alig van lehetősége érvényesülni, mivel a saját fajbeliek közül alig talál magához hasonló állását. Megtalálja azokat viszont a nemzetnél. Az életmódnak beolvasztó hatása ennél fogva legjobban a felsőbb osztálybelieknél fog jelentkezni. Annál is inkább, mivel a magasabb műveltségű felső osztály tagjainál a nyelv nemtudásának akadályá úgyszólván teljesen elenyészik, mivel rendszerint több nyelvet beszél. Ez a momentum a többi osztálybelinél ritkábban fordul elő, sőt talán egészen hiányzik. Nem lehet teljesen figyelmen kívül hagyni a társadalom osztályaiban jelentkező életszínvonal különbözőségeit sem. Az egyén az osztálymozgalom kapcsán mindig csak előre törekszik jutni s a megszerzett pozícióját még a legnagyobb áldozatok árán is fenntartja. Különösen nem akar veszíteni a társadalmi pozíciójából házasságkötése miatt. Már pedig a fentebb mondottaknál fogva aligha talál magához méltó házastársat a saját fajbelieknél. Így tehát a felső osztálybeli, de a kisebbséghez tartozó egyén szinte reá van kényszerítve arra, hogy az uralkodó nemzet felső osztályából keressen magának élettársat. A házasságkötésnél a faji érzelmek még nem jutnak előtérbe, de a házastársi együttélés következtében beállott áthasonulás lassankint teljesen átalakítja az egyént s a házastárs fajára nézve indifferens lesz. A leszármazókra nézve azután már teljesen érvényesül a középfajról az első kötetben felállított tételünk. A felső osztálybeli középfajú egyénnél a társadalmi környezet fajától inkább taszítja, mintsem vonzaná. Ha a második generációban a fajtípus jellegzetes vonásai még fellelhetők, a harmadiknál azonban már valószínűleg teljesen kiesnek.

A hiányzó, vagy a hivatását nem teljesítő kisebbségi felső osztály vezető szerepét a gyakorlati élet tapasztalatai szerint a középső osztály veszi át. A nemzeti kisebbségek közép-



osztálya legtöbb esetben eleinte szintén hiányzik, vagy csak rudimenáriusan van meg. Amíg a felső osztályba való jutás azonban egy társadalomban, — annak az elzárkózásra való hajlandósága miatt — kivételesen fordul elő, a középosztálynál majdnem mindennapi jelenség. Mindenekelőtt ha a kisebbség törpe minoritásban nincsen, magának a kisebbségnek is módjában áll ilyen középsőosztályt kitermelni, ahol a tagoknak faji érzelmei korlátolva nincsenek. II. i. amíg felsőosztálybelinél a vagyonnak szerepe a döntő, addig a középsőosztálybelinél a vagyon helyett a magasabb szellemi képesítésre, a tudásra esik a súlypont. így tehát a kisebbség középsőosztályánál elsősorban az ilyen magasabb képesítéssel bíró szellemi foglalkozású egyének jönnek figyelembe. Ezekből kerülnek ki a legtöbb esetben a nemzeti kisebbség vezetői, mivel érzésben, nyelvben, szokásokban a nemzetiségi fajcsoport szerves részeinek érzik mindig magukat. Ha ezt a körülményt figyelembe vesszük, érthető meg az a tény, mért kerülnek ki a nemzetiség vezérei, nemcsak Európában, de a többi földrészeken is mind a papokból, ügyvédekéből, orvosokból és tanárokból. A szabad szellemi foglalkozású egyéneknek mindenütt már foglalkozásuknál fogva nagyobb lehetőség nyílik a vagyonszerzésre, ezen keresztül pedig társadalmi helyzetük megerősítésére. Azután társadalmi elszigeteltségük miatt, továbbá a saját fajbeliekre való nagyobb reáutaltságuk miatt lehetőleg a saját fajbeliekre igyekeznek támaszkodni, s ez okból ritkán szakadnak el azoktól. A kisebbség középosztálya számbelileg az alsó osztályhoz viszonyítva kicsi. Megtalálja mégis a saját fajánál összes ambíciói ki-elégítését. Politikai és gazdasági téren a kisebbség éltető eleme a középsőosztály lesz ennél fogva.

Mint minden társadalomnál, úgy a nemzeti kisebbségeknél is a csoport zömét, sőt túlnyomó többségét az alsó osztálybeliek teszik ki. Nagyobb tömege miatt ha nem is teljesen mentes az alsóosztálybeli minden beolvasztási kísérlettel szemben, mindenesetre kevesebb gondot fordíthatnak az uralkodó nemzet és annak szervei — az egyéni befolyásolásra. Erre a célra inkább olyan eszközöket vesznek igénybe, melyek a tömegre vannak hatással s intézmény-

szerűen építhetők ki. Nem indifferens azonban a kisebbség alsó osztályának sem a főfoglalkozása, továbbá hogy gazdasági tekintetben hogyan és miként van elhelyezkedve, — valamennyi vagy legalább is túlnyomó része egy, vagy szorosán meghatározott gazdasági ágakban van foglalkoztatva, — hogy a lakóhelyén vannak-e ugyanazon foglalkozási ágban idegen fajúak, de különösen a többséghez tartozók nagy számmal, vagy sem. Foglalkozását tekintve, a nemzeti kisebbségek alsó osztálya, a tapasztalat szerint, akkor képes minden beolvasztási kísérletnek legjobban ellentállni, ha kis- vagy törpebirtokos, vagy ha gazdasági munkásként a földművelés keretén belül van elhelyezkedve. Ezekkel szemben csökken a faji ellentállási képesség a kisiparosnál és a kézi iparban segédként foglalkoztatottnál. Még inkább a gyáripárban alkalmazott munkásoknál. A letelepülési viszonyokat figyelembe véve pedig mindig erősebb az ellenállási képessége a tanya vagy falun lakóknak, kisebb az a városlakó népességnél, még pedig a város nagyságához viszonyított fordított arányban.

Ezeknek a jelenségeknek a magyarázatára és indoklására a következők hozhatók fel: A földművelő népelemnek a foglalkozásából kifolyóan konzervatívabb világnézete van. Munkája idényszerű s annak eredményessége az időjárás esetlegességeinek van kitéve. A gazdálkodás fokozatos iparosodása miatt, még inkább a tengerentúli részekben és a gyarmatokban a gazdasági művelés alá befogott új és nagy területek miatt a mezőgazdaság jövedelmezősége már a múlt század folyamán erősen csökkent, — a világháborút követő évtizedben pedig a minimumra szállt. A földművelő a többi foglalkozási ágakkal szemben aránylagosan jóval kisebb jövedelme, de hajlamai miatt még az elproletárosodott ipari munkásosztálynál is igénytelenebb, úgy szükségleteinek száma, mint azok minősége tekintetében. Függetlensége viszont nemcsak a kisbirtokosnak és törpebirtokosnak, de még a mezőgazdasági munkásnak is, az ipari foglalkozásúakkal szemben lényegesen nagyobb. Letelepülési viszonyaik erősen elütnek úgy az iparral, mint a kereskedelemmel foglalkozó osztály-

bélitől, mivel a földművelő a legpornonszírozottabban tanya- és falulakó.<sup>1</sup>

Ez okból lényegesen nagyobb a valószínűsége, az egyfajbelieknek az együttélésére, s patriarchális kapcsolataiknak a fenntartására. Amíg az igari foglalkozású népréteg, főként a gyári munkás, mindig ott helyezkedik el, ahol pillanatnyilag részére munkaalkalom kínálkozik, a mezőgazdaság körében ha fennforog is az idénymunkások nagyobbarányú belső vándorlása, szerződése, mindenesetre egy egész szezonra szól és új munkahelyén is mindig a földhöz van kötve. A földműves idénymunkás azután szinte kivétel nélkül visszatér régi lakóhelyére. A kis községekben való lakás a benne lakó földműves népességnek nemcsak fizikai igényeit szabja alacsonyra, mégjobban kihat az, magától értetődően, szellemi szükségleteire. Mindezen okok nemcsak a konzervativizmusát fokozzák, de egyúttal kizárnak minden olyan közvetlen, vagy közvetett eszköz alkalmazását a szellemi és érzelmi áthasonlításra, melyek a városban lakó népességnél kisebb-nagyobb eredménnyel, de föltétlen hatnak. Kiesnek mindenekelőtt a magasabb kultúrigényeket kielégítő intézmények, úgymint a sajtó, az újságok és a könyvek, a könyvtárak, a színház, valamint az utolsó évtizedekben éppen az alsó néprétegeket annyira befolyásoló mozgóképszínház.

A földműveléssel foglalkozó társadalom alsó osztályához tartozó, földet művelő népességi elemmel ellentétben, az iparral foglalkozó társadalmi réteg a beolvasztási kísérletekkel szemben lényegesen kisebb ellenállást fejt ki. Az ipari vállalatok tulajdonosai, a vállalatok nagysága szerint a középső vagy felső osztályba tartoznak. Az iparososztály, a társadalom alsó rétegét képező csoportban, kézi kisiparosokból ipari és munkásokból áll. A kisiparos, ha önálló vállalata is van, a statisztikai adatok szerint, mindig nagyobb

<sup>1</sup> *Concha* Gy. ugyanezt a megállapítást teszi a nemzet kialakulására, amidőn a következőket mondja: „A nemzetek kis területeken kezdik életüket, alkatelemeik így jobban összeolvadnak, szellemük ily kis területet könnyebben bír magának alávetni, asszimilálni, abban külsőleg bevéssődni, innen a kis területek a nemzetek életének kezdetén.“ — *Concha*: id. m. 76. oldal.

arányban van képviselve a kisebb városokban és csekély számban a községekben. Ez az osztály körülbelül olyan élet-színvonalon él, mint a kisbirtokos. Ez utóbbihoz tehát úgy életviszonyai, mint lelki struktúrája tekintetében közel áll. Lényegesen más a helyzete, úgy a lakóhelye, mint pedig életszínvonala tekintetében az ipari munkásnak. Míg a kézműiparos munkás (tanonc, segéd) abszolút többségben kisebb városban van foglalkoztatva, a gyári munkás, a gyáriparnak a kapitalista gazdálkodás fokozatos izmosodásával, a nagy üzemekben van foglalkoztatva. Ha tehát az üzem nem is fekszik valamely nagyobb városban, maga a teljesen elkülönített gyárüzem esetleg többezerig terjedő munkást foglalkoztat saját vállalatában. Ily módon csupán csak az üzem alkalmazottai-ból és munkásaiból egyedül egy nagyobb község keletkezik. Viszont a világvárosok és általában minden nagy város népességének többségét mindig az ipar keretén belül foglalkoztatottak száma teszi ki. A gyáripari munkásság szellemi színvonala, foglalkozásából eredően, rendszerint magasabb szinten van, mint a földművesé. Úgy belső, mint külső népmozgalom szempontjából lényegesen mozgékonyabb az iparos osztály. Ezek a tényezők egészen más lelki alkatot adnak az iparral foglalkozóknak. A városlakó népességi elem szükségletei, ha nem is lesznek mindig magasabb rendűek a földművelőénél, más természetűek. A városban való lakás, vagy sűrűbben lakott területeken történő alkalmazása, e munkahelyeknek gyors, néha hetenkint való váltakozása, az ipari munkás elemet gyökértelemné, hontalanná teszi. Tekintettel arra a körülményre, hogy munkája az időjárás változásaitól és viszontagságaitól úgyszólván teljesen független, foglalkoztatása az egész éven keresztül csupán a munkaalkalomtól függ és ebben, ennek keresése közben nem tartóztatja vissza még az országhatár sem. Ezenfelül áll *Kelsen* tétele: „Eine geistige, soziale und nicht rechtliche Gemeinschaft greift ebenso über die Staatsgrenzen hinaus, wie sie sich innerhalb derselben spaltet, was mit dem einheitlichen Staatswillen unvereinbar isi.“<sup>1</sup> Oda megy, ahol pillanatnyilag a gazdasági

<sup>1</sup>*Kehen*: Hauptprobleme 165. lap.

konjunktúra következtében legjobban tudja érvényesíteni munkaerejét, azaz ahol a legnagyobb munkabért képes elérni. A világháború előtt az ipari centrumok munkás népeisége faj tekintetében a legkaotikusabb állapotokat mutatták. Ha ebben a tekintetben a világháború után világszerte beállott gazdasági elzárkózás és autarchiára való törekvés miatt e tekintetben a helyzet némileg javult is, amennyiben a külföldi honos munkás alkalmazása most már jogi akadályok miatt nehezebbé vált, — mégis egy állam területéről az összes fajokat, tehát a kisebbségeket is, mint gyűjtőmedence foglalja egybe egy-egy nagyobb ipari vállalat. Ily körülmények között az ipari munkás faji öntudata és érzései, melyeket esetleg még hazuról hozott magával, lassankint elhalványodódnak és kozmopolitává, majd valóságos proletárrá válik. Saját háza, de még önálló háztartása is alg. van a gyáripari munkásnak, mert gyakran az is nagyüzemesítve van. Tömegszállásokon és tömeg-étkezőhelyeken él, mivel nemcsak a családfenntartó, de a család többi tagja is, már a legfiatalabb kortól, a gyár-iparban keres elhelyezkedést. A vidékről, faluról vagy kisvárosból fölkerülő munkás is elveszíti a maga faji külön-szerűségét, — nyelve, szokásai és erkölcei megváltoznak. Ez az átalakulás minden kényszer alkalmazása nélkül áll be. A munkás maga igyekszik a sajátszerűségeket, mint szégyelni való provinciálizmust minél előbb levetkőzni és magától elvetni, nehogy a többi munkás részéről emiatt gúnynak, avagy lenézésnek tegye ki magát. A városban az iskolák nyelve, még — ha csak elemi, vagy egyszerű szakiskolák is azok — majdnem teljes bizonyossággal kisebbségi nyelvé-től különböznek s majdnem kivétel nélkül többségi nyelvű. A szórakozó helyek, színházak, mozgóképszínházak, ünne-pélyek mindig idegen nyelvűek, vagy ha nem, idegen kultúrának termékeit szolgáltatják a szellemi szükségletei kielégítésére. Elveszíti a gyári munkás munkahelyén a maga egyedül-ségében, teljes magáraultságában faji öntudatát és minden beolvasztási politikának kész zsákmánya lesz.

Éles megfigyelőképességgel mutat erre reá H. *Kelsen*: Alg. Staatslehre művében a 23. lapon, amidőn a következőket mondja: „Und erkennf man als das Spezifikum dieser

staatlichen Ordnung ihren Zwangscharakter, sieht man im Staate wesentlich einen sogenannten „Zwangsgapparat“, das heisst: erkennt man als staatliche Ordnung eine Zwang anordnende Ordnung, eine Ordnung, die an bestimmte sozialschadliche Tatbesiände einen von Mensch gegen Mensch zu setzenden Zwangsakt anordnet, um dadurch diese Tatbesiände möglichst zu vermeiden, so ist die Frage nach der Entstehung des Staates die Frage nach Entsfegung einer Ordnung dieses spezifischen sozialiechnischen Charakters. Doch kann auf diese Frage nicht mit einem historisch irgendwie fixierbaren Zeitpunkt geantwortet werden. Denn wenn von Gesellschaft Im allgemeinen und Staat im besonderen nur insofern gesprochen werden kann, als Menschen von ihrem gegenseifigen Verhalten ein Bewussisein haben, das in demselben Masse, in dem es sich siegeri, zu einem normaliven Bewussisein wird, und sich sohin als Norm, als vernünftige, „künsiliche“ Ordnung dem friebhaften Verhalten einer „naürlichen“ Ordnung gegenüberstellt; wenn sohin jede soziale Ordnung nur als eine der Natur des kausalgesezlich determinierten Geschehens entgegengesetzte Ideologie zu begreifen ist, in derén Eigengesetzlichkeit man sich einsíellen, einfühlen muss, um „Gesellschaft“ und nicht „Natur“ zu erkennen; wenn somit schon Gesellschaft im allgemeinen und nicht erst Staat im besonderen mit jenem „du sollsí“ beginnt, das — um seinen spezifischen Eigensinn zu behauptien — von vornherein in einem möglichen Gegensatz stehen muss zu dem, was „du willsí“: Dann zeigt sich, dass das Zwangsmoment der sozialen Ordnung zwar nicht begriifswesentlich ist, dass aber der inhalilichen Gestaltung der sozialen Ordnung die Tendenz zum Zwang immanent sein muss; schon darum, weil die Befriedigung der mannigfaltigen Bedürfnisse nur aus beschränkier Gütermenge erfolgen kann, und das irgendwie auf Bedürfnisbefriedigung gerichtete Verhalten des Individuums, das den Gegenstand der sozialen Ordnung bildet, nötigenfalls zwangsweise beschränkt werden muss“. Mindazok az államok, amelyeknek területén nemzeti kisebbségek tekintélyes számban élnek, a fentebb kifejtett

okoknál fogva sohasem voltak még a világháború előtt sem teljesen szuverénnek mondhatók. Általános szabályt azonban erre vonatkozólag felállítani s hogy mily mértékben korlátozta az állami szuverenitást a területen élő kisebbség, vagy kisebbségek, nem lehet.

*Heller* szerint: „Die in die kausale Wirklichkeit eingreifende Realität der menschlichen Verbände aber besteht in ihrer Aktualität. Die Entscheidungs- und Wirkungseinheit der diese Ordnung realisierenden Akté mennen wir Síaatswille oder Staatsgewalt, durch die erste Bezeichnung mehr die ordnende Rechtsfunktion, durch die zweite stárker die ordnende Macht betonend“.<sup>1</sup> Ez mindig a konkrét esetben volt eldöntendő. Mégis kifejezést nyert az állami főhatalomnak ez okból bekövetkezett korlátozása az állam alkotmányában is.

*Giraud* szerint: „Elle voit en elle un grand trouble-fête, une ennemie implacable de tous les E'íats et par conséquent un facteur d'anarchie. A notre avis, c'est mai la concevoir. Si elle démolit, c'est pour reconstruire sur des bases plus solides: si elle fait peser une menace sur certains E'faí, c'est pour les inciter á se guérir des maux qui les minent s'il en est temps encore. Son idéal est de fairé coíncider l'E'tat avec la nationalité. Cela peut se fairé souvent simplement en transformant l'E'tat actuel, sans qu'il saíí mérne besoin parfois d'opérer des modifiacíions territoriales.“<sup>2</sup>

Jelentkezhetett ez a kisebbségek területi autonómiájának biztosításában, ami miatt az állami főfunkciók is esetleg decentralizálíáltak. De kifejezést nyerhetett ez az alkotmányon keresztül az államformában, amennyiben az vagy abszolút monarchia, vagy államszövetség formája volt. Bár *Concha Gy.* szerint ugyan: „A nemzetek életének egységes vagy szövetséges formája fölött, a nemzeti akaratnak közvetlen vagy képviseleti gyakorlása, a közigazgatási és bírói szervezet tagozatainak, a társadalmi rendek és osztályok alakulata, a

<sup>1</sup> L. *Heller*: id. m. 81. lap.

<sup>2</sup> L. *Giraud*: id. m. 10. oldal.

a hadszervezet tekintetében a földterület nagysága, minősége, határainak formája lényegesen határozó“.<sup>1</sup>

De azoknál az államoknál is, ahol a kisebbség önálló személyisége alkotmányilag nem ismertetett el, hiányzott az állami főhatalom effektív erejének az a mértéke, mellyel az egyfajú nemzeti társadalmak bírtak. Jelentkezett ez a ténykörülmeny úgy a bel-, valamint a külpolitikában. Belpolitikailag a kérdést az állam többféleképpen kezelhette — vagy egyszerűen negligálta a kisebbségek jelenlétét — vagy a kisebbségeket elnyomó politikát folytatott, — vagy pedig a kisebbségek érdekeit figyelembe vevő állami alkotmányt inaugurált.

A jog és jogszabály ugyanis mindig csak eszköz, mellyel a jogalkotó célját elérni kívánja. Az emberi élet minden jelensége bevonható és a mai állam be is vonja a maga irányító hatáskörébe s így kétségtelen, amit a jogszabályról H. Kelsen — Hauptprob. d. Staatswissenschaften című munkájának 13. lapján — kijelenti: „Das Gesetz selbst ruht nicht als wirkender Faktor in den Dingen, sondern ist nur die gedankliche Formel ihrer Erklärung. Nicht ganz so verhält es sich bei der Norm. Denn diese kann „wirken“, ja es is geradezu ihr Zweck selbst als Ursache zu fungieren, motivierend auf den Willen der Menschen Einfluss zu nehmen, diesen Willen zu bestimmen. Die Norm soll nich wie das Naturgesefz Seiendes erklären, sie soll ein Neues schaffen, ein Geschehen hervorbringen“.

Az előbbeni magatartást akkor tanúsította, ha a nemzettel szemben a kisebbség kis számot képviselt s a kisebbségnek úgy belpolitikai, mint külpolitikai törekvései az állam alkotmányát, jogrendjének biztonságát nem veszélyeztették. De ha még esetlegesen a kisebbség lélekszáma aránylagosan nagyobb is volt, azonban a nemzetfenntartó fajjal szemben elütő politikai tendenciákkal nem bírt, a hivatalos állam magatartása barátságos volt.

<sup>1</sup> L. Concha Gy.: id. m. 76. lap.



d) *A kisebbségi erőfényezők hatásának eredménye az állami főhatalomnál.*

Azok az államok, amelyek a kisebbségi kérdést teljesen figyelmen kívül hagyni képesek nem voltak, a felvetődő problémával szembe kellett nézniük s a saját kisebbségeikkel szemben megértő vagy elnyomó politikát gyakoroltak.<sup>1</sup>

A többségnek a kisebbségeket megértő politikáját saját jól felfogott érdeke és a józan ész diktálta.<sup>2</sup> Az államraison megkívánta, a belső jogrend biztosítása érdekében a kérdés megoldását, főképpen azonban a faji viták, majd a súrlódási felületek kiküszöbölését, hogy béke idején a társadalom nyugalma és munkája Wolzendorff szerint is biztosítható legyen.<sup>3</sup> Ugyanígy *Gumplovitz* . „Der Staat muss schon weit in seiner Entwicklung vorgeschritten sein, wenn die innern Gegensätze so weit gemildert sind, dass das Gefühl einer gemeinsamen Síaaísangehörigkeit die Masse des Volkes durchdringt, und an Stelle der feindlichen Stammesgegensätze ein gemeinsames Staats- und Volksbewusstsein Platz greift. Diese Phase wird gewöhnlich von einem Aufschwung der geistigen Cultur des Volkes begleitet und mit derselben naht auch die schönste Phase der Staatenentwicklung, die Blüthe des Saatslebens, die Phase des Nationalisíaafes“.<sup>4</sup>

Évégből le kellett számolni avval a kiméréval, hogy az állami alkotmány egy teljesen egyöntetű faji népességgel bíró

<sup>1</sup> Jellemző az elnyomásra *Gumplovitz* véleménye: „Es wird mit Recht belacht, wend sich der ruthenische Stamm in Galizien gegenüber den Polen, zu einer Nationalitat aufblähen will. Es mag wahr sein, dass die Polen durch Jahrhunderte den ruthenischen Stamm unterdrückten: aber dieser Umstand eben ist nur ein Beweis mehr, dass eben Polen die Nation und Ruthenen der unterdrückte Stamm war. Die Ungarn bilden mitsammt allén von ihnen beherrschten Stämmen eine Nation; mit Bezúg auf den österreichisch-ungarischen Staat sind sie ein Bestandtheit des österreichisch-ungarischen Volkes“. — *Gumplovitz*: id. m. 46. lap.

<sup>2</sup> L. Clemenceau-féle kísérőlevelet.

<sup>3</sup> *Wolzendorff* szerint: „Im Interessé der inneren Friedens der Staaten ist es, dass sie das Nationalitätenproblem zum Gegenstand völkerrechtlicher. Regelung machen, die zugleich allén ihren ausseren Frieden schützt“.

<sup>4</sup> L. *Gumplovitz*- id. m. 60. lap.

állam szerepét töltse be. El kellett ismerni a kisebbségi faji különállását s elismerni a kisebbséget, mint önálló kollektív személyiséget. Ennek folyamányaként intézményszerűen meg kellett valósítani a kisebbségek mindazon törekvéseit, melyek az állam önállóságát és függetlenségét nem veszélyeztették és avval még összeegyeztethetők voltak. Ennek mértéke *Junghann* szerint: „Das Schicksal jeder Gemeinschaftseinheit ist also in einem sehr wesentlichen Umfange durch den Grad bedingt, in welchem sie ihre durch Konzentration gewonnene Macht in den Dienst jener Ausbalanzierung von Gleichheit und Freiheit ihrer Mitglieder stellt. Je mehr ihr gelingt, desto mehr gewinnt sie an Festigkeit und innerer Harmonie.“

Ezek az engedmények természetesen befolyásolták, illetve korlátozták az állam szuverenitásának dogmáját. Viszont e békében megadta az állam egész társadalmának a biztonság érzetét s a kisebbségi törekvések kielégítése után, szükség esetén a többi államokkal szemben teljes energiáját latba vethette. Ennek horderejét *Wolzendorff* felmérhetetlennek tartja: „Die Bedeutung dieses psychologischen Moments kann kaum überschafzt werden. Denn der Friede im Gemeinleben kann nie geschaffen werden durch noch so gerecht objektiv ausgedachte Massnahmen zum Schufze der Iníeresen der Einzelnen oder Gruppén, sondern nur durch eine Regelung, an die die Interessierten als Verwirklichung der Gerechtigkeit glauben“.<sup>3</sup>

Lényegesen fontosabb volt a kérdésnek előzetes és jó megoldása háború esetére. A háború egy nemzetnek szellemi és fizikai teljesítő képességét egyformán próbára *tette*. Ha a háború kitörése utáni időben a hadra kelt nemzeti sereg háta mögött egy kielégítetlen, sőt a fajfenntartó nemzettel, valamint az állam és annak alkotmányával szemben ellenséges érzületű tömeg van, elveszíti az azt a katonai értékét, amellyel tulajdonképpen bírna. Demoralizálólag hathat úgy a hadvezetőség, mint a harcban álló hadseregre az a tudat,

<sup>1</sup> L. *Junghann*: id. m. 9. lap.

<sup>2</sup> L. *Wolzendorff*: id. m. 27.

hogy bármely pillanatban kétoldaliról is tűz közé kerülhet. Már ez a külelenséggel szemben folytatott kétvonalú harc is mindig a legnagyobb feladatokat rója a hadvezetőségre és a történelem tanúsága szerint csakis a legnagyobb katonai zseniknek sikerült két arcvonalú háborút megnyerni. Fokozódnak a nehézségek, ha a hadvezetőségnek a saját mögöttes országrészében kell katonai műveleteket lebonyolítani, még ha az semmi egyébből nem áll, mint a kisebbségek által lakott területek szigorúbb ellenőrzéséből. Ezen felül magában a hadrakelt seregben sem bízhatik sem a kormány, sem a katonai parancsnokság teljes mértékben. Tekintettel arra a körülményre, hogy a XIX. század második feleiben minden állam hadszervezetének az alapja, az általános honvédelmi kötelezettség infézményszerű megvalósítása által a nemzeti hadsereg volt, helyet foglaltak ebben a kisebbségi népesség férfiai is. Bármelyik pillanatban fenyegethetett az a veszély, hogy a kisebbségekhez tartozó katonák, ha nem is fordulnak közvetlenül szembe saját seregükkel, vagy ha nem is szöknek át az ellenséghez, — nem fognak olyan elszántsággal és bátorsággal küzdeni, mint a nemzetfenntartó többség tagjai. Ilyen állam kénytelen már a béke idején, a sorozások alkalmával, arra is figyelemmel lenni, hogy a kisebbségek által lakott területekről besorozott legénység vagy tisztikar a többi katonai keretek közé szétosztassák. Háborúban erre még nagyobb figyelmet kell szentelniök, nehogy a hadműveletek alkalmával kínos meglepetések és nagy veszteségek ériék. Vesztett csata esetén pedig számolni lehetett még forradalmakkal is. Tehát amikor a külső ellenséggel szemben kedvezőtlen helyzetben, erejének végső megfeszítésére törekszik, a sereg egyrészét a saját területének a pacifikálására kell felhasználni s így a tulajdonképpeni harcterről elvonni. Morális tekintetben a háború megpróbáltatásai egy egyöntetű nemzetnél a belső ellentéteket a közös veszély rendszerint megszünteti és a legnehezebb időkben a nemzet minden felhasználható energiája és erőforrása a katonai siker érdekében felhasználható. Ellenben ha egy, az aspirációiban ki nem elégített kisebbség van a mögöttes országrészben, annak tagjai, még ha aktív ellenállást nem is fejtenek ki, mindenesetre

demoralizáló hatással lesznek a nemzet különböző rétegeire, így különösen a nemzeti társadalom azon elemeire, melyek úgysis a legkisebb nemzeti öntudattal rendelkeznek, — a de-nacionizált, kozmopolita és a társadalmi osztályharc mérgétől átítatott munkásosztályra.

Élesen világít reá Kelsen azokra a nagy elvi különbségekre, melyek a marxi és polgári világszemlélet között fennállanak.<sup>1</sup> Ilyen nagy társadalmi és politikai szakadékok mellett békében a szakszervezeti szocializmus mindig a nemzeti társadalom könnyen izgatható elemei, háború esetén pedig a forradalmi alakulatok magját képezik, melyből a meggyengült központi hatalom elleni forradalmi támadások megindulhatnak.<sup>2</sup>

A kisebbségeiket elnyomó politikát gyakorló államok viszonyait mindig az állandó nyugtalanság és bizonytalanság jellemzi, melynek első jele Brun szerint a beolvasztással való ellenállásban jelentkezik.<sup>3</sup> De magának annak az elnyomatásnak mértéke tekintetében sem lesz kialakult állandó gyakorlat egy államban sem, még hogyha ez a tenden-

<sup>1</sup> Allein abgesehen davon, dass es keine menschliche Gemeinschaft gibt, innerhalb derén von vornherein in jeder Richtung wesentliche Interessenharmonie besiegt, sondern solche Harmonie nur durch dauernde und immer wieder zu erneuerende Kompromisse gestiftet werden muss, weil selbst die untergeordnetesten Meinungsverschiedenheiten zu vitalen Interessenkonflikten werden können, beruht diese Ablehnung des Majoritätsprinzipes als einer Grundform der Demokratie für die klassengespartene Gesellschaft nicht so sehr auf der erkenntnismässigen Einsicht in die Unzulänglichkeit des fraglichen Prinzipes für diesen Fall, als vielmehr auf dem — rational nicht rechtfertigbaren — Willen, den Klassengegensatz nicht auf dem Wege friedlichen Ausgleiches, sondern revolutionärer Gewaltanwendung, nicht demokratisch, sondern autokratisch — diktatorisch zu überwinden. — L. H. Kelsen *Alg. Staatsrechtslehre* 324. lap.

<sup>2</sup> L. *Kelsen*, *Alg. Staatsrechtslehre* 324. lap.

<sup>3</sup> La résistance à Passimilation caractéristique de la minorité, n'est, en effet, que la première manifestation du vouloir vivre collectif, caractéristique de l'état national. Comme celui — ci, celle — la suppose un esprit commun, avec cette différence toute fois qu'il se présente sous une forme plutôt négative, par le refus d'une vie commune avec la majorité. — L. *Brun* *l. a.* m. 93. lap.

cia mindig megvan. Az állami politika mértékét és módját nem mindig a nemzet szabja meg kizárólag, mert azt a kisebbségek magatartása is befolyásolja. Paradoxonként szögezhető le, hogy a legszélsőségesebb kisebbségi elnyomatással nem azokban az államokban találkozunk, melyekben a nemzetfenntartó fajnak nagy többsége van, hanem inkább ott, ahol alg. van, vagy éppen hiányzik a többség, bár *Gumplovitz* úgy látja: „Insoferne ganze Nationen oder Theile verschiedener Nationen in einem Staate sich zusammenfinden: kann die positive Gesetzgebung den Angehörigen derselben Rechte verleihen. Dann stehen denselben wohl diese Rechte ganz nach Massgabe der positiven Gesetzgebung zu.“<sup>1</sup> Ez az eset azonban egészen kivételes, ugyanis amikor többsége egyetlen csoportnak sincsen. Csak a szabályt megerősítő kivételként számítható Svájc és legutóbb Belgium. Ilyen esetekben a saját politikai helyzetének és supremáciájának biztosítása végett minden eszközt megragad az ú. n. nemzet és a hivatalos állam, hogy kifelé és befelé is nemzeti egységet teremtsen, vagy legalább is mutasson. Különösen a kisebbségi ügyekre alkalmazható H. *Kelsennek* megállapítása, mely szerint az állami szervek jogtalan cselekedetei gyakrabban fordulhatnak elő, semmint azt gondolnánk.<sup>2</sup> De éppen a kivételek válhatnak szabállyá, mert a többségi államszervek magatartása ellenséges érzületű lévén, az excesszusokat állandósítják. Még súlyosabbak azok a sérelmek, melyek a kisebbség kulturális törekvéseit érték, mint azt *Junghann* kimutatja: „Man vergewaltigte sie indem man mehr und mehr auch solche Lebensstrebungen durch Staatsgesetz zu regein sich vermass, die dem ureigensten Inneneben der personalen Kulturgemeinschaft enispringen. Dabei konnten zwar die Volksheile, die über die Staatsgewait oder die zahlenmassige Mehrheit verfügten, ihre kulturelle Befriedigung finden — nicht aber jené Kulturgemeinschaften, die in demselben Staate in der „ewigen Minderheit“ waren. Denn dass Staatsgesetz war naürgemass vom Kulturgeiste des Staatsvolkes,

<sup>1</sup> L. Gumplovitz id. m. 47. lap.

<sup>2</sup> V. ö. *Kelsen*: Hauptprobl. 246. 1.

der herrschenden Nation im Staate, durchtrankt, und entsprach nicht den kulturellen Lebensbedürfnissen der fremden Volksgruppen.“<sup>1</sup> Evégből nem riad vissza még a legdrasztikusabb eszközöktől sem. Sőt a kisebbségei olyan érdekeit is törekszik hatalmi szóval elnyomni, melyek a többség helyzetére nem veszélyesek vagy éppen színtelenek.

Ezirányú tevékenységében nem korlátozza a vallás vagy valláserkölcis sem, mert Sukienicki szerint is: „La nécessité de rendre des comptes á Dieu (surtout si ce Dieu n'est plus le Dieu universel, mais un Dieu national) ne peut efficacement limiter la souveraineté et la liberté absolues de l'Éiaf et de ces gouvernanis.“<sup>2</sup>

Az anyagiakat tekintve pedig elmondhatjuk Schmittel: „Das „Volk“ d. h. die Abgabengeseize beschliessende Mehrheit, schreibt auch der überstimmtten Minderheit Abgaben und soziale Lasten vor.“<sup>3</sup>

A folyton fokozódó vallástalansággal, illetve vallási indifferentizmus miatt most már a kormányokat a valláserkölcis és általában erkölcsi motívumok nem gátolják.<sup>4</sup>

A kisebbségi elnyomatás rendszerint nem marad reakció nélkül. A kisebbség már béke idején legszentebb ér-

<sup>1</sup> L. Junghann id. m. 15. lap.

<sup>2</sup> L. Sukienicki: id. m. 157. lap.

<sup>3</sup> Schmitt, id. m. 53. lap. — Erre mutat reá Junghann is, midőn a következőket mondja: „Aber übersteigter Souveranitätswahn, in Verbindung mit der bei ihm konzentrierten Machifülle, führt den Staat immer wieder auf die Abwege der Willkür. Er sieht sich immer wieder dazu verleitet, nicht nur in den Bereich anderer Staaten, denen er sich überlegen fühlt, unter Verletzung des Konzentrationsprinzips gewaltsam einzugreifen, sondern auch innerhalb seines eigenen Gebietes die innere Ordnung jener personalen Gemeinschaften, die er ganz oder teilweise seine „Machtmittel fühlen lassen kann, mehr oder weniger erschöpfend, jedenfalls aber über dasjenige Mass hinaus regein zu wollen, das für die Schaffung eines geordneten Nebeneinander-Lebens aller Individuen undkollektiven Personalordnungen im Staatsraume unbedingt erforderlich ist. Das bedeutet aber, dass der Staat es auf den Ausgleich von Lebensstrebungen absieht, deren Ausgleich grundsätzlich nicht zum Bereich der staatlichen Einflussphäre gehörf, d. h. deren Regelung gar nicht den Zusammenhalt der Einheit „Staat“ bedingt.“ — Id. m. 11. lap.

<sup>4</sup> Sukienicki 152. 1.

dekeit veszélyeztetve látva, szintén az erőszak fegyveréhez nyúl. Minthogy fegyveres erővel az állammal és annak hatalmával nyíltan aligha fog szembe szállni, a harc, a nyíltszínről földalatti csatornába húzódik le, s legfeljebb nagyobb manifesztációknál jut a nyilvánosságra. A súrlódások mindig élesebbé válnak s a kisebbség passzív ellenállásának megtörésére az állam hivatalos szervei mindig drasztikusabb eszközökhöz nyúlnak. A bizalmatlanság a kisebbség és az állam, valamint az államfenntartó nemzettel szemben fokozódik. Ez a nagy feszültség és bizalmatlanság reá nyomja bélyegét minden belpolitikai jelenségre. A kisebbségek magukra hagyva, szövetségesek után néznek. A célhoz legalkalmasabb szövetségesek, a kisebbségnek a külállamokban élő fajrokonai lesznek. így a kisebbségi mozgalom szálai túllépik az állam határait és most már belejátszanak a kisebbségi állam külpolitikájába, amennyiben a feszültség most már áterjed a kisebbségi állam és a kisebbségeket védő állam viszonyaira is. Ha pedig a kisebbség vagy kisebbségeknek ilyen természetes külső védői nem volnának, fölhasználják az állam belső zavarait azok az államok, melyek más okok miatt vannak a kisebbségi állammal érdekellentétben. Tehát nemcsak a politikai bizonytalanság lesz úrrá a nemzet tagjaiban és azok vezetői felett, de a kisebbségi elnyomás következtében automatikusan beálló harc egyúttal mindig magában hordhatja külpolitikai bonyodalmak, végső esetben még egy háború csiráját is.<sup>1</sup>

A békében az elnyomó állam célja végső konzekvenciáiban a kisebbség valóságos megszüntetése, teljes beolvasztása lesz. Abszolút monarchiában ez látszólag el is éretik, a teljesen centralizált állami hatalom és közigazgatás útján.

<sup>1</sup> Ugyanígy *Ruyssen* . „En résumé, il existe un problème des nationalités tant qu'il existe à l'intérieur des Etats des groupements nationaux qui demeurent exclus des charges et des privilèges de la souveraineté, au, à l'extérieur, des groupement qui cherchent en vain à s'agréger à une communauté politique de même nationalité. Il se pose, en d'autres termes, toutes les fois qu'une population consciente de son unité nationale aspire à consacrer cette unité par l'unité territoriale et par la conquête de la souveraineté, ou tout ou moins de l'indépendance politique“. — Id. m. 83. lap.

De ez az eredmény csupán látszólagos, mivel az alattvalóknak politikai jogai ilyen államban alig vannak. Ellenben a kisebbség itt is minden eszközt megragad, mely elősegíteni alkalmas önálló fajiságának a fenntartását. Ha pedig nagyobb megrázkódtatás éri az abszolút fejedelemséget, mindig kísérti az állam széthullásának veszedelme. Azonban még abszolút államforma mellett is kiesnek az állami szervek beavatkozási köréből azok a szférák, amelyekre közvetlenül befolyást gyakorolni az állam nem tud. így, ha az állami életből teljesen kiküszöböltetik a kisebbség nyelve, úgyszintén az iskolák minden fokon uniformizálva, egyedül és kizárólag az állami nyelv használatára rendezkednek be, de még az utcáról és a sajtóból is kiszoríttaik az, — megmarad utolsó fellegvárnak a vallás, a családi élet tere, amelybe behatolni az állam csakis azoknak teljes kiirtásával lenne képes. Viszont a kisebbségek az ilyen államokban természetes szövetséges társra találnak a társadalom azon rétegeiben, melyek a fennálló állapotokat még esetleg forradalom árán is megdönteni kívánják, tehát szövetségeseik lesznek még a többségi faj rétegei, külön érdekeik ellenére.

Parlamentarizmussal bíró monarchiákban, vagy éppen köztársaságokban a kisebbség elnyomtatása átviszi megint a legelkeseredettebb harcot a parlamentbe, akadályozza, de esetleg lehetetlenné teszi annak rendeltetés szerinti működését. Az alkotmányos államban az egyén jogai akár törvényben, akár pedig szokásjogon alapuló szabályokban van biztosítva, a kisebbségnek jogai — ha a többségi fajjal talán nem is egyenlő mértékben — de ahhoz közeli fokig biztosítva vannak. Ekként maga az állam alkotmánya nyújt határozatos eszközöket a kisebbségnek, vitális érdekei megóvására. Ezek az eszközök a polgároknak biztosított szabadságjogok és az egyúttal részükre adott politikai jogok által szinte sérthetlenné lesznek, mivel ezek az eszközök csak a jogoknak törvényhozási úton *történt* intézményszerű megszüntetésével üthetők ki a kisebbség kezéből. Ehhez pedig legtöbbször még alkotmányos fejedelemségben sem kíván a többségi nemzet hozzájárulni, — míg demokratikus köztársaságban ilyen cselekmény az állam eszméinek és alkotmányá-



nak gerincét venné ki. Mindezek ellenére a kisebbségek elnyomatása ilyen államokban sem kizárt, sőt a demokratikus köztársasági alkotmány, éppen demokratikus voltára hivatkozással, a kisebbségek bosszantására, de még legvitálisabb érdekeik elnyomatására is takarót nyújthat. *Búza* is megállapítja ugyanezt a tény: „Bármilyen tökéletesen is arányos a különböző fajok, nemzetiségek vagy vallásfelekezetek parlamenti képviselői s bármilyen messzemenő módon biztosítanak is a parlamentben a kisebbségi pártok jogai a többség esetleges túlkapásaival szemben, a helyzet mégis az, hogy a törvényhozásban a többség akarata érvényesül s hogy a többség kezében van az egész törvényhozó hatalom“.<sup>1</sup> *Hojjer* már tovább megy, amikor a következőket mondja: „Les Assemblées législatives, étant souvent appelées á juger elles — mémes de la validité des élections de leurs membres, on peut imaginer une majorité de députés irrégulièrement élus qui aurait cependant la faculté de faire sortir le pouvoir législatif d'une source corrompue“.<sup>2</sup>

A kisebbségek erőszakos elnyomatása, a történelem tapasztalatai szerint, egy államban sem könnyelhet el magának *átütő* erejű sikereket, amennyiben a kisebbségek beolvasztását sehol sem érte el. Látszatra, esetleg még papiroson is, a beolvasztási kísérlet eredményt mutat fel, ha huzamosabb ideig tart a kisebbségek elnyomatása. Azonban ha megrázkódtató sok érik az államot, a kisebbségi kérdés föltétlenül újra és újra felvetődik. A beolvasztás legfeljebb a felhasznált erőszak következtében azt eredményezi, hogy a kisebbség vagy kisebbségek egyrészét, még talán többségét is, fajuktól elidegeníti és kisebbségi voltak megtagadására kényszeríti. Az ily módon nyert és látszólag teljesen beolvadt népelem egyáltalán nem jelent biztos és feltétlen nyereséget a többségnek. Mert ha a valóságban sikerült is eltántorítani a kisebbségek egy részét a fajától, még ezáltal nem vált az a többség integráns részévé. Valamint mindazok, akik talán mint renegátok a többség legmegbízhatóbb híveinek is vallják

<sup>1</sup> L. *Búza*: id. m. 90. lap.

<sup>2</sup> L. *Hojjer*: id. m. X. lap.

magukat, egész életükön át idegenek maradnak és a renegátok sorsát viselik. Ugyanis végeredményében maga a többségi nemzet is bizonyos fokú bizalmatlansággal viseltetik az ilyenekkel szemben, ellenben a saját faja teljesen kilöki a maga sorai közül őket. Ennek eredménye a „beolvasztottnak“ sorsa a minden irányban való elszigetelődés lesz. Uralomváltozás esetén pedig ezek rendszerint visszatérnek eredeti fajukhoz.

Az elnyomatás és üldözések a kisebbségnek többi részét nemhogy eltántorítaná, de egyenesen megerősíti faji érzésükben. Az egyébként esetleg társadalmi ellentétek következtében, vagy egyéb okok miatt szétagolt kisebbségi társadalom részeit pedig egymásra utalja és az eddig közöttük fennállott ellentéteket aplanálja. Elnyomatás nélkül u. i. esetleg a kisebbség vagy csak annak egyes rétegei elszakadtak volna, az üldözés a szó teljes értelmében a kisebbséget egységbe préseli. Többnyire a kevésbé értékes elemei szakadnak el, ellenben a többiekben a talán már elalvóban lévő érzést és öntudatot újra lánggra lobbantja. Az ekként teljesen egységessé vált és összeforrt kisebbség minden egyes tagja összes energiáját a faji megerősödés és fejlődés szolgálatába állítja. Sőt éppen egy ilyen elnyomatási kísérlet teszi újra nagygyá a kisebbséget, téríti öntudatra, hogy azután esetleg eszméit, az önálló nemzet és állam gondolatát, tényleg meg is valósítsa.

Ha a kisebbségek az államban már a béke idején az állameszmétől divergens tényezőként hatnak, háború esetében esetleg magára az államra is végzetes eredményeket hozhat az elnyomatás. Mindenekelőtt a nemzeti sereg nem lesz teljes egészében kivonható az állam területéről, mert annak egy részét a kisebbségek által lakott területeken kell az esetleges forradalmi törekvések meggátolására hátrahagyni. Tehát a háborúban lévő állam már a háború kezdetén sem tudja az ellenséges hadsereggel szemben kifejteni teljes katonai erejét. Ugyancsak kemény intézkedésekkel kell ezután is megakadályozni a kisebbségek minden államellenes cselekedetét. Ha pedig a háború folyamán, a hadiszerecsé forgandósága miatt, a kisebbségi állam seregeit vereségek

érik, ha forradalom falán nem is tör ki, az mégis állandóan fenyegethet. Vesztett háborúban pedig az államnak saját alattvalói fordulnak szembe, mivel még a hadműveletek tartama alatt megtalálhatták az ellenségekkel az érintkezést. De ha ez utóbbi nem is következett be, szeparációs törekvéseinek megvalósítását feltétlenül szorgalmazza. Erre a győztes ellenség majdnem mindig hajlandó lesz, mert érdekében áll a legyőzött ellenséget annyira elgyengíteni, hogy minden reváns gondolatáról végleg letegyen. Amihez pedig a kisebbségek felszabadítása árán egész könnyen jut hozzá. Hozzájárul ehhez, hogy az elnyomott kisebbségek védőjeként jelentkező ellenséges állam elfogadható indokot és magyarázatot nyer a legyőzött ellenséggel szemben tanúsítóit erőszakos, sőt esetleg embertelen lépésére.

### **Az állami szuverenitásnak az államok rangsorozásának következtében beállott korlátozásai.**

A szuverenitás tanának dogmává történt kifejlődése a nemzeti államokkal, helyesebben azok keletkezésével volt a legszorosabb összefüggésben.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> A politikai és közjogi írók túlnyomó részben ugyan elvileg a szuverenitást az államnak, mint ilyennek nélkülözhetetlen alkatelemévé teszik meg. Így *Sukienicki* szerint: „Comme nous avons l'occasion de le mentionner, l'unique criterium, dans l'opinion générale, permettant de distinguer l'État de tous les autres phénomènes analogues, c'est sa souveraineté. L'État existe lorsque, et aussi longtemps qu'il possède ce signum specificum, il disparaît quand il le perd. Tout ce qui menace sa souveraineté, menace, par conséquent, l'existence même de l'État. Mais alors toutes les questions, qui touchent au fond même de l'existence de l'État, sont précisément identiques à celles qui engagent son indépendance ou sa souveraineté. De cette façon, si nous nous associons à la doctrine traditionnelle le criterium de l'existence de l'État s'identifie absolument avec celui de son indépendance. Or nous avons trouvé ce dernier criterium sans aucune valeur pratique pour la définition des matières relevant de la compétence exclusive des États, car, si on voulait se baser sur celui-ci,

Minden úgynevezett nemzetállamnak végcélja tehát ebben a kérdésben csúcsosodott ki. Azonban ez az eszmei törekvés a nemzetállam részéről nemcsak befelé a saját területén kíván annak érvényt biztosítani, hanem a tan kizárólagosságának kritériuma szinte ellenállhatatlan erővel szorítja arra, hogy azt kifelé, a többi vele hasonló törekvésű államokkal szemben is kifejezésre juttassa és azt a rendelkezésére álló erővel érvényesítse.

Az ok, mely az államokat ebbe az irányba terelte, jó részt a nemzetközi jog gyakorlatára vezethető vissza, mely a jogi egyenjogúság elismerésével erre lehetőséget is nyújtott. A westphaliai békekötés alkalmával, amidőn a nemzetközi jogban az egyenjogúság valamennyi szerződő félre kiterjesztett, az összesen négy, illetve öt államnak adta meg ezt a kritériumot, s a szerződő államok területe csupán csak Európában feküdtek. Ezek a hatalmak, úgymint a Német-Római Császárság, a Skandináv-Államszövetség, Franciaország, végül Anglia, nemcsak a magját képezték a nemzetek családjának (*famille de gens*), de egyúttal területük, valamint népességük számának a nagysága, úgyszintén gazdasági és katonai erejük körülbelül egy színvonalon állott. Mégis az egyenjogúság kölcsönös elismerése ellenére már kezdetben fennállott egy tényleges s bizonyos fokozatokban megnyilvánuló különbség a westphaliai béke szerződő felei között. Már ekkor van vezetőállam, Franciaország személyében, — míg egyenértéke a Német-Római birodalom volt, tekintettel arra, hogy a Skandináv-államok szövetségének ereje és ennek kapcsán tekintélye a külpolitikában hanyatlóban volt.<sup>1</sup>

A magas szerződő felek között már kezdetben jelentkező tekintély, valamint a katonai erőben megnyilvánuló ez

on devrait rapporter dans le domaine réserve presque toutes les questions, sans exceptions. Si au contraire, nous proclamons avec M. Scelle qu'il n'y a aucune différence essentielle entre l'État et toutes les autres collectivités territoriales, il n'y aurait que très peu de matières qui devraient être réservées à sa compétence exclusive, comme touchant au fond méne de son existence". — *Sukienicki*: id. m. 345. lap.

<sup>1</sup> V. ö. *Fr. List*: *Des Völkerrecht* 22. lap, — és *Sukienicki* id. m. 294. és köv. lapok.

a differencia a békekötés után nemhogy csökkent és egalizálódott volna, de a később keletkezett újabb kis-, közép- és nagy államok elismerése következtében a dolog természetéből folyóan még fokozódott. A nemzetközi jog egyeteméhez tartozó tagállamok között jelentkező ezen erőbeli, de egyúttal tekintélyi diszparitás az egyik oldalon a világhegemoniát szerzett túlsúlyig fokozódik fel, míg a másik végletet a szuverén duodec fejedelemségek alkotják.

A nemzetközi jog fejlődésének az üteme, a westphaliai béke óta a bécsi kongresszusig, nagyon lassú volt. A nemzetközi jog intézményei, szokásjogi és szerződésekből keletkező szabályai csupán a XIX. század második feleiben — tehát a nemzeti államok teljes kialakulásának az időszakában — jutnak fénykorukhoz. A nemzeti szuverenitás diadalra jutásával jut t. i. érvényre az elismerésnek intézményszerű keresztülvitele, tekintet nélkül az elismerendő állam területének és népességének nagyságára, gazdasági és katonai erőviszonyaira, úgy hogy erre a korra áll *Sukienicki* hivatkozása: „*Pas de vie internationale sans État, pas d'ordre international sans État*“.<sup>1</sup> Az elismerés tényéből folyóan s az alapvető teljes egyenjogúságból kiindulva, mindegyik tagállam egyformán megköveteli magának a valódi vagy vélt abszolút szuverenitás minden kritériumát. Amíg azonban ezen jelenség a nagy államoknál a ténylegesen bírt és szükség esetén gyakorolható erő tudatának egyszerű kifolyása — a közép nagyságú államoknál legtöbbször összes erőinek teljes megfeszítéséből előálló pozitív és érvényesíthető eredmény, — a kis államoknál már pusztán fikció. Az egyenjogúsítás eredménye, az elismert állam személyiségének szóló deklaráció a pozitív jog szempontjából tekintve egészen plauzibilis, mégis nehezen volt összeegyeztethető minden állam abszolút nemzetközi szuverenitása az egyenjogúsítás alap gondolatával. Nem védi meg ugyanis az elismerés, tehát az egyenjogúsítás ténye egyik államot sem a nálánál erősebb hódításai, vagy gazdasági elnyomtatása ellen. Hódító hadjáratokat és gazdasági háborúkat éppúgy folytatnak az álla-

<sup>1</sup> L. *Sukienicki*: id. m. 344. lap.

mok egymás ellen a XVII, XVIII. és XIX. századokban, mint az elismerés intézményének keletkezése előtt. Természetesen még nagyobb mértékben történik hódítás az el nem ismert államok rovására. *Pella* feljegyzése szerint Kr. e. 1496-tól Kr. u. 1925-ig eltelt 3421 év alatt 3153 évig volt helyi vagy nagy nemzetközi háború és csupán 208 évig tartott az ú. n. békeállapot.<sup>1</sup> A XIX. század folyamán keletkezett nemzetállamok egyik jellemző kísérő tünete, a nagy területre terjedő sok millió népességet számláló nagy államok keletkezése. Ez szinte a „nemzeti“ eszme uralomra jutásának természetes folyománya-ként tekinthető, amennyiben az is az egyfajbeli, egy nyelvet beszélő népesség területeinek egyesítésében véli eszméit megvalósítani. Erre hivatkozik *Gumplovitz* is, amikor a német nemzet kialakulására hivatkozik: „Und war es nicht auch die staatswissenschaftliche Idee von der „Einheit“ der deutschen Nation, die zuerst den „Reden“ Fichte's als zündender Funke entsprühete und die Geister in Flammen setzte? War es nicht Hegels's staatsphylosophische Idee von dem in der deutschen Nation zur Erscheinung gelangten Weltgeist, die die Flammen nationaler Begeisterung über allé Gaue Deuschlands verbreitete und jené poliische Bewegung hervorrief, die mit der Einigung Deuschlands, mit der Annexion Schleswig-Holsieins und des linken Rheinufer's endigte?“<sup>2</sup> De nem fogadható el az az általa felállított törvény, mely szerint „ohne Racengegensätze gibt es keinen Staat“. Amíg a westphaliai békében szerződő felek, a kifejtettek alapján, kivétel nélkül nagyhatalmakként tekintettek, — a XIX. század végén már az államok bizonyos gradációja fejlődik ki az államok között, mely azonban még ekkor csak az úgynevezett nagyhatalmakként nyújt a többivel szemben a valóságban, illetve a gyakorlatban is megkülönböztetést a többi rovására. A nagyhatalmi intézmény hallgatolagos elismerése szerény véleményünk szerint u. i. lényegileg megszünteti az államok alapvető egyenjogúságát. Főként azonban az állami szuverenitásnak minden állam

<sup>1</sup> V. ö. *Pella*: La criminalité collective des Etats 5. lap.

<sup>2</sup> L. *Gumplovitz* id. m. lap.

részéről gyakorolható kritériumát. Ugyanezen jelenségre hivatkozik *Sukiemcki*.<sup>1</sup> De még maguk az ilyenekül elismert nagyhatalmak sem bírnak tulajdonképpen teljes külső szuverenitással, jóllehet de facto a nemzetközi politika, ennek kapcsán a nemzetközi jog irányítása is a nagyhatalmak kezébe kerül. Maguk az úgynevezett nagyhatalmak sem érznek ugyanis elég erkölcsi és anyagi erőt minden akaratuknak nemzetközi jogi irányú megvalósításához és erre a tényre vezethető vissza végeredményében a szövetségek keletkezése, majd később szövetségi rendszerek kifejlődése.

Egyedül a nagyhatalmaknak ilyenekül történt elismerése megbontja a teljes és minden vonalon keresztül vitt nemzetközi jogi egyenlőség elvét. A közép és kis államok minden hangoztatott és élesen kidomborítani igyekezett külső szuverenitása ellenére minden külpolitikai kezdeményezés a nagyhatalmak kezébe került. A szövetségi rendszerek kialakulásával pedig kényszerítve vannak vagy kifejezetten, vagy hallgatólagosan a nagyhatalmak között keletkezett szövetségek valamelyikéhez csatlakozni. Ezen szerződéses avagy hallgatólagos csatlakozás miatt addigi külpolitikai jelentőségükhöz képest csökken a közép- és kis államoknak a szuverén elhatározása, de még inkább cselekvési korlátlansága, mivel már maga a formai vagy tényleges csatlakozás egy szövetségi rendszerhez bizonyos fokig a szabad elhatározási és cselekvési szabadságról való lemondást jelent a csatlakozó állam részéről. Különálló külpolitikai aspirációiról mindenesetre kénytelen a szövetségi tag lemondani s azok megvalósítását legfeljebb a szerződési okirat irányvonalában keresheti. *Fauchille* ezt csak még sejti, vagy nem meri kifejezni és csak ennyit enged meg: „La souveraineté intérieure et extérieure

<sup>1</sup> „L'égalité doit s'entendre comme égalité juridique et légale. Devant le droit international, les Etats sont égaux, en ce sens qu'ils peuvent tous en invoquer la protection et qu'ils doivent tous en subir l'empire. Mais l'égalité n'existe pas au point de vue matérielle et morale. Entre les Etats, comme entre les individus, il règne la plus grande inégalité, sous le rapport du territoire et de la population, des richesses et de la force, de la culture et de l'influence. A tous ces égards, il y aura toujours de grands et de petits Etats.“ — *Id.* m. 30. 1.

signifie qu'il n'existe personne au-dessus de l'Etat, qui la possède, mais non pas que cet 'Etat puisse fairé tout ce qu'il veut, puisse tout se permettre. Un'Etat souverain est seul maître de ses actes, mais il n'est pas libre de fairé tous les actes possibles.“ De hogy ezen belül mennyiben képes azoknak érvényt szerezni, az mindig attól függ, milyen értékkel bír az új tag csatlakozása a szövetségre nézve. Tekintettel arra a körülményre, hogy az egymással szembenálló két nagy szövetségi rendszer már magában rejtette a kitörendő világháború gondolatát, az új szövetségi tag nemzetközi értékét, elsősorban annak katonai ereje adta meg. Kivételt csak azok az államok képeztek, amelyeknek helyzete a különleges földrajzi fekvése, gazdasági, de még inkább stratégiai okok miatt egészen különleges volt. *Ruyssen* szerint: „La situation politique était dominée tout entière par le dualisme de la Triple-Alliance et de l'Alliance franco-russe. Inventé en théorie pour garantir la paix, ce système d'équilibre la maintenait, en effet, depuis vingt ans, mais sans donner à personne l'impression qu'elle fut solide ni durable. A mainte reprise, il avait semblé utile à l'une ou à l'autre des cinq puissances intéressées de le compléter ou d'en compenser les menaces ou moyen d'„ententes“ partielles, d'accords plus ou moins mystérieux, d'armements chaque année plus formidables et plus onéreux, qui ne faisaient qu'accroître la méfiance mutuelle et le malaise général. Elles avaient vraiment, ces puissances, bien trop à fairé de se défendre elles-mêmes contre le péril sans cesse accru d'un conflit général, pour se risquer à tirer l'épée, ou même à engager une passe diplomatique de quelque énergie, pour la défense d'une nationalité injustement traitée“.<sup>2</sup>

A közép- és kis államoknak a külső, nemzetközi szuverenitása a szerződések miatt nemcsak megszoríttatik, de a titkos vagy nyílt katonai és gazdasági szerződések révén a szövetséget vezető nagyhatalom, esetleg nagyhatalmaknak politikai befolyása alá kerülnek, mely befolyások a közép vagy

<sup>1</sup> L. *Fauchille*: *Traité I. partié*, No. 253., 431. lap.

<sup>2</sup> L. *Ruyssen*: *id. m. lap.*



kis államú szövetséges társaknak az általuk gyakorolni vélt szuverenitását arra használja ki, hogy egyrészt a saját közvetlen vagy közvetett céljainak eszközéül szolgáljanak, — másrészt a szövetségi okmányt fokozatosan növelve, újabb szerződésekkel a szövetségi viszonyt fokozatosabban teljessé tegyék és így lépésről lépésre az önálló külpolitikából elzárják. A szövetséget vezető állam ezen céljainak megvalósítására, a dolog természetéből folyóan nem mindegyik szövetségi tagállam volt egyformán megfelelő vagy alkalmas. Azok a szövetséges kis- vagy középállamok, melyek nemzetük vagy népességük összetétele következtében fajilag és érzelmileg a vezető állam nemzetétől távol estek, számításba alig jöhettek. De különösképen akkor, ha azok kellő nemzeti öntudattal és önállósággal, úgyszintén viszonylagosan kellő gazdasági önállósággal bírtak, mely tényezők hatása alatt az ilyen törekvéseknek kifejezetten ellenálltak volna. Ellenben azok az államok, melyek akár népességük viszonylagosan kis lélekszáma, akár pedig a vezető állammal szemben fennálló erős gazdasági függőségük, továbbá a fajrokon-ságból eredő vagy egyéb rokonszenv következtében a szövetségi viszonyt és a szövetség által elérni kívánt közvetlen célt maguk is óhajtották, a nagyhatalmak terjeszkedésének nemhogy gátat vetettek volna, de azt még elő is segítették. Ezek a tényezők adják meg egyrészt a nagy államok terjeszkedéseinek politikai előfeltételeit. A pángermánizmus a világháború előtt e tekintetben nem ért el annyi sikert, mint a pánszlávizmus. Nem sikerült a németfajú testvéreket egy birodalom keretén belül egyesíteni, mivel már maga a pángermánizmus célkitűzése lényegesen szűkebb keretek közé vonta terjeszkedésének érdekszféráit, mint a pánszlávizmus. Erre az elgondolásra az a tény kényszerítette, hogy a már az egységes birodalom határai között egyesített germán-ságnak, a birodalom alkotmányának államszövetségi természete miatt, állami egysége nem volt teljes. Az osztrák császárság fennállása, még inkább azonban a vele kötött véd- és dacszövetség — mely szövetség az új szövetségi rendszerek kiinduló pontja volt — eleve kizárta még a lehetőségét is a végcélnek, azaz az összes németlakta területeknek egyesítését.

Tény azonban, hogy ennek ellenére már a világháború közepén, mikor még a központi hatalmakat a teljes katonai győzelem reménye joggal kecsegtette, mindig határozottabb formát nyer a „Miféle Európa“ gondolata, mely végeredményében nem más, mint a pángermán eszmének közvetett, de egyúttal szélesebb körben való életrehívása. A második versaillesi békediktátum egyelőre még a meglévő német birodalom területét és népességét is feldarabolja és a germánuság vezetőit látszólag a pángermánizmus eszméjének a feladására kényszeríti. Elveszíti nemcsak az 1870—1871-es német-francia háborúban visszaszerzett Elzász-Lotharingiát, de ezenfelül le kell mondania Belgium javára az Eupen-Malmedi háromszögről; elveszíti a poseni teljes tartományt s Pomerániának egyrészét, valamint Némei-Szilézia kétharmadrészét; a lengyel korridor pedig kettészakítja egész Kelet-Poroszországot s Danzignak a Nemzetek Szövetsége felügyelete alatt álló szabadállam létesítéséhez hozzájárul. A Paris körüli békediktátumok területi rendelkezései következtében több mint nyolcmillió német jut kisebbségi sorsba. Ezen okok ellenére a pángermánizmus a békeparancsot követő évtizedek alatt nemhogy veszített volna hatékonyságából, de éppen egy újabb és eddig nem várt lendületet nyert.

A világháborút közvetlenül megelőző kül- és belpolitikai tényleges állapot, a már röviden vázolt okok alapján nem fedte az államok szuverenitásáról szóló tan fogalmát, mert *Politisz*szel nyugodtan állíthatjuk: „On a dit avec raison qu'une indépendance limitée est déj de la dépendance“.<sup>1</sup> Sőt ezzel ellentétben, a konkrét esetben nemcsak kérdésessé válhatott a nemzetközi jogilag *elismert és egyenjogúsított* kis-, de még középállamoknak szuverenitása, de az a tényleges helyzetből kifolyóan a legtöbb esetben ki volt zárva. Kizárta ezt a gazdasági függősége az államnak.<sup>2</sup> Az egész külpolitikát tulajdonképpen a két, de egymással szemben álló nagyhatalmi csoport irányította, minek következtében a fennálló viszonyok vajmi kevés önállóságot engedtek meg az egyes álla-

<sup>1</sup> L. Poffis: id. m. 23. lap.

<sup>2</sup> V. ö. Ruyssen id. m. 105. s köv. lapok. — Hoijer id. m. 287. 1.

moknak „öntudatos és szuverén akaratuk“ kifejtéséhez, azaz az állami teljes öncélúságra. Mivel még az egyes állam semlegességre irányuló törekvése s annak fenntartása, valamint biztosítása nem „saját elhatározásától, akaratától“ függött, hanem hogy azt az érdekelt szövetségek vagy tagállamainak nyomása egyáltalában fizikailag lehetővé tette. *La Louei* szerint 1815-től 1910-ig 148 kongresszus volt és ezek közül csupán 10 esett a XIX. század első felére, viszont 90 a XX. század első évtizedére, anélkül, hogy ezen kongresszusok *átütő* erejű és egyetemes kihatású eredményeket elérni képesek lettek volna.<sup>1</sup>

Kis államoknak, melyeknek földrajzi helyzete olyan volt, hogy egyik vagy másik nagy államszövetségnek útjában állottak, — úgyszólván nem volt más választása, mint az egyik vagy másik államszövetséghez csatlakozni, aszerint, hogy érdekei vagy népességének érzelmei hová hajtották. De még a középállamoknak is minden törekvése a legjobb esetben arra irányulhatott, — amennyiben saját érdekei a szövetségesekével nem egyezett — hogy azoktól magát távol tartsa, azaz semlegességét megóvja. A nemzetközi jog a maga kodifikátlanságában a konkrét helyzethez idomul a szokásjog alakjában és éppen az államoknak rendkívüli mértékben kihangsúlyozott teljes szuverenitása miatt jótékony hatását mélyebbre hatóan nem éreztethette, és a fizikai erőnek engednie volt kénytelen. *Pillet* véleménye szerint pedig: „On est indépendant, ou on ne Test pas, une indépendance limitée est déjà dépendance. Aussi lorsque Ton dit que l'Etat est indépendant sur son territoire, cela signifie qu'il peut y faire se qu'il veut, ou cela ne signifie rien du tout“.<sup>2</sup> Ez okból egész nyugodtan fogadható el *Sukienicki* megállapítása: „A l'extérieur, la situation n'est pas la même. L'État apparaît là bas, „non pas comme la force plus puissante, mais simplement comme une force plus ou moins puissante avec laquelle, il faut compter“. C'est donc seulement l'État puissant qui est le véritable État-souverain, les

<sup>1</sup> V. ö. *La Louei*: Conceptions politiques 152. lap.

<sup>2</sup> L. *Pillet*, Recherches 16. 1.

États faibles ne le sônt que de nom et Combothecra constate par suite, que dans le langage international l'Etat, „prend même le nom de puissance“. *Mérignhac* pedig tovább megy és megállapítja, hogy: „que toute collectivité faible, qui dans la politique extérieure subit l'ascendant d'un plus fort „n'a d'État que le nom, si on le lui donne par tolérance“.<sup>1</sup>

Ezen hiányok ellenére a politikai térkép súlypontja a világháborút közvetlen megelőző időben Európára esett. Ennek oka az európai régebbi kultúrán, valamint az európai államoknak régi és magas fokú politikai fejlettsége következtében előállott tények és hatalmi viszonyain kívül arra a körülményre vezethető vissza, hogy a többi kontinensen lévő államokhoz viszonyítva az európai államok népességének számbeli túlsúlya (az európai államok gyarmatainak népességét beleszámítva) a többivel szemben nagy túlsúlyban volt. Továbbá az európai államok nemzeti társadalmának belső stabilitása az egyes államokban viszonylagosan a legnagyobb volt, a rendelkezésükre álló és tényleg kihasznált gazdasági erőforrások pedig jóval túlhaladták úgy a többi kontinensekét, illetve azok államait, sőt még valamennyit együttvéve. Ekkor még az angol birodalom alkotmánya az anyaállamra helyezi a súlypontot és az egyes gyarmatoknak önállóságot — a délafrikai gyarmat és Ausztrálián kívül — nem ad. Viszont Ausztrália, Polinézia és Mikronézia túlnyomó része minden önállóságra való törekvései ellenére, külpolitikai súllyal még nem bír. A nagyhatalmak közül ötnek állama ezen a világrészen fekszik. Kiváltképen pedig megadja Európának külpolitikailag is döntő súlyát az a körülmény, hogy az európai nagyhatalmak tényleg kifejthető katonai ereje mellett a többi földrészek államaié szinte eltörpülnek. Ez a katonai fölény jelentkezett az egyes nemzeti hadseregek számereje, valamint felszerelésében s hadvezetőségük ténylegesen elismert magasabbrendűségében. Külön kiemelendő Angliának a háború előtti fokozatosan csökkenő hegemóniája a világtengereken. Mégis ennek az állam-

<sup>1</sup> L. Sukienicki: id. m. 61. lap.

nak az entente cordial-hoz történt csatlakozása megszerezte annak egyrészt a semleges államok fölötti befolyást, valamint a teljes uralmat az összes világtengereken, mely fölényt az antant cordial háborús céljainak elérése végett oly eredményesen de facto ki is használt.

A nagyhatalmak katonai túlsúlya három földrajzi ponton jelentkezik a fentebb említettek alapján. Amíg a Észak-Amerikai Egyesült Államok köztársasága az egész amerikai kontinenst a Monroe-doctrina alapján a maga befolyása alá kényszeríti és alkotmányának demokratikus természete következtében inkább gazdasági téren igyekszik ezt kihasználni, addig a távol keleten Japánnak politikája úgy gazdasági, mint politikai téren is területi terjeszkedést akar. Az európai öt nagyhatalom közül területi aspirációi a kontinensen csak Angliának nicsenek. Az Orosz Birodalom keletkezésének első pillanatától kezdve nyílt, melegvizű tenger megszerzésére irányul. Ez a motívum, valamint a pánszlávizmus alap gondolata, az összes szlávok vagy elszlávosodott népeknek az orosz cári birodalomba való egyesítése, — a birodalmat területi hódításra kényszeríti.

A harmadik párisi békében a többi hatalmak ellenállása következtében ugyan kénytelen egyelőre mindkét tervet feladni. Amidőn azonban politikai elszigeteltsége a Franciaországgal kötött véd- és dac-szövetsége következtében megszűnt, közvetett úton kísérli meg ismét mindkét célját elérni. Erre felhasználja a török szultánátusnak fokozatosan csökkenő hatalma következtében beálló gyöngeségi periódusát. Most azonban nem közvetlenül tör Konstantinápoly megszerzésére, hanem a Balkánon keresztül. U. i. a Balkánon lévő többnyire szláv, valamint elszlávosodott és így szlávjellegű népeit szintén megéri a nemzeti önállóság gondolata és valamennyien függetleníteni törekcsenek magukat a török fennhatóság alól. Amíg a krími háborúban Anglia hozza egy frontra Oroszország ellen az európai nagyhatalmakat, az 1878. évi berlini Balkán-konferencián már a kontinensen katonai túlsúlyban lévő Németország lép közvetlenül az orosz érdekek elé. A Balkán népeinek a török iga alól való felszabadítása és ünnepélyesen történt elisme-

rése egyelőre újra régi terveinek a feladására kényszeríti Oroszországot. Európából ekként kiszorítva, a távol keleten igyekeznek most már a nagy birodalom nyílt tengerhez jutni. A Japánnal lefolytatott háború megfosztja azonban ettől a lehetőségtől s az első lausannei békében kénytelen Oroszország Japán javára lemondani a kínai birodalomtól kicsikart liatongi félszigetre vonatkozó bérleti szerződéséről. A három nagyhatalomnak, Angliának, majd Németországnak, végül pedig Japánnak még fegyveres úton is történő szembehelyezkedése tervei megvalósításáról újra való lemondásra kényszerítik.

A XIX. század végén, de még inkább a XX. század elején az Európában beállott külpolitikai viszonyok ismételtelen előtérbe hozták és a megvalósítás lehetőségét nyújtották a régi tervnek. Amíg ugyanis a három központi nagyhatalommal szemben az entente cordiale-t Franciaország és Oroszország képezte, a központi hatalmak Hármas Szövetsége katonailag és gazdaságilag túlerős volt. Angliának az entenfehoz való csatlakozása azonban teljesen megváltoztatta a helyzetet, mivel ez a csatlakozás Angliát látszólag az orosz tervekhez közelebb hozta. A hármas entente tovább fejleszti a hármas szövetséggel szemben körülövezési politikáját, sőt a kitörendő háború által elérendő célok már az entente részéről részben rögzítettek voltak: Elzász-Lotharingia visszaszerzése és Németország, valamint az Osztrák-Magyar Monarchia területi és gazdasági legyöngyítése. A területi változtatásoknál a nemzetiségi kérdés volt a kiinduló motívum. Az osztrák császárság népességének több mint kétharmad résznyi szlávból álló népessége az orosz pánszláv gondolatoktól erősen át volt hatva, — a cseh és morva nép pedig alg. burkolt szimpátiával viseltetett a gondolattal szemben. Galícia és Bukovina népei a két előbbivel szemben a vallás kérdése miatt indifferensek, de faji és nyelvi kapcsolatai a pánszláv orientációnak kedveznek. Egyedül a lengyelség tanúsít kifejezett ellenszenvet és ellenállást, mivel a kongresszusi Lengyelország három részre történt felosztása után, épen az Ausztriához csatolt lengyelek élvezik a német birodalom, valamint Oroszországhoz csatolt lengyelekkel

szemben a legnagyobb politikai és gazdasági szabadságot. Ezenfelül a császári Ausztria kormányzati és közigazgatási beosztása, valamint az uralkodóháznak szimpátiái a lengyelekkel szemben, előkelő pozíciót teremtenek a lengyeleknek a birodalomban. Viszont a lengyeleknek a legnagyobb elnyomás ellen éppen Oroszországban kell küzdenie, ahol az abszolút monarchia a pánszlávizmus eszméitől áthatva, nemzetiségéből és vallásából is kiforgatni törekszik a lengyelséget.

A majna-frankfurti alkotmány által megvalósult egységes német birodalomnak az európai kontinensen területszerzésre irányuló közvetlen aspirációi nincsenek, mert azokat legfeljebb a vele szoros szövetségi kötelékben lévő Ausztria terhére elégíthette volna ki. De az új birodalomnak még a tengerentúli gyarmatok kérdésében sincsenek a jelen század elején sürgős kívánságai.

Az Osztrák-Magyar Monarchia népessége összetételénél fogva, — azaz mint tipikus nemzetiségi államnak hódítási tervei szintén nincsenek. A Monarchia két államának u. L. nagyszámú nemzetiségei miatt egyáltalában nem mutatkozott kívánatosnak úgy politikai, mint gazdasági szempontból újabb területnövekedés, mivel az nemzetiségei számának és mennyiségének újabb szaporodásával járt volna. Különben is legfeljebb a Balkánon és pedig a Balkánnak még török fennhatóság alatt álló területén terjeszkedhetett volna, vagyis a Balkán-félsziget nyugati és délnyugati térfele jöhetett volna még számításba, Szalonikivel a végponton.

A harmadik francia köztársaság az első versaillesi békekötés óta teljesen a reváns és az elvesztett Elzász-Lotharingia visszaszerzésének gondolatától volt áthatva. 1871. óta a francia bel- és külpolitikának minden ténykedése ezeknek a gondolatoknak hatása alatt áll. Addig is azonban, míg ezeket a közvetlen célokat elérni nem képes, Franciaország minden erejét egyrészt a már megszerzett tengerentúli gyarmatok gazdasági kiaknázására, valamint újabbaknak szerzésére fordítja. Természetesen minden eszközt megragad, hogy szövetségeseinek számát kiszélesbbitve saját biztonságát növelje és a reváns megvalósításához közelebb juthasson.

Az egységes Olaszország, mindazok ellenére, hogy 1879. óta a központi hatalmakhoz csatlakozik, még mindig az olasz nép egyesítésére irányuló törekvések hatása alatt áll. Az olasz irredentizmus érdekszférája azonban épen a szövetséges társának, Ausztriának a területére esik, ahol a nevezett császárság déli tartományaiban és Olaszországgal közvetlenül összefüggő területen még másfélmillió olasz él. A szövetség tartama alatt Ausztria területi épsége ellen irányuló nyílt propagandát a hivatalos állam nem engedhetett meg magának. Ez legfeljebb mint jól vagy rosszul rejtett terv szunyadt az olasz lelkek mélyében. De az olaszok által lakott déltiroli, krajnai és isztriai területeknek megszerzése különben sem kecsegtette túlságosan az olasz királyságot közvetlen terveinek a megvalósításánál. Ez a közvetlen terv ugyanis az olasz nemzet népfölöslegének saját gyarmaton történő elhelyezése volt s így területszerzési aspirációi tengerentúli területekre irányul. Az olasz királyság területe természeti kincseinek szegénysége, de különösen ásványi kincsekben való hiányai miatt, nem volt képes a nagy mértékben szaporodó olasz népesség fölöslegét eltartani s ez a népfölösleg kivándorlásra volt kényszerítve. A kivándorolt olaszok azonban olasz nemzeti szempontból elveszetteknek voltak tekinthetők, mivel új hazájukban előbb-utóbb beolvadni voltak kénytelenek az új haza népességébe. Nagykiterjedésű és természeti kincsekben gazdag gyarmatok szerzésének lehetősége a múlt század végén azonban már nem nyílhatott, mivel Olaszország csak legutolsónak léphetett a gyarmatosító államok sorába, akkor, amidőn már minden ebből a tekintetből számbavehető terület a nagyhatalmak kezében volt. Ép ezért a gyarmatok megszerzése iránti törekvése csak vágynak látszott inkább, mint megvalósítható politikai célnak. Mégis megszerzi 1912-ben a török állam fennhatósága alatt álló Tripoliszt és Barka félszigetét Erithrea és az olasz Szomáli-föld mellé, de mind ezen gyarmatok kolonizálási célokra kevésbé alkalmasak, mivel egyrészt kő- vagy homoksvatagok, klimatikus viszonyai, valamint vízszegénysége miatt földjük termékenysége jelentéktelen, ami azonban a legfontosabb, ásványi kincsek-



ben még szegényebbek, mint az anyaállam. Hiányzanak tehát úgy az anyaállam területén, mint pedig az előbb említett gyarmatokon az iparosodásnak nélkülözhetetlen kelléke, úgymint kőszén, vasérc és kőolaj, melyek nélkül a nagyobb népsűrűségű lakosság megélhetése nem biztosítható. Mezőgazdasági termőterületei pedig szintén nem alkalmasak arra, hogy még intenzív művelés mellett is kenyeret adjanak a gyarmatosokon kívül az olasz nemzetnek. Ez okból önérdéke vezeti az olasz kormányt, amidőn a világháborúba tettelesen belép s *Ruyssen* szerint: „L'Íalie rompt ses alliances et s'associa aux puissances libérales. C'est, déclare M. Salandra, pour réaliser „ses aspirations nationales les plus sacrées“ (20. mai 1915)V

Amíg tehát az entente cordial államai közül három nagyhatalomnak határozott területi aspirációi vannak, addig a Hármas Szövetség tagjainál, Olaszországon kívül, hiányzanak. Anglia gyarmatait, illetve gyarmatpolitikáját az afrikai kontinensen veszélyeztetik a németek afrikai gyarmatai, tengeri hegemoniáját pedig közletről érinti a német flottaprogram. Az entente minden állama ily módon pozitív politikai célokért küzd már a béke idején, — a kitört világháborúban pedig ekként adva vannak részükre a nemzeti tömegeket átható eszmék és jelszavak. A központi hatalmak részéről viszont úgy békében, mint a háborúban is csak a védekezés, tehát az előbbiekkel szemben negatívum a célkitűzés. Már a célkitűzések terén is hátrányban van a hármas, jobban mondva ekkor már csak kettős központi szövetség, s szerény véleményünk szerint már ezen ok miatt nagy hátrányban vannak államaik az ententtel szemben, amint ezt *Sukienickt* is mondja: „Mais le groupemeni des forces rend cetté impossibilité possible. Certaines limites matérielles pour la toute puissance humaine cédent devant l'union des forces. Donc, pour être souverain il faut être très fort, très puissant. La puissance seule est souveraine, la puissance qui a assez de force pour surmonter tous les obstacles.“

<sup>1</sup> L. *Ruyssen*: id. m. 35. lap.

<sup>2</sup> L. *Sukienickt* . id. m. 61. lap.

A két szövetségi rendszer azonban, amint már említettük, nemcsak a tényleges szerződéses viszonyban lévő államokat vonja egy-egy egységbe és állítja a másikkal szembe, de az entente hatalmak befolyása alatt álló kis államokat is, miként azt *Brun* megállapítja: „Neanmoins, en bien des cas, si crients que soient les outrages á „humanité“, les États éprouveront quelque peine á prouver le préjudice causé par des massacres survenus chez leurs voisins. En constatant et en définissant le fait de la solidarié, on découvre un lien de droit, mais insuffisant á justifier l'intervention d'humanité“. En l'absence d'un intérêt fondant cetté action, il faut en arriver á la conception d'un Droit supérieur, patrimoine commun d'une humanité solidaire en tous les domaines.“ A világháború kitörése előtt kívül maradnak eme szövetségi rendszereken azok a középhatalmak, melyek függetleníteni képesek magukat az érdekelt nagyhatalmak erősen érvényesülő befolyása alól, — hódítási törekvéseik nincsenek és a két nagy szövetség, vagy pedig a szövetségek valamelyik tagállamainak hódítási törekvéseinek nem esnek útjába. Ez utóbbiaknak a száma Európa területén igen csekély, amennyiben csupán a Skandináv-államok, ú. m. Svédország, Norvégia és Dánia, továbbá Hollandia és Spanyolország, végül pedig az örökösen semlegesített Svájc köztársasága.

### **A világháború előtti szuverenitás tanának kritikája.**

Az állami főhatalom — a Nemzetek Szövetsége alapokmányának keletkezése előtt — sohasem valódi abszolút hatalom, legfeljebb elvi, még inkább formáljogi lehetett. Az általános, elsősorban fizikai korlátokon felül megszorította működési körét:

- a) az állam politikai népességének faji összetétele; azaz az államfenntartó nemzettel szemben tényleg fennálló s nemzeti kisebbségek részéről megnyilvánuló centrifugális erő;
- b) az állam nemzetközi helyzete és jogállása;

<sup>1</sup> L. *Brun*: id. m. 6. lap.

c) végül mindazok a jogkörök, melyeket az állam az egyéni szabadság, jogi személyek vagy kisebbségek részére alkotmányjogilag biztosítani kényszerült.

E három irányból keletkezett korlátozások közül a c) alatti bírt végeredményében a legkisebb jelentőséggel, mert amennyiben annak nem volt kifejezett tendenciája, így pl. nem irányult valamely társadalmi osztály vagy valamely nemzeti kisebbség ellen s ennél fogva nem is tekinthető korlátozásoknak. Az alap-, illetve szabadságjogok általánosságban nemhogy bontó hatással bírtak volna, vagy az állam nemzeti egységét gyengítették vagy megbontották volna, — hanem arra inkább centripetálisan, erősítőleg hatottak. A széleskörű egyéni vagy közszabadságok alkotmányos körülbástyázása által az állam még jobban alátámasztotta azokat az etikai kapcsolatokat, — az alkotmány s társadalma, valamint társadalmának tagjai szervezettebb és szorosabb egységbe vonása által, — melyek az államnak mindenkor a leghatékonyabb intern biztosítékát képezik.

A nemzeti kisebbségekkel elegyített vagy éppen *telített* népességű államnál, mindig a konkrét tényállás alapján volt eldönthető, korlátozta-e s mily mértékben a nemzetiségeknek az állam területén való létezése az állam főhatalmát, mert *Wolzenborff* szerint is a kisebbség törekvése: „die Art, wie hier diese Vorherrschaft abgewehrt werden soll, wie sie allein abgewehrt werden kann, isf objektív das entscheidende: der Kampf geht nicht in erster Linie um Eroberung der Síaaimacht, sondern um Ausschaltung der Staatsmacht“.<sup>1</sup> Egy, esetleg két nemzeti kisebbségnek jelenléte az államban csak akkor bírt a szuverenitás tartalmára és hatáskörére nézve szűkítő hatással, ha a létező kisebbségek energiája, az államfenntartó nemzethez viszonyítva, számbeli vagy gazdasági jelentőségük következtében különösebb politikai súllyal bírt. Különösen akkor, ha bármely alapon keletkezett — lett légyen az társadalmi, egyházi avagy politikai — szervezettséggel bírt. Egész törpe minoritásnak a dolog természetéből folyóan egész kivételes esetben volt

<sup>1</sup> L. *Wolzenborff*: id. m. 17. lap.

politikai szerepe és jelentősége. Így többek között, ha valamely fontosabb nemzetgazdasági ág monopóliumszerű birtokába jutottak s ezt a pozíciót az állammal ellentétes politikai célok elérésére kívánták felhasználni.

A nemzetközi viszonylatokban fennálló jogállás kérdése tekintetében, többnyire az érdekelt államoknak nagy, közép vagy kis állam jellege és természete döntötte el a kérdést. Ezt *Politis* egész nyíltan és fenntartás nélkül hirdeti: „L'égalité n'implique pas davantage une égale participation á la constitution et au fonctionnement des organes préposés á la gestion des intérêts de la communauté internationale C'est une régie aujourd'hui reconnue en doctrine“<sup>1</sup> A szuverenitás dogmává merevült tanának fogalma lényegileg a nagyhatalmaknál volt alkalmazható. Ezért mondja *Politis* . „Depuis que l'on c'est décidé á laisser de côté les dogmes et les fictions, on c'est apercu que le droit international a exactement le même fondement que le droit interné: c'est un produit social; il commence par être un ensemble d'usages économiques et moraux, qui finissent par devenir obligatoires quand les hommes acquièrent la conviction que leur intérêt leur impose d'y conformer leur conduite“<sup>2</sup> De még ezeket is nem kis mértékben akadályozta teljes szuverenitásuk kifejtésében a többi államoknak pusztja létezése. Különösen akkor, ha a többi állam, úgy egyenként vagy többen is szövetkezve, a vonatkozó nagyhatalom külpolitikai célkitűzéseinek szükség esetén kellő erővel tudtak ellentállni és ellenakciójuknak kellő nyomatékot adni. Az egyes hatalmak társulásából keletkezett szövetségek tulajdonképpen nem is köszönhetik másnak keletkezésüket, mint éppen a kérdéses konkrét államok célkitűzéseinek egy másik nagyhatalommal való ellentétének, mert végeredményében mindegyik érdekelt nagyhatalom kifejezett vagy rejtett célja, éppen saját szuverenitásának természetéből folyóan egy kontinensre szóló vagy éppen világhatalmi pozícióra törő volt. De ugyancsak egy már létező szövetség, még ha az a legegyszerűbb véd-

<sup>1</sup> L. *Politis*: id m. 31. lap.

<sup>2</sup> L. *Politis*, id. m. 17. lap.

és dac-szövetség volt, szülőoka lett új szövetség vagy szövetségi rendszerek keletkezésének.<sup>1</sup>

Az ekként keletkezett konkrét szövetségi okmány azonban ismételen újabb korlátokat emelt még a legerősebb nagyhatalom akaratának is. Maga a szövetség gondolata az érdekelt nagyhatalomra nézve teljes — valódi vagy vélt — szuverenitásának, az abszolút akaratszabadságának mérséklését idézte elő, mivel szövetséges társaival szemben áldozatokat kellett hoznia és eddig különálló, sajátos politikai célkitűzéseinek a szövetséges társaiéval egy síkba hozása által. *Sukienicki* szerint: „Aujourd'hui, on renonce généralement à avoir recours à Taide éventuelle de ce „droit“ qui, déduit de la raison pure, n'avait point de lacunes et savait résoudre toutes les questions sans exception“.<sup>2</sup> Ez pedig még ha a szerződő államok konkrét céljai egymással párhuzamosak is voltak, mindig a speciális célokról való lemondással járt.<sup>3</sup> Két vagy több államnak szerződéses kapcsolatai, ha azok nem irányultak államszövetség, még kevésbé szövetséges állam alakítására, lényegében mégis mindig szövetség, melyben a közös célok érdekében a szerződő felek részéről eredményes együttműködést követelt meg, ha nem akart papíron maradni.

<sup>1</sup> *Giraud* ezt következőképpen fejezi ki: „La société européenne n'a connu qu'une paix précaire, subordonnée au maintien de l'égalité entre les forces antagonistes. Cette paix faisait un peu songer à l'immobilité d'une part que deux adversaires placés de chaque côté et exerçant une pression égale cherchent à enforcer. A maintes reprises, l'équilibre a été rompu, et cela était fatal, puisque tout le monde au fond avait le désir de le rompre, et pour le rétablir de longues guerres s'en sont suivies“.  
— *L. Giraud*: id. m. 5. lap.

<sup>2</sup> V. 5. *Sukienicki*: id. m. 303. s. köv. lap.

<sup>3</sup> Erre utal *Sukienicki* is, amikor megállapítja, hogy a szerződés egyúttal korlátozás, illetve hogy az állam céljainak az erős befolyását előidézheti s ez a korlátozás a szuverenitás kikapcsolásáig terjedhet. — V. ö. *Sukienicki*: id. m. 357. lap.

## II. FEJEZET.

### Az államok szuverenitásának kérdése a Nemzetek Szövetségének keletkezése után.

Az államok szuverenitására vonatkozó fan a világháború után fogalmilag is megváltozottak tekinthető. Ennek okát a Nemzetek Szövetségének keletkezése és annak alapokmányára, illetve az azokban körülírt s az aláíró hatalmak által vállalt kötelezettségekre vezetik vissza. *Politis* ezt követőképpen definiálja: „La création de la Société des Nations a contribué á en achever la démonstration. L'organisation de la vie internationale, dont elle constifue un premier essai, est proprement impossible avec la nation de la souveraineté, qui favorise et exalte l'individualisme national.“<sup>1</sup> A formai jog tekintetében ez a ténymegállapítás nem is vitatható. Szerény nézetem szerint a tan megváltozása s új tartalommal való telítése azonban nem is annyira a Nemzetek Szövetsége, vagy annak alapokmánya az egyedüli és kizárólagos motívum, ezzel falán azonos fontosságú a hadviselő államok viszonyaiban beállott és a háború előttivel szemben jelentkező nagymértékű erőeltolódás, továbbá az érdektelen semleges államok külviszonyainak rendkívüli mértékben való megváltozása. Amíg ugyanis a világháború hadműveleteinek megkezdése előtt a huzamosabb idő alatt keletkezett két nagy szövetség, úgymint a Hármasszövetség, valamint az Entente Cordial államainak népességi számaránya, — kifejthető, illetve kihasználható gazdasági ereje és fegyverben álló, vagy fegyverbe hívható haderejének erőviszonyai, viszonylagos

<sup>1</sup> *L. Politis*: id. m. 23. lap.

egyensúlyban voltak, — azaz a felsorolt három tényező mindkét szövetség oldalán együttesen megközelítően egyenlő értéket képviselt, a világháború folyamán, egyrészt Olaszországnak a Hármasszövetségből való kiválása, valamint az Entente irányában kijelentett jóindulatú semlegessége, később pedig az Entente Cordial oldalán történt beavatkozása a háborúba, — úgyszintén Romániának az előbbivel azonos viselkedése és eljárása, méginkább azonban az Északamerikai Egyesült Államok Köztársaságának a világháborúba történt aktív beavatkozása következtében az eddigi egyensúly az Entente Cordial — most már Szövetséges és Társult Hatalmak — javára felbillent. A Központi Hatalmaknak oldalán a világháborúba belépő Bulgária és Törökország az Ententnek túlsúlyán vajmi keveset változtatott. A Központi Hatalmak államainak pedig a háború végén bekövetkezett belső összeomlása szinte abszolúttá teszi a Szövetséges és a Társult Hatalmak hegemoniáját. A Paris körüli békeparancsokban azután ez a nagy túlsúly nyert kifejezést s azok csak a tényleges erőviszonyoknak értékmérői. Ezt a száraz tény bizonyítják úgy a fegyverszüneti szerződések, mint a békeszerződéseknek nevezett parancsok megkötésének külsőségei is. A világháború végén, az eddigi kialakult nemzetközi gyakorlattal szemben, nem egymással egyenjogú tárgyaló felekkel találkozunk, hanem a győztes Szövetséges és Társult Hatalmak megbízottaiból összeállított bírósággal s az általuk bűnösöknek nyilvánított Központi Hatalmak mint vádlottakkal. De még a rendes bírói eljárás alapelveként elfogadott kontradiktórius eljárás is ki volt zárva. Hosszú hónapokig, sőt évekig egyedül és kizárólag a Szövetséges és Társult Hatalmak tárgyalnak és vitatkoznak a szerződések pontozatai felett, a Központi Hatalmak megbízottainak teljes kizárásával. Csak amidőn a császári Német Birodalom helyébe lépő Németbirodalmi Köztársasággal megkötendő „szerződés“ szövegére nézve hosszas viták után maguk között meg egyeztek, történik az új Köztársaság megbízottainak meghívása. Már a szerződés átnyújtásánál is kielezlik a bíróság és bűnös közötti viszonyt. Az addig és szokásjogilag kifejlődött közös zöldasztal helyett a versaillesi palota „tükör-

termében“ a Szövetséges és Társult Hatalmak megbízottai magasabb pódiumon, mintegy bírói emelvényen ülnek, ahová a Reich megbízottait bevezetik és az utóbbiaknak állva kell meghallgatniuk a békeparancs szövegét az elnöklő észak-amerikai köztársasági elnöktől, mint a Szövetséges és Társult Hatalmak elnökétől.<sup>1</sup> A német megbízottak a felolvasott szerződés szövegére közvetlen válaszolni nem is tudhattak. Csupán azt engedték meg, hogy a „szerződésre vonatkozó észrevételeiket 10 napon belül terjeszthetik be, holott magának a szerződésnek egyoldalú megszövegezéséhez a Szövetséges Hatalmaknak hosszú hónapok voltak szükségesek. A német megbízottak kormányukkal szabadon nem is érintkezhetek, mivel úgy írásbeli, mint pedig telefon vagy táviró útján történt érintkezéseik ellenőrzés alatt állottak. De meg a rövid idő alatt elkészült észrevételek egyáltalán sem bírtak komolyabb jelentőséggel, mert a szerződés szövegén lényeges változtatásokat kieszközölni úgy sem lehetett, tekintettel arra, hogy azok már eleve ki voltak zárva. A főbűnösnek minősített Németország mellett teljesen azonos magatartást tanúsítottak azután a többi volt Központi Hatalmak utódállamaival szemben. *Krisztics* Sándor<sup>2</sup> szerint: „E komolyságból s a fontosságból, melyet a háborús bűnösséget kimondó ítéletnek tulajdonítottak, az tűnik ki, hogy csak a büntetőjogban szokásos jogi eljárás lefolytatására hivatkozva tudták az entente hatalmak közvéleményüket a pusztító és romboló békeszerződésekhez megnyerni. És csakis a békeszerződések látszólagos jogi eljárással megállapított alapjára hivatkozva tudták azokat, mint formyszerű ítélete

<sup>1</sup> Erre hivatkozik N. *Politis*, amikor a nemzetközi bíraskodást és annak eredményességét bírálja, szinte felháborodva a következőket mondja: „Mais il est d'autres objections, d'ordre pratique, et elles sont très graves. Pour rendre possible le jugement international des auteurs de pareils crimes, il faudrait que leur pays consentit á les livrer. La récente expérience des traités de paix de 1919—1920 montre quelle résistance pareille extradition rencontre même de la part d'E'taís vaincus. Elle serait infiniment plus difficile á obtenir ci les auteurs des crimes de guerre appartenaient á un pays vainqueur.“ — Id. m. 123. lap.

<sup>2</sup> L. *Krisztics* S: A békeszerződés.



ket elfogadtatni és végrehajtani, hogy legalább így feleljenek meg a nagy nyugati demokráciákat jellemző, az általános emberi követelményeket tiszteletben tartó, sőt érvényesíteni törekvő tendenciának.“ Tehát még az entente államok társadalmi előtt is igazolást kerestek a békeparancsok szövegezői, a parancsok intézkedései és határozatai miatt. Már akkor nyilvánvaló volt azonban, hogy a volt Központi Hatalmak utódállamai teljes elesettségükben sem lesznek hajlandók mindenben engedelmesskedni és még kevésbé a jövőben teljes elnyomatásukba belenyugodni.

A békeparancsok tartalma, úgy főbb intézkedéseikben, mint részleteikben, és pedig a területváltoztatások, a jóvátétel, nemzeti kisebbségek védelme, lefegyverzés, katonai és gazdasági ellenőrzés stb. lényegileg és végeredményben nem céloztak egyebet, mint az 1918. év őszén, a volt Központi Hatalmak összeomlása után fennálló politikai helyzet, valamint a tényleges erőviszonyoknak megkövesítését, — annak emberileg belátható időre szóló intézményes fenntartását. Minden, a békeparancsokban a legyőzött volt Központi Hatalmak államára vonatkozó ünnepélyes ígéret vagy kijelentés, sőt biztosítás ellenére, sem Németország, sem Német-Ausztria, sem pedig Magyarország és Bulgária nemzetközi szuverenitásáról tulajdonképpen beszélni sem lehet. Már maga a teljes és kegyetlenül alkalmazott kényszer kizárta a szabadakarat minden megnyilatkozását és ha *Sukienicki* azon kijelentését, mely szerint: „La régle „coactus voluit, tamen voluit“ était depuis ce temps Iá expressément consacrée en droit international et on a méme, non sans raison, remarquée que la plupart des consentements en droit international sont forcés et non volontaires.“<sup>1</sup> — bizonyos fenntartással általánosságban el is lehet fogadni, a párisi békeparancsokra semmi esetre sem áll. Eltekintve a teljesen egyoldalú diktátumok úgy bel-, mint külpolitikai rendelkezéseitől, melyek mindegyik és volt konkrét Központi Hatalmak szuverenitását úgy alakilag, mint tartalmilag a limine kizárják, — az érdekelteknek az 1919—1921. években fennálló helyzet következtében még re-

<sup>1</sup> L. *Sukienicki*; id. m. 193. lap.

ménye is alig van a szuverenitásuk visszaszerzésére, mivel a szerződések — miként fentebb említettük — nem céloznak egyebet, mint azt is az emberileg belátható időig megszüntetni. Már pedig: „A békeszerződések kvalifikálásánál az azokat megelőző háború igazságos vagy igazágtalan voltának eldöntése azonban igen nehéz. Könnyebb mindenkor megállapítani, hogy általában a békeszerződés maga megfelel-e az igazság és erkölcs követelményeinek“ — *Krisztics S.*<sup>1</sup> véleménye szerint. Minthogy ezenkövetelmények nem-hogy hiányoztak, de egyenesen megcsúfoltattak, e békeparancsok sorsa a jövőben nem is lehetett kétséges még azok készítői előtt sem.

A háború folyamán a Szövetséges és Társult Hatalmak szuverenitásának kérdése szintén lényeges átalakuláson megy keresztül, ha az nem is éri el a Központi Hatalmak főhatalmának változásait. A világháború kitöréséig és annak első fázisában a szövetség keretén belül az egyes tagállamok megtartják a szabadkéz politikájának érvényesíthetését, valamint annak lehetőségét. Az 1915. évben megtartott londoni konferencián szerződésileg azonban már kizárják az egyes tagállamoknak a különbéke megkötésének a lehetőségeit és kölcsönösen egységes, közös békekötésre kötelezik magukat.

A közösen vezetett háború esetére már a világháború előtt kötött kölcsönös véd- és dac-szövetség, a szerződés szelleme megszorította a tagállamok teljesen szuverén elhatározó és cselekvőképességet. A szövetség keretén belül ugyanis összhangba kellett hozniok összes politikai célkitűzéseiket. Hadseregüket, úgyszintén egész hadszervezetüket egy szintre kellett volna kifejleszteniük. Az utóbbit szolgálták az Oroszországnak nyújtott francia államkölcsönök sorozatai, mivel Oroszország a saját anyagi erejével nem volt képes modernizálni és fölszerelni hadseregét szövetséges társa és az Osztrák-Magyar Monarchia, valamint a Német Birodaloméval egyenlő mértékben. A kölcsönök természetesen az eddig tisztán politikai és katonai célú szerződést gazdaságivá is fejlesztik, amennyiben ettől kezdve nemcsak mint egyszerű

<sup>1</sup> L. *Krisztics S.*:

szerződő felek, hanem mint hitelező és adós áll egymással szemben a két nagyhatalom. Ez az új helyzet ismét kölcsönös kereskedelmi szerződések megkötését váltja ki. Mindezek ellenére feltétlenül rendelkezik még mindegyik állam teljes cselekvési képességével s elvben szabadon választhatott a szövetségben való megmaradás, vagy abból való kilépés között. Ugyanez a helyzet a háborúba való beavatkozástól a londoni konferenciáig. Ettől kezdve azonban nemcsak az erőfeszítések közössége fűzi egymás mellé a szövetséges társakat, de egyszermind a megkötendő békeszerződés, azaz a világháború eredménye.

A háború folyamán megkötött katonai egyezségek a hadviselés terén fokozatosan csökkentik a Társult Hatalmak cselekvési szabadságának körét, vele természetesen arányosan rendelik alá nemcsak hadseregüket, de államuk jogrendjét is a most már közös hadvezetésnek. Az évekre kihúzódó háború fokozatosan veszi igénybe a hadviselő felek erejét emberben és anyagban. Mennél nagyobb áldozatokat követelt a háború, annál jobban nőtt annak a kockázata. Tekintettel arra a körülményre, hogy mindkét oldalon végeredményében ezeknek az áldozatoknak az áthárítása a legyőzöttekre szándékolatott, a hozott áldozatokkal arányban záratott ki az egyes tagállamok részére a különbéke megkötésének az eshetősége. Ugyanis, ha valamely tagállam a saját szövetségéből kilépett volna s a másik oldalon álló ellenfelekkel külön békét köt, még a legjobb esetben is le kellett volna mondania az általa hozott áldozatok áthárításáról. Erre az okra vezethető vissza azon tény, hogy bár eredetileg nem is céloztatott egyetlen szövetkező fél részéről olyan szoros kapcsolat, mely államszövetséget konstruált volna, a tényleges helyzet a két szövetség tagjait ilyené teszi, még ha az ennek megfelelő alkotmánymódosítások nem is vitettek keresztül.

A megváltozott politikai és gazdasági helyzet nyomása alatt a Központi Hatalmak oldalán Németországban vetődik fel a „Mittel Európa“ gondolata. De ez még akkor inkább politikai chimérának tűnik fel. A világháború derekán már mint megvalósítandó közvetlen politikai és gazdasági cél jelentkezik a

német irodalomban s nyer hatékony támogatást a német sajtóban. A nagy Közép-Európai állameszme hirdetői elgondolásában egy szövetséges államalakulatban gondolják az elerendő világhegemóniát létesítő világháborús győzelmet biztosítani. Ebben a szövetségben az egyes tagállamok alkotmányjogiilag megtartanák teljes szuverenitásukat, s így a közvetlenül érdekelt államok alkotmányát kisebb mértékben érintette volna a Mittel-Európa eszméje, — gazdaságilag azonban mint teljes autárchiára berendezett egység valósult volna meg. Hogy a mitieleurópai gondolat hirdetői éppen a német nemzet tagjai közül kerültek ki, az egészen természetes. A vázoltak alapján ugyanis a Német Birodalom már a háborúig is a Hármasszövetségnek vezető állama volt. Erre predesztinálta az állam területének nagysága, népességének számaránya, katonai ereje és még inkább a világversenyben is élre törő ipara. A háború folyamán a központi hatalmak teljesen el vannak zárva még a külföldi semleges államok gazdaságától is, így a nagy megpróbáltatásokat, melyeket a világháború minden állam gazdaságának okozott, teljesen a saját erejükre utalva kellett kiállaniok. Erre a gazdasági blokádra a Mittel-Európa közgazdászai a háború utáni időre — még győzelmes háború esetére is — számítottak. Azaz előre számoltak azzal, hogy a fegyveres háború után a gazdasági háború tovább folytatódik. Ennek a gazdasági háborúnak sikeres befejezése akkor volt biztosítható, ha megalakul tényleg a nagy Középeurópai Államszövetség, mely keresztül vágja Európa egész testét és felöleli a Központi Hatalmak összes államait, úgymint Németország és a Monarchián kívül a területileg és gazdaságilag megerősödött Bulgáriát, valamint Törökországot. A „Mittel-Európa“ élénk tudományos vitát és irodalmat produkál Németországban, azonban az eszme a központi hatalmak többi államaiban sehol sem talál kedvező fogadtatásra. Ugyanis a terv keresztülvitele esetén legközvetlenebbül érintette az akkoriban még teljes merevségében elfogadott szuverenitási tant. De közvetlenül és legmélyebben érintette a többi szövetséges államok nemzeti öntudatát, — annál is inkább, mivel Bulgária kivételével az összes államoknak kisebb vagy nagyobb számú német

nemzeti kisebbségei voltak, melyek a német hegemonia esetén a vezető állam hatása alá kerültek volna. Ez a veszély legközvetlenebbül az Osztrák-Magyar Monarchiát fenyegette, mivel közvetlen szomszédságban volt vele, s az esetlegesen a teljes politikai és gazdasági függetlenségét is veszélyeztette. Az osztrák császárság vezető népeleme — relatív kisebbsége ellenére — a német volt. Bár a Német Birodalmon kívül a Központi Hatalmak ipara a többi állammal szemben lényegesen fejlettebb volt, politikailag a beolvadás lehetősége legközvetlenebb volt. Gazdaságilag viszont szintén nem nyerhetett, mivel az eszme megvalósítása esetén a népességének életexisztenciája volt érintve, amennyiben elveszítette volna a vámokkal védett piacait. Gazdasági harc esetén pedig a tőkeerősebb és tőkéletesebb szervezettségű, valamint a gazdasági kincsekben lényegesen előnyösebb német iparral szemben a versenyt eleve a biztos vereség reményében vehette volna csupán fel.

A Monarchia másik állama, Magyarország, mint tipikus agrár állam a tervezett államkapcsolatban Ausztriával szemben jobb helyzetben lett volna, mivel mezőgazdasági terményeinek piaca oly mértékben szélesedett volna ki, hogy minden agrár terméke biztos elhelyezést találhatott. Mindezek fejében azonban le kellett volna mondani fejletlen iparának vitalitásáról, ezzel kapcsolatban arról a lehetőségről, hogy a természetes szaporodás következtében megnövekedett népességét a jobban jövedelmező és nagy tömegeket foglalkoztató ipari foglalkozás keretében és az állam határain belül elhelyezhesse. A politikai beolvasztás lehetősége nem volt annyira közvetlen mint Ausztriánál. Az új államalakulatban először ugyanis Ausztria németiségét és annak szláv elemeit kellett volna teljesen beolvasztani, s csak azután kerülhetett volna sor a magyarságra. De ez a lehetőség mégis fennállott, mivel az állam területén — habár szétszórta is élő — jelentékeny német kisebbség volt. Végül évszázadok óta német kultúrhatás alatt állott, mely körülmény a Németország részéről jelentkező beolvasztási törekvéseknél szintén számításba jöhetett.

Bulgária, mint a legtipikusabb agrár állam, a tervezett

Közép-Európának megvalósulása esetében csak nyerhetett, mivel a beolvasztás réme egyáltalában nem érintette, gazdaságára nézve pedig előnyök származhattak. Ugyanis Bulgáriának ipara, részint az ország gazdasági kultúrájának alacsony volta miatt, de főként az iparhoz szükséges nyersanyagok teljes hiánya miatt, számottevő iparral nem bírt. Azt tehát a német verseny nem is veszélyeztethette. Ellenben az állam agrártermékei jobb és biztosabb elhelyezést nyerhettek. Politikai beolvasztás nem fenyegette; először mert földrajzilag a német birodalomtól távol feküdt, a német faji erőcentrum hatásán kívül állott. Bulgár területen német nemzetiségű kisebbség egyáltalán nem volt, illetve oly töredék volt csak csupán, mely számba sem jöhetett. Ezenfelül a bulgárookra beolvasztás esetén csakis Ausztria és Magyarország népességének és a közöttük lakó szerb és román tömegek teljes abszorbeálása után kerülhetett volna a sor. A felsoroltak alapján a világháború az eddigi szövetségi rendszereket erősíti, a teljesen egybehangzó elvek alapján és együttes irányítás mellett történő gazdasági és katonai összeműködtetése következtében azoknak erejét intenzitásban fokozza. Területileg az Entente Cordial új államokkal egészül ki, önkéntes társulás vagy politikai és gazdasági nyomás következtében előállott csatlakozása útján. Ez a folyamat fokozatosan szűkíti a tagállamok abszolút szuverenitásának hatáskörét. A háborúnak közös katonai célja az ellenséges szövetség tagállamainak teljes legyőzése — nemcsak a vállvetett hadműveleteket jelentette, — jelentette az az egységes hadvezetés megteremtését is. Az egységes hadvezetés és a hadseregeknek összeműködése nem létesített ugyan még *egyetlen közös* hadsereget és hadvezetést, de azt erősen megközelítette. A háború folyama alatt egymással szembenálló két szövetségi csoportban ezek következtében egy-egy állam jutott vezető szerephez. A központi hatalmaknál az eddig is túlsúlyban lévő Német Birodalom vette át a Szövetség teljes irányítását, — a Szövetséges és Társult Hatalmaknál pedig Franciaország jutott bizonyos fokú vezető szerephez, ha főlénye saját szövetségeseivel szemben nem is volt olyan határozott, mint Németországé.

Németország döntő befolyása a Központi Hatalmagnál a már vázolt természetes alapokon nyugodott. Vele szemben Franciaország helyzete egészen különleges volt. Az Entente Cordialnál s később a Szövetséges és Társult Hatalmagnál az erőviszonyok a Központi Hatalmakkal szemben eleinte lényegesen kiegyensúlyozottabbak voltak. A három nagyhatalom közül, úgymint a Brit Birodalom, Oroszország és Franciaország között már kezdetben is egy bizonyos fokú hatalmi gradációt lehetett megállapítani. Anglia a tengeri hegemoniájával, valamint gyarmatbirodalmának kimeríthetetlenek látszó ember- és nyersanyagával, nem kevésbé az angol külpolitika realitása és ügyessége következtében e tekintetben első helyre tehető. Az előbbivel Oroszország legalább is egyenlő értékűnek vehető területének nagysága, — viszont Angliával szemben viszonylagosan egységesebb fajú népessége, végül természeti kincseinek mértéke alapján. Franciaország csak harmadik sorba tehető, mivel államterületének nagysága még a gyarmatainak hozzáadásával is a két elsővel szemben hátrányban volt, népessége szintén kisebb, természeti kincsei pedig, Anglia és Oroszországgal szemben, bizonyos fokig inferioritásban voltak. Ezenfelül az évtizedek óta kitöréssel fenyegető világháború súlypontja a francia határra látszott kiterjedni, mivel a hatvanötmillió Német Birodalom haderejének túlnyomó részét a nyugati határra kívánta koncentrálni. Ez a körülmény az Entente Cordial államai előtt ismeretes volt. Ezért Franciaország volt az az állam, mely a három közül a legjobban reászorult szövetségesei támogatására, ami a többi szövetséges nagyhatalommal szemben kisebb fokú, de mégis észrevehető alárendeltséget idézett elő. Mindezek ellenére a háború alatt Franciaország a hadvezetésben a kezébe ragadja az irányítást s részben a diplomáciában is. Franciaország jelentőségének ilyen megnövekedése, szerény nézetem szerint, nem kis mértékben a francia vezérkar nagyobb képzettségére és a másik kettőt felülmúló katonai kiválóságaira vezethető vissza, — továbbá a francia nemzet nagyobb áldozatkészségéből és a francia nemzet katonai erényeiből állt elő. A francia irányítás katonai vonatkozásokban

az orosz hadseregnél a földrajzi távolság miatt és az orosz hadvezetőség, valamint a vezérkar öntudata miatt, kevésbé érvényesült. Ellenben a francia harctéren együttműködő hadseregeknél, ú. m. a belga és angolnál, majd később az északamerikai egyesült államokbelinél majdnem teljessé válik. Jelentkezik ez a Generalissimus, a legfőbb marsall személyének a megválasztásában. De egyébként a francia vezérkarnak a hadműveletek és az azokkal kapcsolatos intézkedések irányításánál döntő befolyásuk van. Kihat ez az irányító tevékenység azután a háborúval kapcsolatos összes kül- és belpolitikai viszonyokra és az ezek kapcsán foganatosított intézkedésekre.

A Központi Hatalmaknak a háború utolsó hónapjában bekövetkezett összeomlása az eddigi erőviszonyoknak egyensúlyát teljesen felborította. A kitört forradalmak kifelé szinte minden szellemi és fizikai akcióra képtelenné teszik az államokat, mivel a forradalmak nemcsak az eddigi kormányokat söprik el, de radikálisan megváltoztatják az alkotmányokat is. A forradalom ezen ténye következtében kiesik az irányító hatalom a régi rutinírozott és nagy iskolázottsággal bíró hivatalnokok, sőt még a polgári osztályok kezéből és azt a hivatottsággal nem bíró, sokszor teljesen tudatlan, de mindenestre gyakorlati tapasztalatot nélkülöző elemek kezébe adja, melyek még a belső rend fenntartására sem képesek. Annál kevésbé alkalmasak ezekben a sorsdöntő órákban az állam külpolitikájának irányítására.

Ellenben ugyanekkor a győztes Szövetséges és Társult Hatalmak államaiban úgy a parlament, mint a kormányhatalom továbbra is azoknak a kezében van, akik azt már a háború kitörése előtt és annak folyama alatt gyakorolták, így teljes mértékben kihasználják a Központi Hatalmak államainak fölbomlását, valamint azok nemzeteinek teljes enerváltságát és energiátlanságát. Kifejezést nyer ez a körülmény a fegyverszüneti szerződések, különösképen azonban a békediktátumok keletkezésének körülményeiben, valamint az azokba foglalt intézkedésekben. Betetőződik végül a Nemzetek Szövetségének alapokmányában, mely intézmény az eredeti elgondolásoktól és célkitűzésektől eltérően nem szolgált vég-



eredményében mást, mint a Paris körüli békediktátumok fenntartását és az azokban foglaltak végrehajtását, — azaz a világháború befejezésével bekövetkezett hatalmi viszonyoknak, a volt Központi Hatalmak összeomlása után előállt tényleges hatalmi viszonyok rögzítését és állandósítását. Ez időben a Központi Hatalmak utódállamainál a szuverenitás nemcsak „titre pompeux“, miként azt *Sukienicki* nevezi, de annak és egyáltalában még az államiságnak minden kritériuma úgyszólván hiányzott.<sup>1</sup>

Ha már a Háború folyamán érezhető volt a Szövetséges és Társult Államok között Franciaország határozott fölénye, még jobban kifejeződik ez a békeszerződéseknél. Már magának a szerződések tárgyalási színhelyének megválasztásánál az eddigi szokásoktól eltérően nem semleges külföldön, hanem a francia fővárosban tartatnak meg úgy az előzetes, mint a végleges tárgyalások. A tárgyalások helyének helytelen megválasztása következtében úgy a francia, mint az összes idegen megbízottak a hely befolyása alá kerültek, és az érintkezés, valamint a francia sajtó egy bizonyos fokú, de mindig könnyen áthidalható környezeti hatása alatt álltak. Ezenfelül az összes megbízottak — köztük az Északamerikai Egyesült Államok elnöke — a francia, különösképen a párisi nép befolyása alá került, mely sokszor demonstráció formájában közvetlenül is igyekezett befolyásolni a francia követelményeknek megfelelően az idegen megbízottakat. A tárgyalásoknál az Unió elnöke csak később kapcsolódik be a közvetlen tárgyalásokba, az angol főmegbízottf, Loyd George viszont a tárgyalások közben távozik, az olaszok pedig éppen a legfontosabb tárgyalásoknál, a területi kérdések megállapításánál tartják magukat távol.

Ilyen módon csak a francia megbízottak vesznek részt kezdettől fogva a tárgyalások minden fázisában, annak úgy fő-, mint albizottságaiban. Hozzájárult végül a francia kívánságok teljesítésénél a francia megbízottaknak nagyobb rutinja és politikai iskolázottsága, hogy a tárgyalások menete a francia céloknak megfelelő mederbe jusson, s

<sup>1</sup> V. 5. *Sukienicki* 320. lap.

azok elfogadtassanak. Ha megáll *Concha* Győző tétele, hogy: „A hadviselés maga már nagyfokú értelmi erőt tesz föl, mely egymagában eléggé mutatja, hogy a nemzetek közt döntő külerő mennyire szellemi erő is egyszersmind; de a háború, a külerő sikere nem elégséges egy nemzet leigázására; ha a győző népnek erkölcsi fölénye nincs, nem fogja a háború eredményét kihasználni; ha valamely nép csak külereje időleges sikerénél fogva tolakodik be a nemzetek társaságába, belső mag és érték nélkül, helyét, nemzeti létét nem fogja ott megtarthatni“,<sup>1</sup> — amint ezen tétel érvényességéhez szó sem fér, áll ez különösen a háború utáni Franciaországra és ezen utóbbi állam azidőbeni hivatalos tényezőire. A francia kívánságoknak respektálása a többi Szövetséges és Társult Hatalmak részéről nem egyedül és kizárólag a békediktátumokban nyer kifejezést. A francia államférfiak a Woodrow *Wilson* által fölvetett és propagált eszme, azaz a Nemzetek Szövetségének megteremtése iránt nem tanúsítottak eleinte túlságos lelkesedést. Amidőn azonban *Wilson* minden egyéb téren a francia kívánságoknak engedni lévén kénytelen, a Szövetség létrehozására fordítja minden energiáját. Az erre vonatkozó tárgyalásoknál, azaz az alapokmány megszövegezésénél mégis a francia álláspont győzedelmeskedett. *Wilson* elgondolásában és tervezetében tulajdonképen csak bizonyos gondolatokkal és irányelvekkel találkozunk, — hiányzott mindenekelőtt az alapokmánynak szövege. A *Hurst—Mill*-tervezet szintén csak rövid vázlat volt, mely az angol felfogást foglalta magában. Ilyképen a szövegezésnél ismét érvényesült a francia megbízottak erélyes közbelépése és ez mind a két tervezetet annyira kifordítja eredetiségéből, hogy a címen kívül azokból nagyon kevés maradt meg. A francia kormányt és a francia megbízottakat egyetlen végcél érdekelte, a francia állam biztonsága. Ezt a biztonságot pedig a volt Központi Hatalmak, kiváltképen azonban Németországnak a békeszerződésekben lerögzített teljes katonai, de egyúttal pénzügyi és gazdasági inferioritásában, s ezen inferioritás állandósításában vélték elérhetőnek.

<sup>1</sup> L. *Concha*: id. m. 93. lap.

A Szövetség főszerve a teljesen demokratikus amerikai szellem hatása alatt *Wilson* elgondolásában a közgyűlés lett volna. Ugyanilyen szerepe jutott volna a közgyűlésnek a *Hurst—Mill*-tervezetben. Mindezekkel szemben a köz- és magánjogi testületi szervek szervezésétől eltérően a Nemzetek Szövetségének tényleges főszerve az alapokmány rendelkezései szerint a tanács lett, melynek kisegítő szerve az állandó főtitkárság. A közgyűlés pedig hatáskör tekintetében — ha látzólag legszélesebb körrel is van felruházva — végeredményében a tanács és főtitkárság működésének passzív szemlélője. Az alapokmány harmadik cikkének 3. bekezdése értelmében „A Közgyűlés a maga ülésein minden ügyel foglalkozhatik, amely a Szövetség működésének körébe esik, vagy a világbékét érinti“. A 4. cikk 5. bekezdése szerint „A Tanács a maga ülésein minden ügyel foglalkozhatik, amely a Szövetség működésének körébe esik, vagy a világbékét érinti“. Tehát a kettőnek az alapokmány szövege szerint a hatásköre szórói-szóra ugyanaz. Míg azonban a Közgyűlés „meghatározott időközben s ha a körülmények megkívánják, más időpontokban is ... ül össze (3. § 2. bekezdés), addig „a Tanács“ oly időpontokban, amint azt a körülmények megkívánják, de évenként legalább egyszer .... ül össze. (4. § 3. bek.). A 6. § 2. bek. értelmében a főtitkárt „a Tanács fogja a Közgyűlés többségének hozzájárulásával kinevezni“. A titkárokat és a titkárság egyéb személyzetét „a főtitkár nevezi ki a Tanács hozzájárulásával“

Nyilvánvaló már ezekből is a Tanács hatáskörének elsőbbsége a Közgyűléssel szemben. De magára a Tanács összetételére sem érvényesülhet a Közgyűlés akarata, minthogy a Tanács tagjainak egy része és pedig a Szövetséges és Társult Főhatalmak, majd Németország, legutóbb pedig az Orosz-Szovjetek Köztársasága kap állandó tanácstagságot s csupán a többieket választja a Közgyűlés.

Mindezekből folyóan végeredményében a Szövetség hatásköre *elsősorban* a békeparancsok fölötti örökös volt. Hogy ennek a célnak nem felelt meg, az a dolog természetéből következett. Nem lehetett ugyanis még olyan hatalommal s nemzetközi biztosítékokkal, mint amilyennel a Nemzetek

Szövetsége rendelkezett, a természetes fejlődésnek *útját* vágni és a békeszerződések idején fennálló hatalmi viszonyokat megkövesíteni és véglegesíteni. Pedig ezt a rejtett célt szolgálta már a Nemzetek Szövetségének megalakulásakor a tagok rangsorozása, eredeti — azaz a Társult Szövetségek és Főhatalmak sorából kikerülő — az alapokmányok szövegezésére befolyást gyakorló államokra; másodsorban a meghívottakra, vagyis a világháború folyamán semleges hatalmakra; végül az utólag felvettekre. De még az eredeti tagok sorában is egy további rangsorozás fordult elő, amennyiben a fentiekből megállapíthatólag a Tanács állandó tagjai a Szövetséges és Társult Főhatalmak képviselői és pedig az Észak-amerikai Egyesült Államoknak, Brit Birodalomnak, Franciaországnak, Olaszországnak és végül Japánnak a megbízottai a többi eredeti tagokkal szemben, lényeges előnyben voltak. A következő csoportba tartoznak a Szövetséges és Társult hatalmak közép- és kis államai. A meghívottak az alapokmány szövegezésébe már be nem folyhattak és azt egészében kellett elfogadniuk, csupán a belépés vagy távolmaradás kérdésében határozhattak. A később felvettek, akik csak kérelem útján és közgyűlési határozattal, még pedig a konkrét közgyűlés tagjainak  $\frac{2}{3}$  részének hozzájárulásával juthattak a szövetségi tagok sorába, azon feltétel mellett váltak tagokká, „ha az illető állam hathatós biztosítékot nyújt abbéli őszinte szándékáról, hogy nemzetközi kötelezettségeit teljesíteni fogja és hogy elfogadja azokat a szabályokat, melyeket szárazföldi, tengeri, úgyszintén légi hadereje és hadifelszerelésére nézve a Szövetség jónak lát megállapítani“, — tehát, ha előzetesen magára névé a Szövetség hatáskörét és illetékességét a fenti kérdésekben kifejezetten elismeri. Ez utóbbiak közé tartoznak azok az államok, amelyek a Szövetség megalakulásáig sem kifejezetten (ünnepélyesen, okirattal) sem pedig hallgatólagosan el nem ismertettek, azaz az úgynevezett nem civilizált államok, végül a volt Központi Hatalmak utódállamai, melyekre a felsorolt feltételek második része vonatkozott.

A tagok első csoportjában, az eredeti tagok között egy további rangsorozás keletkezett a külön szerződések miatt

és pedig a nemzeti kisebbség védelmére kötelezett s az ilyen kötelezettséget nem vállalt államokra. A kisebbségi védelemre köteleztettek Lengyelország, a Szerb-Horvát-Szlovén Királyság, a Cseh-Szlovák Köztársaság, a Román Királyság, valamint az újonnan kreált és elismert balti államok ú. m. a Finn, az Észt, a Lett és a Litván Köztársaságok, végül mindazok, amelyeknek felvétele csakis a kisebbségek védelmének önkéntes vállalása mellett történt. A kisebbségi védelmet magukra vállaló Szövetséges és Társult Hatalmak, illetve utódállamok a kisebbségi védelemre nem kötelezettekkel szemben, állami szuverenitásukat illetőleg lényegesen hátrányosabb helyzetben vannak. így kiestek, helyesebben nem terhelte a kisebbségi védelem a Szövetséges és Társult Hatalmak összes nagyhatalmait, Angliát, Franciaországot, az Észak-amerikai Egyesült Államok Köztársaságát, Olaszországot és végül Japánt. Az egyenjogúság elvéből folyó teljes jogi egyenlőségből kifolyóan pedig elsősorban ezeknek kellett volna vállalni a most már nemzetközi jogilag intézményesített és a Nemzetek Szövetségének védelme alá helyezett nemzeti kisebbségi védelmet, minthogy kivétel nélkül gyarmatállamok, tehát tipikusan nemzeti kisebbségekkel bíró államok voltak, eltekintve attól, hogy már a Szövetség megalakulása előtt az anyaterületükön is éltek kisebb vagy nagyobb nemzetiségi csoportok. Kétségtelen mindezek alapján, hogy a Szövetséges és Társult Hatalmak ezen a módon kivonták magukat az eddig általánosan elismert s a nemzetközi szokásokon alapuló egyenlő jogok és kötelezettségek elve *aló*l, amennyiben az állandó Tanácstagság útján a maguk részére a többivel szemben több jogot szereztek, míg a nemzeti kisebbségek védelmének maguktól történt elhárítása következtében kevesebb terhet vállaltak még a saját szövetséges társaikhoz viszonyítva is. Viszont a kisebbségek védelmére a Német Birodalom helyébe lépett Német Köztársaságot mint volt nagyhatalmat szintén nem kötelezik, ellenben az említett saját szövetséges társaikat, valamint a volt Központi Hatalmak államait a kisebbségeinek védelmére reászorították. A fenti felsorolásnál másodíknak megnevezett csoport azaz a meghívott államoknál a szuverenitás megszorítása

annyiban állott elő, amennyiben ezek az alapokmány szövegezésébe be nem folyhatván, azt teljes egészében kényszerültek elfogadni avagy elutasítani. Ebbe a kategóriába tartoztak a világháború folyamán a semleges államok, melyek kivétel nélkül a közép- vagy a kisállamok közé sorolhatók. Ezeknek előzőleg is hiányzott nemzetközi viszonylatokban az a döntő súlyuk és befolyásuk, melyet a nagyhatalmak eddig gyakoroltak. Mégis szabadakarataikat, elhatározásaikat nemzetközi ügyekben is — több-kevesebb eredménnyel — érvényesíteni képesek voltak. Ez utóbbi körülménynek tulajdonítható az a tény, hogy a világháború előtt, még inkább annak folyama alatt egyik szövetségi csoporthoz sem voltak kénytelenek csatlakozni. A Központi hatalmak összeomlása és megcsonkítása után továbbra is fennmaradó, a békeparancsok által még jobban összekovacsolt szövetséggel szemben már lényegesen rosszabb helyzetbe jutottak. A meghívottaknak választási szabadsága a Nemzetek Szövetségéhez való csatlakozásban, vagy attól való távolmaradásban merülhetett ki. De ha a most már világhatalommá fejlődött tömörülésből nem akarták magukat teljesen kizárni, kényszerítve voltak annak alapokmányát elfogadva, cselekvési szabadságuknak eddigi mértékéről lemondani. Ennek az utóbbi közvetett kényszernek tulajdonítható, hogy a meghívottak közül alg. tagadták meg a belépési nyilatkozatot. Nem szabad azonban figyelmen kívül hagyni azt a ténykörülményt, hogy a meghívottak belépése bizonyos fokú mentális reservatioval történt.

A harmadik csoportba tartozó, azaz az utólag felvett államok szuverenitása az összes előbb felsoroltakkal szemben a legprekáriusabb.<sup>1</sup> De még ezek között is előnyösebb helyzetben voltak a teljesen újonnan elismert államok, mivel őket az alapokmányokban foglaltakon kívül egyéb konkrét nemzetközi kötelezettség nem terhelte, még ha a fölvételük bizonyos elvi, vagy elméleti feltételekhez volt is fűzve. *Strub*

<sup>1</sup> Erre vonatkozólag írja H. Krauss.- „Mais les obligations imposées aux nouveaux Etats qui demandent à être reconnus, sont de tous temps varié selon les circonstances particulières“. — L. H. Krauss, id. m. 47. lap.

ezeket a feltételeket, amennyiben azok a nemzeti kisebbségek jogait érintik, a Nemzetek Szövetsége alapokmányának 2. cikkelyében megállapított kötelezettségek fogalma alá sorozza.<sup>1</sup> A legutolsó fokozatnak tekinthetők a volt Központi Hatalmak államai vagy utódállamai. Ugyanis ezeknek felvétele nemcsak az általános és elvi jelentőségű kötelezettségek vállalásától lett függővé téve, de egész honvédelmi rendszerük, továbbá mindennemű hadifelszerelésük a Szövetségtől függött, ezenfelül a Paris körüli békeparancsokban rájuk rótt kötelezettségeknek most már önkéntes elismerését s megkívánták.

A tagállamoknak szuverenitásuk kérdése szerint való rangsorozása a Nemzetek Szövetségében kitűnik a Szövetség intézményeinél is. Amint említettük, az intézmény egyetlen szerve a közgyűlés volna, melynek ülés és szervezési joggal bíró tagja mindegyik, a Szövetségbe felvett állam, ügyintéző szerve pedig a Tanács. Ezen két s csak időközökben működő szerv mellett permanens szerv a főtitkárság az alárendelt hivatalokkal és azok személyzetével, valamint a tanácsadó szervek. A felsoroltakhoz csatlakoznak a Szövetség *mellé* létesített szervek, a fakultatíven működő Állandó Nemzetközi Bíróság és az állandóan működő Nemzetközi Munkaügyi Szervezet, valamint a később létesített bizottságok.

A közgyűlésnek az alapokmány szerint meghatározott hatásköre rendkívül tág és nem precizizott. Az egyességokmány 3. §. 3. bek. szerint a „Közgyűlés a maga ülésein minden ügygel foglalkozhatik, amely a Szövetség működésének körébe esik vagy a világbékét érinti“. A Szövetség ezen meghatározás alapján ez állami élet minden mozzanatát a maga hatáskörébe vonhatja, mivel minden állami jelenség vagy a Szövetség működésének hatáskörébe esik vagy pedig közvetve avagy közvetlenül a világbékét érintheti. Az alapokmány ezen részének a legtágabb értelmezése tulajdonképpen absorbeálja a tagállamok szuverenitását. Viszont a Közgyűlés azonban csak „foglalkozhatik“ és nem „határoz“

<sup>1</sup> *Stub*, Id. m. 83. lap.

vagy „intézkedik“ a fentebb megjelölt hatáskörben. Az államok alkotmányából véve az analógiát, a Közgyűlésnek — mint legmagasabb fokú és legegységesebb szervnek — hatásköre a nemzetközi jog alkotása volna. N. *Politis*, mint a N. Sz. és a nemzetközi egyetemleges garanciáknak egyik legnagyobb híve is azt tartja az intézmény legnagyobb és legfontosabb kötelességének, de még ő sem találja a nemzetközi viszonyokat annyira fejletteknek, hogy a nemzetközi jog kódexe megalkotható lenne.<sup>1</sup> A Szövetség szervezetére s a szervek hatáskörének, valamint ezeknek egymáshoz való viszonyának rendezése volna a Közgyűlés kötelessége. A Közgyűlés hatásköre ennek ellenére nagyon is rugalmasan van meghatározva és nincs megvonva a Közgyűlés és a Tanács között a hatáskör, mivel a fentiek szerint a Tanácsnak hatásköre az alapokmányban — az eredeti alapokmány-tervezettel ellentétben — szóról szóra egyezik. Továbbá minden ügy az előbbeni széles mértékben csak *feltételesen* tartozik a hatáskörébe, így esetleg a konkrét esetben az azokban való határozatot magától egyszerűen elhárítja. Nem valószínű, hogy véletlen ez a pongyolaság, egyszersmind túlméretezés. Inkább feltehető, hogy a Közgyűlés hatáskörének tökéletes és tüzetes meghatározása talán nem is volt az azt szövegező hatalmak szándékában.

A Közgyűlés mellett a Tanács nem csupán ügyintéző szerve a Szövetségnek, de egyúttal annak főszerve.<sup>2</sup> A Közgyűléssel szemben ugyanis a Tanácsot illetik meg a tagállamok feletti általános és egyetemes felügyeleti jogon kívül mindennemű határozathozatalnak és intézkedésnek joga.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> V. ö. *Politis*: id. m. 187. lap.

<sup>2</sup> Ugyanez a felfogása *Oppenheimnek*: „le centre de gravité de le Société paraît être dans le Conseil et non pas dans l'Assemblée“. — Id. m. 281. lap.

<sup>3</sup> *Proudhomme* a tanács jogkörét, de különösen a nemzetközi bíráskodás jogát feltétlenül szükségesnek tartja. „Toutes ces constatations faites, comment pourrait-on, dès lors, refuser au Conseil de la Société des Nations un certain pouvoir juridictionnel impliquant le pouvoir de dire et de constater le droit applicable au différend dont il est saisi? Ce pouvoir doit, en effet, lui appartenir, car il apparaît dans le système du Pacte,



Erre vezethető vissza a Tanácsnak tényleg bekövetkezett szervezése. A 4. §. értelmében az eredeti, nem módosított szöveg szerint „A Tanács a Szövetséges és Társult Főhatalmak, továbbá a Szövetség más négy tagjának képviselőiből áll. A Szövetségnek ezt a négy tagját a Közgyűlés saját tetszése szerint időről-időre nevezi ki“. A cikk 2. pontja értelmében: „A Közgyűlés többségének hozzájárulásával a *Tanács* a Szövetségnek más tagjait is kijelölheti avégből, hogy ezen túl az ő képviselői is állandó tagjai legyenek a Tanácsnak; ngyanily hozzájárulással a Tanács felemelheti azoknak a szövetségi tagoknak a számát is, amelyeknek a Közgyűlés a Tanácsban képviseleti jogot ad.“ Mindezekből megállapíthatólag az első szöveg szerint a Tanácsban a nagyhatalmak számbeli túlsúllyal bírnak, minthogy a négy ideiglenes választottal szemben az állandó tagoknak a száma öt.<sup>1</sup> De ki van véve egyszersmind a Közgyűlés hatásköréből a Tanács tagjai számának felemelési joga, mivel új állandó tanácstagok léte-

comme le contrepoids nécessaire au droit absolu qu'ont les Membres du Pacte de refuser de se soumettre à la Cour Permanente Justice de La Haye“. — És e tekintetben „Le Conseil de la Société des Nations en une telle matière peut donc, à sa libre appréciation, renvoyer ou non pour avis consultatif, l'examen du point de droit soulevé par le différend dont il est saisi, à la Cour Permanente de Justice de La Haye; il peut également décider, de façon souveraine, s'il entend solliciter l'avis de la Cour Permanente de Justice de La Haye, ou celui de tel collège d'experts designé par lui“. — *Proudhomme* -, id. m. 870. és 71. lapok.

<sup>1</sup> N. *Politis* bármennyire is híve a teljes demokráciának, maga sem tartja belátható időn belül megváltoztathatónak a jelenlegi helyzetet: „Des raisons analogues ont fait admettre l'organisation actuelle du Conseil de la S. D. N. ou quatre sièges permanents appartiennent de droit aux grandes Puissances, alors que neuf autres sièges sont, par élection, répartis entre tous les autres membres de la Société. Mais ici le privilège accordé aux grandes Puissances es trop avoué pour ne pas heurter le sentiment égalitaire des petits pays. Il paraît trop contraire au flot montant de la démocratie pour devoir toujours durer. On se plaît à prévoir que dans l'avenir tous les sièges au Conseil seront électifs. Mais cet avenir paraît bien lointain. Les grandes Puissances ne seront pas avant bien longtemps disposées à renoncer à leur privilège, d'autant plus qu'elles estiment, non sans raison, qu'il est parfaitement justifié: elles ont des charges et des responsabilités particulières auxquelles, logiquement doivent correspondre des droits également particuliers“. — Id. m. 33. lap.

sítéséhez Tanács-határozat szükséges, melyhez a Közgyűlés csupán „hozzájárulhat“. Ily módon tulajdonképpen minden alkotmányos hatalom a Tanácsot illeti a Szövetségben. De még ez a hozzájárulás is csökkentett értékű befolyást biztosít a Közgyűlésnek. Ugyanis az 5. §. 1. pontja elvileg minden határozathoz, tehát a konkrét esetben esetleg a leglényegielenebbnél is „egyhangúságot“ követel meg. A Tanács újabb állandó tanácsstagokat létesítő avagy a választott tagok számának felemelését kimondó határozatánál nem a fenti egyhangú hozzájárulást, hanem csupán közgyűlési többségi határozatot, illetve hozzájárulást kíván meg, tehát az egyezségokmány egy konkrét közgyűlésen jelenlévő tagállamok abszolút többségi szavazatát. Ily körülmények között „En pratique, de la souveraineté des petits Etats il ne restait „que l'ombre“; la théorie politique ingénieuse de l'équilibre jouait plus ou moins efficacement entre les grandes puissances, en leur permettant d'adoucir leurs conflits aux frais des tiers et s'opposant ainsi à la guerre incessante entre elles. Cependant, le droit international, qui n'était, à vrai dire, qu'une simple théorie au temps de Grotius et Puffendorf, perdit même sa base théorique avec le discrédit du droit de nature. L'existence des droits fondamentaux des Etats n'était chez les auteurs qui niaient le caractère obligatoire du droit naturel, qu'un *petitio principii* et un postulat philosophique ou politique.“ *Sukienicki* szerint.<sup>1</sup>

A Tanácsnak a tagok tekintetében megállapított minőségbeli különbsége, azaz állandó, valamint ideiglenes (választott) tanácstagság a Szövetséges és Társult Hatalmak Főhatalmainak a Tanácsban abszolút fölényt biztosítottak. Ez az abszolút fölény azonban csupán az eredeti alapokmányban meghatározott szöveg szerint érvényesült volna. Az Északamerikai Egyesült Államok Köztársaságának a Nemzetek Szövetségéből való kimaradása miatt a tényleges helyzet némileg változott és az aránytalanság enyhült. Ugyancsak változott ezen az aránytalanságon a III. Közgyűlésnek 1922. szept. 25-én meghozott és a tanácsra vonatkozó mó-

<sup>1</sup> L. *Sukienicki*: id. m. 219. lap.

dosító határozat, amely a választott tagoknak a létszámát 6-ra emelte, továbbá az 1926. szept. 8-án meghozott határozat, mely 9-ben állapítja meg a választott tanácsstagok létszámát. Emelkedik viszont az állandó tanácsstagok száma Németország ebbeli jogának az elismerésével. A későbbiek folyamán ismét módosul a viszony Japán, majd pedig Németországnak a Szövetségből történt kilépése miatt, amennyiben a most már 9 tagból álló választottal szemben az állam Tanácsstagoknak a száma 3-ra csökken, majd az Orosz Szovjetek tagként való felvétele és állam tanácstagságával 4-re emelkedik. Állandó tanácsfagsági joggal bírt a fentebbiek szerint, azaz az eredeti szöveg szerint, vagy későbbi Tanács- és Közgyűlés határozata alapján mindegyik, a világháború előtt létező nagyhatalom, az Osztrák Magyar Monarchia kivételével. A Monarchia utódállamainak a rendes tanácsstagok közül való kihagyása teljesen világos és természetes okra vezethető vissza, mivel a két államnak egymástól történt elszakadása következtében elveszítette mindegyik különkülön nagyhatalmi pozícióját, — megcsonkíttatásuk után pedig úgy Magyarország, mint Német Ausztria a kis államok sorába jutottak. A választott tanácsstagok között a Kis Entente valamelyik tagja mindig mandátumot kapott, mely gyakorlat által a Szövetségnek egyike megbízatáshoz jutott. A Kis Entente megkísérelte ezt a gyakorlatot tovább fejleszteni oly módon, hogy a Szövetségnek állandó tanácstagságot biztosítson. A Szövetség ezt a kívánságát arra alapította, hogy a szövetsége következtében a három tagállam és területe, népességének nagysága, úgyszintén gazdasági és hatalmi ereje nemcsak eléri egy nagyhatalom nivóját, hanem még azt túl is haladja. Mindazonáltal a szövetségnek ez a kérése nem honoráltatott. A közgyűlésnek a tanács melletti másodrangú szervei jelentőségét és hatáskörét a gyakorlatban kihangsúlyozza a közgyűlési tagsági jognak különszerűsége, — a Britt Birodalom ugyanis a saját szavazata mellett még a Dominiumainak szavazataival is rendelkezik, amikor a többi államoknak csak egy-egy szavazati joga van. Ennélfogva teljesen helytálló *Sukienicki* megállapítása, amely szerint: „L'institution établie á Genève dévait,

en effet, concilier l'organisation juridique du monde avec le principe de la souveraineté des États, l'égalité juridique de tous les États souverains avec le désir d'hégémonie des grandes puissances de L'Entente“.<sup>1</sup>

A Szövetséges és Társult Hatalmak főhatalmai nemcsak maguk nem fogadták el a nemzeti kisebbségek védelmének elvállalása következtében előállott szuverenitás csorbítást, de egyúttal mentesítették az alól a második versaillesi békeparancs szerint a Német Birodalmat, bár a volt Központi Hatalmak többi szövetségeseit erre mind kötelezték. Németország kihagyása arra a körülményre vezethető vissza, hogy a békeparancsban előállott területi változtatások következtében a Német Birodalom területén nemzeti kisebbségek alg. maradtak. Továbbá *Búza* szerint: „A kisebbségek nemzetközi védelmének az a partikuláris jellege persze összefüggésben van azzal is, hogy az a nemzetközi beavatkozás, melyet ez a védelem maga után von, csak az illető érdekelt állam hozzájárulásával konstruálható, az államok pedig különös ok nélkül nem szívesen vállalják akciószabadságuknak ezt a korlátozását“.<sup>2</sup> De egyébként egy területére, népességére még mindig nagyhatalomnak tekinthető állam, mint a Német Birodalom, semmi esetre sem egyezett volna még ebbe is bele. Ezen felül ennek a kötelezettségnek a Német Köztársaságra való reáthárítása rendkívül szembeszökvé *tette* volna a többi nagyhatalmaknak ezen kötelezettség alól való kibújását. Annál is inkább, mert már jóval ezelőtt is rendkívülien kényes kérdés volt a nemzeti kisebbségé. Ezt emeli ki *Hojjer* is, amidőn az ilyen esetekben való intervenciókból származó conflagrációkra reámutat.<sup>3</sup> Továbbá a világháború előtt német nemzeti kisebbség jelentékenyebb számmal külföldi államok területén kevés volt s azok is évszázadokkal előbb — tehát jóval a Német Birodalom megalakulása előtt — történt kitelepítések következtében keletkeztek, a világháború után ellenben az Európa területén lévő

<sup>1</sup> L. *Sukienicki* id. m. 267. lap.

<sup>2</sup> L. *Búza* id. m. 211. lap.

<sup>3</sup> V. ö. *Hojjer* id. m. 303. lap.

nemzeti kisebbségek közt nyolc millióval számbelileg éppen a németek vezetnek. Azonban, szerény nézetünk szerint leginkább mégis hozzá járult a második versaillesi békét diktáló Szövetséges és Társult Hatalmak ezen elhatározásánál, hogy a Német Köztársaságnak a terület csonkítások, és minden irányban jelentkező szuverenitás korlátozások ellenére továbbra is megmaradt a nagyhatalmi állása.

A nemzeti kisebbségek védelmére kötelezett államok szuverenitásának a kötelezettség vállalásából eredő korlátozása több okra vezethető vissza: 1. A Szövetséges és Társult Hatalmak külső kényszerítésére, u. m. Német-Ausztria, Magyarország, Bulgária és részben Törökország; 2. A Szövetséges és Társult Hatalmak nagyhatalmai részéről kifejtett erkölcsi nyomásra, Lengyelország, a Cseh-szlovák Köztársaság, Románia, a Szerb-Horvát-Szlovén királyság, a Balti-tengeri államok közül Észt és Lett országok, Litvánia; 3. Végül ezen kötelezettség önkéntes vállalására és pedig Finnország és Albánia esetében. A keletkezési ok különyszerűsége ellenére ezek a kötelezettségek majdnem szószerint megegyeznek. Ugyancsak megegyeznek valamenynyien abban a tekintetben, hogy a szerződések következtében a kötelezett államok nagymértékben korlátoztatnak szuverén hatalmuk gyakorlásában. Ennek alapja *Mengele Ferenc* szerint a *Smuts* által is hivatkozott új világrend, melynek alapja a nemzetek szabadsága, amiből következik egyrészt az egyenlőség elve, másrészt az autonómia elve ama nemzeti csoportok részére, amelyek az önálló államiságig még nem jutottak el.<sup>1</sup>

Az állam szuverenitásának a kisebbségek védelmének vállalása következtében előálló korlátozása nem is annyira a kötelezettségek természetében és azoknak elvállalásában rejlik, — mivel a tekintélyes számú nemzeti kisebbséggel bíró államoknál már maga ez a tény, a fentebb kifejtettek alapján csökkenti a többség szuverén hatalmát és annak jogkörét, amennyiben maga az állam a saját jól felfogott érde-

<sup>1</sup> V. ö. *Dr. Mengele Ferenc*: A népszövetség jogi és politikai rendszere, 32. lap.

kében is kényszerül a kérdésnek egészséges és jó megoldására s a gyakorlatban a kisebbség egyéni és kollektív jogainak biztosítása által széles latitúdót mutat a rudimentáriustól a területi autonómiáig, — mint inkább azon okból, hogy ezek a kötelezettségek kívülről, más államok részéről kényszerített reájuk, továbbá hogy ennek a kötelezettségnek teljesítése s ellenőrzése egy nemzetközi szerv hatáskörébe utaltatott, minek következtében a Nemzetek Szövetsége tagállamainak szuverenitása ebben a vonatkozásban szinte problematikussá válik. *Búza* ezt a korlátozást abban látja: „Az semmi esetre sem fogadható el, hogy minden kisebbségi ügy elvileg az illető érdekelt állam kizárólagos hatáskörébe tartozik. Az igaz ugyan, hogy az állam és polgárai közötti jogviszony elvileg ilyen kérdés, de azzal, hogy az érdekelt államokra nézve nemzetközi szabályozás tárgyává *tételett*<sup>1</sup> kivételett az állam kizárólagos hatásköréből s a nemzetközi jogot érintő olyan kérdéssé lett, melynek a Tanács által való vizsgálat tárgyává tétele az Egyezségokmánnyal s az állami szuverenitásnak ezáltal nyújtott védelmével nem ellenkezik“.<sup>1</sup> A szerződési szövegek egyszersmind nemcsak kiemelik a kisebbségi kérdések komplexumát a vonatkozó állam közjogának köréből, de egyúttal arra kötelezik, hogy ezen kötelezettségeket „alaptörvényekor ismerje el, „ezekkel szemben semmiféle törvény, rendelet, vagy hivatalos intézkedés nem lesz hatályos“. Bár *Búza* szerint azoknál az államoknál, ahol az alkotmány az alaptörvényt nem ismeri: „ott a nemzetközi jog az alaptörvényé nyilvánítás által nem ruházza fel külön alkotmányjogi garanciával a kisebbségi jog szabályait“.<sup>2</sup> H. *Kelsen* szerint ugyancsak akkor lehet új államról beszélni, ha az alkotmány módosítása erőszakos módon áll be, míg ellenben az állam azonos marad, bármilyen lényeges módosítás történik az alkotmányon.<sup>3</sup> Azonban olyan esetekben, mint a kisebbségi kötelezettségek vállalásából előálló szuverenitás-korlátozásnál, egész nyugodtan lehet állí-

<sup>1</sup> L. *Búza*, id. m. 299. lap.

<sup>2</sup> L. *Búza*: id. m. 108. lap.

<sup>3</sup> L. *Kelsen*, Alg. Staatslehre 249. old.

tani, hogy Kelsen tétele nem áll meg és nem is kérdéses a vonatkozó ügyekben a kötelezettségeket vállaló állam szuverenitásának nemcsak korlátozása, de annak felfüggesztése. *Búzával* ellentétben a többi e kérdéssel foglalkozó író még kétséget sem hagy fenn e tekintetben.<sup>1</sup>

A kisebbségvédelmi szerződés ezzel az intézkedéssel tulajdonképpen már belenyúlt a legközvetlenebb állami belügyekbe, sőt még a kötelezett államok alkotmányába is, amennyiben azokat az államokat, melyek az alaptörvény fogalmát nem ismerték, tehát a történelmi alkotmánya államokat arra kényszeríti, hogy az alaptörvényt intézményszerűleg recipiálja, akkor is, ha avval a nemzeti génusz és az alkotmány egész szelleme kifejezetten ellenkezik. A kötelezett államok közül kiváltképpen Magyarországot sújtja a kisebbségi szerződések ezen határozánya. A kisebbségi védelemre kötelezett többi államok ugyanis most már kivétel nélkül *cartha* alkotmánnyal bírnak, melybe ez a kötelezettség beilleszthető, anélkül, hogy az ottan idegen test volna és az alkotmány természetével összeütközésbe jutna. A magyar alkotmány nem ismeri a formai alaptörvényt. Ha az 1868. évi XXX. t. c. mutat is e tekintetben kivételt, elvileg a magyar alkotmány sajátos természetéből és szerkezetéből folyóan alkotmányának legfontosabb tételei is egyféleképpen, azaz a többi kisebb fontosságú törvényekkel egyező módon szabályoztattak, vagy módosítottak. Amidőn Magyarország a fent leírt módon a trianoni békeparancsot a *Corpus Juris Hungaricibe* beiktatni kényszerült, alkotmányába olyan jogintézményt recipiált, mely tulajdonképpen sohasem egyeztethető össze az alkotmány szellemével. Ez nem jelenti azt, hogy Magyarország nem hajlandó vagy nem lesz képes a nemzeti kisebbségek védelmének komoly s a szerződés utolsó betűig terjedő teljesítésére, mivel az már a trianoni békeparancs előtt saját kezdeményezésére, tehát idegen nyomás nélkül, önként szélesebbkörű kötelezettségeket vállalt, — de az alaptörvénynek, mint intézménynek, az alkotmányba való beillesztése magát az alkotmányt forgatja ki

<sup>1</sup> V. ö. *Erlér* id. m. 398. 1.

jellegéből és természetéből. H. *Kelsen* ugyan csak akkor tulajdonít ehhez hasonlóan jelentőséget bizonyos jogoknak (szabadságjogok), ha azok „formális alkotmánytörvényekben vannak törvénybe iktatva”.<sup>1</sup> *Búza* szerint Magyarországnál ilyen a közönséges törvényekkel szemben fennálló magasabbrendűségnek közjogi garanciái nincsenek.<sup>2</sup>

A nemzetközi jog léte és alaptermészete már egymagában és automatikusan involválja az egymás mellett lévő államok szuverenitásának bizonyos fokig terjedő korlátozását. Azonban N. *Politis* már nyíltan kifejezi: „Écaríant la souveraineté pour voir la réalité, on s'aperçoit que la préiendue indépendance des E'tats n'est auíre chose que le pouvoir de se mouvoir librement dans les limites fixées par le droit; c'est une certaine compéience particulière possédée par les Gouvernements sur la base du droit international”.<sup>3</sup> Az abszolút állami szuverenitás dogmája az állami főhíalomnak az ily módon előálló megszorítását megkísérli a tannal összhangba hozni és ezt a korlátozást, valamint a nemzetközi jog kötelező erejét a saját akaratából történő megkötésből, azaz önkorlátozásból származónak minősíti. Ezzel a expedienssel egyrészt azért él, hogy a dogmát továbbra is fenntarthassa, s ne legyen kényszerítve beismerni a szuverenitás korlátlanságának hiányát. Carré de *Malberg* szerint: „La souveraineté, c'est le caractére suprême d'un pouvoir: suprême, en ce que ce pouvoir n'en admet aucun autre ni audessus de lui, ni en concurrence avec lui. . .“ *Búza* szerint: „A kisebbségi szerzódéseknek, mint nemzetközi szerzódéseknek jogszerű megváltoztatása a nemzetközi jog általános szabályai szerint csak a szerzódő felek közös megegyezésével lehetséges. Ezen a Tanács hozzájárulásának feltételként való megállapítása nem változtat. Ez mindössze megszorítja a szerzódő feleknek a szerzódés megváltoztatására irányuló jogát, de ezt a jogot nem veszi el tőlük és nem ruházza más tényezőre át”.<sup>4</sup> *Hoijer* szerint: „Pour fairé

<sup>1</sup> V. ö. Az Áll. Élet. Alapv. 49. lap.

<sup>2</sup> V. 5. *Búza*, id. m. 137. lap.

<sup>3</sup> L. *Politis*: id. m. 24. lap.

<sup>4</sup> L. *Búza*, id. m. 144. lap.



régner l'ordre dans les esprits et la paix dans le monde, le principe de la souveraineté absolue doit ou préalable être débarrassé de ses exagérations fallacieuses et ramené aux limites commandées par la morale et la raison“.<sup>1</sup> N. *Politis* pedig tovább megy és ha megengedi, hogy egy állam sem fogadhatja el szerződésjogilag az egyenlőtlenséget állam és állam közt, mégis: „Mais la pratique donnait de constants démentis á la théorie. Dans un besoin d'ordre et d'organisation, elle avait, á plus d'un égard, consacré la la distinction entre les grandes Puissances et les E'íats moins importants.“ *Strub* pedig már egyenesen a N. Szövetségbe tagként való belépéssel egy államszövetség tagjává teszi meg a belépő államot.<sup>3</sup>

Ezzel az elvi állásponttal szemben a másik végletet képezi Hans *Kelsen* és követőinek tana, mely az államok külső szuverenitását és annak a konkrét állam részéről való gyakorolhatóságát nemcsak kérdésessé teszi, de egyenesen tagadja s nem tekinti másnak valamely állam szuverenitását, mint a nemzetközi jognak bizonyos fokú autonómiával rendelkező területét, mely a Nemzetek Szövetségének mint nemzetközi intézménynek van végeredményében alávetve és az utóbbi által bármikor további megszorításoknak, illetve korlátozásoknak vethető alá.

H. *Kelsen* Allgemeine Sfaatslehre című munkájában kijelenti: „Dass die Staatsgewalt souveran sei, bedeutet dann: dass der Síaat höchste Ordnung ist, der keine höhere Ordnung über sich hat, sofern die Geltung der staatlicher Rechisordnung aus keiner höheren Norm abgeleitet ist“.<sup>4</sup> Még pedig ez a felsőbb normának keletkezése egy legfelsőbb tekintély beállítása által keletkezik, melyből mint eredetiből származik az alapnorma fogalom: „Die das System der Rechtsordnung begründende Grund — oder Ursprungsnorm hat zu ihren typischen Inhalt dass eine Autorität, eine Rechtsquelle eingesetzt wird, deren Ausserungen als

<sup>1</sup> L. *Hotjer*: id. m. 309. lap.

<sup>2</sup> L. *Politis*: id. m. 27. lap.

<sup>3</sup> L. *Strubi* id. m. 4. lap.

<sup>4</sup> L. *Kelsen*, Alg. Staatslehre 102. lap.

rechtsverbindlich zu gelten haben: Verhaltet auch so wie die Rechtsautorität: der Monarch, die Volksversammlung, das Parlament etc befiehlt, so lautet — der Deutlichkeit halber vereinfacht — die Grundnorm“.<sup>1</sup> Bár szerző Az állami élet alapvonalai c. művében már különböző normatív rendeket különböztet meg. Azonban ez a felsőbb „a totális rend“, is csak viszonylagos szuverenitással bír. „Dieser Gedanke ist es, der unter anderem im Begriff der „Souveranität“ des Staates zum Ausdruck kommt, sofern damit der Staat als eine *relativ* höchste, nicht weiter ableitbare Ordnung, ein relativ höchster Wert behauptet wird, dem kein höherer Wert seine Geltung verleiht. Und der Gedanke der Souveranität des Staates deckt in dieser seiner negativen Bedeutung im wesentlichen mit dem die Staatslehre von der politischen Ethik scheidenden Grundsatz des Positivismus, demzufolge die Rechtsordnung ihre Geltung unabhängig von jeder Legitimierung durch eine höhere Norm der Gerechtigkeit behauptet, und jeden Rekurs auf ein Naturrecht ablehnt“ V. M. *Duguit*<sup>3</sup> pedig *Traité* című művében kijelenti, hogy a jog 30 éven tartó tanulmányozása alatt meggyőződött, hogy a „souveraineté“, akár ennek egész fogalma, akár pedig egy jelensége, nem egyéb a „puissance publiques“-kel. N. *Politis*<sup>4</sup> véleménye szerint: „Le droit n'est ni l'émanation d'un ordre, ni la manifestation d'une volonté; c'est tout simplement un produit social, un pur fait devenu conscient; les dirigeants de la société ou il est né ce bornent à le formuler dans les lois ou dans les traités“. G. H. I. *Erfet*<sup>5</sup> szintén u. e. álláspontot foglalja el: „Es kam auch nur darauf an, auf die Tatsache hinzuweisen, dass nach der Rechtsanschauung von heute und morgen der mannigfach schillernde Begriff „Staatsouveränität“, soweit an ihr festzuhalten ist, einer zwischenstaatlichen Bindung der Staatsgewalt in der Hinsicht einer Verpflichtung, gewisse

<sup>1</sup> L. *Kelsen*: Alg. Staatslehre 99. lap.

<sup>2</sup> L. *Kelsen*: Alg. Staatslehre 39. lap.

<sup>3</sup> L. M. *Duguit*: *Traité* 402. lap.

<sup>4</sup> L. *Politis* id. m. 48. l.

<sup>5</sup> L. G. H. I. *Erfet*, R. d. Nat. Mind. 390. l.

Massnahmen zu treffen und sich gewisser Massnahmen zu enthalten, keine begrifflichen Schranken entgegengesetzt, und dass eine widersprechende Auffassung das sich dauernd verbreiternde Netz zwischenstaatlicher Regelungen jeglichen Wertes berauben und einer Staatenanarchie Tür und Tor öffnen würde“. De ő már a fentiekből kitűnőleg nem oly határozott e tekintetben, mint az előbbeniek. *Kelsen, Duguit Erler*, egyúttal *Krabbe* és *Jiffa* is megegyeznek abban, hogy elvetik a szuverenitás tanának tradicionális fogalmát és valamennyien összeférhetetlennek tartják azt az objektív joggal, és hogy a szuverenitás fogalma mindinkább átalakul, de különösképpen a külső nemzetközi oldalát tekintve.<sup>1</sup>

A nemzetközi jogi alapon kiinduló tudósokkal szemben, akik az államok szuverenitását tagadják, vagy legalább rendkívüli mértékben korlátozva látják az eddigi szuverenitási tannak körét, találjuk a másik végletnek nevezhető irány híveit. De még ez utóbbiak sem tekintik fenntarthatónak a maga egész merevségében a régi tant. Ez utóbbi irány hívei közé sorolhatók elsősorban a N. Szövetségének megalakítói és általában minden gyakorlati politikus. Nem látnak ugyanis a N. Sz.-ben sem egy államfeletti szervezetet, még kevésbé államok államát (super État). De még egyetemes condominiumot sem, mint amilyen a szent szövetség volt, sem államok szövetségét, de még egy túlhatalmas állam uralmát sem a többi fölött, hanem csak a közös érdekért összeműködő szervezetet a demokrácia elvei alapján. H. *Kelsen* szigorúan a „pozitív“ jog alapján állva, éles határvonalat kíván vonni az általános államtan és politika tudománya között: „Nem irányulhat tehát a vizsgálódás az állam általános elméletének a keretében az állami rend helyes farfal-mára; ennek kutatása a politikának feladata, a politikának, mint spekulatív diszciplínának, vagyis a politikai elméletnek, ahogyan ezt a tudományt megkülönböztetésül az állam általános elméletétől nevezhetjük. Ezen utóbbinak azonban — ha módszerének tisztaságát megőrizni akarja — a legszigorúbban el kell zárkóznia a jellegzetesen politikai szem-

<sup>1</sup> V. 5. *Sukienicki* id. m. 152. old.

pontok bármely behatolása elől“. De egyúttal elfelejti, hogy maga is politikai téren mozog az általános államtan jelenségeinek kutatása közben és így legkevesébbé sem tud elzárkózni a politikai szempontoknak a „behatolása“ elől, hanem kifejezetten politikai térre jutott maga is.<sup>1</sup> Ugyanis u. e. mű 29. lapján már a következőket jelenti ki: „Az államnak vagy az államhatalomnak (amellyel az államot szívesen azonosítják) a tulajdonságaként a szuverenitás nem jelentheti valamely természeti léttel bíró lénynak a reális ténynek megvizsgálásával megállapítható valamilyen minőségét, hanem csupán az érvényesnek feltételezett jogi rend valamely sajátosságát. Azt a sajátosságát, hogy olyan legfelsőbb normatív rend, amely a maga érvényességét nem valamely magasabb rendből vezeti le“.<sup>2</sup> Már az állam területi vagy belső szuverenitására vonatkozólag kijelenti: „Nur in Hinsicht auf einen gemeinsamen Beziehungspunkt können Elemente als koordiniert bezeichnet werden. Damit ist der Einzelstaat aber auch nach innen hin nicht mehr die höchste Ordnung, hat auch nach dieser Richtung eine höhere Ordnung über sich: die Völkerrechtsordnung nämlich, von der die Einzelstaatsordnung in ihrer Totalität dependiert, wenn auch die inhaltliche Gesfaltung dieser Teilordnung innerhalb gewisser, wenn auch weiter Schranken, den eigenen Organen dieser Ordnung überlassen ist“.<sup>3</sup> Az általa elérendő eredmények megközelítése végett már kiindulási alapja ha nem is téves, erősen kifogásolható. Az állam szuverenitására vonatkozólag ugyanis a következőket mondja: „Ha meg akarunk maradni azon felfogás mellett, amely több egymásnak koordinált „államnak“ nevezett jogi közösségről beszél, akkor nem szabad az állam számára szuverenitást igényelnünk s fel kell adnunk az egyes állam jogrendjének a primátusát, hogy helyet adhassunk a minden állam felett álló, őket egymáshoz koordináló s kölcsönös érvényességi körüket elhatároló nemzetközi jogi rend gondolatának, a nemzetközi jogrend

<sup>1</sup> L. Állami élet alapvonalai 29. 1.

<sup>2</sup> L. *Kelsen*: Az Áll. Élet Alapv. 23. lap.

<sup>3</sup> L. *Kelsen*: Alg. Sfaatslehre 106. lap.

primátusának. Napjaink jog- és államtudománya telve ellentmondásokkal, e két felfogás között ide-oda ingadozik<sup>1</sup>. N. *Politis* az állam külső, nemzetközi szuverenitásának vizsgálata közben H. *Kelsen*nel hasonló eredményre jut: „C'est le droit international tout entier qui change d'aspect de valeur, de méthode. Il devient semblable aux autres droits. Il fonde pour les peuples le meme régime de légalité qui vaut déjà pour les citoyens d'un pays. Il rend la communauté internationale apte á atteindre le but de toute société qui est le maintien de l'ordre, de la paix et de la justice“<sup>2</sup>. Csakhogy ez utóbbinál a cél és eredmény tekintetében van eltérés, valamint az állami szuverenitás korlátozását nem a pozitív jog megtisztítása és az egységes jogrend megteremtése végett kívánja, hanem az állam polgárai közti egyenlő jogként tartja megvalósítandónak<sup>3</sup>. U. L. H. *Kelsen* teljesen perhorreszkálja az állami jog és nemzetközi jog különyszerűségét, egymástól való elválasztását, kijelentvén: „Aztán pedig az az igen gyakran vallott felfogás, hogy az egyes állam jogi rendje s a nemzetközi jogi rend, amelyet valódi jog gyanánt elismernek, két tökéletesen önálló, egymástól független, nem egy egységbe tartozó normarendszer. Ez a dualisztikus felfogás ellentétben van a rendszer egységének a posztuláumával, amely minden tudományos megismerésnek, s így a normatudományi megismerésnek is alapvető követelménye“<sup>4</sup>. *Junghann*<sup>5</sup> ugyancsak ide jut vizsgálódásai során, de már ő erkölcsi okokból kívánja a korlátlan szuverenitást szűkebb működési térre szorítani: „Die Staaten selbst sind ja schliesslich jene Willenseinheiten, welche, unier den Einwirkungen der letztlich doch immer wieder siegreichen konstruktiven Unierordnungstendenz, durch zwischensfaatliche Vertragé die Grundlagen einer höheren Ordnung in stetig wachsenden Raumgebieien vorbereiten. Die von ihnen ins Leben gerufene Auseinandersetzungs- und

<sup>1</sup> L. *Kelsen*. - Az Áll. Élet Alapv. 33. lap.

<sup>2</sup> L. *Politis*: id. m. 52. lap.

<sup>3</sup> V. ö. *Kelsen*: Az áll. élet alapv. 39. 1.

<sup>4</sup> L. *Kelsen*: Az Áll. Élet Alapv. 37. lap.

<sup>5</sup> L. *Junghann*: id. m. 62. lap.

Ausgleichsstelle, die hier in erster Linie in dessen Gremien zwar auch die beiden Grundgewalten immer wieder miteinander ringen, dessen Funktionen in ganzen aber doch den allmählichen Abbau des Dogmas der unbegrenzten Staatsouveranität — das heisst: die sittliche Begrenzung des ungehemmten Lebensdranges der Willenseinheit „Sfaat“ — fördern“.<sup>1</sup> *Erlér* viszont az állami főhatalom nemzetközi okokból eredő korlátait a szerződésekre vezeti vissza, amidőn a következőket mondja: „Kein Zweifel, dass man auch heute den durch Vertragé auch noch so stark gebundenen Staat als souverän ansieht. Aber diese Souveränität bedeutet nicht mehr die Unbeschränkbarkeit einer höchststufigen Rechtsordnung, sondern die Zuständigkeit einer Gewalt, auf bestimmten Territorium ausschliesslich regelnd zu wirken“.<sup>2</sup> *Hojér* még elismeri félig-meddig az állami nemzetközi szuverenitást, de csak bizonyos korlátok között: „La nation a sans doute le droit et même le devoir de travailler á sa grandeur et á sa prospérité, mais elle doit le faire dans le respect de la justice et de la charité, dans la paix avec les autres et dans la coopération avec elles en vue de favoriser les grandes fins communes de l'humanité“. Elragadtatott szavakkal, valóságos enthusiasmmussal fejté ki ezen „igazság“ fogalmát: „Tout le monde reconnait aujourd'hui la nécessité d'un droit á fondement moral pour que la justice soit véritablement l'âme du droit. C'est cette justice, émanation rayonnante de la souveraine puissance de la conscience humaine, supérieure á la violence, á la ruse, á toutes les formes d'oppression, qui fonde les droits des individus á l'égard de L'État et les droits des peuples á l'égard d'une domination étrangère“.<sup>3</sup> Azonban elfelejti, hogy éppen a nemzetközi viszonyokban mennyire relatív, sőt mi több, egyoldalú az „igazság.“

*Kelsen* az államot a szigorúan elvont és tiszta pozitívista iránynak megfelelően építi fel: „Ez az utóbbi beszámítás

<sup>1</sup> V. ö. *Sukienicki*: id. m. 220. 1.

<sup>2</sup> L. *Erlér*: id. m. 390. lap.

<sup>3</sup> L. *Hojér*: id. m. 301. lap.

tulajdonképpen nem más, mint valamely tényálladéknak azon (totális vagy parciális) rend egységére való vonatkoztatása, amely rendnek valamely normája azt a tényálladéket megvalósítandónak előírja. Az államnak való beszámítás ezen alábbi értelemben vett beszámításnak egyik esete; s az államszemély a legtöbbet magába foglaló jogi személy, mert a jog egészének a megszemélyesítője, míg minden más jogi értelemben vett személy jogalany csupán a jogi rend egy részének a megszemélyesítése. Ha mindazokat a normákat, amelyek egy ember magatartását szabályozzák, a jogrend egy különálló részeként foglaljuk össze, akkor ennek a parciális rendnek a megszemélyesítése útján előáll az ú. n. fizikai személy; ha pedig az emberek egy sokaságának kölcsönös magatartását szabályozó — és bizonyos szempontok szerint elhatározott és összefoglalt — parciális rendet személyesítünk meg, előáll az ú. n. jogi személy. A jogalany tehát nem valamely a jogi renddel szemben álló, tőle különböző lény, hanem maga a jogi rend, akár mint egész, akár mint rész, a maga megszemélyesítettségében.<sup>1</sup>

Az államok szuverenitásának tanára vonatkozó ezen két elmélet mint egymással szemben álló véglet jelentkezik. De éppen mivel mind a kettő a kérdésben végletként jelentkezik, mindegyik a maga merevségében nehezen indokolható és fogadható el. Ellentmond az állam abszolút szuverenitására vonatkozó elméletnek, hogy az állami főhatalom úgy befelé, — azaz közjogi (területi) szuverenitása, — úgyszintén — külső — nemzetközi szuverenitását illetőleg tekintve, abszolút sohasem lehet.

*Sukienicki*<sup>2</sup> szintén kiegyenlíthetetlen ellentétet lát a szuverenitás tana és a nemzetközi jog között. *Kelsen*<sup>3</sup> pedig egyenesen és helyesen az anarchizmussal egyenlő tendenciát lát a tiszta hatalmi elméletben. *Hadjiscos* is erre a megállapításra jut: „Il y a dans cetté idée une part de vérité á savoir que le droit de guerre est une usurpation á la

<sup>1</sup> L. *Kelsen*: Az Áll. Élet Alapv. 21. lap.

<sup>2</sup> V. ö. *Sukienicki*: id. m. 8. lap.

<sup>3</sup> V. ö. *Kelsen*, Alg. Staatslehre 34. lap.

souveraineté; que le droit des gens est basé sur la coexistence de souverainetés vivant dans l'indépendance et l'égalité, et que la guerre est contraire aux principes du droit des gens: ce qui a pour conséquence de mettre la guerre en dehors du droit des gens. Le droit international se courbe donc et s'incline devant le fait qu'il se sent impuissant à maîtriser; il ne s'occupe de la guerre que pour tenter d'en régler la conduite et d'en atténuer les rigueurs. Le révision de la notion de la souveraineté apparaît donc comme une condition nécessaire de toute amélioration des rapports entre Etats et particulièrement de toute organisations internationale<sup>1</sup>. Ez utóbbi szerző tehát a háború eliminálása végett kívánja revízió alá venni.

A kifejtettek alapján még a legerősebb nagyhatalmaknál sem teljes a szuverenitás, hanem mindig több vagy kevesebb mértékben korlátolt. Korlátozza mindenképp a nemzetközi szuverenitását az államoknak — szuverén alanyoknak — egymásmellettsége.

Helyesen mutat rá *Sukienicki* arra a körülményre, mely szerint amilyen mértékben fejlődik és emelkedik a nemzetközi jog, a nemzetközi jog szerveződésével ugyanolyan mértékben szűkül az állami szuverenitás köre. Ez okból az abszolút állami szuverenitás nem jelent egyebet, mint korlátolt állami hatalmat vagy közhatalmat, tehát nem a teljesen független hatalmat, valamint teljes belső és külső jogi teljhatalmat. Feleslegessé válik a „nom pompeuse de souveraineté.“ Már többet mond N. *Politis*: „On peut même dire quelle (la souveraineté) est dés à présent virtuellement abolie et que, si elle resté encore usitée dans le langage officiel et un peu moins dans celui de la science, Test par défaut d'adaptation visuelle á la disparition d'une lumière qui pendant très longtemps a brillé d'un vif éclat.“<sup>2</sup>

Még fokozottabban korlátozza azt az államoknak egymásraultaltsága, mely ok életviszonyaiknak kölcsönös jogi rendezését teszi szükségessé a nemzetközi jog keletkeztetése útján. E te-

<sup>1</sup> L. *Hadjiscos*: id. m. 84. lap.

<sup>2</sup> L. N. *Politis*: Les limitations de la souveraineté 9. lap.



kintetben még az állami érdek sem döntő, amint azt *Ruyssen* kimutatja.<sup>1</sup> Ellenben az érdekek, sőt talán csak pillanatnyi érdekek felett áll valami közelebről meghatározhatatlan erő és érdek, melyet *Hojjer* emberi jogoknak nevez, mondván: „Le droit international, constitué par le libre accord des États. n'est pas toujours la forme suprême du Droit. Il y a aussi les exigences de la conscience qui apprend aux hommes à subordonner leurs passions et leurs intérêts à la poursuite d'une fin supérieure. A cote et au-dessus des intérêts particuliers qui unissent les divers membres de la communauté internationale ou de chaque société particulière, il y a aussi un ensemble de droits essentiels qu'on a nommé les droits humains dont la raison d'être appartient à un ordre d'idées plus élevé.”<sup>2</sup> A Nemzetek Szövetségének létesítése előtt, — arra való tekintettel, hogy az államok mindig mint valódi vagy vélt szuverenitással felruházott alanyokként léptek fel egymással szembe, a viszony rendezésénél a „pacta sunt servanda” alapelv a szerződésekben automatikusan bentfoglaltatott, mivel úgy a viszony rendezésénél, mint pedig a szabályok betartásánál az emberinek magasabbrendű érdekei el nem ismertettek, főként pedig hiányzott a gyengébb fél részére a békés és jogi eszközökkel elérhető kikényszeríthetőség lehetősége.

A pacta sunt servanda tan legmerekvebb híveinek tekintetők természetesen ez időben is mindig azon állam politikusai és tudósai, akik a kérdéses szerződésből a nagyobb előnyt élvezik, tekintet nélkül arra, hogyan keletkeztek a vonatkozó szerződések. De még a világháború után a Szöv. és Társult Hatalmak és az ezen államokból származó tudósok is ilyen nézeteket vallanak. Erre példaként lehet felhozni *Giraud* véleményét: „L'État qui a opposé sa signature au bas d'un traité prouve d'illogisme et de mauvaise foi en cherchant à reprendre ce qu'il a donné. Un traité est un contrat, les contrats lient ceux qui y ont été parties. Violier les traités, ou exiger la revision des questions qu'ils ont résolues, c'est saper,

<sup>1</sup> V. ö. *Ruyssen: ía.* m. 106. lap.

<sup>2</sup> L. *Hojjer id.* m. 104. lap.

dit-on, les fondements de l'ordre international, exposer le monde à des bouleversements incessants“.<sup>1</sup> Még tovább megy *Politis*: „Il en résulte que, si le traité est privé de valeur matérielle, il n'est pas durable, et en sens inverse qu'à lui seul il ne peut pas abroger une règle préexistante. De même, la suppression d'un traité ne fait pas nécessairement disparaître la règle par lui formulée; elle n'en continue pas moins à subsister. La non — ratification d'un traité n'empêche pas de valoir la règle antérieure par lui constatée. Enfin l'effet relatif des traités n'a trait qu'à la forme et non au fond des règles par eux établies“.<sup>2</sup> Már lényegesen tárgyalagosabban tesz a nemzetközi szerződések között különbséget *Egyed* István, amikor kitér azok keletkezésének körülményeire, azaz hogy azok tényleg szerződések, vagy csak formálisan azok, mert ki vannak kényszerítve.<sup>3</sup>

A szerződési kötelezettség, avagy bármilyen más nemzetközi kötelezettségteljesítés, egyedüli békeszerződési eszköze mindig az „ultima ratio“, a háború, tehát a joggal szöges ellentétben álló fegyveres erőszak volt. A nemzetközi szabályok biztosítéka, tehát egyrészt a két vagy több állam egymásrautaltsága, másrészt a vonatkozó államok haderejében rejlett. De a „pacta sunt servanda“ alapelv mellett ugyanolyan jelentősége és létjogosultsággal bírt a „clausula rebus sic stantibus“ — kifejezett vagy implicite beleértendő — elvnek is. *Suktenicki* ugyan a clausula rebus sic stantibus elvet az állami szuverenitás kifolyásának tekinti a háború jogával egyetemben: „Le droit de faire la guerre, la théorie de la nécessité et la clause de rebus sic stantibus sont les conséquences parfaitement logiques du principe de la souveraineté. Elles ne cèdent devant aucune autolimitation juridique, et font de cette dernière „un tour de passe-passe“ dont on peut admirer l'habileté, mais qu'on ne saurait envisager comme une doctrine juridique, liant efficacement l'organisations par les principes du droit“.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> L. *Giraud*. id. m.

<sup>2</sup> L. *Politis*, id. m. 51. lap.

<sup>3</sup> V. ö. *Egyed* i. m. 31. lap.

<sup>4</sup> L. *Sukienicki*: id. m. lap.

Amidón tehát valamely kötelezettség teljesítését a másiktól követelte egyik állam, a két elv mindig egymással szemben felmerült és mérlegeltetett. A mérlegelésnél a döntő tényező azután az volt, miként értelmezte a kötelezett állam a „*clausula rebus sic stantibus*“ elv fogalmát. Ebben a mérlegelésben elvileg talán szuverén volt, de a gyakorlatban az első eset egészen más természetet mutatott. Reámutat erre már lord *Lytton*, volt indiai alkirály is a glasgowi egyetemen tartott előadásában, amikor bebizonyította az egyén és állam közötti különbséget, — megállapítván azt a tényt, hogy ha az egyén képes még életet is feláldozni mások javáért, vagy egy elvért, senki sem tartja lehetségesnek bármilyen körülmények között sem egy állam öngyilkosságát másért vagy az emberiségért.<sup>1</sup> Vita esetén a kérdésnek végleges eldöntése a kényszerben, a háborúban találta meg eszközét. Természetesen a katonailag gyengébb állam elhatározását, még a háború előtt is, mindig a vele szemben álló államfél katonai túlsúlya erősen befolyásolta s a legtöbb esetben, még jobb meggyőződése ellenére is engedett a túlhatalmas ellenfél erkölcsi nyomásának, mintsem magát egy biztosan elvesztendő háború esélyeinek és az azt követő békekötés szigorának kitegye.

*Sukienicki* kifejti: „si chaque Etat particulier resté investi du pouvoir d'apprécier souverainement lesquelles des questions internationales engagent son honneur ou ses intérêts vitaux, Topinion que c'est cetté clause qui sert de criterium pour déierminer les matiéres qui entrent dans sa compétence exclusive, serait ideníque avec raffirmation que cetté compétence est illimitée en fait, ses limites ne dépendant que du bon plaisir de l'Eíat „souverain“. A továbbiakban reámutat mindjárt: „L'adoption de cetté clause serait d'ailleurs en contradiction formelle avec le Pacte de Versailles qui la complètement négligée et, au meníionnant dans son article 15. § 8. les affaires qui relévent de la compétence exclusive de l'Eíat, a souligné expressément que la classification de ces affaires n'est pas laissée á la

<sup>1</sup> L. *Sukienicki* id. művének 68. lapján.

compétence exclusive et discrétionnaire de chaque Etat „souverain“.<sup>1</sup>

A Nemzetek Szövetségének alapokmánya formailag a a saját tagállamai suverenitásának kérdését betű szerint nem érinti. Erre még csak nem is utal az okmány szövege.

De minden kétséget kizáróan kifejezésre juttatta *Hymans* az első közgyűlés elnöke ezt a tényt nagyfontosságú megnyitó beszédében. Kijelentette, hogy: „Nous ne portons atteinte et nous ne voulons porter atteinte á la souveraineté politique d' aucun Etat, d' aucune nation. Ceux qui ont répandu le bruit que nous voulions être un Sur — Etat, pour imposer nos volontés aux autres, n'ont pas lu un seul article de notre Pacte et n'ont pas suivi une seule délibération de nos Assemblées.“

Majdnem teljesen azonosan nyilatkozott *Cecil Hursf* az ötödik közgyűlés első bizottságában: „La Société des Nations est une association d'États indépendants: c'est le principe fondamental sur lequel elle repose et c'est seulement en reconnaissant pleinement le droit de chaque État souverain de rester maitre des ses propres décisions que la S. D. N. peut accomplir son oeuvre.“

Majdnem szószerint megismétli *Hymans* szavait *Austen Chamberlain* az első rendkívüli ülés után Londonban megtartott beszédében: „Le Société des Nations n' est pas un Super — État et quiconque essayerait d'en fairé un Super — État la détruirait. La Société est une assemblée de puissances dont chacune conserve son propre droit souverain.“

*Larnaude* ugyancsak azt a következtetést vonja le, hogy a N. Sz. tagjai által vállalt kötelezettségek: „laissent intacte leur souveraineté.“

Többek között *H. Weiss* is megállapítja: „Les auteurs du Pacte ont affirmé en toutes circonstances leur volonté de ne porter aucune atteinte á la souveraineté des États qui entreront dans la Société.“<sup>2</sup>

A Szövetség alkotója és a létesítésére irányuló mozga-

<sup>1</sup> L. *Sukienickit* id. m. 338. lap.

<sup>2</sup> L. *Weiss*; *Fondement* 59. lap.

lom megindítója Wodrow *Wilson*, az akkori Észak Ammerikai Egyesült Államok Köztársaságának elnöke, eredetileg sem gondolt olyan nemzetközi szerv létesítésére, mely az államok szuverenitását megszüntette, vagy kizárta volna.

Ellentétes véleményen vannak azonban a közjog, a politika és a nemzetközi jog tudományának művelői. Henry *Summer Maine* szerint minden szerződéssel vagy egyezményvel lemond az állam szuverén hatalmának egy részéről, hozzájárulván ahhoz, hogy valamit cselekedjen, vagy pedig valamely cselekedettől tartózkodjon.<sup>1</sup>

*Duguit* pedig egyenesen tagadja az állami szuverenitást, kivéve, ha izolált államról van szó.<sup>2</sup>

*Wilson* személyének az általa betöltött tisztségnek kijáró nagy tekintélyén kívül, éppen az általa hirdetett és ünnepelesen több ízben kijelentett nemzeti önrendelkezés elve adta meg jelentőségét és ez okból logikusan csakis arra lehetett következtetni, hogy a Nemzetek Szövetségének létesítése az államok szuverenitásának megerősödését fogja maga után vonni. Kétséget kizáróan jelenti ki: „nem lehet a népeket sakkfigurákként egyik országból a másikba tolni.“ Kategorikusan állapítja meg tehát, hogy a „népek“ tényleges politikai helyzetükre és állami hovatartozásuk tekintetében szabadon rendelkezhetnek, politikai és állami önállóságot kívánhatnak, vagy lemondanak erről a jogról és megmaradnak kisebbségi állapotukban. *Hojjer* szinte enthusiasmussal állapítja meg az eszmei igazságot keresve: „Or de nos jours, la nation de justice s'est étendue. Philosophes et juristes proclament imprescriptibles des droits que les siècles antérieurs n'admeíaieni point comme tels. Puisque la tentative de 1919 d'une distribution plus équitable des territoires selon les voeux des peuples comporfait des injustices, il fallait y apporter un correctif: la protection des minorités.“<sup>3</sup> *Wilson*nak ez a teóriája egyrészt az Észak Amerikai Egyesült Államok Köztársasági alkotmány de-

<sup>1</sup> L. Henry *Summer Maine*: La theorie anglosaxonne 122. lap.

<sup>2</sup> L. *Duguit*: L'Organisation 74. 1.

<sup>3</sup> L. *Hojjer*: id. m. 335. 1.

mokratikus szellemének hatása alatt áll, részben pedig a világháború végén mindinkább elhatalmasodó liberális és materialista világnézet kifejezője, mely egyedül az úgynevezett demokratikus köztársaságot tekintette a „modern“ állam egyedüli formájának. Minden más államformát, így különösen az Európa területén még túlnyomó részben uralkodó monarchikus államformát elvileg perhorreskálta. Annál is inkább, mivel magának a világháborúnak okát a monarchiák, értvén alatta a „Kaiser“ önkényének tudták be. A háborúból, de egyúttal a politikai bonyodalmakból való kiutat egyszersmind a fejlődést is a demokratikus köztársaságban látta. Ennek a „szent cél“-nak megvalósítása és biztosítása érdekében eleve gondoskodni kívánt. Minden későbbi politikai ellenhatás kizárására kívánta a Nemzetek Szövetségét létrehozni, mely mint egyetemes nemzetközi intézmény képes esetlegesen még a föld leghatalmasabb államával szemben is a harcot a biztos siker reményében felvenni.

*Wilson* saját szavai a legilletékesebbek erre vonatkozólag: „Ma conception de la Ligue des Nations, est simplement celle-ci: qu'elle doit opérer comme la force morale organisée des hommes par tout le monde, et que, ou que ce soit, et quelle heure que ce soit, qu'un tort ou une agression soient préparés ou envisagés, cette lumière pénétrante de la conscience se concentre sur ces projets et que les hommes partout demandent: Quelles intentions nourrissez-vous dans votre coeur contre la destinée du monde?“<sup>1-2</sup>

Wilson demokratikus elgondolásának alapját és közvetlen célkitűzéseit az 1918—19-es események igazolni látszottak, mert a háború végén kitört forradalmak az európai négy legtipikusabb monarchikus alkotmányú államában az

<sup>1-2</sup> *Sukienicki* találóan jellemzi az egész intézményt: „Notons encore, entre parenthèses qu'aujourd'hui des nombreux auteurs prétendent que l'institution de la S. d. N. laisse le principe de la souveraineté des États intact. Cette assertion paraît assez étrange, car la S. d. N. n'est que le résultat de l'évolution de la Sainte Alliance et de l'ancien concert européen, dont la première a nié absolument le dogme de la souveraineté et dont le second n'en a laissé que l'ombre.“ — *Id. m.* 16. old.

addigi államformát megszüntették s helyükbe a demokratikus köztársasági forma fogadtatott el. Az orosz cári birodalom, mely keletkezését és nagyságát épen a legabszolútabb és ennek kapcsán legcentralisztikusabb monarchikus államformának köszönhette, már 1917-ben átalakul az Orosz Szovjetek Köztársaságává. A német császári birodalom, mint a német-római császárság impériumának örököse, egyenesen a római császári hatalom jogutódjának tekintette magát, szociáldemokrata köztársaság lesz még a békeszerződés megkötése előtt. Az Osztrák-Magyar Monarchia, melynek történelmi múltja a középkor elejére nyúlik vissza, szétesik a benne tömörült népfajok szerint és a kettős Monarchia utódállamainak többsége szintén a köztársasági formát veszi át. Ami pedig a többi új európai utódállamokat illeti, ezek kivétel nélkül a demokratikus köztársasági formát választják alkotmányuk formájául. De még a semleges monarchiákban is erős áramlatok keletkeznek az uralkodóvá lett demokratikus köztársasági államforma érdekében. Ez a mozgalom legerősebben az olasz királyság területén jelentkezik, de ugyancsak érezhetővé válik a háborús nyereségek következtében megnagyobbodott Romániában, a Szerb-Horvát-Szlovén királyságban, valamint a három Skandináv-államban, végül a semleges Spanyolországban. A monarchiákban fellépő ezen köztársasági mozgalmak előharcosa a háború alatt és után fokozatosan erősödő szociáldemokrata párt volt, mely mint pacifista politikai párt világszerte erősen tért hódított, — több államban pedig a parlamenti többséget és ezen keresztül pedig a kormányhatalmat is megszerezte magának.

Wilson terve a nyíltan hangoztatott célok mellett tulajdonképpen titkos célt kívánt elérni és ennek szolgálatába állította a többieket. Ez a jól-rosszul burkolt cél nem volt egyéb, mint az Észak Amerikai Egyesült Államok Köztársaságának világhegemóniája. Az akkori idők politikai és gazdasági helyzete ennek megvalósítására alkalmasnak mutatkozott. A Szövetséges és Társult Hatalmak háborús győzel-

<sup>1</sup> Lásd *Wilson* 14-ik pontja.

műket az Észak Amerikai Egyesült Államok Köztársaság közvetlen gazdasági, majd pedig katonai segítségének köszönhatték. Ez oknál fogva mint megmentővel szemben az Unió irányában legteljesebb hálára voltak kötelezve, mivel az Unió segítségének köszönhatték megvédett függetlenségüket és állami önállóságuk mellett a megnyert világháborúnak minden eredményét. *Lloyd George* beismerte Wilsonnak a párisi békekonzferencia 1919. jan. 25-én tartott teljes ülésében adott feleletében, hogy a britt államférfiak kevés időt szenteltek a N. Szöv. gondolatának, viszont a maga személyét illetőleg kijelentette, miszerint ha a legkisebb aggályai is lettek volna ez intézménnyel szemben, azok elenyésztek volna az észak-franciaországi elpusztított területek láttára. Franciaországban a hivatalos állam részéről is kevés érdeklődés nyilvánult meg egy nemzetközi szervezet létesítése iránt.<sup>1</sup> Viszont a franciáknál sem kezdetben, sem a Szövetség megalkotása után nem nagyon rajongott a közvélemény az intézmény iránt. Ennek egyik jele volt *Baudry d'Asson* francia képviselő felszólalása az 1919. szept. 4-i ülésen: „Telle qu'elle est, la S. D. N. n'est qu'une Babel judéo-maconnique, qui contient les germes de toutes les guerres, et d'ans laquelle l'Allemagne aura bientôt sa place prépondérante. La véritable S. D. N. existe depuis toujours: elle s'appelle la chrétienté. (Très bien! très bien! à droite). On veut édifier une humanité nouvelle, une humanité laïque, qui se posera de Dieu“.<sup>2</sup> Ehhez járult az a tény, hogy a Szövetséges és Társult Főhatalmak együttesen és külön-külön egyenkint a világháború folyama alatt az eddig ismeretlen mértékben adósodtak el az Unióval szemben. Viszont a Központi Hatalmak államai leveretésük és megcsonkíttatásuk után kénytelenek voltak elfogadni minden föltételt, melyet a győztes hatalmak rájuk kényszerítettek. — Tehát részükről a terv kivitelénél ellenállásra alig lehetett számítani, annál is inkább, mivel a belső zavarok a szétzüllött, de még meglévő kis erőt is lekötötték.

<sup>1</sup> V. ö. *Sukienicki* id. m. 263. 1.

<sup>2</sup> Idézte *Sukienicki* id. m. 266. old.



A „világ legnagyobb polgára“, még inkább a „gyógyíthatatlan utópista“ 1916. május 28-án a következőket mondta: „Je crois qu'une grande force collective sera créée qui garantira le droit, qui est l'intérêt principal et fondamental de tous les peuples et de tous les gouvernements, qu'on aura recours à la contrainte, non plus pour servir des ambitions politiques et des hostilités égoïstes, mais pour servir l'ordre commun, la justice commune, la paix commune“. Hét hónappal később a szenátusban a következőket szögezi le: „Il sera absolument nécessaire qu'une force soit créée garantissant la pérennité de la solution intervenue, une force tellement supérieure à celle de toute nation présentement engagée, dans la guerre, de toute alliance jusqu'ici formée ou projetée, que pas une nation, pas une combinaison probable de nations ne puisse l'affronter ou lui résister. Si la paix à venir doit être durable, il faut qu'elle soit assurée par la force supérieure et organisée de l'humanité“. Azonban az Unió világhatalmi kimérájának véget vetettek már a világháború után megkezdett előzetes tárgyalások. A tárgyalásoknál ugyanis nem a személye&en jelenlévő északamerikai köztársasági elnök és az amerikai megbízottak, de még az angolok sem irányították az eseményeket, hanem a francia államférfiak. A huzamos ideig elhúzódó tárgyalások közben azután a részben megfélemlített, és energiáját vesztített Wilson minden erejét arra fordította, hogy a Nemzetek Szövetsége intézményét *tető* alá hozza és így legalább a politikai vereségek után valamilyen tényleges eredményt mutasson be a Fehér Háznak. Erre fényesen reávilágítanak Wilson saját szavai: „Si nous ne donnons pas la vie à cette Ligue, qu'aurons-nous fait? Nous aurons trompé l'attente des peuples. Car cette Ligue est leur préoccupation dominante. Depuis que j'ai traversé l'océan, j'ai eu la joie de faire une constatation en visitant divers pays: chaque fois que la voix d'un peuple s'est fait entendre à moi par n'importe quel porte-parole, ou premier rang des revendications figurait le projet de la Ligue des nations“. Majd folytatva beszédét Wilson kijelenti az összegyűlt diplomatáknak: *J'avenir du*

*monde est entre les mains du peuple*<sup>1</sup>. „Donne-lui satisfaction: alors vous aura fonde une paix solide. Sinon, rien ne pourra garantir au monde une paix réelleV

Mindezek ellenére az alapokmány megszövegezésénél azonban ugyanaz a vereség érte Wilsont, mint a békeparancsok szövegezésénél s amidőn az intézmény formát öltött, egész más természetűvé vált, amint azt a teoretikusok elképzelték és az amerikai nemzet elvárta. Erre a tényre vezethető vissza, hogy amidőn a Köztársaság elnöke a párisi eredményeket elfogadás végett a Szenátus elé terjesztette, az azokat kivétel nélkül elvetette. Nem fogadta el a Központi Hatalmaknak diktált békék szövegét a volt Szövetséges Társakkal, hanem külön békeszerződéseket kötött azokkal. Ezek a külön békék nem jelentettek igazságosabb békeszerződéseket, sem pedig realisabb békeszerződési pontokat, mivel az Észak Amerikai Egyesült Államok Köztársasága a szerződés szövegén egy jótányit sem változtatott. Ez utóbbi eljárás indító motívuma egyrészt a béketárgyalásoknak rendkívüli mértékben való elhúzódása volt, még inkább azonban az a tény, hogy a békediktátumok, rendkívül sokirányú rendelkezéseik és külön-szerűségük mellett, egy szerves egységet képeztek s azoknak megbolygatása, vagy módosítása súlyosan érintette volna az Unió gazdaságát, amennyiben lényeges módosítások esetén a háború alatt keletkezett és több száz millióra rúgó háborús követelések behajtása labilissá vagy lehetetlenné vált volna. A világháború első éveiben u. i. az amerikai szállítások arany ellenében történtek. Midőn pedig az Entente Hatalmak aranykészlete a kifizetések következtében veszedelmesen összeolvadt, a hitelnyújtás az összes Entente államok egyetemleges kezessége mellett történt, melyek között a Briii Birodalom mint főkezes szerepelt. Ezeket a háborús adósságokat növelte az Uniónak saját hadi kiadása, melyek a világháborúba történt beavatkozása következtében automatikusan előállottak. A békediktátumok gazdasági intézkedéseinek leg-súlyosabb rendelkezése volt ezeknek a háborús adóságoknak a Központi Hatalmakra egyetemlegesen történt áthári-

<sup>1</sup> Idézve *Sukienicki* id. m. 256. 1.

fása. Ha tehát emberesebb, még inkább racionálisabb különbékét kötött volna az Unió a Központi Hatalmak utódállamaival, eleve le kellett volna mondania ezen hitelek visszafizetéséről. A békediktátumok idején még ezeknek az összegeknek a tényleges behajtását a Központi Hatalmakon nemcsak remélték, de hitték is a Sz. és Társ. Hatalmak. Bár a legkisebb tárgyilagosság mellett nyilvánvaló volt még a szövetségesek gazdasági és pénzügyi szakértői szerint is ezen követelések behajtásának fizikai lehetetlensége. Jellemző erre *Robert Lansing*nak az 1919. május 6-án tett megjegyzése, amely szerint az egyezségokmányban nyíltan ki van fejezve, hogy az erőszak és az önzés képezik a nemzeti összeműködés alapjait, majd így folytatja: „Le danger, est que la S. D. N. ne devienne un obstacle qu'on opposera désormais á tous les efforts fufurs ...“

Az Északamerikai Egyesült Államok Köztársaságának a Nemzetek Szövetségétől való távolmaradása egy további okkal is motiváltatott. Az északamerikai nemzet lelki habitusa a Monroe doktrínán alapul. Az Uniónak a világháborúba történt aktív beavatkozása összeütközésbe került ezzel az idők folyamán szinte megcsontosodott doktrínával. Most maga az Északamerikai Egyesült Államok Köztársasága sérthette meg minden közvetlen, de még távolabbi politikai cél nélkül ezt az elvét. Lélektanilag alg. magyarázható az európai ügyekbe való beavatkozás ténye. A Monroe elvnek a saját maga által történt megsértése nemcsak egy minden haszon nélkül való vállalkozásba sodorta a Köztársaságot, de az elvnek ilyenén feladása tulajdonképpen védtelenül hagyta a birodalomnak keleti, csendes-óceáni oldalát. Az európai események és az európai helyzet közvetlenül sohasem fenyegette sem az Északamerikai Egyesült Államok Köztársaság, de még az amerikai kontinensen lévő államok integritását sem. Ellenben a keleti partvidék, különösen pedig a Csendes Óceán szigetei ki voltak téve a Japán részéről jövő közvetlen megtámadásnak. Japán a már mondottak alapján a világháború befejezése után a Csendes Óceánon az Unióval szemben előnyösebb helyzetbe került. Hadi veszteségei teljesen elenyészőek, szinte jelentéktelenek, — viszont ipara és gazda-

sága az Úniót is meghaladóan fejlődött és erősödött. Ugyancsak területileg is a legtöbbet nyert az áldozataihoz mérten a többi államokkal szemben. Már pedig köztudomású volt az a tény, hogy Japán a „sárga törvény“ életbeléptetése után két okból éppen a fenti területekre *vetett* szemet. Az első ok az említett szigetcsoporthoz éghajlata és termékenysége volt, mely teljesen egyezett a japán szigetek éghajlatával és életviszonyaival. Ugyanis a japán nép aklimatizálódása szárazföldön a fajban rejlő okok miatt csődöt mondott. Népfölöslegét állandóan betelepíteni Japán csak ezekre a szigetekre volt képes. A kolonizációs mellett lényegesebb volt a másik, a stratégiai ok. Ezeknek a szigetcsoporthoz a megszerzésével olyan haditengerészeti bázisokat szerezne Japán, mely teljes hegemoniát biztosítana részére az egész Csendes Óceánon.

Ez a két ok volt, mely tulajdonképpen az Észak-amerikai Egyesült Államok Köztársaságát a Szövetségből való kimaradásra reábirta. Ily módon ugyanis sikerült magát kikapcsolnia minden olyan bonyodalomból, mely az egyezségokmány szerinti szankciók alkalmaztatása esetén az amerikai kontinensen túleső bonyodalmakba vihetett volna, másrésztől fenntartotta minden politikai aktivitását már a meglévő birtokállományának megvédésére. Világosan és kétséget kizárólag reámutat erre *Taft* a filadelfiai Public Ledgerben 1919. április 30-án megjelent cikkében. Szerinte semmi sem világosabb a nemzetközi jogban, mint az, hogy minden nemzet, mely saját jogait nem korlátozta, jogosult a saját területére való bebocsátásra feltételeit szabadon megállapítani.<sup>1</sup>

A Nemzetek Szövetségének alapokmánya az eddigi szuverenitási elmélettel és nemzetközi gyakorlattal szemben tulajdonképpen annyira korlátozta a tagállamoknak cselekvőképességét, hogy a szuverenitásuk már szinte problematikussá vált.

*Sukienicki* véleménye szerint: „Nous mettons en doute si on peut, logiquement, nommer „souveraineté“ le pouvoir

<sup>1</sup> L. *Taft*'s. Papers 319. 1.

dönt disposaint les États particuliers avant la guerre et, d'autant plus, celui qui appartient aujourd'hui aux membres de la S. D. N<sup>o</sup>. *Sukienicki* még az állandó tanácsstagok államainak szuverenitását is korlátozva látja. Ez a tétel még inkább áll a többiekre, amint azt kifejti: „Remarquons tout de même que la capitivité diminutio qu'ont subie les États, membres permanents du Conseil semble être un peu moindre que celle de tous les autres États, sans parler déjà des restrictions de la souveraineté résultant des engagements spéciaux, liés intimement au Covenant, comme les traités de minorités, par exemple“.<sup>1</sup>

A Szövetség alakjában elsősorban olyan nemzetközi szervezet létesült, melynek hatásköre és illetékessége kiterjedt a földnek minden kontinensére és minden államára. D. N. *Hadjiscos* erre vonatkozóan kategorikusan kijelenti: „La Société des Nations composée de représentans des nations, doit pouvoir imposer son autorité aux individus-nations“. Ezt azért tartja szükségesnek, mert: „Autrement elle ne serait qu'on trompe — l'oeil et il lui serait impossible, á la premiere difficulté sérieuse, de venir á bout des égoïsmes nationaux“.<sup>2</sup> Benne megvalósult a politikai és egyetemes célokat szolgáló nemzetközi világszervezet. *Lucien Brun* azonban mindjárt reámutat a szövetség egyik legnagyobb gyengeségére: „Il ne s'agit pas d'ailleurs d'un Super État promulguant des lois comme l'autorité politique“. Hiányolja tehát burkoltan, hogy az intézménynek nincsen törvényhozó, nemzetközi szabályokat alkotó hatásköre. Majd így folytatja: „Plus modeste est le rôle de la Société des Nations. Privée de gendarmes, elle n'a qu'une force, celle de Topinion, et ne disposera de moyens d'action que dans la mesure ou elle sera „l'expression juridique“ de la communauté internationale“.<sup>3</sup> Már sokkal pesszimiztikusabb *O. Hoijer*, mert ő már a széles hatáskörben veszedelmet lát, mivel: „Instituer la médiation obligatoire pourrait donc aller á l'encontre de

<sup>1</sup> L. *Sukieniczky* id. m. 312. 1.

<sup>2</sup> L. *Hadjiscos*: id. m. 47. 1.

<sup>3</sup> L. *Brun*; id. m. 45. 1.

son but pacifique, en accroissant les moyens d'action el d'ingérence forsf vis-à-vis des faibles“.<sup>1</sup>

A történelem eddig ha mutat is fel kisebb vagy nagyobb szövetségek létesülését, azoknak illetékességi területe mindig szorosan meghatározott volt és csak tüzetesen meghatározott közvetlen gyakorlati célok elérésére irányultak. Ezeknek a céloknak elérésével vagy ami még gyakoribb volt, azoknak megghiúsulása esetén a régi szövetségek automatikusan felbomlottak. Igen ritka eset volt, hogy több államra, esetleg egész kontinensre kiterjedő szövetség alakult volna s ha ilyenek mégis keletkeztek, mint pl. a bécsi kongresszus határozmányai alatt létesült Szent Szövetség, ha a N. Sz. céljait meg is közelítették, sohasem voltak annyira univerzálisuk. A Szent Szövetség mindazonáltal úgy keletkezésének körülményeire nézve, mint pedig a kötelezettségek vállalására nézve igen sok hasonlóságot mutat a Nemzetek Szövetségével. így mindenekelőtt magába foglalta a Szent Szövetség az akkori nemzetközi jog egyeteméhez tartozó államoknak a összességét. Ugyancsak kimondja az egyezmény a minél gyakrabban történő és pedig lehetőleg évenkénti kongresszusok megtartását. Különösen a tekintetben mutatkozik — régebbi szövetségektől eltérő — nagy hasonlatosság, hogy kimondja a szerződés a tagállamok kölcsönös fegyveres megsegítését. Hiányoznak azonban a Szent Szövetségnek állandó szervei és kiegészítő intézményei. Ugyancsak hiányzik a Szent Szövetség kongresszusának állandó székhelye. A Nemzetek Szövetsége viszont állandó székhellyel, állandóan és szervesen működő intézményekkel van ellátva. A szerveknek a hatásköre, már mint a főtítkárságé és tanácsé, szigorúan el van határolva. A közgyűlésé és a tanácsé viszont a fentebbiek szerint nem. A Szent Szövetség egyedüli szerve a közgyűlés volt, mely szükség esetén a saját kebeléből küldött ki fő- vagy albizottságokat, de a döntés joga kivétel nélkül a plénumnak volt fönntartva. A Nemzetek Szövetségének szervezete az alapkormányának megfelelően éppen abban tűnik ki, hogy a rendkívül széles hatásköre mellett állandónak tervezett al-

<sup>1</sup> L. Hoijer: id. m. 50. 1.

kotás. Joggal mondhatta *Larnaud*, az egyezségokmány egyik társszerkesztője a l'école supérieure de guerre előadásán: „Quel singulier État, serait la S. D. N., qui n'aurait pas de nom, pas de population propre, pas de nationalité“.

A Nemzetek Szövetségének minden szerve elvileg permanens, mindazonáltal csupán a főtítkárság és az annak alárendelt hivatalok felelnek meg teljesen ennek. A közgyűlés és a tanácsnak, úgyszintén állandó vagy rendkívüli bizottságainak működése időszakos. Ha azonban a két főszerv, közgyűlés és tanács nincs is állandó működésben, tekintettel arra, hogy évente legalább kétszer rendes üléseket tart a munkaprogramra való tekintet nélkül, — ezenfelül pedig sürgős szükség esetén a rendkívüli közgyűlés bármikor összehívható, megvan az állandó szerve jellege és működése.

A Nemzetek Szövetségének hatásköre és illetékessége a Szövetség természetéből folyóan tulajdonképen csakis a saját tagjaira terjedne ki. A határozményában megállapított hatáskör alapján mégis kiterjednek azok saját tagjain túl is. Kijelenti ugyanis az alapokmány a 16. cikk 1. pontjának utolsó mondatában, hogy „a tagok kötelezettséget vállalnak a szankciókat illetőleg; tekintet nélkül arra, hogy a másik állam a Szövetség tagja-e vagy sem“. Ez alapon éppen a leglényegesebb és legmélyebb-reható cselekményeknél kötelezik a tagállamok nemcsak a saját tagtársaikkal szemben az alapokmányban megjelölt vagy később meghatározandó módon eljárni, de kötelesek a szankciókat a Szövetségen kívül álló államokkal szemben is életbeléptetni. Ezen ok miatt még a N. Szövetség eszméjéért lelkesülő *O. Hoijer* is aggódik: „donner à cet instrument précieux, de paix et de conciliation qu'est la médiation, un caractère obligatoire, serait ouvrir la porte à des immixtions abusives, susceptibles d'irriter et d'envenimer les conflits au lieu de les apaiser. Entre les mains d'une Puissance habile' et envahissante, la médiation obligatoire pourrait vite se transformer en un instrument insidieux d'oppression“.<sup>1</sup> Már pedig ez a kötelezettség a legaktívabb háborús szankciókig terjedhet, és kö-

<sup>1</sup> *L. Hoijer*: id. m. 49. 1.

telezve van minden tagállam a tanácsi határozathoz képest a gazdasági és pénzügyi szankciókat foganatosítani, tekintet nélkül arra, hogy ezáltal magának vagy másnak közvetlen vagy közvetett károkat okoz. Köteles megszakítani a diplomáciai összeköttetést, végső esetben pedig háborút indítani és viselni olyan államokkal, melyekkel sem gazdasági, sem pedig politikai érdekellentéte nincsen. Ezért állítja D. *Nyholm*, az Állandó Nemzetközi Bíróság bírója, a N. Szövetségéről irt munkájában az intézményről: „Une notion mystique exercent pourtant une grande influence sur les ámes. Une définition exacte de cetté idée . . . est certainement chose difficile.“<sup>1</sup>

A 16. cikk értelmében a tagállamok által vállalt kötelezettségeknél még úgy tekinthető a Szövetségen kívül álló állam, mint amelyik békebontást követett el és a fenyegető vagy megkezdett háborújával a világbékét veszélyezteti. Vele szemben tehát mint nemzetközi deliktum tettesével járhat el a Szövetség tagjainak egy része, de esetlegesen és kivételesen a megbízás alapján még egy állam külön is. Ez okból semmi esetre sem éri el a N. Szövetsége azt a célt, melyet O. *Hojjer* neki imputál: „La création de la Société des Nations implique une protestation contre Tanarchie internationale d'Etats souverains, avec leurs ambitions sans autre frein que la crainie de Tinsuccés, avec leurs prétentions, fondées sur des appétiís de puissance ou sur des préjugés désuets, soutenues par la menace et tranchées en fin de compte par la violence“.<sup>2</sup> Éppen ellenkezőleg, attól lehet félni, hogy a 17. cikkelyben foglaltak esetleg a jogtalan beavatkozást is legális színben lehet feltüntetni. U. i. a fenti hatáskörön is lényegesen túlmegy a 17. cikk, amidőn kimondja, hogy: „ha két olyan állam között, melyek közül csak az *egyik, vagy egyik sem tagja* a Szövetségnek, vitás eset merül fel, a Szövetség kötelékébe nem tartozó államot vagy államokat fel kell szólítani, hogy a vitás kérdés megoldása céljából a Szövetség tagjaira nézve megállapított

<sup>1</sup> L. D. G. *Nyholm*-. Les Origines et l'oeuvre de la S. D. N. II. k.243.lap.

<sup>2</sup> L. *Hojjer*-. id. m. 309. lap.



kötelezettségeknek vessék alá magukat és pedig oly feltételek mellett, amilyeneket a Tanács igazságosaknak tart“. A nemzeti jogágak analógiájára a nemzetközi jogban is elfogadtatott az egységes jog alkalmazásának elve. Ez megfelel ugyanis a jogrend természetének, de egyúttal a logika szabályainak és ennek az elvnek alkalmazása természetesnek és kézenfekvőnek látszik, ha a vita „két olyan állam között, melyek közül csak az egyik... tagja a Szövetségnek“, merül fel, s a vita kizárólag jogkérdés. Azonban már a Szövetség keletkezésének minden mozzanata inkább, vagy kizárólag politikai okokra mutat.

De ezen az elven is túlmegy a Szövetség alapokmánya, ha a vitában szemben álló felek közül „egyik sem tagja a Szövetségnek“ és mégis hatáskört és illetékességet vindikál a tanács magának a szuverén államok fölött, — olyan államok fölött, melyek még magát az intézményt is esetlegesen perhorreszkálhatják. Mégis mindezeket figyelmen kívül hagyva reáoktrojálhatja a Szövetség — a talán nem is kívánt szolgálatait — a szervezeten kívül álló felekre, megengedvén nagylelkűen, hogy „ha ennek a felszólításnak eleget tesznek, akkor a 12—16. cikkek rendelkezései irányadók“, de ezt az engedményt is mindjárt visszavonja, vagyis megvonja a szervezeten kívül álló államok ügyfélképességét és a saját tagjainak biztosított jogokat, amidőn azonnal hozzáteszi, hogy: „azokkal a változtatásokkal, amelyeket a Tanács szükségeseknek tart“. Az ebből származó veszélyeket már 1920-ban, az első közgyűlés alkalmával látta *Moffa*, a schweizi köztársaság akkori elnöke és ezek elkerülését csak egy módon látta keresztülvihetőnek, ha az intézmény tényleg minden földi államot tagjai közé sorolhat. Ellenkező esetben *Moffa* szavai szerint: „Nous pouvons vivre deux ans, trois ans, peut-être davantage, sans posséder encore cette universalité, mais si notre Société étaít condamnée á demeurer trop longtemps une société non universelle, elle porterait en elle-méme le germe d'une lente mais totale dissolution“.<sup>1</sup> A 17. cikk 1. pont-

<sup>1</sup> L. Actes de l-re Assemblée I. kötet 573. lap.

jában foglaltak szerint tehát a Szövetség jelentősége lényegesen nagyobb és magasabbrendűbb, mint bármely eddigi szövetségé s így kiterjed a föld összes államaira, illetékesége és hatásköre alá vonható bármikor minden földi intézmény és hatóság és D. N. *Hadjiscos* szerint is: „L'exercice de toute sanction internationale, et, spécialement de la sanction militaire, implique Tabandon de la notion de la neutralité“.<sup>1</sup> A tanács, illetve a tanácsnak hatalma mindenkori konkrét tagjai ez alapon mint a legmagasabb rendű és legegységesebb emberi intézmény jelentkezne, amilyenre precedens az emberiség történelmében eddig nem fordult elő.

Az esetben is, ha e jogokat, melyekkel a fanács az államok ügyeibe szinte korlátlanul beavatkozhat, az alapokmány a Nemzetek Szövetségének egyetemes szervére, a közgyűlésre ruházta volna, még mindig igen sok jogos kifogás, legalább is kritika érhetné a Szövetségen kívül álló államok részéről az intézményt. A szövetségi közgyűlés ugyanis már összetételénél fogva, azaz tagállamainak nagy száma alapján inkább gyakorolhatná ezeket a jogokat, mivel egyúttal a jelenleg létező államok túlnyomó többségét magába foglalja, — ennek alapján tulajdonképen minden elképzelhető háború és konfliktus közvetve vagy közvetlenül érinti legalább a tagok egyikét, de esetleg többet is. A fanács helyett már azért is inkább volna hivatva ily nagymértékű beavatkozásra, mert az alapokmány 3. cikkének 2. pontja kimondja, hogy a „közgyűlés a maga ülésén minden ügyel foglalkozhatik, mely a Szövetség működésének körébe esik, vagy a világbékét érinti“. Ennélfogva lényegében minden háborús konfliktus beleesik a tervezett és felállított Szövetség működési körébe, tekintettel arra, hogy a konkrét esetben alg. kerülheti el a háború veszélyét valamelyik tagállam valamely fölmerült konfliktusnál s a mai viszonyok között még kevésbé biztosítható a két állam között kitört háború lokalizálása mint valaha, és egy esetlegesen kitörendő háborúnál majdnem állandóan fennforog az újabb világháború veszélye. *Hadjiscos* szavaival: „En définitive,

<sup>1</sup> L. *Hadjiscos*: Id. m. 208. lap.

on le voit, si la notion de neutralité n'est pas par elle-même contradictoire à celle de la Société des Nations et peut théoriquement subsister dans le cadre du Pacte, il n'en est pas moins vrai que, en fait et dans la pratique des choses, la neutralité occasionnelle ou permanente, conduirait à la négation même de la société internationale. L'efficacité complète des sanctions, particulièrement de la sanction militaire, implique l'abandon de toute neutralité".<sup>1</sup>

Ezen jogoknak ily megfontolások ellenére a közgyűlés helyett a szövetség fanácsának hatáskörébe történt utalása nemcsak túlságosan nagy hatalommal ruházta fel a fanácsot, de egyúttal egyenesen kiszolgáltatathatja a szövetség tagállamait, úgyszintén a szövetségen kívül álló összes államokat de iure és de facto a tanács kényének. Teljes joggal állíthatja *Proudhomme*: „Bref l'article 13 du Covenant, texte qui constitue le siège de la matière, confère au Conseil de la Société des Nations un pouvoir absolu pour assurer la solution des différends qui peuvent surgir entre États. S'il en est ainsi, comment, parmi les solutions auxquelles le Conseil de la Société des Nations est en droit de recourir, pourrait-on exclure celle qui consiste à dire le droit, à le constater, à proclamer la règle de droit qui s'impose aux parties en conflit, sous le simple prétexte que n'étant pas une juridiction véritable, le Conseil n'aurait pas qualité pour le faire?“.<sup>2</sup> A kifejtettek szerint azonban ez a joga nem is a Szövetségnek, illetve a közgyűlés által választott szervnek, hanem csakis az állandó tanács-tagsággal bíró nagyhatalmaknak van meg. Nehezen képzelhető el ugyanis olyan eset, hogy amidőn az állandó tanács-tagsággal felruházott államok egymás között előre kölcsönösen erre megegyeztek, előálljon, illetve előfordulhasson olyan tanácstag-választás, mely ezen megegyezésükkel, vagy érdekeikkel ellenkezzenek, miértis a döntő, gyakran az államok élet-érdekeibe mélyen belevágó kérdéseknél minden hatalom, a végső elhatározás és intézkedés joga így a Szövetség szervezeténél és jelenlegi összetételénél fogva

<sup>1</sup> L. M. *Hadjiscos*: id. m. 207. 1.

L. André *Proudhomme*: Rôle et pouvoir dans le différend 868. lap.

négy vagy öt nagyhatalom kezébe van letéve.<sup>1</sup> Helytállóan jegyzi meg erre nézve *Højjer*: „Tout infraction, tout danger d'infraction peuf et doit être signalé au Conseil. Mais pour que son intervention fuit véritablement efficace, il faudrai que son contrôle s'exercât non seulement sur les lois et réglemens, mais aussi sur les décisions de l'administration locale. Ceci constituerait une ingérence dans le domaine de la souveraineté intérieure que la monde n'est pas encore mur á adopter“.<sup>2</sup>

Az alapokmány 17. cikkének 2., 3. és 4. pontja a tanács hatáskörét ismét szélesíti és fokozza, s növeli annak nemzeti és nemzetközi jelentőségét és befolyását. A 2. pont felhatalmazza a Tanácsot a felszólításnak elküldése után, hogy: „azonnal vizsgálatot indíthasson“ — és hogy: „azt az intézkedést indítványozza, melyet a legjobbnak és leghaíalyosabbnak tart.“ N. *Politis*, aki nemcsak nemzetközi jogtudós, de úgy a N. Szövetség keletkezésénél, mint ennek életében nagy szerepet visz és vitt, ezt a nagy hatalmat helyesli és a következőkkel kísérli meg igazolni: „La justice interné n'a pas atfendu pour fonctionner qu'elle füt pourvue de codes complets. La fonction juridictionelle e été antérieure á la rédaction des coutumes. L'histoire nous apprend que ce qui importé le plus pour le développement mérne du droit, c'est moins sa fixité que l'institution d'un juge. Il n'en a pas été autrement de la justice internationale“.<sup>3</sup>

Ezek alapján szinte elkerülhetetlenül reákényszerítheti a szövetségi alapokmány 17. cikkének jelzett pontjainál fogva a Tanács a maga bíraskodási hatáskörét és illetékességét olyan államokra, melyek a köteléken kívül állanak, — tehát azokra, melyek a Szövetség illetékességét és hatáskörét a belépés útján magukra nézve elismerni hajlandók nem voltak, azaz szuverén cselekvési szabadságukról lemondani nem kívántak. Az ebből származható veszedelmek természetesen még jelentősebbekké lesznek a *Politis* által is

<sup>1</sup> V. S. *Sukienicki* id. m. 312. lap.

<sup>2</sup> L. *Højjer*, id. m. 308. lap.

<sup>3</sup> L. *Politis*, id. m. 194. lap.

felemlített ok, a nemzetközi jogi codex hiánya miatt. De Politis nézetével szemben inkább várható egy-két nagyhatalom önkénye, mintsem egészséges nemzetközi jog fejlődése.

Az alapokmány fenti határozatainak már logikus folyománya, hogy „ha a felszólított állam a vitás eset alkalmával a Szövetség tagjaira rótt kötelezettségek elvállalását visszautasítja és a Szövetség tagja ellen háborút indít, az ilyen állammal szemben a 16. cikk rendelkezései nyerne alkalmazást.“ Ezen cikkely alapján joggal jelentheti ki *Sukienickit* „Étant instituée „pour développer la coopération entre les nations et pour leur garantir la paix et la sureté. la S. D. N. constifute un type parfait d'une organisation d'ordre general.“ Ezen pont politikai éle tulajdonképen a központi hatalmak, illetve az azok helyébe lépett utódállamok ellen irányul, és tulajdonképen nem volt egyéb, mint a háború előtt keletkezett és az alatta kiszélesbedett Szövetséges és Társult Hatalmak szövetségének az állandósítása, főként pedig a békediktátumoknak fegyveres úton történő megváltoztatására irányuló minden akció kizárása, — a békeparancsoknak és azok minden intézkedéseinek pedig a formai nemzetközi jog védelme alá helyezése. A békeparancsok és a N. Szövetsége között fennálló ezen szoros kapcsolatra utal *Strub* is: „Grundsärtzlich nimmt der Völkerbundspakt ausdrücklich Bezug auf die Friedensvertrage da, wo er von ihnen geschaffene Zustände der Verwaltung oder Kontrolle den Organen des Völkerbundes unterstellt“.<sup>2</sup> De még eklatánsabban kimutatja *Krisztics*, amidőn megállapítja, miszerint: „Azáltal, hogy a nemzetszövetségi paktum a békeszerződések alkotóeleme, ha a Nemzetek Szövetsége felbomlanék, ez szoros kapcsolatban állana a békeszerződéseknek megsemmisüléséig terjedő revíziójával“.<sup>3</sup> Ha ugyanis most már a Szövetség kivül álló állam bármilyen háborús cselekményt fogadatosítana, nemcsak a Szövetséges és Társult Hatalmak esetleges szankcióinak volna kitéve, de egyúttal azok fogadato-

<sup>1</sup> L. *Sukienicki*, id. m. 272. lap.

<sup>2</sup> L. *Strub*: id. m. 11. lap.

L. *Krisztics*: A békeszerződések 22. lap.

sítását rákényszerítheti a föld összes államaira. Egyszersmind pedig a szerintük renitens állam a világ előtt palam et publice a világbéke megbontójának volna bélyegezve, minek folyományaként az erkölcs és világbéke nevében minden intézkedés, vagy kényszer és fegyver alkalmazása vele szemben jogos és megengedett. Ugyanezen a nézeten van *Sfrub*, mivel szerinte is: „Die Aufgabe des Völkerbundes geht somit über die Mitgliedstaaten hinaus auf die gesammte Kulturwelt. Der Völkerbund selbst sollte, um dem Universalitätsgedanken gerecht zu werden, eine Gemeinschaft aller Erdenvölker sein.<sup>1</sup> Vagy miként *Hadjiscos* mondja: „L'opération armée est la sanction suprême. Il importé de définir clairement son caractère qui est d'être, non pas une guerre, mais une opération de police, une exécution juridique.“

Természetesen lényegesen megváltozott ez a helyzet, amidőn a volt Központi Hatalmak utódállamai, kiváltképen a Német Köztársaság a Szövetségbe tagként felvétellett.

A Szövetséges és Társult Hatalmak háborús ellenségei közül csupán Németország bírt már a világháború után jelentőséggel, mivel a monarchia a feldarabolása után az eddigi nagyhatalmi színvonaláról — az utódállam Ausztria s a megcsonkított Magyarország — a kisállamok sorába süllyedtek. Bulgária pedig területi csonkításai, valamint földrajzi fekvésénél fogva a nemzetközi viszonylatokban egyébként eddig Sem jutott szerephez. Ipari fejlettsége, népessége, valamint egyes főbb ipari nyersterményeinek kimeríthetetlen mennyisége miatt Németország volt a jövőben is veszedelmes a győztes hatalmakra. Leveretése és a versaillesi szerződés szigorú intézkedései ellenére Németországnak továbbra is megmarad a nagyhatalmaknak kijáró tekintély és befolyás, aminek következménye volt, hogy a Szövetségbe történt belépése után az állandó tanácstagság részére is biztosított. A kifejtettek alapján az alapokmányban rejlő, de talán még inkább a Szövetségben vezető szerepet vivő nagyhatalmakat eltöltő szellem eleve alkalmatlanná tették azoknak a célok-

<sup>1</sup> *Strub*, id. m. 20. lap.

<sup>2</sup> L. *Hadjiscos*: id. m. 190. lap.

nak a megvalósítására, amelyeket önmaga elé kitűzött. *Ruyssen* még menteni igyekszik ezen disszonancia ellenére a külszíni. Véleménye szerint ugyanis: „Ainsi d'État á État, le droit est de nature purement conventionnelle. Rien ne lie les souverains, sinon la volonté commune d'observer les contrats que cetté meme volonté a conclus. Aucune puissance supérieure n'impose le droit, ni n'en garantit l'exécution; aucune police régulière n'est organisée pour exercer des sanctions; c'est pourquoi l'on dit avec raison que les relations internationales sont proprement „anarchiques,“ et c'est pourquoi aussi la guerre, au scandale de la raison, demeure á la fois l'ultima ratio“ des souverains qui foulent aux pieds le droit, et le suprême recours des États violantés dans leur droit. Entreprise contre le droit par les violents, la guerre est aussi, en l'absence d'une Société universelle des Nations, pour ceux qui se défendent, l'unique moyen de restaurer droit. Et combiέν ce droit est précaire!“<sup>1</sup> Már *Sukienicki* dilemnában van és nem tud teljes határozott állást foglalni. „Admettons que le droit soit l'expression d'une volonté. Si le droit international est un droit il est l'expression de la „volonté“ de la communauté internationale — „volonté commune“ qui elle mérne résulte de l'accord unanime de toutes les „volontés“ des Etats particuliers; ou bien il n'esf pas une expression de la „volonté commune“ mais des „volontés“ des États particuliers et alors il n'est pas un droit international unique, mais une multitude de droits nationaux des divers États.“<sup>2</sup>

A Szövetség tagállamaival szemben tanúsított egyenlőtlen bánásmód legkiütközőbb ténye egyoldalról a fegyverkezés, másoldalról pedig a központi hatalmak leszerelési politikájában nyert kifejezést. A Paris körüli békeparancsok pontjai értelmében végrehajtott teljes leszereléssel az utódállamok hadászati vonatkozásban teljesen jelentéktelenné váltak. Evvel együtt külpolitikai tekintetben teljesen mellőzhető tényezőkké lettek. Amíg azonban a Központi Hatalmak le-

<sup>1</sup> L. *Ruyssen*: id. m. 80. lap.

<sup>2</sup> L. *Sukienicki*: id. m. 222. lap.

fegyverzését az utolsó betűig a legnagyobb szigorral hajtották végre, addig a volt Társult és Szövetséges Hatalmak államai a békeparancsokban foglalt ünnepélyes ígéreteikkel ellentétben nemhogy hozzákezdtek volna haderejüknek intézményes leszereléséhez, hanem a háborúban szerzett tapasztalataik alapján növelték szárazföldi, tengeri és légi haderejüket, annak ellenére, hogy erre nemcsak az erkölcsi igazság s az egyenlőség elve, de az alapokmány 8. cikke is kötelezte. Az időközben megtartott lefegyverzési értekezletek, valamint az azokon meghozott előnyös határozatok és egyezmények kizárólag és kivétel nélkül a Szöv. és Társ. Hatalmakra nézve bírtak hatállyal. A háborús ellenfelek érdekei teljesen figyelmen kívül hagytak. Azonban még az egymás közötti lefegyverzési egyezmények sem voltak egyáltalában lefegyverzési szerződéseknek nevezhetők, hanem inkább felfegyverkezéseinek. A tárgyalások folyamán a Szövetséges és Társult Hatalmak a szárazföldi hadsereg kérdéseit, létszám, fegyvernem, harcieszközök stb. figyelmen kívül hagyták és az érdekelt Szövetséges és Társult Hatalmak egymás között e kérdésekben teljesen szabadkezet biztosítottak maguknak. A lefegyverzés kérdésében némi eredmény csak a tengeri haderő terén mutatható ki, de az is csak abban a tekintetben, hogy a felfegyverkezés és annak ütemének a tengeri hatalmak egymásközötti mértékét kulcs szerint állapították meg. A gyakorlati életben tényleg így valóra vált *Politis* machiavellisztikus tana: „Mais, en pareille matière, il vaut mieux pécher par excès de prudence que partementé.“<sup>1</sup>

A Nemzetek Szövetségének eszményét, — mint azt előre láthatóan várni lehetett — az első súlyos sérelmek éppen a nagyhatalmak oldaláról érték. Olaszország 1923-ban az egyezményokmány ellenére bombáztatta Korfut, majd katonailag megszállta. A N. Sz. Tanácsa képtelen lévén szembe szállni a nagyhatalmat jelentő Olaszországgal, azzal hátrította el a beavatkozást, hogy ez az incidens nem tartozik hatásköré és az ügy eldöntését a követek tanácsára bízta. Második ízben egy másik aláíró és alapító nagyhatalom, Japán

<sup>1</sup> L. *Politis*, id. m. 215. lap.



nyilvánította ki, hogy szuverenitása, vele kapcsán cselekvési szabadságának az alapokmányban megállapított módon történt alákötését elviselhetetlen nyűgnek tartja, amidőn a Tanács és a Közgyűlés nyílt parancsának ellenszegült a területi terjeszkedése érdekében. Majd pedig midőn nyilvánvalóvá lett, hogy az ázsiai kontinensen való terjeszkedéséhez a többi hatalmaknak hozzájárulását nem kapja meg, a Szövetségből kilépett. Japán kilépésével a Nemzetek Szövetségének tekintélye és jelentősége súlyos csorbát szenvedett. De még nagyobb volt az erkölcsi veszteség, amely a kilépés következtében magát a Szövetség eszméjét érte. Ugyanis az alapokmány cikkeinek flagráns megsértése eseténél a Szövetség a jogsértő nagyhatalommal szemben nem tudott olyan erkölcsi, vagy katonai nyomást gyakorolni, mellyel a jogsértőt a nemzetközi jog által megvont korlátok közé visszazorítani képes lett volna. Az egyhangúan hozott tanácsi és közgyűlési határozat teljesítését Japán megtagadta és kilépése után természetesen még fokozottabb mértékben és céltudatosan terjeszkedik Ázsiának keleti partvidékén egy másik szövetségi tagnak, a Kínai Köztársaság rovására, anélkül, hogy a Szövetség a 16. cikkben megállapított szankciók foganatosítását megkísérelte volna. Ennélfogva nem a világháború előtti, hanem fokozottabban a N. Sz. utáni időre illik reá *Sukienicki* következő megállapítása: „La doctrine de Vattel consacre ce principe dans le domaine des relation internationales; elle sanctionna „le précieux droit“ des États souverains, celui „d'être injustes quand il leur piait“. Si nous admettons ces prérogatives des États souverains, si nous déposons le droit de libre appréciation des régles de la justice, que T'État est obligé d'appliquer dans sa conduite, dans les mains des autorités éiatiques ou même si nous les faisons dépendre de l'opinion publique nationale, ces freins n'auront qu'une valeur bien précaire. Le droit international ne peut compter sur un appui solide de leur part. La souveraineté absolue de l'État subsisterait, mais il faudrait renoncer non seulement au droit international, mais aussi á la morale et a la justice universelles et objectives.“

<sup>1</sup> L. *Sukienicki*; id. m. 162. lap.

A következő nagyhatalom, mely az intézmény, helyesebben a szövetségben lévő államok érdekeivel szembe helyezkedett, az utólagosan felvett és állandó tanács-tag-sági joggal felruházott Németország.<sup>1</sup> Németországnak a kilépése előtt titokban történt felfegyverkezése tulajdonképpen nem is annyira az alapokmány betűibe és szellemébe ütközött, mint inkább a második versaillesi békeparancsba, melynek végrehajtó közegéül a győztes Szövetséges és Társult Hatalmak által a Szövetség kijelöltetett. A békeparancsnak szövegezése tudniillik a Szövetség alakulása előtt történt — ha a szövegezésnél már az érdekelt győztes hatalmak a N. Szövetségére már tekintettel is voltak; amennyiben mindkét okmányt ugyanazon államok egyidőben szinte párhuzamosan szövegezték — mégis a szöveg és pontozatainak megváltoztatási joga sem elvileg, sem ténylegesen nem illette meg a Nemzetek Szövetségét. A Szövetséges és Társult Hatalmak e tekintetben minden jogot és hatáskört maguknak tartottak fenn. Ezt a tényt kihangsúlyozza az a körülmény, hogy a békeparancsokban összességükben meg nem állapított jóvátetelek kérdését nem a Nemzetek Szövetsége keretén belül, hanem külön konferenciákon rendezték. Mindezek ellenére Németországnak, valamint a többi Központi Hatalmaknak a békeparancsokban megállapított módon és mértékben való lefegyverzésének ellenőrzése a fentírt módon a Nemzetek Szövetségére ruházhatóan át, az utóbbinak jog- és hatáskörébe tartozott a békeparancs pontjainak megsértése következtében előálló felelősségrevonás. Ennél az esetnél is beigazolódtott *Hoijer* jóslata: „Mais il entend les régler de telle sorte que ses prescriptions soient obligatoires pour ceux même qui voudraient s' y soustraire. C est précisément le recours éventuel à la force pour assurer le respect

<sup>1</sup> Németország esetében bevált *Hoijer* megállapítása: „La dépendance réciproque des peuples au point de vue des intérêts économiques, intellectuels et moraux, l' indépendance et l' égalité respective des États au point de vue politique, tels sont les facteurs de la communauté internationale.“ Cetté indépendance juridique et politique est telle qu' en aucun cas, un État ne saurait être tenu de respecter une règle de droit à laquelle il n' aurait pas volontairement adhéré.“ — *Hoijer*: id. m. 311. 1.

de ses dispositions qui est la caractéristique essentielle du droit positif. Ainsi le droit positif ne prévaut contre ceux qui veulent échapper à ses commandements que lorsqu'il a la force à sa disposition. Il est mis en échec dès que ceux qui s'insurgent contre lui, peuvent lui opposer une force supérieure. A cet égard, le droit international et le droit interné subissent la même loi<sup>1</sup>.

A Nemzetek Szövetsége a fegyverkezés kérdésében Németország részéről megtörtént bejelentést nem vette tudomásul. Ezt különben az alapokmány 1. cikk 2. pontja értelmében tudomásul sem vehette. Németország ezután bejelentette a Népszövetségből való kilépését. A Nemzetek Szövetségének intézménye Németország kilépése következtében egész különös erkölcsi kényszerhelyzetbe került. A békeparancsoknak ünnepélyes kijelentései, ígéretei, úgyszintén az alapokmány bevezetése, valamint 8. és 9. cikkei, de az intézmény szelleme tulajdonképpen a katonai leszerelés köteleességét róta az összes tagállamokra. Tény ugyan, hogy az alapokmány e vonatkozású rendelkezése rendkívüli mértékben ruganyosak. Elvként kimondja: „A béke fenntartása megköveteli a nemzetek fegyverkezésének csökkentését.“ De ezt az elvet homályosan újra megszűkíti, amennyiben kijelenti, hogy a fegyverkezés csökkentése „... addig a legalacsonyabb fokig, amely az állam biztonságával, nemzetközi kötelezettségének közös eljárás útján megvalósítandó kikényszerítésével még összeegyeztethető“ hajtandó végre. Betetőzi az alapokmány „az igazság uralmát“, (bev. 6. bek.) azzal, hogy a lefegyverkezés kérdésének egész kompleksumát a tanács hatáskörébe utalja, a 8. cikk 2. pontja, valamint 4. pontjai szerint.

Az ilyenképen történt lefegyverzésnek veszedelmeire már reámutat *Hadjiscos*. „Le péril est d' autant plus à redouter que le Pacte ne comporte pas Y obligation expresse du désarmement général. Sans doute, ce désarmement général ne peut avoir lieu qu' après le désarmement préalable de l' Allemagne. Mais il n' en est pas moins vrai que le

<sup>1</sup> L. Hoijer: id. m. IX. lap.

monde doit renoncer, pour le moment du moins, á son espérance de paix solide et durable et á la disparition des charges militaires si ruineuses“.<sup>1</sup>

A 8. cikkelyre megjegyzi *Trampler*: „Zusammenfassend kann über die Bestimmungen des Art. 8 mut. mut. gesagt werden, dass, trotzdem ansserlich der Charakter eines überaus freiheitlichen Rechies erweckt wird, in Wirklichkeit die Garantie des Rechtes so mangelhaft ist, dass zahlreiche Methoden der Umgehung des Sinnes des Vertrages ohne formalen Vertragsbruch gégeben ist“.<sup>2</sup> Szerinte is tehát ez a cikkely nem egyéb, mint a tanács egyik legerősebb fegyvere a volt Központi Hatalmak utódállamaival szemben.

Amíg tehát az 1. cikk 2. pontja értelmében az alapítás után belépő tagokra nézve egyrészt a békeparancsokban megállapított teljes lefegyverzést az egyességekomány fenntartani kívánja, avagy legjobb esetben egyoldalúlag kívánja megállapítani, addig az alapító és meghívott tagokra ez a kötelezettség nem terjedt ki. Ez az igazsággal, de a gyakorlati élet követelményeivel össze nem egyeztethető természetellenes állapot magától értetődően hosszú ideig nem állhatott fenn. Ugyanis egy állam sem mondhat le arról a jogáról, hogy fegyveres haderejéről maga gondoskodjon, hacsak szuverenitásának fegyveres védelméről eleve le nem akar mondani. Ez a jog az államnak és államiságnak nemcsak külső biztosítóka, de egyszersmind szuverenitásának belső feltétele, mert örökigazság marad a *Hadjiscos* által is hangoztatott tétel: „Sans la sanction, le droit resté un principe théorique de morale sociale, nationale on internationale“.<sup>3</sup> A szükség esetén kifejthető külső fizikai erő nélkül egyetlen egy szervezett társadalom sem állhat fenn, még abban az esetben sem, ha azt külállamok, vagy egyéb nemzetközi tényezők komolyan és becsületes őszinteséggel kívánják fenntartani és biztosítani. Nem pedig azért, mert ha csakis és egyedül külső erőkben találja valamely emberi szervezet fennmara-

<sup>1</sup> L. *Hadjiscos* i id. m. 210. lap.

<sup>2</sup> L. *Trampler*: id. m. 66. lap.

<sup>3</sup> L. *Hadjiscos*: id. m. 76. lap.

dásának alapját és biztosítékát, — a belső erők és államot létesítő fényezők, — melyek vele kongruensek, — hiányoznak, s így élete csak ideig-óráig tarthat. Addig, amíg a kívülről ható és államot létesítő erők teljes összhangja biztosítható. Abban a pillanatban azonban, mihelyt ez utóbbiakban változás, vagy csak erőeltolódás áll elő, össze kell omlania, mint egy életet vesztett és elkorhadt fának, mely mellől a támasztékot elvették. Viszont fennáll *Pella* tétele, mely szerint: „Si aucum peuple ne peut rester éternellement rivé aux engagements qu' á pris en son nom d' homme qui gouvernait en de tout autres époques et de tout autres occasions.“ Nemcsak az ó- és középkorban, de nyugodtan lehet állítani, a jelenkorban is minden győztes a békeszerződésben általa elért eredmények és állapotok — ha nem is örök — de a lehető leghosszabb időre kívánja biztosítani. Azonban minden erőszak csak addig érvényesülhet, ameddig a legyőzött vele egyenlő katonai erővel nem rendelkezik. Ez utóbbi eset már bekövetkezik akkor is, ha a győzőnek nyert háborúban szövetséges társai is voltak, a szövetség felbomlik.<sup>2</sup>

A Nemzetek Szövetsége leszerelési bizottságának tárgyalásai kihangsúlyozottan *ezt a tételt* húzták alá. A fölmerült vita alkalmával a volt Szövetséges és Társult Hatalmak képviselői eleinte még elvben sem voltak hajlandók Németország és volt szövetségesei fegyverkezési egyenjogúságához hozzájárulni. A volt Szövetséges és Társult hatalmak érzelmi világára és gondolkodásmódjára semmi sem jellemzőbb, hogy a teljes lefegyverzés után még mindig saját államiságukat féltették a legyőzöttek támadásától. Min-

<sup>1</sup> L. *Pella*: *Criminalité collectif* 138. lap.

<sup>2</sup> Amint *Krisztics* megállapítja: „Tulajdonképen a parciális revízió a békeszerződéssel ellenkező gyakorlatnak az esete, csakhogy akkor áll elő, ha több állam a győztes. A békerevízió ezen módjánál minden a győztes hatalmak egymásközötti viszonyának mikénti alakulásától függ. Amint megszűnik közöttük a diadal után az összhang, máris lehetséges a parciális revízió. A legyőzött államok szempontjából rendkívül értékes békerevíziós mód ez, mert a győztesek egymással való szembehelyezkedésével jár, ami az erők kiegyenlítődése tekintetében különös jelentőségű“. — A békeszerződések revíziója 12. lap.

den törekvésüknél a világháború után fennállott és a békeparancsokban lerögzített állapot fenntartása volt a céljuk. A leszerelési konferencia teljes csődjének elkerülése végett Németországnak fegyverkezési egyenjogúsága elvileg kimondafik. Azonban annak gyakorlati keresztülvitele olyan klauzulákhoz *kötötett*, mely az elvileg elismert egyenjogúságnak ellent mondott. Ily körülmények között a konferenciának, illetve tárgyalásainak ismételt megszakítása és elhalasztása tulajdonképen nem volt egyéb, mint a konferencia meddő munkájának teljes bizonyítéka, másrészt a Nemzetek Szövetségének alkalmatlansága a kérdés megoldására. Megbukott a leszerelés kérdése, mert bevált *Sukienicki* megállapítása: „Reconnaisant que de facto la S. D. N. de Genève n' est pas la S. D. N. mais seulement une S. D. N., nous ne pouvons pas nous accorder avec M. Scelle (L/ admission, pp. 125—127) qui pense que ielle était déjà Y intention des auteurs du Pacte, créant „une ligue de conservation sociale, analogue .... á ce qu' était en 1815 la Sainte Alliance.“ Vous expliquons á la page 282 le fait qu' á quelques États avaient été opposées certaines difficultés á leur adhésion á la S. D. N. organisée“.<sup>1</sup> Ezt az állapotot nem is annyira a fegyverkezés avagy leszerelés minőségének és mértékének kérdése okozta, mint inkább a tagállamoknak egymással szemben tanúsított legnagyobb fokú bizalmatlansága.

A leszerelési konferencia a kölcsönös bizalmatlanságtól megmérgezett lelki atmoszférájában eredményes munkára nem is számíthatott. Midőn Németország új vezetői, — akik időközben a birodalom nagy belső reformjait végrehajtották, látták, hogy még a távolabb jövőben sem számíthatnak jelentős eredményre, merész tettel helyeztek pontot a konferencia tárgyalásai végére. Teljes nyíltsággal bejelentették, hogy a versaillesi békeparancs katonai korlátozásait Németországra nézve egyoldalúlag érvényteleneknek nyilvánítják s hogy Németország régi honvédelmi rendszerét visszaállította, hadseregük fegyverkezésének mértékére nézve most már semmiféle utasítást és ellenőrzést sem a N. Szövetség-

<sup>1</sup> L. *Sukienicki*: id. m. 286. lap.

gétől, sem pedig más szövetségtől vagy egyes államoktól el nem fogadhatnak. Mielőtt a Nemzetek Szövetsége Németország ezen bejelentésére az ünnepélyes tiltakozás után a 16. §-ban foglalt szankciókhoz nyúlt volna, Németország a tagok közül kilépett

A legjogosabb és igazolt bizalmatlanság tehát a volt Központi Hatalmak utódállamai részéről nyilvánult meg, mert kétségtelen *Pilief* megállapítása: „Un peuple courbera la tête devant la force des armes tout en gardant l'espoir d'une revanche, il n'admettra pas un seul instant qu'on lui impose au nom de la justice, un traitement qu'il considère comme contraire à toute justice“.<sup>1</sup>

Németország kilépésével három nagyhatalom, és pedig az Északamerikai Egyesült Államok Köztársasága, Japán, Németország, továbbá az Orosz Szovjetek Köztársasága nem volt tagja a Nemzetek Szövetségének. Németország felfegyverkezésének bejelentése és kilépése által elsősorban és a közvetlenül érintett Franciaország sem *tehetett* mást, mint belenyugodni a helyzetbe, amennyiben a pusztá tiltakozáson kívül más lépésre nem szánhatta reá magát. A másik közvetlenül érintett nagyhatalom, a Britf Birodalom a felfegyverkezési egyenjogúság elvi elismerése után most már tudomásul *vette* Németországnak a tényleges felfegyverkezését. Az Olasz Királyság, mely politikailag amúgy is feszült viszonyban volt még ezidőben Franciaországgal, a volt szövetséges társa érdekeivel szemben szintén tudomásul veszi Németország felfegyverkezésének tényét. Ily politikai tényállás mellett Németországnak a kilépése után a szankciókról még csak említés sem *tétegett*.

Az alapokmány nyílt megsértése után a Nemzetek Szövetségéből kilépő két nagyhatalom minden következmény nélkül hagyja ott az intézményt, jölehet a 8. cikk értelmében a szövetségben bent maradt tagok a 16. cikkben megállapított szankciós kötelezettségek alapján kötelesek lettek volna az alapokmányban előírt köteletség megsértőivel szemben eljárni. *Sukienicki* ennek okát abban találja, hogy a N.

<sup>1</sup> L. *Pillet*: Que faut il penser de l'établissement de la S. d. N. 9. lap.

Sz. nem vált azzá, amivé az alapító államok 1919-ben szánták, azaz nem lett politikai világszövetséggé. Ugyanis nem minden állam lépett be a tagok sorába és a N. Sz. mellett léteznek más államok feletti alakulatok, mint a pánamerikai szövetség, stb. Ha részben áll is Sukienicki tétele, ez nem az egyedüli ok, mert mellette, sőt még előtte is egyéb és pedig magában a szövetségben bennrejlő okok sokkal jelentősebbek, melyek azután az elérni kívánt eredmények megvalósulását lehetetlenné teszik.

A jogsértések ellenére elmaradtak a szankciók és azzal szemben az ellenhatás csupán tiltakozásban nyer kifejezést, mivel a Nemzetek Szövetsége, valamint a szervezetében uralkodó szellem bebizonyította, hogy az új intézmény létesítésével nem keletkezett olyan *valóságos államok feieffi magasabbrendű szervezet* mely képes bármelyik erős és katonailag kellőképpen felszerelt renitens állammal szemben az ünnepelesen megállapított és *látszólag két oldalon elfogadott* szabályoknak, valamint az azokban megtestesített céloknak érvényt szerezni.

*Hadjiscos* már Sukienickinéi tisztábban látja a N. Sz. munkájának az eredménytelenségét. Szerinte: „Il n'y a pas d'ordre possible sans la force. Mais tandis que dans le système impérialiste la force prime le Droit, et constitue elle — même son unique but, la force doit être, dans un système d'organisation juridique du monde, la servante et l'agent de réalisation du droit. C'est la définition même de la sanction. Or, le Pacte n'a pas mis au service du Droit la force nécessaire; il a défini le Droit, il ne l'a sanctionné que d'une manière tout à fait rudimentaire, par voie de déclaration et de conseil beaucoup plus que par voie d'institution pratique.<sup>1</sup>

Ennélfogva a Nemzetek Szövetségének keletkezése után is, tulajdonképen továbbra fennállott ugyanaz a tényleges helyzet, mint előtte, — azaz csakis azok az államok voltak teljes szuverenitással bírónak tekinthetők, melyek gazdaságilag és katonailag elég erősek voltak nemzeti aspirációik

<sup>1</sup> L. *Hadjiscos*: id. m. 212. lap.



önálló megvalósítására.<sup>1</sup> Ezután is egyedül a nagyhatalmak tekinthetők valóságos szuverén államoknak. A pozitív nemzetközi jog szemszögéből szuverenitással nem rendelkező szövetségi tagállamok individuális cselekvőképességének ellentmond, azzal nem egybevágó a gyakorlati élet. Legkevésebbé vált be *Politis* jóslata a N. Szövetségéről. Sem a nemzetek háborúit, de még a politikai torzsalkodásokat sem szüntette meg az alapokmány. Hiába állította: „Le guerre d'agression est tenue pour un crime“.<sup>2</sup> Inkább elfogadható *Hoijer* tétele: „La violence et les injustices appellení des représailles plus ou moins tardives. Si un État impose á un adversaire vaincu un traité abusif, ce n'est pas la paix qu'il fonde, mais la guerre qu'il prépare. Montesquieu a cru pouvoir établir que les gouvernements périssent par l'abus de leur principe“.<sup>3</sup>

Ellenben a Nemzetek Szövetségének jelenlegi szervezeteiben rejlő okok miatt a kis államoknak még kollektíve sincsen cselekvőképessége. Merő tautológiának lehet tekinteni az 1920. július 12-én Moszkvában az Orosz Szovjetftek Köztársaság és Litvánia által megkötött szerződés 1. cikkében foglaltakat: „Se fondant sur la déclaration faite par la République Socialiste Fédérative de Sowjets de Russie, que tous les peuples ont le droit de libre détermination, droit qui va jusqu'á leur séparation, complète de l'État dont ils faisaient partié, la Russie reconnaít sans arriére — pensée Tindépendance et la souveraineté de l'Etat lithuanien, avec toutes les conséquences juridiques découlant de cette reconnaissance, et elle renonce volontairement, et á tout jamais á tous ses droits souverains sur la nation lithuanienne et son territoire“.

Az egész törpe Litvánia szuverén jogai tisztán fikcióként hatnak a Szovjettel szemben. A közép-

<sup>1</sup> Erre hivatkozik rezignáltan *Hoijer* is: „L'histoire semble ainsi enseigner que les nations, pour se constituer et se maintenir, ont toujours dû passer par des conflits sanglants et que, suivant la remarque cynique mais réaliste de Bismark, ce ne sönt pas les votes de majorité, mais le fer et le sang qui créent les grandes nations“.

<sup>2</sup> L. *Politis*: id. m. 152. lap.

<sup>3</sup> L. *Hoijer*: id. m. XI. lap.

és kisállam a konkrét esetben, ha nem tartozik egy nagyhatalom, méginkább a nagyhatalmak szövetségének körébe, így különösképen a volt szövetséges és társult hatalmak államai közé, nem remélheti a szövetségben a tanácstagságot megválasztott tanácstagsági minőségben sem. A tanácsot megválasztásába u. i. az érdekelt nagyhatalmak beleavatkoznak, ennek következtében a nemtetsző állam tanácstagi megválasztásának mindig útját állhatják. Nem gyakorolhatják tehát a kis államok a szövetségi tanácstagság jogait, viszont mint egyszerű közgyűlési tagok, hatalmas protektorok hiányában tehetetlenségre vannak kárhóztatva. Ugyancsak helytálló *Sukienicki* véleménye: „Ainsi, jusqu'à cette dernière époque, la doctrine traditionnelle avait déduit du principe de souveraineté des États leur égalité respective (V. supra no 39), tandis que les auteurs, précités retournent cette affirmation, en disant que les États sont souverains et ils le restent aussi longtemps qu'ils sont égaux. Peu importé qu'ils subissent une capitis diminutio, ce qui est décisif c'est que cette capitis diminutio soit collective et égale pour tous et qu'étant tous subordonnés à une institution supérieure, aucun de ces „États souverains“ ne soit soumis à un autre État quelconque“.<sup>1-2</sup> Viszont nem fogadható el azon állítása, hogy a N. Sz. alapokmányába az ílymódon limitált állami szuverenitás nem ütközik. Hozzájárul még mindezekhez az

<sup>1</sup> L. *Sukienicki* i id. m. 310. lap.

<sup>2</sup> Ha nem is fogadható el teljes egészében *Hadjiscos* tétele, mégis sok igazat tartalmaz; „La souveraineté extérieure des États est, depuis longtemps déjà, battue en brèche. Elle a d'été d'abord con?ue comme un droit absolu qui appartiendrait aux États d'agir librement dans leurs relations avec les autres États. La conséquence principale de cette liberté absolue serait la faculté de fairé la guerre. Les internationalistes ont aperçu ce que cette conception avait d'excessif et de contraire même à a réalité des faits. La souveraineté apparait, en effet, comme limitée par les autres souverainetés Il ne peut exister, a la surface du monde, deux libertés absolues. Aussi, l'idée de souveraineté a-t-elle été abandonnée pour celle d'indépendance des États n'est elle — même qu'une interdépendance mutuelle, analogue a ce qu'es la liberté entre les individus, c'est-à-dire quelque chose de relatif, la liberté de tous n'étant possible que grâce a des sacrifices consentis sur chacune des libertés individuelles“, id. m. 81. lap.

a ténykörülmény, hogy bármennyire is kizárja az alapokmány 10. és 20. cikke a titkos nemzetközi szerződések megkötési lehetőségét, azok burkolt formában mint félig titkos szerződések, regionális, védelmi, valamint más címeneként továbbra is keletkeznek és fennállhatnak. De maga a Nemzetek Szövetsége összes intézményeivel együtt végeredményben csak a keretét képezik a politikai harcok előteréből visszahúzódó, de annál nagyobb mértékben jelentkező politikai erőknél. Teljesen helytálló *Ishu vicomte*, a Tanács tagjának a 26-ik tanácsülésen Parisban tett kijelentése: „Le Traité de Versailles n'a pu donner au monde une vérifiable paix. Le cauchemar de la guerre a envahi toutes les chancelleries...” A szövetségben ez okból a tulajdonképeni küzdelem nem is a tanácsban vagy a közgyűlésen folyik le, mint inkább az előzetes tanácskozásokon, melyek a legritkább esetben tartatnak a szövetség székhelyén. Amidőn tehát a főtitkárság kivételével valamely szövetségi fórum előtt van a konkrét ügy, az tulajdonképpen már formalitásnak nevezhető, mivel még kellőképpen elő nem készített, tehát meg nem érett és így a biztos elfogadásra nem számítható ügy a tárgysorozaton ki sem fűzetik.

Tapasztalat szerint a politikai természetű kérdések azok, melyeket a szövetség szervei csakis a biztos elfogadás feltétele mellett hoznak a szövetség elé. Ide tartoznak a nemzeti kisebbségi ügyek túlnyomó része. A Szövetséghez benyújtott panaszok közül, ha azok akár egyénektől, akár pedig testületektől adatik be, a főtitkári irattárban süllyedtek el, anélkül, hogy a konkrét kérdésben az eljárás még csak megindulhatott volna. Ha azonban a konkrét panasz esetében olyan nemzeti kisebbségi valódi vagy vélt sérelméről volt szó, melyet valamelyik tanácstagsággal bíró állam is magáévá tett, szabályszerű utat tett meg még akkor is, ha talán legjelentéktelenebb, vagy legindividuaisabb érdeksérelemről volt szó. Hatalmas protektor hiányában még a legelemibb kisebbségi jogok védelme érdekében benyújtott jogos panaszok sem hallgattak meg, nemhogy orvoslásra találtattak volna.

A fegyveres háborúra pedig továbbra is áll *Sukienicki*

nézete: „La guerre perpétuelle entre les souverainetés absolues serait d'autant plus horrible et inhumaine, que, théoriquement, elle ne pourrait admettre l'existence des règles quelconques, ni des lois de la guerre“.<sup>1</sup>

Semmi sem jellemzi jobban a tényleges helyzetet, mint a *Trampler* által idézett eset. Egy ismert kisebbségi vezető javaslatételre kért fel egy svéd minisztert a kisebbségi eljárási ügyben és a felkért miniszter azzal az indokolással hárította el magától a kérést, hogy egy ilyen indítványt a kisebbségi állam Svédország részéről „barátságtalan aktusnak“ tekintené és ez Svédországra hátrányos következményekkel járna.

A nemzeti kisebbségi védelemre kötelezett államok szuverenitása az alapokmányon alapuló általános korlátozó-sokon kívül, melyek tulajdonképpen minden tagállamot egyformán terhelnek, külön megszorításokat szenved azoké, melyek az önként vállalt vagy rájuk kényszerített szerződésekben a kisebbségi védelmet biztosították. Elvileg és legáltalánosabb nézőpontból tekintve, a kisebbség védelmi szerződések kiemelik a kisebbségi ügy egész komplexumát a konkrét állam ügy- és hatásköréből s a legfőbb felügyeleti, valamint intézkedési jogot a Nemzetek Szövetsége hatáskörébe utalják. Ezen intézkedés következtében az ilyen állam legbelsőbb ügye is esetleg az egyetemesnek kontemplált és annak módja szerint szervezett nemzetközi orgánumnak hatáskörébe vonható, anélkül, hogy a jogos panasz által a panaszló egyén vagy kisebbségi orgánum az őt is kötelező állampolgársági hűség ellen vétene. Amint *Sukienicki* mondja: „On saura seulement quelles affaires étaient considérées comme réservées dans le passé, on ne pourra jamais, en se basant sur cette liste, dire quelles seront celles qui seront réservées à l'avenir, ni même prétendre à indiquer quelles affaires doivent à un moment donné être envisagées comme réservées. Tout dépendra de l'évolution des rapports internationaux et du progrès du droit international, C'est-à-dire de l'esprit et de l'opinion internationale“.<sup>2</sup> A törvény által

<sup>1</sup> L. *Sukienicki*: id. m. 101. lap.

<sup>2</sup> L. *Sukienicki*: id. m. 352. lap.

úgyszintén a nemzetközi jogszabály által biztosított jogok érvényesítése sohasem nevezhető szabályba ütközőnek, ha az jogilag kellően indokolt, de legalább is valószínűsíthető van. Egész más elbírálás alá esik a kérdésnek az a része, mely szerint a tényleges jogsértés esetén jut-e a panaszló jogorvoslathoz, valamint képes-e a kisebbség-védelem anyagi és alaki joga a panaszost vagy magát az egész érdekelt kisebbséget a jogsértő állammal szemben megvédeni és későbbi üldözés elől biztosítani. Ez utóbbi kérdésekre a Nemzetek Szövetségének eddigi gyakorlata semmieséire sem nyújt nagy reményekre jogot.<sup>1</sup> Ha tehát az egyes államok akarata nem egyezik, tulajdonképpen megakadályozhatják a szabály keletkezését. De még az esetben is, ha hozzájárulását kérészakkolták, nincs megfelelő szankciója a „règle juridique“-nek. Legkevésbé fogadható el *Kelsen* érvelése a nemzetközi viszonyokra: „Es sind die Interessen der herrschenden, die Macht jeweils behauptenden Gruppe, wen diese Lehre — als Resultat staatstheoretischer Erkenntniss — z. B. das Dogma vortragt, dass die Vermutung stets für die Rechtmässigkeit der Handlungen der obersten Staatsorgane spreche.“

A Tanács már politikai természeténél fogva, továbbá szervezésénél és összetételénél fogva, nem alkalmas a nemzeti kisebbségek kérdését közmegelegedésre rendezni, mert nem bírói intézmény és ha elfogadjuk *Hadjiscos* tételét: „Sans organe judiciaire, sans voies d'exécution, le droit ne serait qu'une articulation des principes qui ne passeraient dans la réalité des faits qu'autant que les particuliers le voudraient“,<sup>3</sup> akkor tényleg a kisebbségi jog nem egyéb, mint

<sup>1</sup> U. i. *Sukienicki* is megállapítja, hogy: „Ce n'est pas du tout la volonté commune, mais la déclaration réciproque des volontés particulières aboutissant à la volonté commune, qui crée le droit international. Ce droit est une règle juridique, mais non une loi; il est complètement différent du droit interne étant, en même temps, absolument identique à celui — ci quant à sa force obligatoire. Il est parait — il en fin de compte un droit qui n'est pas le droit“, id. m. 221. lap.

<sup>2</sup> L. *Kelsen*, Alg. Staatslehre 80. lap.

<sup>3</sup> L. *Hadjiscos* id. m. 76. 1.

„une articulation des principes“. Miért is joggal állapítja meg *Zorn* a mai N. Szövetségére: „Der Völkerbund der Friedensverträge aber ist kein Völkerbund, sondern nur das traurige Zerrbild eines solchen“.<sup>1</sup>

A területi vagy belső szuverenitás kérdésében könnyebben található — a nehézségek, főként pedig a belső erők ingadozásai ellenére — megközelítően pontos meghatározás. *Heifer* ezt így foglalja össze:<sup>2</sup> „Souverain ist alsó, wer über den Normalzustand durch die geschriebene oder ungeschriebene Verfassung entscheiden hat und dadurch, dass er sie willentlich in Geltung erhalt, dauernd weiter entscheidet. Und nur wer über den verfassungsmässigen Normalzustand entscheidet juristisch auch über den Ausnahmezustand, gegebenenfalls contra legem“.<sup>3</sup> Heller meghatározása röviden összefoglalva nem egyéb, mint a felelőtlenség kérdése. Csak-hogy parlamentárisán korlátozott alkotmánya államban majdnem kivétel nélkül az összetett — több szervből álló — törvényhozás a felelőtlen, hogy melyik lesz azonban ezen szervek közül a tényleg felelőtlen, azt a konkrét alkotmány, továbbá a szervek között fennálló tényleges erőviszonyok döntenek el, mert amiként reámutattunk, még a konkrét államban is változások állhatnak be ez irányban.

Még egyetlen államban sem és sohasem volt tulajdonképpen egységes akarat, a szó legszorosabb értelmében. Meggyőzően fejti ezt ki *Sukienickis* „La volonté unique et réelle d'une organisation n'existe pas, elle n'est qu'une fiction. Elle n'est qu'une résultante des volontés individuelles. Dans chaque cas réel, les volontés des individus se trouvant dans la minorité influent sur celles de la majorité et réciproquement. En dernier ressort, tout dépendra des forces respectives des groupes en présence; aussi bien de la force matérielle que de la force immatérielle, de la quantité comme de la qualité. A teljesen egyöntetű fajú,

<sup>1</sup> L. *Philip Zorn*: *Welfunionen* 52. 1.

<sup>2</sup> L. *Heller* id. m. 104. lap.

<sup>3</sup> L. *Heller*, id. m. 104. 1.

<sup>4</sup> L. *Sukienicki*: id. m. 226. 1.

nyelvű és vallású államban is, ha létezne ilyen, a társadalmi széttagozódottság egységének kizárja az eszmei értelemben vett egy akaratot. Minthogy a kifejtettek alapján ilyen állam nincsen, a szuverén állami akarat, legfeljebb mint relatíve legmagasabb akarat jelentkezik mindig. Amilyen mértékben osztódott azután fajilag, vallásilag, nyelvileg és kultúrában valamely állam népessége, olyan mértékben csökken a szuverenitás abszolútsága.

Ennélfogva az állam területi szuverenitása nem más, mint relatív legfőbb akarat a ténylegesen alkalmazható legmagasabb erővel párosulva.

Viszont a külső, vagy nemzetközi oldalát tekintve, a szuverenitás abszolút volta lényegesen labilisabb. *Pillet* a következőkben vonja össze a nemzetközi szuverenitás abszolútságára vonatkozólag véleményét: „Cetté prétendue indépendance de l'État, n'est autre chose que le pouvoir de se mouvoir librement dans les limites fixées par le droit international“.<sup>1</sup> *Pillet* álláspontjához szükséges azonban hozzáfűzni, hogy ezek a határok még változóbbak, — szűkebbek, majd tágabbak — még egy és ugyanazon államnál is. Annál inkább lesz változó coeficiens a nemzetközi jog által nyújtott latitude a különböző államok erőviszonyainak megfelelően. Tehát a szuverenitás egyenlőtlensége az állam erőviszonyai egyenlőtlenségének függvénye.

Mindezek alapján kétségtelenül helyes a *Sukienicki* által hivatkozott Mandelsfám-féle megállapítás, hogy: le nouveau principe de la relativité de la souveraineté des Etats pénètre de plus en plus, non seulement dans la théorie, mais également dans la vie internationale“.<sup>2</sup>

Le kell szögeznünk végső következtetésként, hogy *az államni főhatalom sem befelé, sem kifelé irányuló hatáskörében nem abszolút. A rendkívül bonyolult erők összeműködése folytán keletkezett és működő állami főhatalom az államon belül mint szervezett, legfőbb emberi erő jelentkezik, mely maga fölött álló hatalmat nem ismer el. Hatáskörébe vonhat mindent,*

<sup>1</sup> L. *Pillet*: Recherches sur les droits fondamentaux des Etats 16. 1.

<sup>2</sup> Idézve *Sukienicki*: id. m. 317. 1.

*aminek megvalósításához elegendő erővel rendelkezik. A nemzetközi szuverenitás tekintetében annyiban független és szuverén, amennyiben akaratát tényleg megvalósítani, végrehajtani képes. A főhatalom ennél fogva pozitíve és exaktan meg nem határozható és ennél fogva elmondhatjuk Sukienickivel: „La souveraineté, c'est l'indépendance á l'égard d'un pouvoir supérieur. On n'en peut dire rien de plus.*

### **Az állami szuverenitás korlátozása a nemzeti kisebbségi jogok védelme következtében.**

A nemzeti kisebbség védelmének kérdése történelmileg a középkorba nyúlik vissza. Figyelembe véve a kisebbségvédelem elsődleges jelenségeit, ilyenekül jelölik meg a nemzeti kisebbséggel foglalkozó szakírók többsége a keresztény államoknak a török portával kötött egyezményeit, melyeknek területi hatálya a Szentföldre terjedt ki és személyileg a keresztény zarándokokra — tehát egyénekre és nem kollektivitásokra — vonatkozott. Ezeket a szerződéseket a török szultánok egyrészt a francia királyokkal, másrészt az az időben tengeri hatalomként jelentkező olasz köztársaságokkal kötötte.

Azonban ezek, de még az 1878-ban megtartott berlini konferencián kötött kisebbség-védelmi egyezmények a — szó igazi és tulajdonképeni értelmében vett kisebbségi jogokat és azok védelmét nem tartalmazzák. A középkorban ugyanis hiányzanak azok az előfeltételek, melyek a kisebbségi jogkérdést és annak nemzetközi szabályozását lehetővé tették volna. Ezidőben u. i. hiányzik még a nemzetállam, mely a saját különleges nemzeti szellemének képére törekszik az állam társadalmát átformálni, továbbá hiányzik a nemzeten alapuló állami szuverenitás, és végül olyan vallási, faji, nyelvi, vagy kulturális népi egységek, melyek az államfenntartó nemzettel és a nemzeti állammal szemben jogaik, helyesebben létük biztosítása érdekében a küzdelmet felvehetnék.

De a Balkán-konferencia idejéig kötött ily irányú szer-

<sup>1</sup> L. Sukienicki: id. m. 348. 1.



zódések vagy egyezmények nem sorolhatók azért sem az igazi kisebbségvédelmi szerződések kategóriájába, mivel azok nem saját alattvalók, hanem idegen állampolgárok életét és testi épségét, vagyónát igyekeznek biztosítani. Továbbá a vallás gyakorlásának szabadsága mellett egy konkrét állam területén, mint például török szultánokkal a közel keleti területekre kötött szerződések, mindig csak meghatározott vallásfelekezetek vallásszabadságát törekszenek biztosítani s a szerződést kötő állam területére érvényesek. Az ilyen szerződések tehát tulajdonképpen a külföldiek nemzetközi jogvédelmével foglalkoznak, míg a berlini konferencia egyes meghatározott felekezetekhez tartozók jogait védik, a kérdéses felekezet tagjainak fajiságára, azaz nemzetiségére való tekintet nélkül. Azonfelül az említett szerződések egy-egy konkrét és közvetlenül érdekelt állam között és azok egyoldalúak, amennyiben viszterhes hatályuk csak egyik állam területére terjed ki. Kétoldalú szerződések egészen ritkán fordulnak elő. Hiányzott azonban a szerződésekből a mai kisebbségi jognak a legfontosabb kritériuma, a *garancia*, melyet az aláíró hatalmak a szerződéseknek egyetemesen biztosítanak, kiváltképpen hiányzott egy egyetemes hatáskörű nemzetközi szerv, melynek útján és közbejöttével a garancia állandósíttatik és valósággá válik.

Azon esetben, ha ilyen biztosítékok a régebbi szerződő felek által mégis kiköttettek vagy ígértettek, azoknak fogadata vajmi kevés esetben volt, mivel a vonatkozó érdekelt hatalmak egyáltalában nem, vagy pedig kivételként számító esetekben hivatkoznak szerződési jogaikra és ha mégis történt hivatkozás a szerződésben megállapított és vállalt garanciákra, az rendszerint foganattal nem bírt. A tiltakozás, vagy éppen a beavatkozás ugyanis rendkívül sok akadályba ütközött. Elsősorban minden garantáló államra kényes és legtöbbször kellemetlen terhet rótt a garanciának elvállalása, mellyel ez okból csak az esetben élt, ha súlyos és nyilvánvaló jogsérelemlről, nyílt szerződésszegésről volt szó. Kivételt képezett ez a beavatkozási lehetőség, ha a garancia idegen államok ügyeibe való beavatkozás ürügye lehetett, melyet a garantáló állam esetlegesen terjeszkedési politiká-

jának jogcíméül használt fel. Erre utal *Ruyssen* is, kimutatván, hogy: „La Roumanie n'a conquis son indépendance qu'en plusieurs étapes, avec Tappui de la Russie, de la Francé et de l'Angleterre, et se voyait encore separée, en 1914, des trois millions de Roumains de Transylvanie. La Serbie devenue indépendante avec l'appui du tzar, était loin encore d'atteindre les limites révées de la „Grandé Serbie“, et la Bulgarie non plus n'avait pas vu réaliser la „Grande Bulgarie“ que les victoires russes de 1877 semblèrent un instant avoir constituée“.<sup>1</sup> Másodszor az állami szuverenitásnak általánosan elfogadott tana s a vele kapcsolatban kifejlődött nemzetközi egyenjogúság az állam területének nagyságára, népességének számára és összetételére, valamint alkotmányára és államformájára való tekintet nélkül, elvileg eltiltott minden államot az idegen államok belügyeibe való mindennemű beavatkozástól. De legfőképen hatálytalanítja a kisebbségvédelmi szerződések garanciáit a vallás, illetve az állam és a felekezeti viszonya között kialakult fejlődési tendencia, mivel mint fentebb említettük, a legtöbb ilyen természetű szerződés valamely konkrét vallás szabad gyakorlásának védelmet igyekeztek biztosítani. Ekkor még *Brun* szerint is: „Pour établir dans leurs États l'harmonie compléte sous leur autorité absolue, les princes protestanfs victorieux adoptèrent, á Augsbourg, la formule qui nait la liberté de conscienc: Cujus regio, ejus religio“.<sup>2</sup> A racionalizmus, majd pedig az azt követő materialista világnézet és bölcselet a vallást és a vallásosságnak jelentőségét, hatását és szerepét erős mértékben csökkentik. A XVIII. és XIX. században ezenfelül a nemzetközi jog egyeteméhez tartozó államok túlnyomó részében az egyes nemzeti társadalmak vallási viszonyai oly mértékben változnak meg, hogy tulajdonképen ritka a teljesen egy vallású nemzet és az államvallás eltűnik, de ahol mégis fennmarad, elveszíti eddigi jelentőségét. Maga a folytonosan izmosodó nemzetközi jog az eddig fennálló vallási differenciákat szintén kiküszöbölni törekszik. Ez a két

<sup>1</sup> L. *Ruyssen*: id. m. 18. lap.

<sup>2</sup> L. *Brun*: id. m. 49. lap.

említett évszázad a nemzetállamok kifejlődésének korszaka és mindkét évszázad háborús és forradalmi eseményekben igen gazdag, miért is az összes államoknak külön-külön, de összességükben is egyéb bel- és külpolitikai problémáik voltak, mintsem a vallási kérdések következtében bekövetkezett sűrűlódások miatt akár politikai, vagy éppen fegyveres beavatkozás ódiumát és konzekvenciáit viseljük. A vallás kérdése pedig éppen az a pont, mely mint belpolitikai probléma esetleges vallási villongásból vagy torzsalkodásból könnyen fajulhatott belháborúvá, amelytől már csak egy lépés volt a külháború.

A középkori Európa államainak és társadalmainak rendi tagozódása már eredetileg is a fajkülönbségen alapult. De még azokban az államokban is, amelyekben a foglalkozás szerint tagosult rendek elemei között ilyen fajkülönbség kimutatható egyáltalában nem volt, avagy csak kis faji eltérés jelentkezett kezdetben, a rendeknek egymással szemben való huzamos időn át tartó elzárkózása, egyrészt a már meglévő fajkülönbségeket kiélezték, mivel az egy rendhez tartozók csak egymás között házasodtak faji származásra való tekintet nélkül, — másrészt a jogrend és a foglalkozás, valamint e kettő következményeként előálló társadalmi színvonal és környezetkülönbség át nem léphető új válaszfalakat vont a társadalom rendileg tagozott osztályai közé. Mindegyik társadalmi osztály fajilag és jogilag is elkülönült rendként élte a maga külön életét. A rendeket összefoglaló egyetemes erő a reformációig a vallás. Ezenfelül a foglalkozás szerint tagozódott rendek munkabeosztása foglalja lazán össze azokat a fejedelem labilis tekintélyén és katonai hatalmán mellett.

A hűbéri alapon uralkodó fejedelem hatalma alatt együttélő és elszigetelt rendekből álló társadalom a középkor alatt az említett okok miatt egységes nemzetté összeolvadni nehezen tud és ez a folyamat tulajdonképen már csak a XIX. században jut végkifejléshez, és keletkeznek a nemzeti államok. Ezt a nagy átalakulási folyamatot abban látja *Kelsen*, hogy: „Gegen Ende des XIX. Jahrhunderts vollzieht sich allmählich ein sehr charakteristischer Wandel. Das Bürgertum, das inzwischen auch politisch zur herrschenden

oder doch zumindest zur mitherrschenden Klasse geworden ist, das den Adél aus seiner Stellung in der Regierung des Sfaates ganz oder doch zum grossen Teil verdrangf, das vor allem in der Form der konstíuionellen Monarchie enfscheidenden Anteil an der Gesetzgebung erlangt hat, erkennt den Staat nunmehr als seinen Staat“.<sup>1</sup> Kelsennel azonos véleményen van *Balogh* is, csakhogy ő a francia forradalomnak tudja be ezt a nagy átalakulást Európa területén. A francia forradalomnak kétségkívül van világpolgárias jellege is, az általános emberi eszmék szolgálatában áll De ép úgy a nemzet szolgálatában. A forradalom teremti meg tulajdonképen nálunk is a nemzet egységét, a nemzetet. Ez okok következtében csak a múlt században fordulhattak elő nemzeti kisebbségek védelmét szolgáló nemzetközi szerződések. Ugyan *Brun* véleménye szerint a teljes nemzetközi kisebbségi védelmet már a bécsi kongresszus statuálta, amennyiben a lengyel nemzetet, mint vallási és faji kisebbséget elismerte és jogait biztosította. A szerződés 3. cikke ugyanis a következőket állapítja meg: „La Majesté ne pouvant se résoudre á consentir qu'une partié de son territoire soit réunie á un État où la réligion dominante est différente, sans procurer aux habitants du pays qu'elle cède la certitude qu'ils jouiront du libre exercice de leur réligion, qu'ils continueront á avoir les moyens de fournir aux frais de leur culte et á jouir eux — mémes de la plénitude de leurs droits de citoyens“. Az orosz-perzsa szerződés 3. cikkelye és az orosz-osztrák szerződés 5. cikkelye megismételte u. ezt csekély változtatással a záróhatározat 1. cikkelyében: „Le Duché Varsovie, á l'exception des Provinces et districts dont il a été autrement disposé dans les articles suivants, est réuni á l'Empire de Russie. Il y sera lié irrévocablement par sa constitution . . . S. M. I. se réserve de donner á cet État, jouissant d'une administration distincte, l'extension intérieure qu'elle jugera convenable. Elle prendra avec ses autres titres celui de Czar, Roi de Pologne ...“ „Le Polonais, sujets respectifs de la Russie, de l'Autriche et de la Prusse, obtiendront une

<sup>1</sup> L. Kelsen: Alg. Staatslehre 33. lap.

representation et des institutions nationales, réglées d'après le mode d'existence politique que chacun des gouvernements auxquelles ils appartiennent jugera utile et convenable de leur accorder“. A bécsi kongresszus zárójegyzőkönyve a lengyel nemzetiséget veszi védelembe, a II. londoni szerződés a görög állam területén biztosít az idegen fajú görög alattvalóknak polgárjogokat. A II. párisi békekonferencia előkészítési aktusa volt a híres firmán, a Hatti Humajun (1856. febr. 18.), mely a török alattvalóknak faji és vallási különbség nélkül, saját kezdeményezésre megadja az egyenlő jogokat. Ez utóbbi egyoldalú abszolút fejedelmi rendelet már kifejezetten megkülönbözteti a nemzetiségnek két ismervét, a fajit és vallását. Ezek ellenére a firmának azonban még nemzetközi jogi természete nincsen, hanem csak erkölcsi, mivel ha az a török császárság egyenjogúságának elismeréséhez nagymértékben hozzájárult, az mégis csak addig kötötte a török államot, amíg azt vissza nem vonta. Ez alapon a többi, a nemzetközi jog egyeteméhez tartozó államoknak a török állam fölött sem egyenkint, sem összeségükben ellenőrzési joguk nem volt.

Fordulópontot jelent a kisebbségek védelmének kérdésében az 1878. évben Berlinben megtartott Balkán-konferencia.<sup>1</sup> A berlini kongresszus veszi határozányaiba első ízben védelmébe a Balkán területén újonnan elismert államok területén a vallási kisebbségeket, amidőn az egyenjogúsítás fejében kötelezi az utóbbiakat arra, hogy az alattvalóknak teljes törvény előtti egyenlőséget biztosítsanak és a már létező vallásfelekezetek vallásszabadságának teljes gyakorlását lehetővé tegyék. Ezen kötelezettségeket az elismerő, de egyúttal garantáló nagyhatalmak felügyelete alá helyezi. A Hatti-Humajunnal szemben a Balkán-kongresszus határozmányai a kérdésben némi visszaesést mutatnak fel, mivel csupán *vallási* kisebbségeknek biztosítanak jogokat. Szerény véleményünk szerint ez a külön-

<sup>1</sup> Brun véleménye szerint a berlini Balkán-konferencia már csupán csak szélesbbitette a bécsi kongresszuson megalkotott kisebbségvédelmi rendszert. Id. m. 72. lap.

ség azonban csak látszólagos. Ugyanis sem Európában, de a többi kontinenseken sem jellemző annyira a fajra nézve vallása, mint éppen a Balkán félszigeten. A konferencia által elismert új államok, Románia, Szerbia, Bulgária és Montenegró túlnyomó többsége a görögkeleti vallású nemzeti elem volt. Maga a görögkeleti egyház ennek ellenére sem tekinthető kizárólag vallási szervezetnek. A görög császárság bukása után u. i. az összes görögkeleti vallású népességgel bíró államok megalakítják az önálló és nemzeti egyházukat. A török hódoltság idején évszázadokon keresztül éppen ezek a nemzeti egyházak egyedüli menedékei és várai a nemzeti nyelvnek, valamint a különálló, illetve ekkor még faji kisebbségi gondolatnak. A török impérium a hódoltsági területeken nem engedi meg a nem mohamedán alattvalóinak társadalmi, vagy éppen politikai szerveződését. Egyedül a vallás az, ahol a török hatalom valamilyen szervezetet meghagy és eltűr. A keresztény török alattvalók közül kiváltságos helyzetbe a görögkeletiek jutnak, mivel az ipeki patriárkátus felállításával s annak elismerésével a görögkeletiek a birodalom területén a porta által elismert egyházi szervezethez jutnak, míg a többiek azt nélkülözni kénytelenek.

Az újonnan elismert balkáni államok népességének vallási egysége, valamint a görögkeleti egyháznak egy bizonyos fokig államvallásként jelentkező szerepe még nem jelentett egyúttal legszorosabb politikai kapcsolatot a politikai önállósághoz jutott és elismert államok nemzetei között. Sőt a vallás- és nyelvazonosság alapján törekedtek most már az egyes államok területük megnagyobbítására olyképen, hogy a még török fennhatóság alatt maradt európai területeken igyekeztek terjeszkedni. Állt ez különösképen Szerbiára és Bulgáriára, illetve a szerb és bulgár görögkeleti nemzeti egyházakra, melyek a Balkánon mindketten egyformán igyekeztek a hegemoniát megszerezni. A görögkeleti vallás mellett a Balkánon élő vallások, úgymint a mohamedán, róm. katolikus és izraelita egészen jellegzetesen fajvallásoknak tekintettek, de tekinthetők ma is. Különösképen az utóbbi, a romániai izraelita vallásfelekezet érdekében történt a nagyhatalmak beavatkozása a kisebbségi kérdésbe. Románia azonban

ezt a kötelezettséget kijátszani igyekezett. A román parlament revízió alá vette az alkotmánylevél 7. cikkelyét, mely a keresztény lakosok állampolgárságának megszerzését biztosította és az izraelita román lakosok többségét a román kormány megszerzésétől elütötte.<sup>1</sup> Amidőn tehát a berlini szerződés 5., 27., 35. és 44. cikkei a vallási kisebbségeknek nemzetközi jogi védelmét elvben felállította és azt idegen hatalmak garanciája alá helyezte, egyúttal a faji kisebbségek védelméről is történt gondoskodás.<sup>2</sup>

A nemzeti kisebbségek védelmének intézményes meg-  
alapozása és védelme mégis az 1914—18. évi világháborúhoz  
fűződik. A világháború kitörésekor a szembenálló hadviselő  
felek közül még egyik sem foglalkozik behatóan ezzel a kér-  
déssel s a gondolat még mint politikai fegyver sem lanszíroz-  
tatik. Ez a tény minden valószínűség szerint arra az okra ve-  
zethető vissza, hogy egyik hadviselő hatalom sem találta sze-  
rencsésnek kizárni a győzelmesen befejezett háború utáni  
esetleges hódításait, vagy azok lehetőségeit.

1914. aug. 6-án *Asquith*, az angol miniszterelnök még  
következőkben jellemezte a háború természetét: „Mi azért  
az elvért harcolunk, hogy a kis nemzetek ne pusztítassanak  
el a nemzetközi jó erkölcsökbe ütközően, egy túlerős és  
túlönkényes hatalom esetleges akaratából“. II. Miklós cár  
hadüzenete alkalmából kibocsájtott proklamációjában már  
hivatkozik Oroszország tradicionális kötelezettségeire, mellyel  
„a hit- és fajrokon népeknek tartozik“. II. Vilmos a „Biroda-  
lom népéhez és népfajaihoz“ fordul, — I. Ferenc József prok-  
lamációja is „Népeihez“ szól.<sup>3</sup>

Már 1914. szept. 18-án Edingburgban tartott beszédében  
*Ásquith* bejelenti, hogy három igazságért harcolnak és ezek kö-  
zül a másodikként megjelölte: „bizonyítani és tiszteletben tar-  
tani a szabad államok függetlenségét“.<sup>4</sup> 1915. nov. 2-án pedig a

<sup>1</sup> V. ö. *Brun* i. m. 134. lap.

<sup>2</sup> *Egyed* I. kimutatja a vallásnak a Balkánon való fajmeghatározó szerepe mellett talán még jelentősebb kultúrkör megállapító hatását. — L. id. m. 17. lap.

<sup>3</sup> V. ö. *Ruyssen* id. m. 35. lap.

<sup>4</sup> L. *Sukienicki* id. m. 257. lap.

képviselőházi beszédében *Brianda* következőket jelenti ki: „La Francé est debout, l'épée á la main, se battant pour la civilisation et pour l'indépendance des peuples... par cetté paix donnée au monde par la Francé et par ses alliés, foute arriére pensée de domination tyrannique aura fait désormais place á l'idée du progrès, dans la civilisation par la liberté des peuples jouissant de leur pleine autonomie“. Másszóval nem szándékozott megkötni saját cselekvési szabadságát az esetlegesen szerzett területek új népessége felett.

Ezenfelül a hadviselő államok nagy többségének eredeti területein is voltak jelentősebb nemzeti kisebbségek, miért is a kérdésnek ebben a kritikus időben való megbolygatása belpolitikai okokból sem látszott kívánatosnak.

A nemzeti kisebbségek első általános megmozdulásául a lausannei konferenciát lehet tekinteni, mely 1916. év június 27-én ült össze és összegezte a nemzeti kisebbségek kívánságait. Ennek a konferenciának elnöke a belga *Paul Offlet* titkára a litván *I. Gabrys* volt és a szervezésben, valamint megrendezésben élénk részt vett az amerikai *Herron* professzor. A konferenciának és ennek rendezőinek céljai voltak egy nemzetközi szószerket létesíteni, kivétel nélkül minden nemzeti kisebbség részére, melynek panaszai vannak. Főként nem irányult a konferencia tendenciája a Központi Hatalmak ellen és ez okból kevés rokonszenvvel találkozott a háborúskodó hatalmaknál.<sup>1</sup> Ez a megmozdulás azonban nélkülözött minden hivatalos jelleget és inkább elvi, mint gyakorlati jelentőséggel bírt.

A kisebbségi konferenciával szinte egyidőben indult meg az ausztriai kisebbségek erélyes külföldi propaganda munkája. Ebben a tevékenységben a csehek érnek el nagyobb eredményeket az Északamerikai Egyesült Államok területén, ahol összeköttetések egészen a legmagasabb politikai fórumokig érnek. *Brun* szerint: „La Tchéco — Slovaquie a donné le signal de l'affranchissement. Un gouvernement provisoire, composé de Tchéques, se constituait á Paris la 6 septembre 1918.“<sup>2</sup> Az 1917. évben a Szövetséges és Társult Hatalmak

<sup>1</sup> L. *Ruyssen* id. m. 42. lap.

<sup>2</sup> L. *Brun*: id. m. 123. 1.



jegyzékükben már kifejezetten és teljes határozottsággal leszögezik álláspontjukat a nemzeti kisebbségi kérdés mellett. És pedig mint *Sukienicki* találóan jellemzi magatartásukat: Imputant á L'Allemagne et á ses alliés le réve d'une hégémonie mondiale, les puissances de l'Entente ont souligné plus d'une fois qu'elles luttaiant pour la liberté du monde, pour l'indépendance de tous les peuples, grands ou petits.“

A kisebbségi kérdés körül ezután az események már sűrűn követik egymást. Az Unió elnöke, *Wodrow Wilson* nevezetes enunciaciójában körvonalozza a kisebbségi jogokat, — az 1917. április 12-én kelt hadüzenetében már kifejezetten „a népek felszabadításáért“, „a nemzetek szabadságáért“, „a kis nemzetek jogaiért“ száll síkra. Az 1918. január 8-iki beszédében enunciaciója a békefeltételeket s hírhedtté vált pontjai közé belefoglalja a nemzeti kisebbségek védelmét.

A Központi Hatalmaknak belső forradalmak következtében bekövetkezett összeomlása után a Parisban összeült békekonferencia szintén napirendre tűzi a kérdést s annak tárgyalását. Az Új Államok Bizottsága (Commission des Nouveaux États) hatáskörébe utalja.

A fenti bizottság által beterjesztett javaslatot a Szövetséges és Társult Hatalmaknak a kérdésnél érdekelt államai szuverenitásukkal nem tartották összeegyeztethetőnek s csak azon esetben voltak hajlandók a tervezetben foglalt nemzeti kisebbségi védelmi kötelezettségeket magukra nézve kötelezőnek elismerni, ha hatályát a Nemzetek Szövetségének valamennyi tagállamára kiterjesztik. Először Lengyelország fejezi ki erélyesen tiltakozását az ellen, hogy a Szövetséges és Társult Hatalmak által már elismert függetlensége és egyenjogúsága ily módon csorbítottassék. Mindezek ellenére a Legfőbb Tanács heves vita után mégis magáévá teszi a bizottság javaslatát s a nemzeti kisebbségek védelmére vonatkozó cikkek a közismert módon belekerülnek a különböző szerződésekbe.

*Miként Wolzendorff* is megállapítja: „Es kommt nicht sowohl

<sup>1</sup> L. *Sukienicki*: id. m.

darauf an, eine vollkommene, objektiv gerechte Lösung zu finden, als eine Lösung überhaupt zu schaffen, die wirklichen Bestand hat“.<sup>1</sup> Figyelmen kívül hagyja az igazságot, melyet *Búza* a következőképpen foglal össze: „A népek örendelkezési joga pedig diametraliter ellentétes elv az egyik nemzetiségnek a másikba való beolvasztásával.<sup>2</sup> A kisebbségek védelmére vonatkozó első szerződés — a Lengyelországé — képezte a többiek mintáját, amennyiben lényegtelen szöveg-változtatásokkal ennek a szerződésnek intézkedései jutnak bele a többi szerződésekbe. A kisebbségek védelmét szolgáló szerződéseknek nevezetes kiegészítését tartalmazza a szerződések szövege mellett az a kísérő levél, melyet a békekonferencia elnöke, G. Clemenceau, a lengyel főmegbízott, J. Paderewskinek megküldött. Az entente államok közfelfogására jellemzőek a következő felfogások a világháború eredményeit illetőleg. *Brun* még szerényen a következőket állapítja meg: „Les diplomates de 1919, á la suite de leurs devanciers, ont repris cetté solution, mais en lui donnant une formule nouvelle: la protection désormais n'est plus garantie á tel culte ou telle langue en particulier; elle se trouve étendue, dans les limites de certains États, á tous les groupes nationaux, linguistiques, confessionnels, groupés sous le terme générique de „minorifés“.<sup>3</sup> *Hoijer* már a maga kissé fellengzős stílusában tovább megy és a következőket mondja: „Au lieu de la domination de la force brutale dans les rapports internationaux, ayant pour fin la paix et pour moyen la lutfé, on voudrait fonder Tempire de la loi, sous Taugusie égide de laquelle les nations cesseraient d'être une proie les unes pour les autres pour vivre au contraire comme des ourvières et des associées dans Toeuvre commune de la civilisationé avec leurs vues propres et leurs activités variés. Voilà ce que recherchent les apôtres enthousiasfes de la croyance toujours nouvelle de la paix perpétuelle dans la réconciliation des peuples qui déferé sur le monde avec

<sup>1</sup> L. *Wolzenorff*: id. m. 7. 1.

<sup>2</sup> L. *Búza*: id. m. 204 1.

<sup>3</sup> L. *Brun*: id. m. 82. 1.

l'imposante majesté d'une religion.<sup>1</sup> Ami a legjellemzőbb, a párisi körüli békekötések idején és utána még nemcsak hirdették, de hitték is az „örök béke“ és az „igazság“, „humanitás“ valóra válásában.

A kisebbségi kérdésben éppúgy, mint más vonatkozásokban diametrálisan ellentétes az új európai utódállamoknak a közfelfogása a békeparancsokról. Az új államok magatartására a kisebbségekkel szemben visszatükröződik *Junghannál*: „Es war auch psychologisch durchaus verständlich, dass gerade die neuen und neu verstärkten Staaten ihre neue oder neu aufgefrischte Souveränität zunächst einmal in der ihnen altbekannten Form glauben ausleben zu sollen. Hinzu kam noch der Gesichtspunkt der Vergeltung vor dem Kriege erlittener Unbill und endlich das allein menschliche Gefühl, die unter dem Schutze der Sieger dargebotenen Möglichkeiten so reichlich wie möglich nützen zu müssen. Die Agrar- und Enteignungsgesetze, zum mindesten aber ihre administrative Ausführung, Oberboten an Minderheitenfeindlichem Radikalismus oft alles, was man vor dem Kriege erlebt hatte. In der Regelung des Schulwesens, des Sprachgebrauchs in der Öffentlichkeit und im Privatleben, des Wahlrechts und anderer politischer Gerechtigkeiten wurde die formale Gleichheit vor dem auf die Mehrheit zugeschnittenen Staatsgesetz, soweit nicht schon dort eine die Minderheiten benachteiligende Ungleichheit vorlag, die von den Schutzverträgen geforderte faktische Gleichheit der Minderheitsangehörigen und der anderen Staatsbürger mehr oder weniger illusorisch gemacht“.<sup>2</sup>

A párisi béketárgyalások alkalmával szövegezett és elfogadott szerződések közül kilenc tartalmaz kisebbségvédelmi intézkedéseket és pedig:

1. Lengyelországgal kötött szerződés, mely Versaillesben 1919. június 28-án kelt;

2. a Csehszlovák köztársasággal kötött szerződés, mely kelt Saint-Germain-en-Laye-ben 1919. szeptember hó 10-én;

<sup>1</sup> L. Hoyer: id. m. 5. l.

<sup>2</sup> L. Junghann: id. m. 17. lap.

3. a Szerb-Horvát-Szlovén királysággal kötött szerződés, mely szintén Saint-Germain-en-Laye-ben 1919. szeptember hó 10-én;

4. az Ausztriával kötött szerződés, mely Saint-Germain-en-Laye-ben 1919. szeptember 10-én;

5. a Román királysággal kötött szerződés, mely Parisban 1919. december 19-én;

6. a Bulgáriával kötött szerződés, mely Neuilly-Sur-Seine-ben 1919. november 27-én;

7. a Magyarországgal kötött szerződés, mely Trianonban (Versailles-ben) 1920. június 4-én;

8. a Görögországgal kötött szerződés, mely Sevres-ben 1920. augusztus 10-én;

9. a Törökországgal kötött szerződés, mely Lausanneban 1923. július 1-én kelt.

Ezekhez a szerződésekhez kapcsolódnak a Nemzetek Szövetsége részéről elfogadott egyezmények.

1. az Aaland szigetekre vonatkozó szerződés, mely Svédország és Finnország között az előbb nevezett szigetekre kiterjedő hatállyal *kötetett*;

2. valamint a Németország népszavazás alá esett s Felső Sziléziára kiterjedő hatállyal létesült egyezmény.

Részszerű jelentőséggel bíró szerződések:

1. Ausztria és Csehszlovák köztársaság között az állampolgárság kérdésében, a kisebbségi iskolaügy, valamint annak védelme tárgyában kötött brünni egyezmény, mely 1930. június 7-én keletkezett;

2. a Lengyelország és Csehszlovák köztársaság között 1925. április 23-án aláírt egyezmény;

3. Szerb-Horvát-Szlovén királyságok és Románia között a jugoszláviai kucó oláhok védelmére kötött egyezmény;

4. a Bulgária és Görögország között a görög és bolgár kisebbségi alattvalók bevándorlása tárgyában Neuilly-ben aláírt egyezmény;

5. ugyancsak előbbi államok között 1924. évi szeptember 29-én Genfben a Szövetség Tanácsa előtt a görög, illetve bolgár kisebbségek védelme érdekében létesített jegyzőkönyvi megegyezés;

6. a Memmel-vidéki egyezmény, mely a Nagykövetek Tanácsa és Litvánia között a Memmel folyó területén élő német kisebbség védelmének a biztosítását célozta;

7. a Lengyelország és Danzig szabad város között 1920. november 9-én a Danzig területén lakó lengyel kisebbség védelmére kötött egyezmény.

A kisebbség-védelmi okiratok között egy másik kategóriát képeznek a deklarációk.

A szerződésektől, valamint az egyezményektől a deklarációk annyiban különböznek, hogy nem két, vagy több állam között előzetes tárgyalások útján keletkeztek, s melyek a Nemzetek Szövetsége részéről utólag jóváhagyattak és elfogadtattak, — hanem egy konkrét államnak a Nemzetek Szövetsége előtt tett kötelező nyilatkozatából, mely nyilatkozatot a Nemzetek Szövetsége tudomásul vett Ezen kötelező, de egyoldalú deklarációknak előzménye a már említett és a Nemzetek Szövetsége I. közgyűlésén meghozott azon határozat volt, mely kifejezte azt az óhajt, hogy „ha balti vagy kaukázusi államokat avagy Albániát fölvennék a Szövetségbe. A Közgyűlés ajánlja nekik a kisebbségek védelmére a kisebbszerződésekben megállapított általános elveknek megfelelő intézkedéseket és a végrehajtás módozatai felől lépjenek a Tanáccsal egyezsége“.

Ezen a Szövetségbe történő felvétel alkalmával *tett* nyilatkozatok kétféle formában *tétettek* meg. Albánia 1921. október 2-án, Litvánia pedig 1922. május 12-én az általános kisebbségi szerződésekkel azonos deklarációt adott a Tanács előtt. E kettővel szemben Észtország és Lettország a tárgyalások folyamán ismertette azokat az alkotmányos rendelkezéseket, melyeket a nemzeti kisebbségek védelme érdekében a saját kezdeményezésre már előzőleg megtett. Ez utóbbi közléseket, melyek a szerződésekben és többi deklarációkban foglalt biztosítékokkal meggyeztek, a Tanács tudomásul vette azzal a megjegyzéssel, hogy szükség esetén az ügy rendezésének kérdését későbbi időben újlag napirendre tűzhesse. Végül a Nemzetközi Állandó Bíróság 7. számú véleményében kijelentette, miszerint minden cikkelye, a kisebbségi szerződéseknek a Nem-

zeiek Szövetségének garanciája alá helyezendők.<sup>1</sup> *Erler* is a fentiekre való hivatkozással megállapítja: „Es kann aus diesen Grundén nicht zweifelhaft sein, dass sich die Garantie des Völkerbundes auf alle Bestimmungen der Minderheitenschutzverträge und — kapitel der Friedensverträge erstrecken sollte, mit der einzigen Einschränkung, „insoweit die Bestimmungen Personen einer rassemassigen, religiösen oder sprachlichen Minderheit betreffen“.<sup>2</sup> De lege ferenda ugyancsak rendkívüli figyelmet érdemel, *Búza László* véleménye: „A jugoszláv-román egyezményrel kapcsolatban felmerül az a kérdés is, hogy lehet-e az általános kisebbségi jog által kötelezett államoknak külön szerződéssel egy meghatározott kisebbség számára olyan jogosítványokat biztosítani, melyeket a többi kisebbségeknek nem ad meg. Kétségtelen, hogy ez az eljárás a kisebbségi jog szellemével ellentétben áll, mert a kisebbségi jog a jogegyenlőség princípiumán épül fel, ebből pedig szükségképen következik, hogy a kisebbségekhez tartozók jogi helyzetének nemcsak a többséghez tartozókéval kell azonosnak lenni, hanem az egyes kisebbségek jogi helyzete közt sem tehető különbség. Ha tehát a külön szerződés egy kisebbséget illetően az általános egyezményen túlmenő rendelkezéseket tesz, vagy az általános egyezmény egyes rendelkezéseinek egy kisebbségre kedvező értelmezést ad, — gondoljunk pl. arra, hogy a jugoszláv-román szerződés szerint a kisebbségi iskola már 20 tanköteles gyermek részére felállítandó, — ezek a rendelkezések oly eo ipso a többi kisebbségekkel szemben is alkalmazandók“.<sup>3</sup> *Búza* felfogása annál fogva is jelentősebb, mert jogilag teljesen megalapozott, viszont a nemzeti kisebbségek fejlődésére nézve a legmegnyugtatóbb lenne. *Brun* is nagy pesszimizmussal tekint a békeparancsokban megteremtett új politikai helyzet elé. Kisebbségi szemszögből vizsgálva a kérdést, felismeri az új államok rendkívüli belső labilitását. *Búza*val az újonnan létesített Csehszlovákiának helyzetét látja a legbizony-

<sup>1</sup> Publ. C. P. I. I. Recueil des avis consultatif No. 7.

<sup>2</sup> L. *Erler*: id. m. 399. 1.

<sup>3</sup> L. *Búza*, id. m. 131. 1.

talánabbnak valamennyi között, ahol szinte önkéntelenül veti fel a kérdést: „A la vue d'un État si peu homogène, au sein duquel les dissensions éclatèrent avant sa naissance, un doute se lève naturellement: la destruction de l'empire des Habsbourgs ne fut — elle pas une faute politique? et pour les minorités, dont la troublante question devait finir avec lui, marquera-t-elle un terme à leurs anciens malheurs?”<sup>1</sup> Ha már *Brun*, mint francia is veszedelmesnek látja a jövőt, még inkább kilátástalanabb az a kisebbségek részéről. Ennélfogva a legközvetlenebb nemzetközi érdek a kisebbségi kérdésnek egészséges és gyökeres megoldása.

<sup>1</sup> *L. Brun*: id. m. 124. 1.

### III. FEJEZET.

## A nemzeti kisebbségek jogai a szerződések, deklarációk és jegyzőkönyvek alapján.

Mindegyik jogrend, de minden jog alapja az állam. Miként *Gumplovitz* mondja: „Ziehen wir dem Rechte den staatlichen Boden unter den Füßen hinweg und die Naturrechtslehrer und Rechtsphylosophen mögen suchen, wie sie dasselbe auf der Basis all ihrer Ideen erhalten! Das Recht ist nur im Staate denkbar; es steht und fällt mit demselben“.<sup>1</sup> *Heller* különösképen kiemeli ennek a fontosságát: „Die Tatsache der Bindung alles Rechts an eine konkrété Gemeinschaft ist von der grössten Tragweite. Sie involviri zunächst die Unterscheidung von Rechtsgrundsätzen und positiven Rechfssätzen; nur die letzteren nennen wir Recht. Dieses (positive) Recht ist immer ein Stück historisch individueller Wirklichkeit, besitzt überall und immer nur empirische Gelfung“.<sup>2</sup> Tehát az utóbbi szerint nem is a jogelvek a döntők, hanem a pozitív jogszabályok.

Ha általánosságban ilyen nagy horderejű a jognak a konkrét államhoz kötöttsége, még erősebben jelentkezik ennek szerepe a kisebbségi jogoknál. A szerződésekből, deklarációkból és egyezményekből származó valamennyi kisebbségi jog tényleg mindig konkrét állam jogrendjébe illeszkedik bele.

Ezek a kisebbségek védelmét szolgáló okiratok, szerződések, egyezmények, deklarációk intézkedései egy-egy állam

<sup>1</sup> L. *Gumplovitz*: id. m. 13 1.

<sup>2</sup> L. *Heller*, id. m. 47. 1.



szuverenitását megkötvén, tartalmuk szerint két főcsoportba oszthatók és pedig:

1. az egyéni kisebbségi jogokat statuáló és biztosító kötelezettségekre, illetve jogokra, valamint
2. a kollektív kisebbségi jogokra és kötelezettségekre.

A szerződésekbe történt első betekintés után azonnal megállapítható, hogy a nemzeti kisebbségeket védő rendelkezéseknek zöme az 1. pontban felsorolt jogokra vonatkoznak, azoktól a csekély kivétellektől eltekintve, melyek a különböző szerződések esetenként és helyenként statuálnak és pedig egyrészt a Szövetséges és Társult Hatalmak által, másrészt Lengyelországgal a zsidó autonómia, — Romániával a székely és szász kisebbségek védelme tárgyában <sup>1</sup>- a Csehszlovák állam, a rutén föld autonómiája, az aallánci egyezmény, a nevezett szigetek svéd lakosságának autonómiája érdekében, végül melyet a Szerb-Horvát-Szlovén állammal a muzulmán vallású lakosság jogainak biztosítása érdekében kötöttek.

Le kell szögeznünk, hogy a hivatkozott összes okiratok nem részletezik, hanem csak általánosságban érintik a nemzeti kisebbségeknek biztosított jogokat. Már magában a cél tekintetében is lényeges eltérések mutatkoznak. Így *Brun* szerint is a kisebbségi jogokat létesítő diplomaták a kisebbség „*dé-voirs essentiels*“ akarták megvalósítani. Már a Nemzetek Szövetsége azzal a követeléssel lép fel a kisebbségekkel „*de cooperer en citoyens loyaux avec la nation a la quelle ils appartiennent.*“ Mindenekelőtt hiányzik magának a kisebbség fogalmának kimerítő és pontos meghatározása, amennyiben a szerződések, deklarációk és jegyzőkönyvek csupán „faji (népi), vallási, nyelvi kisebbségekről (minorités de races, (ethniques) de religion ou de langue) beszélnek annak ellenére, hogy *Sukienicki* szerint is végeredményben mindig az ember, az egyén a célja és rendeltetése az államnak és minden munkálkodásának, mely munkakör végtelen.<sup>2</sup> Többek között teljesen figyelmen kívül hagyják és mellőzik az ok-

<sup>1</sup> L. *Brun*; id. m. 40. 1.

<sup>2</sup> L. *Sukienicki* id. m. 347. lap.

iratok e hármon kívül a kisebbségek több kategóriáit is az egyéb kritériumokat, így elsősorban mellőzik a kulturális és gazdasági kapcsolatokat, melyek a faj, illetve népi, nyelvi és vallási kapcsolatokat ha felül nem is múlják, azokkal legalább egyenlő fontosságúak. Meg kell állapítani azonban, hogy a béketárgyalásoknak atmoszférája, úgyszintén az egyéb súlyos problémákkal amúgy is túltelített programja ezt a kérdést huzamosabb diskusszió tárgyává fenni nem igen engedte. Különösképen pedig akkor, ha figyelembe vesszük, hogy a kérdés tanulmányozására kiküldött bizottság (Commission des nouveaux États) csupán az 1919. évi május hó 1-én alakult meg, viszont a versaillesi béketervezet szövegét már a német delegációval még ez évnek május hó 7-én közölni kívánták. Mindezen hiányok ellenére a jogok és kötelezettségek kérdésében mindig a szerződéseknél szószerinti szövege az irányadó, továbbá maga a faji, nyelvi és vallási meghatározás a kitűzött céloknak és rendeltetésnek többé-kevésbé megfelelő. Megfelel és elfogadható pedig azért, mert a kisebbségi kérdés kiváltképpen Közép-Európát, illetve az itt már a szerződések előtt fennállott, vagy újonnan keletkezett és elismert államokat érinti legközvetlenebbül, mely államokban a nemzetiségi viszonyok úgy a történelmi múltban, mint a világháború előtt, valamint a békeparancsok aláírását követő időben a legkiegyenlítetlenebbek voltak és a nemzeti kisebbségeknek autonómiára, de még esetleg teljes állami függetlenségre irányuló törekvése, a kisebbségeknek szellemi és gazdasági magas színvonala következtében a legnagyobb erővel jelentkezett.<sup>1</sup> *Egyed* István a kisebbségeket két csoportra osztja: u. m. inaktív és aktívokra. Az előbbieket problémájuk csak belső állami, az utóbbiaké pedig nemzetközi jelenfő-

<sup>1</sup> *Búza László* reá mutat, hogy Mello—Franco nevezetes jelentésében a kisebbségi kérdést csak bizonyos időpontokban látja aktuálisnak; és pedig az államok területi változásainál, vagy államnak másik állam ellen folytatott küzdelmeiben. Ha tényleg háborúk alatt és a békekötések idején a kisebbségi kérdés az előzőekben kifejtettek alapján nagyobb jelentőségre is tesz szert és jobban a politika előterébe lép, egyáltalában nem fogadható el a tétel, mert a kisebbségi probléma állandóan megvan olyan államokban, ahol kisebbség létezik. — V. ö. *Búza*: id. m. 130. 1.

ségű. A kisebbség aktivitásának kérdése, azaz, hogy sorsával meg van-e elégedve vagy sem, helyzetében megnyugszik, vagy azon változtatni kíván egyformán belső állami, mint nemzetközi kérdés lehet mindkét esetben. A kisebbség inaktivitása, vagy aktivitása rendkívül sok külső és belső körülménytől van függővé téve, amint arra később rátérek. A kisebbség legelső ismertető jegyül és kellékül a szerződések szövegei a fajt (race, ethnique) nevezik meg. Brun szerint: „Les termes ont ici leur valeur; la nuance n'est pas le simple résultat d'une subtile correction de philologue: le mot „ethnique“ correspond au substantif français „peuple“ (*tdvog*) qui, dans la langue moderne, est synonyme de nation ou d'État, non de race. Celle-ci, en tant que minorité, c'est-à-dire comme groupement titulaire de droits, ne semble donc pas reconnue par les nouveaux Traités.“<sup>1</sup> *A faj lényegileg nem egyéb, mint az egyének származása után öröklött testi és szellemi különyszerűségnek összessége.* Már sokkal kisebb jelentőséget tulajdonítanak a fajnak a többi francia írók. Különösen *Ruyssen* az, aki a fajt egészen kérdésesnek mondja: „La vérité, c'est que la nation de race, comme celle de frontières naturelles, est une sorte de concept rétrospectif, grâce auquel on résume une variété d'expériences présentant certains caractères communs. La communauté de l'habitat, du climat, l'imitation mutuelle, l'influence réciproque des mœurs, des coutumes et des modes déterminent une communauté de type, qui donne au témoin inattentif l'illusion de l'unité physiologique.“<sup>2</sup> Minden nagy jelentőségük mellett a fajt ismertető bélyegek tényleg nem egyetemesek, azaz nem találhatók meg egyforma számban és mértékben minden nemzeti vagy nemzetiségi csoport individumánál. Sok igazság van *Ruyssen* egy további megállapításában: „ Veut-on prendre, en effet, le terme de race, á la rigueur, comme un ensemble d'individus d'une même espèce, authentiquement liés par une commune ascendance? Il est clair, en ce cas, que pour déterminer les frontières des races, il

<sup>1</sup> L. Brun: id. m. 85. lap.

<sup>2</sup> L. Ruyssen; id. m. 17. lap.

faudralt remonter aux origines mèmes de L'humanité qui se perdent bien ou-delà des plus lointaines l'heurs de le préhis-tóire: questiion de mefaphisique bien plutof que de phisiologie que de geographie humaine.<sup>1</sup> Az egyének sajátos vonásai e tekintetben úgy előtérbe jutnak, hogy úgy a testi sajátságok, de még inkább a szellemi és lelki vonások ugyanolyan mértékben elütnek, mint amilyenben hasonlítanak egymáshoz. Tüzetes vizsgálat alapján két teljesen különböző emberfaj egyedei között esetleg több rokonvonás mutatható ki, mint egy és ugyanazon faj két individuuma között. Az előzőekben már részletesen kifejtettek alapján ezek az azonosságok, még inkább hasonlatosságok, mint faji bélyegek nem kizárólagosak és nem feltétlenül sajátosak. Másodszor ezek a külső ismérvek nem állandóak, értvén ezalatt a rokonvonásoknak azon tulajdonságát, hogy ha azok a faj valamelyik individuumánál kétségen kívül ki is mutathatók, nem annyira állandóak, mint ha ugyanazon egyénnél, minden életkornál, bármilyen foglalkozás mellett, de kiváltképpen minden társadalmi környezetben azonos módon és egyforma intenzitással jelentkezzenek. Ezért *Gumplovitz* a faji kérdést kizárni kívánja: „Es wird die nationale Einheit, die kein ethnischer Begriff ist, sondern ein historischer, die eine Frucht ist eines langen Prozesses der Zusammenschmelzung verschiedener Stamme, mit der natürlichen, aborigenen Einheit des „Stammes“ verwechselt.“<sup>2</sup> A nemzetté alakulást tehát csak az időbeli fejlődés kérdésének tekinti, melyre eljuthat minden eredetileg vegyes fajú társadalom összeolvadás útján. Azonban az összeolvadás eszközére nem mutat reá. A faji jelleg sajátos bélyegei leginkább a már említett külső körülmények egybevágódása, vagy legalább hasonlósága mellett mutatnak fel csupán állandóságot, — míg ha valamely felsorolt külső körülmény változik, — részben, vagy teljes egészükben eltűnnek és azok helyébe újak lépnek. A faj öröklött jellegzetes vonásai ennek következtében úgy a testi, mint a szellemi tulajdonságok tekintetében egy-egy

<sup>1</sup> L. *Ruyssen*: id. m. 106. lap.

<sup>2</sup> L. *Gumplovitz*: id. m. 44. l.

tulajdonságát, vagy csupán csak vonását emeli ki az egyénnek, de ezek a sajátosságok és azoknak a többiekétől elütő különszerűsége az egyénben már benrejlő, de ki nem fejlődött egyéb sajátosságok által háttérbe szoríthatók. *Megmaradnak azok, sőt állandósutnak, ha a külső életkörülmények egyáltalában nem, vagy igen kis mértékben változnak*, amint az a földműveléssel foglalkozó és falut lakó nemzetiségek-nél legjobban észlelhetők. A falusi földműves népesség ugyanis általában minden idegen behatással szemben rezervált magatartást tanúsít. Így egy idegen faj beolvasztó törekvéseivel szemben éppen ezen bizalmatlansága és rezervált-sága következtében oly mértékű ellenállást képes kifejteni, hogy még a legnagyobb állami és társadalmi erőszakkal sem lehet fajiságától megfosztani. A falusi földműves népességnek ez a nagyobb ellenálló képessége nem is annyira a foglalkozásából eredő konzervatív életfelfogásából folyik, mint inkább az előbb megjelölt életkörülményeinek állandósága miatt.

A vallás épp úgy, mint a nyelv egy konkrét társadalmi csoport tagjainak nem egyéni természetű jelensége, hanem a társas együttélésnek egyik szimptomája. Ezenfelül csupán egy részjelenség, mivel sem a vallás, sem pedig a nyelv külön-külön nem alkalmas magában a nemzeti, avagy nemzetiségi sajátságok közelebbi megjelölésére. *A vallás és nyelv csupán csak a többi sajátságokkal és tulajdonságokkal, úgy-mint a faji és kulturális kapcsolatokkal együttesen, jellemzi a társadalmakat.* Akkor tudniillik, ha pl. a vallás egyúttal fajvallás is, mely eset az ókorban szinte kizárólagos s a jelenben is igen gyakran előfordul, mint azt a Balkán népeinél, valamint a lengyel nemzetnél láttuk. A nyelv viszont bár egészen sajátos és jellemző tulajdonsága a nemzetinek és a nemzetiségnek, mégis elüthet anélkül, hogy államhűség szempontjából a legkisebb kifogás is emelhető volna valamely társadalmi csoport ellen. Ezzel szemben előfordulhat a vallás és nyelvnek azonossága is, anélkül, hogy két embercsoport vagy társadalom egységes nemzetnek vehető volna. Erre vonatkozólag legpregnansabban Macedónia népessége mutat egész különös képet. Macedónia lakosságának túl-

nyomó része görögkeleti vallású, nyelve pedig délszláv. A délszláv nyelvénél csakis a dialektus formájában jelentkező eltérések fordulnak elő, melyek a szóbeli és írásbeli érintkezést nem gátolják. Mindezek ellenére Macedónia területének népességéből egy rész a legnagyobb határozottsággal bolgárnak, a másik szerbnek, a harmadik pedig görögnek vallja magát.

Úgy a faj, mint a vallás, valamint a nyelv, egymagában és külön-külön kevés esetben alkalmas, mint külső ismérv, a nemzeti hovatarozandóság minden kétséget kizáró megállapításához. *Kelsen* ugyan a leghatározottabban kizárja e tényezőket, mert szerinte: „Ezen eszme szerint ugyanis az állami rend minden normája és az állami rend egésze is, csupán mindenkinek egybehangzó határozata útján jöhetne létre. A természetjogi teória tehát következetes, amidőn az államot szerződésből keletkezteti. Sőt szigorúan véve az állami rend egészének, valamint minden egyes normájának az érvényességét is minden egyes alattvalójának állandó hozzájárulásától kellene függővé tennünk, s az eredeti hozzájárulás visszavonása útján ezek ekként bármikor jogosultak volnának kivonni magukat minden egyes normák, mind a jogközösség mint ilyen alól is, mert hiszen az önrendelkezés eszméje csak így volna teljesen megvalósítva. Ez azonban az államok, de egyáltalában minden társas formának is teljes felborulását jelentené“.<sup>1</sup> *Egyed* már egészen más szemszögből nézi a kérdést. „Itt különösen az a nagy ellentét merül fel, hogy az államnak van-e joga megállapítani pozitív ismérvek alapján a kisebbséghez tartozást, vagy az egyesek joga magukat bizonyos kisebbséghez tartozónak nyilvánítani. Azt fentebb láttuk, hogy a faji (ethnikai) jelleg megállapítása csupán pozitív ismérvek és nem bevallás alapján történhetik ugyan, de ez a megállapítás esetenként rendszerint igen nagy nehézséggel jár és így a faji kisebbség személyi körének megvonnása szinte lehetetlen“.<sup>2</sup> De *Egyed* sem tud végeredményben jobb megoldást találni. Ezeknek a tényezőknek együttes

<sup>1</sup> L. *Kelsen*: Az Áll. Élet Alapvonalai. 82. 1.

<sup>2</sup> L. *Egyed*, id. m. 24. 1.

összehatásából keletkező s az azon alapuló értelmi és érzelmi momentum lesz inkább valamely személy nemzetiségi hovatartozandóságának fokmérője. Minthogy pedig az előbb említett két komponens közül az érzelmi motívum a döntő, egy konkrét személynek valamely nemzeti vagy nemzetiségi csoporthoz való számítása nem történhetik más alapon, mint a kérdéses személynek minden befolyástól mentes nyilatkozatától. *Egyedül az egyén érzi és tudja elbírálni hová tartozik, illetve hová akar tartozna vagy politikailag milyen csoporthoz óhajt csatlakozni, mert csak ott tudja boldogulását keresni és megtalálni, melyért azután még legnagyobb megpróbáltatásoknak is képes magát kifenni.* Ezek ellenére mégis csak az észt alkotmány 20. §. egyedül tartja fenn az egyén azon jogát, hogy nemzeti hovatartozandósága felett maga határozhasson. Az észtek u. i. egyenesen alkotmányukba vették fel azt az alapelvet, hogy minden polgárnak szabadságában áll saját nemzetiségét megállapítani.

*Mindezekre való tekintettel az egyén nyilatkozata képezheti valamely nemzetiséghez való besorolásának alapját.* A nemzetiségi kisebbségi védelemnek kiinduló pontját ezért mindenkor a védelemre kötelezett összes államokban ezeknek a nyilatkozatoknak alapján összeállított lajstrom, vagy más formában való *nyilvántartás föltétlenül szükséges és a védelem sine qua nonja.* Magától értetődő, hogy az ily természetű nyilatkozatoknak megtételére a lehető legtágabb feltételeket kell az érdekelt államnak felállítani. Mindenek előtt a jogérvényes nyilatkozat megtételéhez szükséges cselekvőképesség korhatára tekintetében, mert a teljes magánjogi cselekvőképesség korhatára túlszigorú volna. E tekintetben a kisebbségvédelmi szerződéseknek az az intézkedése, mely a cselekvőképesség korhatárát a 18-ik életévhez köti, csak helyeselhető. Annál is inkább, mivel a legtöbb állam a vallás-változtatás korhatárául ezt az életkort veszi alapul. A 18. éven aluli kiskorúaknál, az általános magánjogi elvek szem előtt tartása mellett a törvényes képviselő, vagy a törvényes és természetes gyám, az anya kezébe kell letenni a döntés jogát, mivel a kiskorú úgysis a család kötelékébe tartozván, annak hatása alatt áll nemzeti vagy nemzetiségi érzelmeinek kérdésében.

Egész különleges a házastárs esete. A kisebbségi védelemre kötelezett államok jogrendjében a paternitas elve van intézményszerűen keresztül vive. Ennek megfelelően a törvényes képviselő, azaz az atya, illetve férj, mint családfő nyilatkozata kell hogy a döntő legyen. Nincs kizárva azonban, hogy ez a jog esetleg a házasságban élő feleség befolyásolására alkalmazható, ha a férj és a feleség nemzetisége nem azonos. Ilyen dillemmákat az élet maga orvosol, mint azt már könyvünk első részében kifejtettük, amennyiben a leszármazók az egyik vagy másik nemzetiséghez tartozóknak vallhatják magukat.

A magát *kisebbségnek valló állampolgár ezt a nyilatkozatát sem lehet azonban örökössé és megváltoztathatatlannak helyesebben visszavonhatatlanná tenni.* Annak érvénye csakis a visszavonásig, vagy megváltoztatásig terjedhet ki. Ugyanis nem lehet, de nem is vezetne eredményre, mesterséges úton — jogi eszközökkel — a természetes hasonulásnak vagy átalakulásnak *útját* vágni. Ellenben a legnagyobb szigorral kell megkívánni és ellenőrizni, hogy a konkrét nyilatkozat minden presszióíól — legyen az közigazgatási, politikai, gazdasági vagy csupán erkölcsi — mentesen jöjjön létre. Továbbá a nyilatkozat jogérvényes megtételére nézve csak az állam által erre kijelölt hatósága előtt, szigorú alakszerűségek mellett legyen foganatosítható. Tekintettel arra a körülményre, hogy az ilyenmű nyilatkozat nem csupán a nyilatkozat megtételére jogosult egyénre egyedül lehet döntő fontosságú, hanem házastársára és lemenőire is, föltétlenül megkívánandó, a hirtelen harag vagy felhevülés alapján tett nyilatkozatok elkerülése végett, hogy az bizonyos határidőn belül azonos módon megismételtesék és csak ezután, a megismételt szabályszerű nyilatkozat után legyen a nyilvántartásban, kataszterben vagy lajstromban a kilépés illetve felvétel bevezethető. A kisebbségi kataszter felfektetésének szükségessége annyira kézenfekvő, hogy ez a nemzeti kérdéssel foglalkozó szakmunka, vagy komolyabb cikk kivétel nélkül egyformán követeli. Mindezek ellenére még egyetlen, a kisebbségek védelmére kötelezett állam ilyen katasztert tulajdonképen mai napig sem fektetett fel.

A kisebbségi kataszter megteremtése nem egyedül a



kisebbségnek szolgálhatna jogai megvédés eszközeként, de egyébként magának az államnak is szükséges, amennyiben mindenkor biztos és világos képet nyújtana a kisebbség tényleges viszonyairól, ezzel kapcsolatban az állam kisebbségi kötelezettségeinek mértékéről. Nélkülözhetetlen ennél fogva a kisebbségi kataszter úgy a kisebbségeknek, mint pedig az államnak s annak létesítésére, a szerződések szövege módot és lehetőséget nyújt, anélkül, hogy a kötelezett államot újabb terhekkal rónák meg.

A kisebbségvédelmi okmányok szövegei ugyanis két-féle természetű jogot létesítenek. Először olyan jogokat, melyek általában emberi jogoknak is nevezhetők s melyek az állam határán belül kivétel nélkül mindenkit megilletnek. Az egyénnek az életéhez, szabadságához, valamint vallása külső gyakorlásának jogát, — ha az utóbbi a közrenddel nem ellenkezik és az államban elfogadott, elismert jó erkölcsökkel nem ütközik össze. Ezeket a jogokat, mivel szűkebbek, mint a tulajdonképeni kisebbségi jogok, inkább emberi s ennek alapján még az idegenek részére is biztosított jogoknak nevezhetnők. Nem jelenti azonban ez a megkülönböztetés, hogy ezek a jogok úgy a többségi, mint a kisebbségi állampolgárokat nem illethetnék meg, sőt. Másodszor olyan jogokról intézkednek, melyek egyedül és kizárólag a kisebbségi állampolgárok védelmét szolgálják.

Az idegeneket is megillető jogok természetüknél fogva és kivétel nélkül egyéni jogokat biztosítanak, melyek az emberi jogokra nézve a többségi állampolgárokéval azonos jogi elbánás lehetőségét nyújtják, miértis azokkal együttesen tárgyalhatók. Ellenben a kisebbséghez tartozó állampolgárok részére fenntartottak egyedül és kivételnélkül az államban a faji, nyelvi és vallási kisebbség minden kritériumával felruházott csoport egyéneinek vannak biztosítva. Ez utóbbiak jogainak alapfeltétele és sarkpontja tehát az állampolgárság mellett valamely kisebbséghez való tartozás.

Előre kell bocsátanom, hogy a megkötött szerződések, úgyszintén deklarációk és a tanács által jóváhagyott jegyzőkönyvek, amidőn a kisebbségi jogokra vonatkozólag rendelkeznek, nem mindig a szerződő konkrét állam valamennyi

nemzeti kisebbségeire vonatkoznak és terjednek ki. A szerződések a világháború után keletkezett és elismert államok, névszerínt Lengyelország és Csehszlovákia, valamint a területben és ennek kapcsán állami népességében megnövekedett Románia, Görögország s a Szerb-Horvát-Szlovén királyság, továbbá a volt Központi Hatalmak közül Magyarország és Ausztria, Bulgária és Törökország egész területén lakó *valamennyi* kisebbség védelméről gondoskodnak. Ugyancsak azonos a helyzet a deklarációt vagy jegyzőkönyvbe foglalt nyilatkozatot tevő Albánia, Litvánia, Lett- és Észtországok esete. Ezekkel szemben csupán csak részszerű kisebbségi jogot létesít az aalandi szigetekre vonatkozó finn, a Memmel folyó vidékére alkotott litván, a felső Szilézia területére kiterjedő német-lengyel szerződés és ugyancsak az Ausztria és Csehszlovák állam között megkötött brünni egyezmény, végül a bolgár-görög, bolgár-szerb külön egyezmény.

Tekintettel arra a körülményre, hogy tulajdonképpen úgy az univerzális (az állam egész területére és valamennyi kisebbségére kiterjedő), mint partikuláris (az állam csak egy részére és meghatározott kisebbségekre kiterjedő) hatállyal bíró szerződések csak saját állampolgároknak tartanak fenn jogokat, kimondják: *minden állampolgár* faji, nyelvi vagy vallási különbség nélkül a törvény előtt egyenlő és ugyanazokat a polgári és politikai jogokat élvezzi“. „Hitbeli különbség, a polgári és politikai jogok élvezete, így nevezetesen: nyilvános állások, hivatalok és méltóságok elnyerése vagy különféle foglalkozások és iparok tekintetében egyetlen *állampolgárra* sem lehet hátrányos“ stb. Az állampolgárság kérdésének ilyen nagy fontossága miatt a szerződések, deklarációk és nyilatkozatok a legelső cikkeikben foglalkoznak ennek a kérdésnek a rendezésével. Az állampolgárság rendezéséről intézkedő cikkek a fentiek szerint mégis túlmennek a kisebbségi jog területén, amennyiben egyszerűen általános érvényűek, amennyiben egyaránt kiterjednek az összes állampolgárokra.

Az állampolgárság szabályozásának kérdése, a kisebbségi jog oldaláról tekintve, az újonnan elismert és már létező, vagy területileg megnövekedett államokat érinti elsősorban.

A többieket csupán közvetve az opció intézményének megteremtése révén. Az előbbienekre nézve feltétlenül szükségessé vált az állampolgárság kérdésének egy nemzetközi szerv útján való rendezése, még ha a Szövetséges és Társult Főhatalmak nagyhatalmai voltak is azok, mivel ezúton biztosított és záratott ki annak lehetősége, hogy az újonnan szerzett területeken a főhatalmat gyakorló állam az őslakosságot ezen a címen kiirtsa vagy elűzze. Erre ugyanis számítani lehetett, mivel a többségre nézve ez lett volna a legdrasztikusabb, de legkényelmesebb és legradikálisabb megoldás a kisebbségi kérdés rendezésére.

A vonatkozó nemzetközi szerződések, deklarációk vagy jegyzőkönyvek az állampolgárság megszerzésének feltételeit különböző tárgyi kritériumtól teszi függővé. A jogalapel szolgáló feltételeket két csoportra lehet osztani: u. m. 1. általánosokra; 2. különökre.

Általános alaki feltételül a lakhely, megtelepedés és községi illetőség *vétetett* fel.

Különös alaki feltételt képez az állam területén való születés.

A lengyel, román és görög szerződések az állampolgárság jogalapjául a lakhelyet (domicile), — a Csehszlovák, valamint a Szerb-Horvát-Szlovén szerződés úgy a lakóhely (domicile), mint a községi illetőség (indigenát, pertinenza, Heimatsrecht), — a magyar és osztrák szerződés szerint a községi illetőség (domicile, pertinenza, Heimatsrecht), végül a bolgár szerződés a letelepedetiséget (etábli) állapítja meg. Lényegében úgy a lakóhely, mint az illetőség és letelepedetiség az elszakított, helyesebben elcsatolt területekhez való kötöttséget jelent. Csupán fokozati különbség van közöttük. Célszerűségi szempontból vizsgálva a különböző tárgyi feltételeket, az előny látszólag a községi illetőségnek adható meg, mivel ez utóbbi feltételezi az illetőségi község szerinti állampolgárságot, de jelenti egyúttal a konkrét község kötelékébe való tartozást is. A gyakorlati használhatóság és érték szempontjából mégis a községi illetőség legutolsó helyre sorolható. U. i. a kisebbségi védelemre kötelezett államok közül a kisebbik rész ismerte a községi illetőség

intézményét, és ha ismerte, annak tartalma helyenkint különböző volt. Továbbá a községi illetőség egymagában az egyén és a község (terület) között egyedül és kizárólag jogi kapcsolatot létesített, anélkül, hogy a vonatkozó egyén érdekei a területhez fűződtek-e, vagy sem. A községi illetőség megszerzésének természetes jogcíme a leszármazás volt, amennyiben a lemenő, mint minden státuskérdésben, ebben a vonatkozásban is osztotta törvényes képviselőjének illetőségét. Ha azonban a vonatkozó állam szabályai jogi vagy fizikai akadályokat gördítettek — adófizetéshez, ingatlan birtokhoz való kötöttség formájában, — a községi illetőség megszerzése elé, előfordulhatott, amint az számtalan esetben tényleg elő is fordult, hogy több generáción keresztül megmaradt egy család leszármazás útján szerzett községi illetőség ekkor is, ha már az illetőket a területhez (községhez) semmiféle érdek vagy bármily néven nevezendő kapcsolat nem fűzte s onnan rég elköltöztek. A községi illetőség megszerzésének hibái vagy hiányai különösen sújtották a magyar államtól elszakított területek népességét, s megteremtették az eddig egyáltalában nem ismert, vagy csak ritka kivételkép előforduló fajtáját a fizikai személyeknek: a hontalanokét (heimathlos). Ez az anomália nagyrészt visszavezethető a magyar községi törvényben meghatározott illetőség-szerzési alap kettős címére. Új községi illetőség szerzéséhez szükséges volt: 1. a község területén való és meghatározott ideig tartó (4 év, 2 év) állandó lakhellyel való bírás; 2. a községi terhekhez való hozzájárulás. Maga a kettős szerzési cím még az illetőség megszerzésének nagyobb akadályát nem képezte volna, ha a községi törvény vonatkozó intézkedései a pénzügyi törvényekkel összhangban lettek volna. De éppen ezek disszonanciája okozója lett annyi sok mártíriumnak és egyéni tragédiának.

Az ottlakás tényének igazolása egész könnyű volt minden esetben. A községi terhekhez való hozzájárulás igazolása azonban már nagy nehézségbe ütközött az állampolgárok azon kategóriájának, mely sem ház-, sem mezőgazdasági ingatlannal, vagy kölcsön adott tőkével nem rendelkezett, hanem más keresetforrásból tartotta el magát. Ez utóbbiak ugyanis a községi terhek-

hez hozzá nem járulhattak s így ha akármennyi ideig is bírtak a községben állandó lakhellyel, a lakóhelyük szerinti községi illetőséget nem szerezhették meg. De még azon állampolgároknál is, akik ezeknek a feltételeknek mind megfeleltek, tehát még legjobb esetben is, az új községi illetőségnek megszerzése utánjárást és kérelmezést jelentett. Ez a sokszor vekzetúrának tekinthető hivatalos út és eljárás a félnek mindenesetre bizonyos többletmunkát, legalább is utána-járást jelentett, melyet egyszerűen mellőzött, mivel lakóhelyének megfelelő községi illetőség hiánya sem magánjogi, sem politikai tekintetben nem hátráltatta. Hozzájárult ezenfelül a laikusoknál az a tény, hogy a községek illetékes szervei sem segítették elő saját községi illetőségüknek megszerzését, mivel akár kifejezetten, akár hallgatólagosan az a hátsó gondolat befolyásolta az erre vonatkozó kérelmek eldöntését, hogy igenleges elintézés esetén esetleg felesleges veszélynek teheti ki magát a község, amennyiben az új községi lakos vagyontalansága esetén az összes gyógykezeltetési, keresetképtelenség esetén az eltartási terhek is reá hárulnak.

Ha nem is ugyanez, de hasonló helyzet volt azokban az államokban, amelyek a községi illetőséget meghonosították. Mindezek alapján nem jelenti a községi illetőség (indigenát, Heimathsrecht, pertinenza) föltétlenül az egyénnek a község területéhez való azon kötöttségét, mely úgy az egyén, mint az állam szempontjából az állampolgárság kérdésének egyedüli és kizárólagos alapját képezhetné. Annál is inkább, mivel a községi illetőség a már meglévő állampolgárság folyománya volt, továbbá a községi illetőség kérdése az érdekelték között, — állampolgár és község — igen gyakran vitás volt és a kettő érdekét egymással szembe helyezte.

A kisebbségvédelmi szerződésekben az állampolgárság megszerzése alapjául szolgáló többi tárgyi kritériumok, úgymint lakhely, megtelepedettség és születés fizikai természetűek. Ez okból az állampolgárság jogcímének megállapításánál egyrészt könnyebben felismerhető és igazolható, másrészt a községi illetőséghez viszonyítva nem vitatható, mivel a jogcím igazolásánál kizárólag egy egyszerű ténykérdés megállapításáról van szó.

A tárgyi ismérvek közül kétségen kívül a születés helyének a megállapítása a legkönnyebb és legbiztosabb, tekintettel arra a körülményre, hogy a kisebbségvédelmi szerződések által érdekelt területeken a születések anyakönyvezése megközelítően pontos és megbízható volt. Azonban a születés helye az állampolgárság eldöntésének egyedüli és kizárólagos alapjául szintén nem szolgálhat. A születés ténye egymagában u. i. nem jelent rendszerint egyebet, mint a vonatkozó egyén és a hely között talán csak egy pillanatnyi kapcsolatot és lehetséges, hogy ez a momentum éppen egyedüli volt. A születés fénye csak akkor van a születési hellyel szorosabb kapcsolatban, ha még ahhoz egyéb körülmények is járulnak, még pedig példának okáért a szülőnek lakhelye és foglalkozása, rokonai és baráti kapcsolatai, a megélhetés feltételeinek biztosítása, ingó vagy ingatlan vagyon, jövedelmi forrás stb.

A lakhely (domicil) és megtelepedés (étábli) lényegileg egy fogalmat jelentenek, ú. m. szorosabb kapcsolatot egyén és hely között. Erre az értelmezésre utalnak a szerződések szövegei is, amennyiben még egy és ugyanazon szerződés szövegében a lakhely és megtelepedettség fölváltva használatnak az állampolgárság megszerzése címűl.<sup>1</sup> De ez a szerződés még egy újabb szóval is bővíti a fogalmat az „ottlakó“-val (habitant). A lakhely, letelepedés vagy ottlakás egy konkrét széni élynek talán lazább vagy szorosabb, de mindenesetre állandó jellegű kapcsolatát jelenti a községgel és annak területével. A lakhely az állandó ottartózkodásnak, ennek kapcsán a megtelepedésnek is biztos tárgyi jelét képezi. A legtöbb egyénnél a lakhely, ottlakás és megtelepedés összeeshetik a születési helyével. De ez nem feltétlenül áll mindenkire. Elsősorban lakóhelye nemcsak egy, de több is lehet egy ugyanazon egyénnek. Ha ezek mind egy állam területén fekszenek, a kérdés nagyobb komplikációt nem idézhetett elő. Ellenben két vagy több lakóhely esetén előfordulhatott, hogy az egyik a régi állam területén maradt községben, a másik pedig elszakított területen fekvő községben volt, —

<sup>1</sup> L. Versaillesi szerződés 36. és 84. cikkei.

kivételes esetben, több lakóhely fennforgása esetén még előfordulhatott az is, hogy azok a békeparancsokban meghatározott területváltoztatások következtében nem is két, hanem három, sőt több állam területéhez tartoztak. Ezekben az utóbbi esetekben a lakóhely, vagy megtelepedés mint az állampolgárság megszerzésének vagy megtartásának egyetlen tárgyi előfeltétele egészen labilissá válhatott, amennyiben az ilyen — még ha talán kivételszámba menő eseteknél is — ki van téve az egyén a reá nézve legfontosabb státus kérdésben az illetékes hatóságok egyoldalú, sőt néha rosszindulatú magyarázatának. Komplikálja még a trianoni, saint-germaini és a neuilly-i szerződés az amúgyis nehéz kérdést azzal, hogy ezeknél a külső tárgyi ismérveknél más és más időpontokat állapít meg az állampolgárság megszerzésének alapjait. A trianoni békeparancsban (62. §) és a saint-germaini-nél (62. §), a Szerb-Horvát-Szlovén köztársasághoz csatolt területekre vonatkozólag az elszakított községekben való községi illetőségnek, mely az új állampolgárság megszerzésének alapfeltétele az 1910. évi január hó 1-én megszerzett községi illetőség, a román királyság területéhez csatolt községeknél a községi illetőségnek a békeparancs életbelépésének az időpontjában kellett fennállania. Ugyanilyen helyzet állott elő a neuilly-i szerződésnél, azzal az eltéréssel, hogy itt nem a községi illetőség volt az állampolgárság megszerzésének a címe, hanem a letelepedés és ennek is nem az 1910. évi, hanem az 1913. évi január 1. szerinti állapota.

A szerzési címek különböző alapja (lakóhely, letelepedés, ott tartózkodás, születési hely, községi illetőség), valamint a terminus technikusoknak fölváltva történt használata, úgyszintén ezen ismérvek különböző időpontbeli hatályossága, az állampolgárság kérdésének valóságos labirintusát teremti meg. A különböző fogalmi megjelölések, az egy és ugyanazon szerződésben előforduló ellentmondások, úgyszintén a szövegeknek két vagy több értelmű magyarázhatósága, végül pedig az utódállamoknak ez irányban jelentkező önkénye, a hontalanok egész tömegét hozta létre. Pedig a Szövetséges és Társult Hatalmak a kérdéskomplexum rendezésénél nyugvó-

pontra akarták juttatni ezt a rendkívül nehéz problémát, amint azt a Paderewski-hez intézett Clemanceau-féle kísérőlevél kétségen kívül bizonyítja.

Az állampolgársági kérdést és a vele legszorosabban összefüggő kisebbségi ügy sarkpontját a kifejtettek alapján az Európában általánosan elismert és elfogadott *ius sanguinis*-től eltérően az egyének a területhez való viszonyától kellett függővé tenni akként, hogy a hatóságoknak önkénye teljesen kizárható legyen. Errenézve támpontul és tárgyi ismérvül a lakhelyet talán egyedül kellett volna felvenni. A lakhely végeredményében nem más a konkrét egyénre nézve, mint a házi tűzhely, azaz olyan hely, mely az egyének családi, társadalmi és kenyérkereseti fókusa. Ahol tehát rendszerint tartózkodik s ha onnan esetleg el is távozik, legalább visszatérési szándéka mindig megvan. A letelepedés nem föltétlenül egybevágó a lakhely fogalmával, mivel letelepedhet egy egyén valamely konkrét községben huzamosabb időre is, így pl. kenyérkereset okából, anélkül, hogy családját oda magával vinné. Ha azonban a kenyérkereset egy községhez köti, előfordulhat igen gyakran, hogy ott meg is gyökeresedik és hogy ekkor már a tartózkodási helye lakhelye is lesz, amint az a kivándorlóknál is látható. Bármenyire is egy helyhez köt azonban a foglalkozás valakit, az új gazdasági és társadalmi milió nem föltétlenül fog a kivándorló egyéniségének klimatikus vagy pszihikai okok miatt feltétlenül megfelelni s a honvág egy bizonyos idő múlva, ha az esetleg évek múlva is jelentkezik, képes a kivándorlót reábírní, hogy még a jobb megélhetési lehetőségeket is ott-hagyja és azt egy sokkal rosszabbal fölcseréli, mely azonban lelki habitusának jobban megfelel.

A községi illetőség a fenti okok miatt egyedül és kizárólagosan éppen nem nevezhető alkalmas tárgyi ismérvnek az állampolgárság megszerzésénél, mivel ez a kifejtettek alapján csupán közigazgatási jogi vonatkozású kapcsolat s kevés kivételtől eltekintve a felmenő, a családfőtől eredő jogi kapcsolatot jelent. A különböző foglalkozásúak közül talán csak a földművelő népesség eseténél lesz alkalmas tárgyi kritérium a községi illetőség, mint a területhez való szorosabb kötöttség



megállapításának feltétele, de ez sem a községi illetőségből deriválható. A túlnyomó részben földműveléssel foglalkozó népességnél nem kizárólag a foglalkozás az, mely egy meghatározott helyhez köti a konkrét terület lakosságát, mint inkább a foglalkozásból eredő birtokviszonyok és családi nekszusok. Patriarchálisabb életmód, szorosabb rokoni kapcsolatot bármilyen csekély nagyságú vagy értékű ház és ugyanilyen mezőgazdaságilag művelhető ingatlan tulajdona, valamint a foglalkozásból és az előző körülményekből származó konzervatívabb világszemlélet, vallási és kulturális helyi szokások és dialektusok azok az erők, melyek a szó valóságos értelmében röghöz kötik a földművelő népességet faj, nyelv és vallásra való tekintet nélkül. De egyúttal az utóbb felsorolt jelenségek minden társadalmi rétegre, tehát nemcsak a földművelőkre fognak konzervatív életfelfogást kialakítani. Továbbá a földműveléssel foglalkozó népesség megnevezett és jellemző sajátosságai nem tekinthetők fajinak és teljesen stabiloknak, megváltozhatatlannak. A megváltozott életviszonyok, az ipari foglalkozás nagyobb jövedelmezősége, a mezőgazdasági dekonjunktúra, továbbá a városi élet több szórakozást nyújtó lehetőségei, a kimondottan agrár termeléssel foglalkozó államok falusi népességét is megmozdítják. A falu népességének a város felé irányuló belső vándorlása következtében a beszivárgó falusi népesség elproletarizálódik s elveszíti ennek következtében ősrégi viseletét, tájszólását, az úgynevezett falusi szint és zamatot, sokszor egyúttal nemzetiségi jellegét is. Még súlyosabb talán ennek a jelenfőségnek a hatása a tekintetben, hogy a falu népessége fokozatosan csökken és a földműves munka megbecsülése vele arányban esik.

A községi illetőség mint állampolgárság-szerzési egyedüli tárgyi ismérv alkalmatlansága kétségtelené válna, ha tulajdonképpen az ezzel nem a helyhez való szorosabb kötöttséget keresnék a szerződések vonatkozó intézkedései. De mivel éppen ez volt a tételt felállító Szövetséges és Társult Hatalmak intenciója, kiténik abból, hogy az illetőség kifejezés és vele annak fogalma az osztrák delegáció javaslatára cseréltetett ki a letelepedettség (étábli) kifejezés helyébe.

Innen jut aztán az „indigenat“, „Heimathsrecht“, „pertinenza“ azaz községi illetőség-fogalom a később alkotott kisebbségi szerződések szövegébe, többek között a trianoni békeparancsba.

A születés helyét az állampolgárság megszerzésének tárgyi ismérveinél a kisebbségi szerződések csupán kisegítő feltételül veszik fel. Ez okból ennek jelentősége lényegesen kisebb, azonban mindenesetre a többivel szemben a legkevésbé alkalmas arra, hogy az állampolgárság megszerzésénél vagy elvesztésénél szerepeljen, amint azt már fentebb kifejtettük.

Komplikálja az állampolgárság döntő fontosságú kérdésének a könnyen felismerhető és minden kétséget kizáró tárgyi feltételektől függő szabályozását még a kisebbségi kérdéseknek az a hibája, hogy a szerződések terminológiája egymástól eltér, ezenfelül ellentmondásokat tartalmaz. így az ugyanazon államhoz hozzácsatolt területekre nézve új állampolgárságot szerző ismérvül úgy a községi illetőség, mint a lakóhely van megnevezve, aszerint, hogy milyen államok területéből történtek a konkrét államterülethez való átcsatolások. A Csehszlovák államhoz Ausztria és Magyarország területéből átcsatolt részekben a községi illetőség, a Németországból átcsatolton pedig a lakóhely dönti el a honosság kérdését. Ugyancsak hasonló intézkedést tartalmaz a Szerb-Horváti-Szlovén állammal kötött szerződés azzal az eltéréssel, hogy Ausztria és Magyarországtól átcsatolt területekre nézve a községi illetőség, — a Bulgáriától átcsatolt területre nézve pedig a lakóhely az állampolgárság szerzési cím. Az egyöntetű elv és jogszerzési alap hiányának minden ódiuma ismét csak a kisebbségekre hull vissza.

A tárgyi ismérvek hiányait lett volna hivatott pótolni vagy orvosolni az opció joga. A vonatkozó kisebbségi szerződések két alapon történő honosság igénylést állapítanak meg az opció címén és pedig: 1. a régi jogon, valamint 2. a faji alapon történő opciót.

A szerződések határozmányai szerint régi jogon azok optálhattak a 6 hónapos záros határidőn belül, akik a békeparancsok értelmében megállapított tárgyi feltételek fenn-

forogása esetén az általuk eddig bírt állampolgárságukat elveszítették és községi illetőségük vagy pedig régi lakóhelyük szerint járó új állampolgárságot szereztek, tekintet nélkül arra, hogy állampolgárságukat cserélni kívánták volna vagy sem. Ezen az alapon tehát csakis olyan államoknál lehetett optálni, melyek a békeparancsok következtében területváltozásokat szenvedtek és a rajta lévő állampolgáraikat elveszítették. Ezek az államok a volt Központi Hatalmak és Oroszország (saint-germaini szerződés 78. cikk., a trianoni szerződés 63. cikk., a neuilly-i szerződés 40. cikk. és 15. cikk., a sévresi szerződés 124. cikk. és a lausannei szerződés 31. cikkei).

Faji alapon azok a személyek optálhattak, akik a területi átcsatolások következtében beállott honosságváltozás miatt olyan államoknak lettek alattvalói, melynek többsége más fajú vagy nyelvű volt, mint az érdekelté. Ezen az alapon a magyar és osztrák szerződés értelmében azon államok javára lehetett optálni, melyekhez a két államból területrészek átcsatoltak és vice-versa. A sévresi szerződés alapján Örményország, Áser-Beidsan, Georgia, Hedjaz, Mesopotámia, Szíria, Bulgária, Görög- és Törökország javára. A lausannei szerződés értelmében a Törökországtól elcsatolt területen megtelepedett egyének pedig mindazon államok javára, melynek többségéhez faj és nyelv tekintetében tartoztak, feltéve ha az opcióhoz az érdekelt államok külön hozzájárultak. Nem optálhattak faji alapon azonban a neuilly-i szerződés alapján a görög kisebbség egyénei, mert ezekre vonatkozólag az érdekelt államok között külön egyezmény jött létre.

Amíg a területváltozásoknál a tárgyi feltételek fennforgása esetén a vonatkozó intézkedések szerint az egyén teljes joggal és minden alakszerűség nélkül (*de plein droit et sans aucun formalité*) szerezte meg az új honosságát, — addig az opciónál az illetékes államnak erre nézve hatáskörrel bíró szervének közreműködése nélkülözhetetlen feltétel volt. Ezen ténykedés azonban egyedül és kizárólag a szabályokban megállapított feltételek felülvizsgálatára terjed ki és a honosság szerzés kérdésénél nem jogot létesítő, hanem csupán deklaratív természetű momentum volt.

Külön rendelkezéseket tartalmaznak a saint-germaini szerződés 230., a trianoni szerződés 213., a neuilly-i szerződés 158. és a sévresi szerződés 128. cikkei. Ezek szerint az érdekelt államok hozzájárulásukat adják ahhoz, hogy a Szövetséges és Társult Hatalmak szabályai szerint az utóbbiaknak hatóságaik által hozott döntéseik a volt állampolgáraiknak honossági kérdéseikben teljes hatályossággal a limine magukra nézve kötelezőknek elismerik. Tekintettel arra a körülményre, hogy ez a megszorítás a görög államon kívül a volt Központi Hatalmak utódállamaira terjed csupán ki, ismételten a nagyhatalmak fölényének bizonyítékát képezik a közép- és kis állam felett. Fordított oldaláról tekintve a dolgot pedig nem egyéb, mint az utódállamok szuverenitásának újabb nagymérvű korlátozása.

Az optálásra való jogosultság korhatárát a kisebbségi szerződések egyetemlegesen a betöltött 18. évhez fűzik. A cselekvőképességnek ily módon történt megállapítása kedvezőnek tekinthető. Az egységes cselekvőképességi korhatár egységes fixírozásával kikerülték egyrészt a szerződések a különböző államokban más és más időponthoz kötött magánjogi cselekvőképesség alapján előállható vitákat. Egyúttal az individualizációnak szélesebb körben teremtettek lehetőséget anélkül, hogy a családi köteleket súlyosabban támadták vagy érintették volna. A betöltött 18. éves korhatár egyébként is majdnem minden érdekelt állam magánjogában a cselekvőképesség tekintetében jelentős korhatár. Ezenfelül ennél alacsonyabb valamely társadalmi osztály kulturális szintje, annál inkább megközelíti ez a korhatár a családtagnak a család köteleiből való kiválását. Ugyancsak minden vita nélkül elfogadható a szerződések azon rendelkezése, melynek értelmében a családfő nyilatkozatának hatálya kiterjed a vele közös házaságban élő házastársára és a 18 éven aluli gyermekekre. Viszont opció esetén köteles az opfált egyén egy éven belül lakóhelyét elhagyni és annak az államnak a területére költözni, melynek javára az optálás történt. Az ily módon kiköltözködőkre nézve különböző mentességeket biztosít mindegyik szerződés, — magával viheti a kiköltözködő optans minden ingóságát és ezekre nézve

fel van mentve minden díj, vám és illetékek fizetése alól. Lényegesen prekáriusabb a kisebbségi szerződéseknek az a rendelkezése, mely az optánsnak tulajdonában lévő ingatlanok megtartását törekszik biztosítani.

Ezek ellenére szerződésellenes elbánásban részesítették az utódállamok az ingatlan tulajdonjogának sérthetlenségét, melynek tiszteletben tartására mindegyik szerződés, deklaráció, vagy jegyzőkönyv külön garanciákat tartalmaz. A földbirtokreformok címén létesített törvények tulajdonképpen nem voltak egyebek, mint ezen kötelezettségnek burkolt megkerülései és a saját területükön maradt kisebbségeknek gazdasági, ezzel pedig morális gyengítése. Külön impulzust adott erre az a körülmény, hogy gazdaságilag minden államban az új kisebbségek lényegesen jobb helyzetben voltak. Speciálisan a mezőgazdaságilag megművelt területek közül a nagybirtokok a Balti tenger mellékén keletkezett új államokban, valamint Közép-Európában szinte kivétel nélkül olyan tulajdonosok kezében voltak, akik az új nemzeti többségtől faj és vallás tekintetében különböztek. A Nemzetek Szövetségének fanácsa előtt folyó kisebbségi panaszok közül éppen ezek az úgynevezett földbirtokreform törvények voltak a kisebbségekre legegyszisztenciálisabbak s mégis kivétel nélkül orvoslás nélkül maradtak. Ezek a viták jó megoldáshoz már azért sem juthattak, mert midőn azok komoly tárgyalások anyagát képezhatték volna, már tulajdonképpen reparálhatok nem is voltak, mivel a birtokfelosztások mindenütt végrehajtottak s így a Tanács a döntésnél az utódállamok részéről mindig kész tények elé volt állítva. A kártalanítás kérdésében lett volna módja a Tanácsnak hatékonyabban beleszólni, de az erre vonatkozó határozatokat is a Tanács tulajdonképpen vagy teljesen elodázta, vagy pedig olyan egyezség elfogadására kényszerítette az ingatlanaiktól megfosztott kisebbségi egyéneket, melyek úgy a magántulajdon szentségével, mint pedig a szerződések vonatkozó intézkedéseivel homlokegyenest ellenkeztek s a tárgyi, valamint eszmei igazságnak csupán paródiáját képezték.

A párisi szerződés 7. cikke a Románia területén lakó és állampolgársággal nem bíró zsidó lakosokra nézve egé-

szén különleges rendelkezést tartalmaz, amennyiben a megnevezettek minden további alakszerűség nélkül megszerzik a román állam állampolgárságát s ezt a román állam elismeri és garantálja. Ez az intézkedés a fentebb említett szerződés 6. cikkében foglaltakkal, valamint a hasonló szerződések azonos határozmányaiival megegyezik. Ez utóbbi cikk ugyanis az állam területén történt születésekre vonatkozóan az általános honossági törvényeknél sablonszerűen elfogadott jogi fikcióval van szoros kapcsolatban és lényegileg ugyanoly módon alapul a jus sanguinis, mint a többi rendelkezések. Ha a román kisebbségi szerződéssel hasonlóan a többi szerződésekbe is azonos intézkedés *vétetett* volna fel, nem keletkezett volna az állampolgárságnélküliek, hontalanok nagy tömege, mely körülmény még nehezebbé *tette* az amúgy is keserű kisebbségi sorsot.

Ugyancsak különálló a német—lengyel Felső-Sziléziai egyezmény, mely egyebek között az állampolgárság kérdését is rendezi a népszavazás alá eső területeken. Ennek a szerződésnek az általános szerződésekkel szemben az a nagy előnye, hogy az állampolgárság kérdését részletesen szabályozza. Az általános szerződések homályos, gyakran hiányos, sőt ellentmondó rendelkezéseivel szemben még egy további nagy előnye, hogy az optáltak nem kötelesek egy éven belül elhagyni lakhelyüket és nem kötelesek kiköltözni, hanem hosszú ideig (15 év) ott maradhatnak és az idegeneknek biztosított jogkörben űzhetik foglalkozásukat. Ennek az egyezménynek a leglényegesebb rendelkezése mégis azonban az állampolgársági vitás kérdéseknek elintézési módja. Az egyezmény VI. címe értelmében az e kérdésben felmerülő jogvitát elsőfokon a Kiegyenlítő Bizottság (Commission de conciliation en matière de nationalité), a két érdekelt állam *é*gy-egy kiküldöttségéből álló és e célra létesített szerv hatáskörébe és illetékessége alá van utalva. Abban az esetben, ha ez a bizottság dönteni nem képes, avagy bármelyik fél ezt kívánja, a vita eldöntését a Választott Bíróságra (tribunal arbitral) kell bízni, mely jog- és végérvényesen dönt. Ezzel megvalósult *Politis* követelése: „Le besoin de justice est parfois si pressant que les États son portés à passer outre

en reconnaissant, expressément ou facilement, au juge le pouvoir de stafuter, á défaut de régles positives, sur la base de l'équité. La vérifiable base de la justice, c'est la confiance, qu'elle inspire. Le droit á lui seul, si parfait qu'il soit, ne saurait la faire naître“.<sup>1</sup>

A partikuláris kisebbségi védelem egy további fejlődési fokát jelenti az az egyezmény, melyet egyrésztől Litvánia, másrésztől Anglia, Franciaország és Japán kötött a Memelvidék német kisebbség jogainak biztosítása végett. Az egyezmény a litván állampolgárság tárgyi feltételül a lakhelyet állapítja meg, még pedig időben visszaható hatállyal. A vonatkozó egyezményt ugyanis a Litván Köztársaság 1924. évi szeptember hó 27-én ratifikálta, viszont az állandó lakhelynek állampolgárságot szerző időpontját a ratifikáció idejétől eltérően 1920. évi január 10-ében állapítja meg. Ez az egyezmény az opcióra vonatkozóan is sokkal egyszerűbb, ennél fogva biztosabb feltételeket ír elő. Az opciós feltételek: a területen való születés és 10 évi ottlakás, vagy pedig a Szövetségi Bizottság kormányzatának ideje alatt a Bizottság által kiadott tartózkodási engedély, de ez utóbbinál további feltételként ki van kötve, hogy az érdekelt az 1922. évi január 1 óta az országban állandó lakhellyel bírjon. Az opció gyakorlásához a cselekvőképességének korhatára ugyanolyan módon van megállapítva, mint a többi szerződéseknél, azaz a betöltött 18. év. A nyilatkozat megtételére kiszabott joghatályos határidő tekintetében a többi egyezményektől ismét eltérés mutatkozik, amennyiben a IX. cikk különbséget tesz az állami tisztviselők és egyéb foglalkozású egyének között. Az állami tisztviselőkre nézve hat hónapban, a többiekénél pedig 18 hónapban szabja ki a határidőt s ez a joghatályos idő a ratifikálásától számítatik.

A kisebbségi kérdésnek új, de egész radikális megoldását veti fel az 1919. november 27-én megkötött románból és az 1923. január 31-én kelt görög-török szerződések. Mindkét szerződésnek lényege a kisebbségek eltávolítása az állam területéről, az expulsio, a kölcsönös kivándo-

<sup>1</sup> L. *Politis*: id. m. 194. lap.

roltatás, kitelepítés. A kisebbségi kérdés ilyen megoldását *Egyed* lehetségesnek tartja, feltéve azt az esetet, hogy mindkét állam területén van kölcsönösen kicserélhető kisebbség.<sup>1</sup> A kisebbségi problémának ilyen módon való megoldása az első tekintetre látszólag a legkegyetlenebbnek tűnik fel, mert alg. képzelhető valamely terület népességének, — de különösképen egy őslakosságnak, mely már évszázadok folyamán begyökerezett, — teljes kivándorol tatása. Azonban az ilyen területek feletti felségjognak megváltozása nem jelent pusztá régime változást. Egy területnek valamely más államhoz való átcsatolása ennél lényegesen többet jelent. Jelent mindenekelőtt új, a régitől talán gyökeresen eltérő szellemmel eltöltött alkotmányt és államformát. De jelenthet egyúttal törvényhozási és közigazgatási önkényt is, melyeknek annál jobban ki van szolgáltatva az érdekelt nemzeti kisebbség, mennél nagyobbak a többség és kisebbség között a faji, vallási, nyelvi és kulturális ellentétek s mennél kisebb az uralkodó többség ethikai színvonala, továbbá az ezzel együtt járó fejletlenebb államszervezet. Ugyanis ha elméletileg talán kifogástalan volna *Kelsen* tétele: „Das Staatssubjekt unterscheidet sich der Rechtsordnung gegenüber von den übrigen Subjekten dadurch, dass die lefzteren rechtwiedrig handeln können, während dies beim Staate völlig ausgeschlossen isi. Denn man kann unmöglich annehmen, dass der Staat, dessen Wille das Recht, isf irgendeinem Falle gegen das Recht, das ist gegen seinen eigenen Willen handeln könne V a gyakorlatban feltétlenül téves. Az állami szervek u. í. a legerősebb, legjobban szervezett és állandóan éberem figyelő nemzetközi kisebbségi védelmet nyújtó szervek létezése esetén is olyan nagymértékű gazdasági, erkölcsi és fizikai pressziót gyakorolhatnak az uralmuk alá került kisebbségre, mely a kisebbség létét állandóan veszélyezteti. Ilyen esetekben inkább elhagyja a kisebbség őseinek lakhelyét, földjét, foglalkozását és vándorbotot véve a kezébe új hazát keresve, nekivág a bizonytalan jövőnek és mindent feláldoz,

<sup>1</sup> V. ö. *Egyed*: id. m. 45. lap.

<sup>2</sup> L. *Kelsen*: Hauptprobl. 246. lap.



de mégis olyan területen kíván élni, ahol saját nyelvvel élhet és a maga sajátos módján dicsérheti az Urat.

A kölcsönös kivándorlás eszközölhetőségének mégis több előfeltétele van. Mindenekelőtt azonban csakis az esetekben alkalmazható ez a módszer, ha két érdekelt állam területén olyan kisebbség van, mely a másik érdekelt állam többségével azonos. Ezek a kisebbségek ha lélekszám tekintetében nem is egyeznek, számuknak nagy különbségei nem lehetnek. Továbbá a két érdekelt kisebbség főfoglalkozásának, ha nem is teljes azonosnak, legalább is hasonlóknak kell lennie. Végül mindkét kisebbség megmozdítható legyen, vagy legalább is annak előfeltételei megteremthetők. Valamely konkrét terület népességének vagy egyrészének mobilizálása csak akkor történhetik meg, ha ingó és ingatlan vagyonának pénzbeli egyenértékét magával viheti és ezt az új hazában befektetheti. Ha tehát a szerződés, melyen a kölcsönös kivándorlás alapszik, ezt lehetővé nem teszi, kevés remény van arra, hogy a kivándoroltatás foganatosítható, mivel vagyonát ottveszni senki sem engedi és inkább tovább tűri sorsát, semminthogy elköltözzön. Evégből a görög-bolgár külön-szerződés speciális rendelkezéseket tartalmaz a kivándorlandó népesség ingatlanainak likvidálására egy vegyes bizottság alakjában. Ez a vegyes likvidálóbizottság áll a két érdekelt állam egy-egy megbízottjából és a nemzetek Szövetségének Tanácsa által választott két érdektelen tagból, ez utóbbiak közül egyik viseli a bizottság elnöki tisztét. A bizottságnak kötelessége az érdekelt államok által részükre folyósított pénzen megvásárolni a kivándorlók által felajánlott ingatlanokat a megbecsült áron és a vételárat a másik állam pénzében kifizetni. A kivándorlónak biztosítva van átköltözés esetére új lakóhelyének, azaz a másik államnak honossága.

Mindezen kautélák ellenére a tapasztalat szerint nemcsak rendkívüli, de szinte leküzdhetetlen nehézségeket és akadályokat képez valamely terület még csak résznépességének is ekként történő kicserélése. Ugyanis az új bevándoroltak és honosságot szerzettek átköltözésük esetén egyáltalában nem, vagy csak hosszú idő múlva képesek belehelyezkedni új hazájuknak társadalmi, gazdasági és politikai

környezetébe. Mindenesetre azonban az új társadalmuknak turbulens és mindig könnyen izgatható rétegét fogják képezni. Ha már egyéb okok miatt nem, a régi elhagyott otthonban uralomhoz jutott többség iránt érzett elkeseredés és gyűlölet miatt.

Még fokozottabb mértékben jelentkeztek ezek a jelenségek a török-görög szerződés alapján történt áttelepítéseknél, mely szerződés csupán a két érdekelt állam: görög, illetve török kisebbségének írta elő minden külön intézkedés nélkül.

A görög és bolgár kisebbségnél a faji ellentétek lényegesen kisebbek voltak, mint a görög és török között. A két előbbeninél a közös vallás kifejezetten mint kohéziós komponens szerepel. A török és görög között a faji, nyelvi ellentéteken kívül a vallás még egy újabb és szinte áthidalhatatlan szakadékot létesít. A vallási türelmetlenséget kiélezte a mohamedán vallás alaptermészete, mely a legteljesebb vallási türelmetlenséget hirdeti. Ilyen nagy vallási differencia esetén csupán a legteljesebb és legmerevebb gazdasági, társadalmi, főként azonban politikai és faji elzárkózás mellett élhetett együtt huzamosabb ideig a két faj.

Macedónia területén a bolgárok által lakott és Görögországnak juttatott területen, valamint a görög népességgel bíró bolgár részek görögjei nem tekinthetők ezen területek őslakosságának. Ugyanis ha az eredeti és ősi bolgár területek népességének bolgár népelemei már több mint egy évezrede laktak is ugyanazon földön, — a görög császároknak, valamint a török szultánoknak felettük gyakorolt impériuma elhomályosította a bolgár faji öntudatot, — viszont az azonos sors és elnyomottság a bolgár és görög népelemet közelebb hozta a török uralom alatt egymáshoz és megértőbbé tette őket egymás iránt. Ezzel szemben Kis-Ázsia partvidékének görög lakossága ezen a területen él már a történelmi kor kezdetén s a görögség őshazája. Ezenfelül a görög faj a törökben állandóan csak leigázóját és elnyomóját látta s a nép lelkében mindig ott élt fájának régi dicsősége, fénye és varázsa, melynek visszaállítása mindig mint álomkép lebegett előtte. A probléma helyes megoldása az *Egyed* által felvetett határkiigazítás lett volna. De ez a megoldás a kisebbségek települési viszonyai miatt megoldható nem volt.

## IV.FEJEZET.

### **A nemzeti kisebbség szerződésileg biztosított és a Nemzetek Szövetsége által garantált jogai.**

A kisebbségi kérdésnek a különböző okirafokban szabályozott jogok rendezése olyképen történt, hogy a jogok két főcsoportra oszthatók fel és pedig *a)* az egyéni, *b)* a korporatív jogok védelmére.

*A)* Az egyén védelmét garantáló jogok alcsoportjai:

1. A kisebbségi egyén személyének közvetlen védelme.
2. Az egyén nyelvhasználata érdekében keletkezett szabályok.

3. Az egyén vallásszabadságát biztosító jogok.

*B)* A kisebbség korporatív jogainak védelme:

1. A kisebbség nyelvhasználatának védelme.
2. A kisebbség iskola felállítása és fenntartási jogai.
3. A kisebbség kulturális érdekeinek védelmét szolgáló jog.
4. A kisebbség politikai jogait biztosító rendelkezések.

#### **Az egyén védelme.**

A kisebbség védelmére létesített szerződések szövegei teljesen nélkülözik a kisebbségi védelem okainak és céljainak megjelölését, mely körülmény talán a szerződéseknek a törvényekkel való azonos céljával magyarázható. Viszont a szerződésekkel szemben a velük egyenértékűnek vehető Clemenceau-féle kísérőlevél annál inkább foglalkozik ezzel a kérdéssel. Ez a kísérőlevél mindenekelőtt reá mutat arra a tényre, hogy a kisebbségvédelem nem új jogintézmény s

hogy az már a múltban a nemzetközi jogban ismert és elfogadott volt. E tekintetben ha teljes egészében és a szó szoros értelmében falán kételyek merülhetnének fel, alkalmazható *Sukienicki* meghatározása: „Si donc parzois meme le consentement exprés de la part d'un Etat n'état pas absolument nécessaire, pour que celui — ci soit „auto-limité“, le consentement formel était toujours considéré comme suffisant. Le droit international n'examine pas avec la même subtilité que le droit civil la question de savoir si l'expression extérieure de la volonté est conforme á la volonté réelle du sujet“.<sup>1</sup> Hivatkozik a fenti levél mindenekelőtt a berlini Balkán-kongresszus által létesített szabályokra. De mivel a berlini szerződésnél a kisebbségek részére fenntartott jogok gyakorlásának a biztosítása és felügyelete csupán a szignatarius hatalmakra volt bízva, — felhívja a kísérelővel a figyelmet arra, hogy az új szabályozások ezt a kötelezettséget egyrészt a Nemzetek Szövetsége, másrészt az Állandó Nemzetközi Bíróság hatáskörébe és illetékessége alá utalja. A szerződéseknek ezen, a régítől elférő intézkedésével bizonyos fokig a védelemre kötelezett államok szuverenitásának biztosítása és védelme éretik el. Amíg ugyanis a berlini szerződés a garantáló hatalmak bármelyikének módot és alkalmat nyújtott az érdekelt államok legbensőbb ügyeibe való beavatkozásba és ezen jog gyakorlásával vagy a joggal való éléssel történt fenyegetés útján politikai céljainak megfelelően hajlíthatta a kötelezett államot, — addig az újabb szabályozással ez az esetleg jogtalan beavatkozás teljesen kizáratt, mivel a Nemzetek Szövetsége egyetemes és nem politikai testület. Az előző jogállapotban a kisebbségre kötelezett állam a túlhatalmas garantáló állam túlkapásai ellen semmi eszközzel nem védekezhetett, a jelenleginél a Nemzetek Szövetsége, s amennyiben szükséges, a jog- és ténykérdést a független Nemzetközi Bíróság elé viheti döntés végett. Legnagyobb fontosságú a kisebbségi érdekek biztosítása végett a kísérelővelnek azon megállapítása, mely szerint a kisebbségi kérdésnek jó megoldása és rendezése éppen a kisebbségi állam érdeké-

<sup>1</sup> L. *Sukienicki*: id. m. 193. lap.

ben történt. Mert *Kelsen* szerint is: „In diesem Sinne kann von einer Unwiderstehlichkeit der Staatsgewalt wohl nicht gesprochen werden. Tut man es dennoch, spricht die Theorie dem Staat so eine Art Allmacht zu, so behauptet sie zwar etwas Falches“.<sup>1</sup> Áll ez a tétel különösen a kisebbségi kérdésre. Minthogy pedig a kisebbség ügye egyik legfontosabb állami kérdés, ennek mindkét fél megelégedésre történt megoldása éppúgy a kisebbség, mint az állam javára szolgál. A békeszerződésekben végrehajtott területi rendezés következtében olyan területrészek jutottak u. i. az új államok birtokába, amelyen jelentékeny számmal élnek nemzeti kisebbségek. Ha tehát ezen kisebbségi sorsba jutott népek legvitálisabb érdekeinek védelmét a nemzetközi jog és egy a nemzetek feletti szerv biztosítja, létüket fenyegetve nem látják, minék következtében ha nem is békülnek ki azonnal, idővel könnyebben beletörődnek helyzetükbe. Annál is inkább, mivel: „Ha azt mondjuk, hogy az államot emberek „alkotják“, akkor elfelejtjük, hogy az ember lényének, helyesebben működésének csupán egy részével és pedig, még a legmindenhatóbb államban is, csupán egy kis részével olvad bele az államba. Nem állami aktus mindaz, amit az ember, aki egyúttal államszerv is, cselekszik“<sup>2</sup> *Kelsen* véleménye alapján is.

Ez a nevezetes kísérőlevél nem tekinthető egyszerű magánvéleménynek, hanem a kisebbségi okiratoknak integráns részét képezi. George Clemenceau a békekonferencia elnöke volt, tehát a legilletékesebb és leghivatottabb volt megjelölni azt, hogy mi volt a szerződéseket létesítő Szövetséges és Társult Főhatalmak intenciója ezekben a kérdésekben. Ugyancsak hivatalos működésében eljárva, hivatalosan küldi meg a francia köztársaság elnöke éppen evvel a szöveggel Lengyelországnak, mely először ismeri el szerződés útján a nemzeti kisebbségek védelmének kötelezettségét. Hogy pedig a kísérőlevél tartalma túlmegegy egy egyszerű kísérőirat terjedelmén és tartalmán, annak bizonyítéka éppen Lengyel-

<sup>1</sup> L. *Kelsen*: Alg. Staatslehre 100. lap.

<sup>2</sup> L. *Kelsen*: Az Áll. Élet Alapv. 16. lap.

ország magatartása, melyet a kisebbségi szerződéssel szemben tanúsított. Tehát a kísérőlevél mindazon ellenérveket, amelyeket Lengyelország és a többi Szövetséges és Társult, de a nemzeti kisebbségek védelmére kötelezett Hatalom a tárgyalások közben ezzel szemben felhozott, megcáfolja. Ezért a kísérőlevélnek par excellence jogmagyarázó szerepe van. *Kelsen* ugyan kijelenti: „Es soll keineswegs geleugnet werden, dass der Inhalt der Staatlichen Zwangsordnung durch Ünierwerfung einer Gruppé unfer eine andere, durch den Qbergang von einer Produktionsform zu einer anderen entscheidend beeinflusst wurde. Falsch ist nur die Meinung, staatliche Zwangsordnung haáie keinen anderen Zweck als den wirtschaftlichen Ausbeutung der Besitzlosen durch die im Privateigentum der Produktionsmittel von der Rechtsordnung GeschütztenV De ezt a véleeményt a tények megcáfolták.

Kétségtelenül megállapítható ennél fogva a kísérőlevélből a Szövetséges és Társult Főhatalmak szándéka, amelyet a szerződések elérni kívántak. Ez pedig nem egyéb, mint a nemzeti kisebbségeknek az új államok keretébe való beilleszkedése mellett kisebbségi különyszerűségüknek és fennmaradásuknak teljes biztosítása és védelme.<sup>2</sup>

Nem fogadható el *Kelsen* azon megállapítása sem: „Mit Rücksichí auf den Zweck, dem Staat und Rechtsordnung dienen (den sie aber nicht als Subjekte „verfolgen“), hat die auf den Rechtsbegriff des Rechtssatzes gerichtete Fragesfellung der formalen Jurisprudenz nicht zu lauten: Was wird bezweckt (oder von der Gesellschaft gewollt), sondern: Wie wird

<sup>1</sup> L. *Kelsen*: Alg. Staatslehre. 25. 1.

<sup>2</sup> „Il suffira de prendre en considération ces faits pour avoir clairement que la demande adressée á la Pologne, au moment ou de la manière la plus solennelle, on reconnait á la lois le rétablissement de sa souveraineté et son indépendance, et ou d'importants territoires lui sont assignés, n'implique pas le moindre doute pour la sincérité des désirs que manifestent le gouvernement et la nation polonais de maintenir les principes généraux de justice et de liberté Rien n'est plus loin des intentions des principales puissances alliées et associées qu'une doute de cette nature“. — Ugyanígy *Búza László* id. m. 202. oldal.

bezweckt, mit welchen Mitteln wird ein Zweck verfolgt, der — sozialer Natur — ausserhalb des Rechtes liegt. Nur auf diese Frage nach dem wie des sozialen Zweckes oder des „Willens der Gesellschaft“, d. h. danach, wie die Gesellschaft das will, was ihr Zweck ist, erhält man zu Antwort, was der Staat will“.<sup>1</sup> Vita esetén még a bíróságnak is tulajdonképpen vissza kell nyúlni u. i. a „was wird bezweckt“-re is.

Ezzel az elvi jelentőségű állásponttal szemben ellentétnek látszik az úgynevezett Mello—Franco-féle kisebbségi elmélet, melyet nevezett, mint a kisebbségi ügyek előadója, a Nemzetek Szövetségének 1925. szept. 22. VI. közgyűlés tanácsi ülésén ismertetett először, hogy azután a kisebbségi védelemre kötelezett államok által tovább fejlesztve, a kisebbségi kérdés egyik szélsőségeként szerepeljen.<sup>2</sup> A Mello—Franco-féle elmélet röviden összefogva nem jelent mást, mint a nemzeti kisebbségeknek lassú elsorvasztását s a többségbe való kényszerű beolvasztását. Ugyanígy vélekedik *Búza és Duparc*.<sup>3</sup>

*Mello—franco* felfogását és javaslatát mi sem jellemzi jobban, mint az a közismert tény, hogy Mello—Franco jelentését a közgyűlés délelőttjén sietve írta meg, a brazíliai követség levélpapírjain.<sup>4</sup>

A két elmélet tulajdonképpen a két kontinensnek, Európának és Amerikának a kisebbségekre vonatkozó felfogását és politikáját testesíti meg. A Clemenceaulevél az európai államok, a Mello—Franco-féle pedig az amerikai államok felfogását tükrözi vissza. De jelenti egyúttal bizonyos fokig a két elmélet a Nemzetek Szövetségében bekövetkezett s a

<sup>1</sup> L. *Kelsen*: Hauptprobleme 209. 1.

<sup>2</sup> Majdnem hasonlóképpen nyilatkozott Austen *Chamberlain* Nagy-Britannia főmegbízottja: „L'object des traités de minorités et le but que poursuit le Conseil lorsqu'il accomplit la tâche que lui ont confiée ces traités, sont d'assurer aux minorités le degré de protection et de justice lui les mettra gratuitement en mesure de se fondre dans la communauté nationale laquelle elles appartiennent“. Journ. Off. VII. armé 1926. 144. ap. — Nemkülönben a francia *Briand* is.

<sup>3</sup> V. 5. *Búza* id. m. 202. lap.

<sup>4</sup> V. 5. *Trampler* id. m. 45. lap.

kisebbségi kérdésre vonatkozó politikai irányváltozást is. Ez a nagy változás pedig nem huzamosabb idő, hanem évek alatt következik be, mely tény megcáfolja a kísérőlevélnek azt a kitételét és fényállítását, hogy a Nemzetek Szövetsége csak jogi és politikai befolyásoktól mentes intézmény.

A Tanács 1929. március 6-án megtartott ülésén, a kanadai Dandurand javaslatának tárgyalása alkalmával Sfresemann előző napi felszólalása után Chamberlain és Briand módosították a Mello—Franco jelentésével kapcsolatban *tett* nyilatkozataikat. Chamberlain beismeri, hogy a nyilatkozata alkalmával használt kifejezései (to be merged, de se fondre) nem szerencsésen választottak meg. Majd így folytatja: „Egy pillanatig sem gondoltam annak állítására, hogy a kisebbségi népesség kulturális sajátosságai megszüntetendők, elpusztítandók volnának. Csupán arra szándékoztam reámutatni és most is állítom, a döntő az volt, hogy a szerződések célja volt a kisebbségekkel bíró államokban a feltételeket úgy megalkotni, hogy a kisebbségek azon nemzet loyális tagjai lehessenek és lennének, amelyhez tartoznak“. Briand ez alkalommal *tett* nyilatkozata már kevésbé tárgyilagos. Annak megerősítése mellett, hogy a kisebbségek joga szent jog, kijelenti: „Egy államnak nem érdeke, hogy népességének egy része, — melynek saját értéke és génusza van — eltűnjön ... Aki csak arra gondol, hogy egy országot a népességi elemei karakterének elpusztítása által uniformizáljon, sok vereségnek van kitéve“.

Egy másik jellemző tünete a Mello—Franco jelentésnek, hogy addig, míg egy nagyhatalom a kisebbségi érdekekért síkra nem szállt, a Szövetség és Tanács két legfontosabb államának — Anglia és Franciaország — főmegbízottai a kisebbségi szerződések szellemével ellenkező álláspontot foglaltak el. Stresemann felszólalása után pedig még saját megtett nyilatkozataikat is revízió alá veszik.

Az amerikai és európai kisebbségekre vonatkozó elméletek nagy különbségei visszavezethetők a két kontinens államainak, valamint azok kisebbségeinek keletkezési különbségeire. A két kontinens viszonyai e tekintetben teljesen elütnek egymástól és így a kisebbségi kérdésnek általuk



inaugurált elméletei, mint két szélsőség szerepelnek. Az európai államok nemzeti kisebbségei kivétel nélkül az amerikaiakkal szemben lényegesen hosszabb történelmi múltra tekintenek vissza, még ha ez a történelmi múlt talán kezdettől fogva is kisebbségi sorsot mért a kérdéses népre vagy néprészre. Ezzel szemben maguk az amerikai államok nemzeti sem bírnak ilyen történelmi múlttal, mert még a legrégebb önálló állam, az Északamerikai Egyesült Államok Köztársasága is mindössze két és fél évszázados történelemmel bír és a függetlenségének kivívásáig a Britt Birodalom gyarmata. A közép- és délamerikai államok túlnyomó többsége pedig nem tekint vissza egy évszázadnál régebb nemzeti önállóságra, azaz a ma még élő generáció emlékezésének idején túlra. Ha tehát maguk az államok is nélkülözik a hosszabb történelmi múltat, még kevésbé lelhető az meg a később keletkezett kisebbségeknél. Az amerikai kisebbségek jelenlegi tagjai a bevándorlók második vagy legfeljebb harmadik generációját képezik. Így a kisebbség tagjaiban még él a faji öntudat és nem olvadtak be a vendégfogadó állam nemzetébe és bennük a régi hazával való kapcsolatnak minden emléke él.

Az európai kisebbségek az amerikai államok kisebbségeivel szemben egész más módon keletkeztek. Az egyik keletkezési ok a háború, a másik pedig a bevándorlás. A kettő közül jelentősebb a háborúk következtében előállott területváltozások alapján keletkezett kisebbségek szerepe. Európának mind a három történelmi korszaka nagy területi és politikai változásokkal jár. A kérdésnél teljesen mellőzhetőnek véljük az ókor eseményeit, mivel a jelen nemzeti és nemzetiségi viszonyaira azok alig, vagy csak közvetve hatnak ki. Már közvetlenebb hatása van ebben a kérdésben a középkornak. Maga a középkor lényegében nem egyéb, mint az állandó háború korszaka. Európának egész területén gyakran cserélnek az egyes területek, a rajta levő népességgel együtt gazdát. De ezenfelül a hűbéri fejedelmek uralkodásának idején igen gyakran cserélnek a területek uralkodót, fejedelmi szerződések vagy örökösödés útján. A területek fölött a hűbéri fejedelmek hatalmat gyakorló uralma állandóan fluktuál,

anélkül, hogy az uralomváltások a rendileg tagozott népességre nagyobb kihatással lettek volna. Különösen a privilégiumokkal körülbástyázott városi polgárság az, mely fölött nyom nélkül viharzanak el a katonai és politikai események.

Téves és így nem fogadható el *Gumplovitz* megállapítása: „Man kann es also auch als constantes Merkmal solcher Staatenaufeinanderfolge ansehen, dass zwischen dem Uniergeganke der alten und dem Entstehen der neuen ein Wechsel der Bevölkerung mittelst Auswanderung, Verdrängung, Ausrottung oder Unterwerfung der früheren und Einwanderung von neuen Stämmen Platz griff“.<sup>1</sup> Ha előfordult is az ókor kezdetén a legyőzöttek teljes kiirtása vagy elűzése, később már legfeljebb az uralkodó osztály elűzéséről lehetett szó, de még inkább az utóbbinak inferioris társadalmi sorsba való leszorítása.

Az újkorban az abszolút fejedelmi hatalom alatt kialakuló egységes vallású, nyelvű és fajú nemzetek lépnek föl a történelem színpadára és az abszolút fejedelmek által növelt széles területeken is laknak most már nagy tömegű idegen fajú, nyelvű és vallású népek kisebbségi sorsban. A közép vagy újkorból származó nemzetiségek Európa területén a legtöbb esetben az általuk lakott terület autochton népességét képezik, de ha mégis bevándorlás útján jutottak jelenlegi lakóhelyükre, megegyeznek abban, hogy faji, vallási és nyelvi, kulturális különállással s ami a legfőbb, mindig külön faji öntudattal bírnak. Rendszerint zártabb területen, idegen fajokkal való keveredéstől mentesen, vagy legalább is a területen számbeli túlsúlyban voltak letelepedve.

Az európaival szemben Amerikában a jelenleg létező államoknak népessége nem őslakossá az általa bírt birtokállománynak. Kivétel nélkül mind mint valamelyik európai hatalom gyarmata keletkezik, ahová a népesség más kontinensekből vándorol be, mivel a kontinens ősnépessége, az indián vagy számbelileg annyira összezsugorodott, hogy politikai jelentősége, kis számaránya és kultúrájának alacsonyága

<sup>1</sup> L. *Gumplovitz*: id. m. 59. 1.

miatt nincsen, vagy pedig a bevándorlott idegen elemekkel erősen keveredett. Ma már a fehér vagy más színes fajjal nem keveredett kisebb indián csoportok csak Délamerika őserdejében élnek, mert a fehér faj bevándorlói még a tűzföldnek legdélibb pontjait is szaturálta. Tény ugyan, hogy a múlt században az európai kontinens fehér fajú bevándorlói fajtisztaságukat minden módon fenntartani törekedtek és még a többi fehér fajokkal sem, de különösen a színes fajokkal szemben verség szempontjából tiszta maradt. Ha történt is keveredés, az csak kis területekre szorítkozott és olyan helyeken, ahol a fehér nők hiányoztak vagy csak kis számban voltak. Szerény nézetem szerint ez az igen csekély mértékű fajkeveredés nem is annyira a bevándorlók fajtisztaság fenntartására irányuló ösztönére, vagy tudatos politikájára vezethető vissza, mint inkább arra a nagy kulturális és szociális szintkülönbségre, mely a bevándorlóit európai és a többi színes faj között kezdettől fogva fennállott. Az őslakos indiánnal szemben az első pillanattól kezdve, mint hódító jelenik meg a fehér faj, — a néger mint rabszolga jut el a kontinensre — a kínai és japán csak a múlt század második felében jelenik meg ezen a földrészen. Valamennyivel szemben a fehér faj mindig idegenkedett, majd pedig a faji idegenkedéshez hamarosan hozzájárul a gazdasági és szociális szintkülönbség tényezője.

Az európai államokból a kontinensre történő első telepítések csoportokban történnek és a bevándorlók lehetőleg egy helyen, vagy egymáshoz közel eső területen telepednek meg. Ezek az őstelepések többnyire a terület fölötti államhatalmat gyakorló anyaállam népességéből történő kirajzás útján jutnak át az Újvilágba. Ezek a települők áthozzák fajuk, nyelvük, vallásuk és kultúrájukon kívül anyaországuk alkotmányát és jogrendjét. Minthogy pedig a kontinens nagy területi távolságai miatt a különböző időben és különböző helyről érkező csoportok egymástól messzefekvő területen telepednek meg, sajátosságaikat hosszú ideig fenntartani képesek. A múlt század derekától már a kontinensnek jelenlegi népessége túlnyomórészt Európa majdnem minden államából történő lassú beszivárgás által növekedik. Ez az új beván-

dorló elem egyrészt letelepedve a régi telepések között, az addig el nem foglalt területeket töltik ki, tehát azokat a hézagokat, melyek a bevándorlás első periódusában még néptelenek voltak. A kontinens déli fele — a spanyol és portugál első településük után bekövetkezett stagnálás idejének elmúltával — ismét a múlt század folyamán kerül a fokozottabb bevándorlás központjába és ezzel a jelenlegi népességének többségéhez nem egész évszázad alatt jut. A spanyol és portugál bevándorlók szám tekintetében, ha kisebbségbe jutnak is lassankint, fajtisztaságukat mégis sikerül fenntartani. Ha Amerikának európai bevándorlókkal történt telítése már olyan időben történt, amidőn az európai nemzetek nemzeti és politikai öntudata teljesen ki volt fejlődve, az új bevándorló tömeg fajiságát mégis egyáltalában nem, vagy alig tudta fenntartani, mivel nem zárt tömbökben talált új hazájában elhelyezést, hanem a meglévő népesség között fajilag teljesen diszperzálódoit.

Az Európában jelenleg létező kisebbségek — az amerikai kontinenssel szemben — még ha bevándorlás útján is jutott el tényleges lakóhelyére, az szinte kivétel nélkül csoportosan, sőt nagyobb tömegekben folyt le és a megtelepedés is ugyancsak zárt területen, rendszerint néptelen vagy pedig rendkívül gyér népességű vidéken történt. Az európai bevándorlásoknál még lényegesebb volt talán az a körülmény, hogy amíg az érdekelt amerikai állam a területén letelepedőnek mint vendégállam az alkotmányában biztosított jogokat megadta ugyan a bevándorlás elősegítése érdekében, de ezeknek a jogoknak a juttatása mindig egyénenként történt, — ezzel szemben az európai államok területére a múltban folyó bevándorlások alkalmával a vendégállam, helyesebben a fejedelem adja meg a jogokat privilegium formájában és ez a kiváltság elismeri a bevándorló csoportnak faji és vallási egységét, tehát a részükre biztosított jogokat és kedvezményeket nem az egyénnek, hanem mint kollektív jogokat az egész csoportnak nyújtja, még az esetben is, ha az eredeti bevándorlók közé a bevándorlottak anyaterületéről beszállás útján újabb bevándorlók érkeztek és ezáltal a privilegiált kisebbség a természetes szaporodáson felül növekedett.

A két kontinens kisebbségi politikájának szelleme a vázolt okok miatt ha lényegesen különbözött is, abban megegyezett, hogy mindkét kontinens államaiban megvolt az a törekvés, hogy az egységes fajú nemzetet megteremtsék és megtartsák. Mennél inkább hiányzott valamely konkrét államnál ez a kellék, annál görcsösebben ragaszkodott annak *látszatához*. Ezt bizonyítja kétségtől *Benes* csehszlovák miniszter Londonban, egy kisebbségi konferencián *tett* nyilatkozata, amelyben Mello—Francoval azonos eredményre jutott, de megfenyegeti is a kisebbségeket, amennyiben káros következményeket vonna a kisebbségek magatartása maga után, ha a kisebbségi szerződések alkotó óhajaival összeütköznenek.<sup>1</sup>

A délamerikai kontinens államaiban történő bevándorlás a világháborút követő évtizedben éri el kulminációs pontját. így többek között Brazília is ebben az időben jut nagy tömegű és a brazil népbe még be nem olvadt bevándorlókhoz. Mello—Frankóban és elméletében a braziliai állampolgárnak a bevándorolt nemzeti kisebbségekkel vallott politikai felfogása nyert kifejezést, amidőn az oly sok vihart és nagy visszatetszést keltő véleményének a Nemzetek Szövetségének közgyűlésében tartott nevezetes beszédében kifejezést ad. Ha a Mello—Franco elmélet téve-ia gadva az amerikai kontinensre alkalmazhatónak tekinthető, semmi esetre sem aplikálható az Európa kisebbségeire.

A Mello—Franco-féle jelentésben foglalt elv veszedelmire Apponyi Albert gróf magyar főmegbízott mutatott rá a szövetség 1927. szeptemberben megtartott VIII. közgyűlésén: „Ha e (jelentésben használt) szavak a nemzetiségek kulturális individualitásának teljes eltűnését s az azonnali halálnak egy lassú halál által való helyettesítését akarnák jelenteni, azok ellen a legenergikusabban tiltakozni kellene. Csak azt tehetem fel, hogy a Tanács a „beolvadás“ kifejezés alatt csak politikai beolvadást értett az állammal szemben fennálló mindennemű kötelességek loyális teljesítésének értelmében“.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> V. ö. Herbert *Krauss*: id. m. 244. lap.

<sup>2</sup> Actes de la VIII. Session ordinaire de l'Assemblée. Séances plenières. Compte rendu des Débats 67. lap.

A kisebbségi kérdésben a két kontinens államainak kisebbségi politikájának különbségeivel szemben lényegesebb tény-körülményként szerepel az európai hatalmaknak a Nemzetek Szövetségében és az azon kívül mutatkozó irányváltozásai és ingadozásai. A kisebbségi kérdésnek lehető legigazságosabb megoldása tekintetében a Szövetséges és Társult Főhatalmakat ha egyéb nem is, morális kötelezettség terhelte. A Központi Hatalmaknak a világháború végén bekövetkezett politikai és katonai összeomlásához a morális lökést az Északamerikai Egyesült Államok Köztársasága elnökének kihirdetett 14. nevezetes pontja adta meg. A 10. pont ugyanis nemcsak megígéri a kisebbségi kérdésnek lehető legigazságosabb megoldását, de egyúttal a vele Szövetséges és Társult Hatalmak a 14. pontot — köztük a 10.-et is — a békekötések pontozataként elfogadják és magukévá teszik. Tény ugyan, hogy a koalíció természetéből kifolyóan nem mindegyik hatalom teszi teljesen magáévá a 14. pontot, mivel mint minden koalícióban — nem feltétlenül van meg a tagok között az érdekezonság egybevágódása. így többek között abban az időben a legnagyobb súllyal és politikai befolyással bíró Franciaország sem fogadja el azt teljesen. Egész természetesen erős ellenállást fejtenek ki a nemzeti kisebbségek védelmének rendezése kérdésében azok az államok, amelynek kötelezettségeket kellett volna vállalniuk és ez utóbbiak csak hosszabb tárgyalások után, a Szövetséges és Társult Főhatalmak nyomása miatt írják alá a kisebbségvédelmi szerződéseket, mivel az ezekben reájuk rótt kötelezettségek miatt állami szuverenitásukban korlátozva látták magukat. Ez okból valószínűnek vehető, hogy a hosszas ellenállás után történt aláírása a szerződéseknek részükről bizonyos fokú mentális reservatioval történt. Ennek a fenntartásnak nagyobb jelentősége még sem lehetett volna, ha az európai nagyhatalmak komolyan és nagyobb határozottsággal, de főképen konzekvensen és kivételt nem tűrve, szereztek volna érvényt az amúgy is a minimális védelmet nyújtó szabályoknak. De éppen e tekintetben észlelhetők a fentebb említett ingadozások, ha az talán teljes irányváltozásnak nem is tekinthető.

Mivel a tételes cikkelyek megváltoztatására a kisebbségeknek kevés reménye van, a szokásjog lesz hivatva e téren javulást előidézni, mert mint *Wilson* is mondja: „Es ist das Herkommen, die stille und auserlich kaum merkbare, aber deshalb nicht weniger ansschlaggebende Kraft, die dem gemeinsamen Denken und Handel einer Gemeinschaft innewohnt, durch die zur Anerkennung gelangt, das sich die Verhältnisse geandert habén, dem die Richier sonst bei der Anwendung veralteter, noch nicht wiederrufener oder entsprechend geandeter Gesetze Rechnung zu tragen nicht wagen würdenV Ha ez vonatkozatható egy konkrét állami jogrendre, még inkább a nemzetközi viszonyokra, ahol a szokásjog keletkezésének és alkalmazásának lényegesen tágabb tere nyílik. A tapasztalatból leszűrhető az érdekelt nagyhatalmaknak ily irányú törekvése. A békeparancsokat diktáló európai nagyhatalmak közül Olaszország és Anglia már kezdetben is a lehető legreálisabb megoldáshoz ragaszkodik. Viszont Franciaország, mivel maga sem közvetve sem közvetlenül kötelezve nincsen, a szerződésekben foglaltakhoz hozzájárul. — Ha más okból nem, azért, hogy a fontosabb és őt közvetlenül érdeklő kérdéseknél a szövetséges társainak támogatását ne kockáztassa. A békeparancsok aláírása idején ugyanis a Szövetséges és Társult Hatalmaknak mindegyike meg volt győződve arról, hogy a világháború végén elért eredmények biztosítására a különböző békeparancsokban foglalt előnyeiknek a Nemzetek Szövetsége kellő erővel is állandó érvényt tud szerezni.

Rövid időre rá azonban a volt Szövetséges és Társult Hatalmak nem elégszenek meg a meglévő biztosítékokkal és azok mellett külön szerződéseket létesítenek. Ezt a tendenciát igazolja Franciaországnak a Lengyel állammal, valamint a Szerb-Horvát-Szlovén királysággal, Csehszlovákiával és Romániával kötött katonai célú különszerződése, — a locarnói szerződés, végül a washingtoni tengeri leszerelési konferencia. Ezek a konferenciák, valamint az azokon elfogadott külön egyezmények, szimptomák abban a tekintetben, hogy az

<sup>1</sup> L. *Wilson*: id. m. 444. lap.

alapító tagok a Nemzetek Szövetségének eredeti alapokmányához való görcsös ragaszkodás mellett ezt az intézményt valamennyi külpolitikai céljaik megvalósítására nem találják elégségesnek. De különösképen nem hajlandók eltérni túlhatalmas és kiváltságos helyzetük ellenére állami szuverenitásuknak legminimálisabb korlátozását sem.

Amilyen mértékben teszi a gyakorlati élet a Nemzetek Szövetségének alapokmányából származó garanciákat labilissá, olyan mértékben törekszik minden állam — legyen az nagyhatalom, közép- vagy kis állam — teljes szuverén cselekvőképességét visszaszerezni. Ennek következtében a Nemzetek-Szövetségének intézményében rejlő, nagy fontosságú nemzetközi jogi fejlődés mindinkább veszít jelentőségéből és tekintélyéből és válik fokozatosan illuzóriussá, mivel a tagállamok fulajdonképpen magának a szövetségnek eszméjét adják fel. A Nemzetek Szövetségének a még megmaradó tekintélye mélyreható kérdések szabályozására nem alkalmas és csak arra elégséges már a keletkezése utáni első évtized második felében, hogy a tagállamok között fellépő politikai súrlódásokat kiküszöbölje vagy ha ez nem sikerül, tompítsa és így a közvetlen háborút közöttük kizárja. A második évtizedben már ez sem sikerül, amit egyrészt Japánnak, másrészt Németországnak a szövetségből történt kilépése kétségen kívül bizonyít.

A Nemzetek Szövetségében uralkodó politikai atmoszférában és erőviszonyok mellett a nemzeti kisebbségek kérdése a fontosságához képest alig jut szerephez. Jelentkezik ez már a panaszok számának a csökkenésében is. A panaszok számának a csökkenése egyáltalában nem jelenti azt, hogy a kisebbségeknek mint kollektívításoknak, vagy egyéneknek panaszra nem lett volna okuk, mint inkább azt, hogy a tapasztalatok alapján a panaszlóknak még a panasz érdemleges tárgyalásához is kevés reményük van, nemhogy azok orvosoltatnának. Amint azt *Wlassics* Gyula báró is hangoztatja: „népszövetség kisebbségvédelmi rendszere, gyökeres reform nélkül egyenesen tarthatatlan, mert ami a nemzetközi garancia alá helyezett kisebbségi jogok durva megsértésében, sok államban megnyilvánul, az egyenesen a civilizáció arculcsapása és ennek egyik főoka az, hogy a mai



rend e sérelmek orvoslását nem biztosítja. Sajnálhatjuk, hogy a szövetség nem igazi népszövetség, hanem kormányok kiküldötteiből álló társulat. Kiküldöttekből, akik kormányaik utasításaihoz vannak kötve<sup>1</sup>. A kisebbségi védelem kérdése az utolsó tíz év alatt teljesen stagnál s a többi nagy nemzetközi probléma mellett ez is a Nemzetek Szövetségének gyökeres reformjától várja a kérdés mindkét félre — a kötelezett államra és védelmezett kisebbségre — nézve kedvező nemzetközi jogi megoldását. Ha ugyanis alaki szempontból *Kelsen* véleménye: „Sie kann (die Norm) aber sie muss nicht ihren Zweck erfüllen; auch die wirkungslose Norm bleibt Norm. Für die spezifische „Soll“ — Geltung der Norm bleibt die Realisierung ihres Zweckes bedeutungslos“<sup>2</sup> helyt is állhatna, ugyanabba a hibába esnénk, mint a neves közjogász esett, amidőn mi is a jogtudomány pozitív voltának igazolása végett a gyakorlati élettől teljesen elszakadnánk és úgy az elméletet, mint az életviszonyokat lebegő állapotba hoznánk. A „wirkungslose Norm“ a kitűzött célt el nem éri, már nem norma, sem a való életben, sem a jogrendben.

*Trampler* a kérdés egészséges és jogi megoldását a két szembenálló féltől várja, az állam és kisebbségeitől: „Da sich aber nach den Verträgen die Schutztatigkeiten nicht innerhalb der Gemeinschaft der Minderheit, sondern zwischen Staat und Minderheit abspielt, so wird sich aus der Auslegung und Ausführung der Verträge ein ständiger Gegensatz zwischen Staat und Minderheit entwickeln, dessen Grad sich nach dem Mass der beiderseitigen Loyalität bestimmen wird“.<sup>3</sup>

Ha pedig e tétel elfogadandó, akkor *Kelsen* azon kijelentése, hogy „Az állami rend akként igyekszik tehát az embereket az általa előidézni szándékolt magatartásra bírni, hogy e magatartás kontradiktórius ellentétére büntetést vagy exakválást szab ki“<sup>4</sup>, nem egyeztethető az előbbivel vissza.

<sup>1</sup> L. *Br. Wlassics Gyula*: A Nemzetek Szövetsége és Magyarország című cikkét, megjelent a „Kelet Népe“ 1925. évi máj.—júl. számában.

<sup>2</sup> L. *Kelsen*: Hauptprobl. 14. lap.

<sup>3</sup> L. *Trampler*: id. m. 54. lap.

<sup>4</sup> L. *Kelsen*: Az Áll. Élet Alapv. 20. lap.

Nem egyedül és kizárólag az embereket köti a jogrend, de köti magát az államot és annak hatóságait is. Különösképen vonatkozik ez a kisebbségi jogok rendjére.

**A nemzeti kisebbségekhez tartozó egyén  
legközvetlenebb érdekeinek biztosítása  
a nemzetközi szerződésekben.**

Az állami jogrend közvetlenül az emberi érdek szolgáltatásban állván, a kisebbségi védelem keretén belül a különböző jogok felsorolásának alapjául az egyén köreit vesszük elsőnek.

*Sukienicki* meghatározása tovább megy: „*L'homme est resté le sujet principal du droit des gens et toute la construction juridique de cette époque porté encore un caractère moniste, tout droit ayant une source unique et s'appliquant aux mêmes sujets*“.<sup>1</sup> A nemzetközi szerződések, deklarációk és jegyzőkönyvek az egyéni jogoknál nem tesznek különbséget az ország lakói (*habitant*), tehát idegen és az állampolgár (*ressortissant*) között. Az erre vonatkozó jogok szinte sferetip felsorolása mindjárt a szerződések 2. cikkében történik: „*L'état... (Gouvernement vagy ennek megjelölése nélkül) s'engage á accorder á toute les habitants pleine et entière protection de leur vie et de leur liberté ...*“, — a cikk 2. bekezdése szerint pedig „*Tous les habitants... auront droit du libre exercice, tant public que privé, de toute foi, religion ou croyance*“.

Kétségtelen az a tény, hogy a szerződő magas felek tudatosan használják a „lakos“ (*habitant*) kifejezést, mert ezt a szerződések kötésének idején uralkodó liberális-individualista világszemlélet, melynek alapján a Szövetséges és Társult Hatalmak demokráciái állottak, szinte kötelesszerűen előírta számukra. Elsősorban áll ez a tétel az Észak-amerikai Egyesült Államok Köztársaságára, de épúgy a többire is, mivel a világháború második felében a Szövetséges és Társult Hatalmak hivatalos nyilatkozatai és sajtó propa-

<sup>1</sup> L. *Sukienicki*: id. m. 116. lap.

gandája a világháborút mint világnézeti küzdelmet is beállítja és pedig a demokrácia küzdelmét a fejedelmi abszolútizmus ellen.

A kisebbségi jogok tárgyalásánál mindenekelőtt tisztázandó e jogok természete. A nemzeti kisebbségi jogok lényegét nézve, megállapítható, hogy azok nem szándékoznak a kisebbségi jog statuálásával az állampolgárok egy vagy több csoportjának — éppen az esetleges többség rovására — több jogot biztosítani és ezzel kapcsolatban a kisebbségi egyéneket és a kisebbségeket összességükben a többséggel, mint államfenntartó elemmel szemben jobb jogi helyzetbe juttatni. Vagy ahogy *Wolzendorff* fejezi ki magát: „Nehmen wir nun aber hinzu, dass in allén diesen Beziehungen das Problem kein anderes ist als das — wie es die Frankfurter Verfassung nannte — der Gleichberechtigung, so erkennen wir, dass sie nie einzeln, sondern stets doppelt auftreten müssen: neben den Forderungen der Minderheit stehen immer diejenigen der Mehrheit.“ A védelem célja ez okból sok hasonlóságot mutat fel a modern államok törvényhozásában és belpolitikájában mindinkább előtérbe jutó szociális elvvel és annak gondolatkörével. Ezen hasonlóság ellenére semmiestre sem jelent azonban a kettő egyneműséget. A kisebbségi védelem alanyai a vonatkozó szerződésekből mindig tüzetesen meg vannak jelölve és a jogosított kisebbség akkor élvezheti a védelemnek minden előnyét, ha az állam területén belül faji, nyelvi és vallási alapon keletkezett egységet képez az állam társadalmában, — tekintet nélkül azonban társadalmi állásukra vagy foglalkozásukra. Bár kizárva nincsen, sőt gyakorta előfordulhat, hogy ezen megjelölt tárgyi ismérvek összeesnek, amint az igen gyakori esetben tényleg össze is estek. így többek között Magyarország területének megcsonkítása előtt a rutén kisebbség szinte kivétel nélkül görögkatolikus, a horvát katolikus vallású volt.

A nemzeti kisebbség tagjai között azonban nemcsak faji, vallási, nyelvi és kulturális kapcsolatok lehetnek, hanem előfordulhat egyúttal az az eset is, hogy egy társadalmi réteget is

<sup>1</sup> L. *Wolzendorff*: id. m. 1. lap.

képeznek. De hogy a kisebbség sohasem jelent feltétlenül társadalmi osztályt is nemzetközi jog tekintetében, kimondja a szerződéseknek azon rendelkezése, mely szerint: „Ils auront notamment un droit égal à créer diriger et contrôler à leur frais des institutions charitables, religieuses ou *sociáles* .. !<sup>1</sup> A megkülönböztetés tekintetében tovább mennek a szerződések, amidőn kötelezik az államot: „ ... ces minorités voudront<sup>2</sup> assurer une part équitable dans le bénéfice et raffectation 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“.

A kisebbségi védelem nem jelent azonban csak és kizárólag szociális védelmet, mert ha a Nemzetek Szövetsége csupán emberbaráti szempontból kívánt volna foglalkozni az ügygel, akkor azt a nemzetközi munkaügyi albizottsághoz hasonlóan, valamelyik bizottságának vagy albizottságának hatáskörébe utalta volna. A nemzetközi jog útján történő szabályozása és annak a tanács hatáskörébe való utalása, — ezenfelül a kötelezettségeknek alaptörvényként történt megjelölése, végül pedig az ellenőrzésnek a Szövetség garanciája alá helyezése vitathatatlanná teszi a kisebbségi jog természetét s a Nemzetek Szövetségének szociális ügykörétől való éles megkülönböztetését. Végül a kisebbségi kérdésnek a Szövetséges és Társult Hatalmak által történt szabályozása és annak a Nemzetek Szövetsége garanciája alá történt helyezését az utóbbi nem *jognak*, hanem nemzetközi *köteletség elvállalásának* minősítette.

A nemzeti kisebbséget védelmező szabályok — amint azt jeleztem, — nem jelentenek olyan megkülönböztetést vagy éppen privilégizálást, mely a jogok felsorolásával és azoknak nemzetközi biztosításával a kisebbségeket jog tekintetében *a többség fölé kívánja emelni*. Ez esetben ugyanis már a kisebbség részesítenék jogtalan előnyben. Ezt pedig a szerződést alkotó hatalmak egyáltalában nem óhaj-

<sup>1</sup> L. Szerb szerz. 8. §. román szerz. 9. §.

<sup>2</sup> L. A román szerződésben „se verront“.

tották, de maguk a kisebbségek sem kívánták és ilyenhez a kisebbségi védelemre kötelezett államok hozzájárulásukat sohasem adták volna meg. A védelem ilyen célja az utóbiaktól nemcsak távol áll, de a szerződések ellenkezőt céloznak. Még pedig *az új többségeket* melyek a békeparancsok következtében jutottak *új államterülethez*, vagy a békeszerződések intézkedései alapján csatoltattak a régihez *új területrészek*, melyeken faji, nyelvi vagy vallási kisebbségek már eddig is, a területváltozás előtt feltalálhatók voltak és a kisebbségi sorsból felemelkedve, most már többségként jelentkezve, a volt többséget kívánta az önkénytől és elnyomatástól visszatartani. Valamennyi kisebbségben bennrejlő sajtáság, hogy az elnyomó politika, de minden más erőszak ellen védekezzen. Ezt *Kelsen* következőképen fejezi ki: „Es ist die Natur selbst, die sich in der Forderung der Freiheit gegen die Gesellschaft, gegen den aus dem sozialen Zustand fliessenden Zwang, die Qual der Heteronomie aufbäumt. Die Last fremden Willens, die die soziale Ordnung auferlegt, wird umso drückender empfunden, je unmittelbarer im Menschen der primäre Gefühl des eigenen Wertes sich in der Ablehnung jedes Mehrwertes aussert, je elementarer gerade dem Herren, dem Befehlenden gegenüber das Erlebnis des zum Gehorsam Verbundenen ist: Er ist ein Mensch wie ich, wir sind gleich. Wo isi alsó sein Rechí, mich zu beherrschen? So stellt sich auch die negative Idee der Gleichheit in den Diensí der ursprünglich ebenso negativen Idee der Freiheit“.<sup>1</sup> Nem jelent a kisebbségi jog felmentést az államnak törvényei alól, úgy a személyi, mint a vagyoni köteleességeknél ha az, illetve annak szabályai az állampolgárokat többségi vagy kisebbségi állapotra való tekintet nélkül egyformán jogosítják vagy terhelik. *Viszont ezzel szemben szigorúan köteles a védelmet biztosító állam kerülni minden olyan jogi disztinkciót vagy hatósági intézkedést, mely a többségnek előnyököt szerez, vagy ha a speciális terhek csupán a kisebbségeket terhelik, még abban az esetben sem, ha az a kötelezettség a kisebbségnek csupán egy kategóriáját terhelné.*

<sup>1</sup> L. *Kelsen*, Alg. Staatslehre 321. lap.

Kétségtelenül helytálló *Sukienicki* megállapítása: „Il ne faut pas oublier que le droit n'est pas un but en lui — méme, mais un moyen pour atteindre un but. Or, le but final de l'État comme du droit c'est la sauvegarde et la conservation des conditions vitales de la société. Le droit existe a cause de la société et non la société á cause de la droit“.<sup>1</sup>

A fentiek szerint a kisebbségek védelmének határa addig terjed, míg a kisebbségek mint az állam lojális polgárai-ként nemzeti kisebbségi külön érdekeik megóvását elérhetik, faji öntudatuk, nyelvük ápolását és különszerű kultúrájuk fenntartása mellett az Istent a maguk módján dicsérhetik. *túlterjednek mégis ezek a jogok az állampolgári szabadság vagy alapjogok terjedelmén, még ha az állam nemzeti többségének jellegével párhuzamosaknak is kell lenniök; azokkal nem ütközhetnek és mindenesetre be kell illeszkedniök az állam alkotmányos kereteibe. Ekként ki van zárva annak lehetősége, hogy a kisebbség vagy kisebbségek olyan jogokat követeljenek, melyek az állam területi épségét veszélyeztetnék vagy az alkotmány erőszakos megváltoztatására irányulnának.*

Az élet és szabadság teljes védelme (pleine et entière protection) az egyén legközvetlenebb joga, melynek védelmére minden, a fejlettségnek bizonyos fokán álló állam eleget kell hogy tegyen, mivel ez a társas együttélésnek alapfeltétele és kiinduló pontja. E tekintetben a mérték s módszer kérdéseiben volt csupán a történelmi korszakok folyamán az államok jogrendjeiben eltérés.

Az ókori államban ugyan még az egyén pusztá életének védelmét találjuk meg, mert egyénisége teljes egészében bele van ágyazva az államba. Erre mondja Fustel de *Coulanges*: „L'homme dans les citées anciennes ne croyait pas qu'il put exister de droit vis á vis de la cité et de ses dieux ... Le gouvernement a plusieurs fois change de forme; mais la nature de l'État est restée a peu la meme et son omnipotence n'a guére été diminuée. Le gouvernement s'appela tour a tour monarchie, arisíocratie, démocratie;

<sup>1</sup> L. *Sukienicki*: id. m. 171. 1.

mais aucune de ces révolutions ne donna aux hommes la vraie liberté, la liberté individuelle. Avoir des droits politiques, voter, nommer des magistrats, pouvoir être archonte, voila ce qu'on appelle la liberté; mais Thomme n'en était pas moins asservi á l'État".<sup>1</sup> A szervezetlen állami élet a védelem speciális formáit mégis a legkezdetlegesebb színvonalon is rendezi. „A jogrend a kényszernek, t. i. büntetésnek és az exekválásnak a megvalósítását kezdetben ugyanazokra bízza, akiknek az érdekeit, — amelyek éppen ezáltal válnak jogilag védett érdekké, — megsértik. Atyjának megöléséért a fiúnak kell vérbosszút állania a gyilkoson, s a késedelmes adósrá magának a hitelezőnek kell kezet tennie, ha mondjuk záloglevéllel kielégíteni akarja magát. A büntetésnek és exekválásnak primitív formái ezek; de még ezeket is „szervek“ valósítják meg. Mert hiszen csupán a jogi rend felháíal hazása alapján s ezért csupán mint a jogi rendnek s a jogi rend által megalkotott közösségnek a szerve alkalmazza a fiú atya gyilkosával szemben a jogi rendben előirt büntetést, s gyakorolja a hitelező az adóssal szemben a jogi rendben előirt kényszert. Csupán azért nem jelentenek ezek a kény szeraktusok újabb jogtalanságot“,<sup>2</sup> szegezi le *Kelsen*.

A nemzeti államok kialakulása óta az egyén életének védelme nem jelenti pusztán a meztelen élet negatív védelmét, amidőn az állam rendre, társadalmi állásra való tekintet nélkül büntetőjogi szabályai útján tiltja és torolja meg az ezen érdekek ellen irányuló cselekményeket, hanem annak preventív védelmét, a hatóságok hatáskörének kiszélesítése és tüzetes szabályozása útján. Az úgynevezett modern államnak ma már nélkülözhetetlen kellékévé vált *minden egyén*, tehát nemcsak saját politikai nemzete tagjainak, hanem az idegen egyének életének intézményes védelme. Amidőn tehát a szerződésileg kötelezett állam lakosai élete és szabadsága „teljes és tökéletes védelmét“ ígéri, különösebb terhekkal nem sújtatik, mivel ez a szerződési kötelezettség csupán olyan követelmény, melyet tulajdonképen mai nap

<sup>1</sup> Idézve *Sukienickit* id. m. 72. 1.

<sup>2</sup> *L. Kelsen*, *Az Áll. Élet Alapv.* 23. 1.

természetesnek kell mindenkinek mindenütt tekinteni. A francia sinonimáknak „pleine et entiere“ értelmét legmegközelítőbben „teljes és tökéletes“ fordításban vélem visszaadhatni. Szerény nézetem szerint ugyanis a szinonim szónak a szövegben történő halmozása nem ok nélküli és céltalan, ellenben éppen a tárgy jogi érdekének fokozottabb kifejezésére és kiemelésére szolgál.

A „teljes és tökéletes életvédelem“ nélkülözhetetlen kelléke, minden kétséget és vitát kizáróan, a testi épség és az egészségnek védelme. Ez okból kötelessége a védelmet vállaló államnak olyan büntető törvénykönyvet, közigazgatási és rendőri szervezetet létesíteni, melyek az élet és testi épség elleni bűncselekmények elkövetését az emberi erő határain belül kizárni képesek. De ha mindezek ellenére ilyen bűncselekmény elkövetetik, köteles annak haladéktalan üldözésére és a tettestársakat vagy bűnszegédeket a törvény teljes szigorával megbüntetni. A „pleine et entiere protection de la vie“ ennél fogva sokkal többet jelent a pusztá élet tessék-lássék védelménél. *Jelenti egyszersmind a tényleg „modern“ bírói és rendőrségi szervezet létesítésének kötelezettségét* s ezen szerveknek megközelítően tökéletes működésének lehetővé tételét.

Az élet védelmével szorosan egybefüggőnek jelöli meg a hivatkozott kisebbségi egyén szabadságának biztosítását. A két érdek külön szabályozását minden valószínűség szerint a jogszabályalkotás lapidáris stílusa miatt mellőzik az azt alkotó Szövetséges és Társult Hatalmak. Ezen felül, hozzájárult szerény véleményem szerint, még mindehhez a szerződéskötés helyének, idejének és körülményeiknek a jó és kimerítő szabályozásra való alkalmatlansága. Legfőképpen az a szellem, mely a békeparancsokat diktáló Szövetséges és Társult Hatalmakat eltöltötte. Ezeket a hiányokat a nemzetközi jogtudomány, de méginkább a Nemzetek Szövetsége Tanácsának lett volna kötelessége pótolni. Mindezideig azonban, a vázolt okok miatt, sem egyik, sem másik részről ily irányban még csak kezdeményezés sem történt.

A teljes és tökéletes szabadság fogalma azonban mindenestre magában foglalja az egyén teljes mozgási szabadságának



garantálását és annak lehetővé tételét. E jogok gyakorlásánál az egyén, akár kisebbségi, akár többségi, de még ha idegenről van is szó, sem a hatóságok, sem pedig magánosok által nem korlátozhatók. A szabadság fogalma ugyancsak magában foglalja az egyén szabad tartózkodási helyének megválasztási jogát, ezzel kapcsolatban az állandó lakhely megválasztásának vagy megváltoztatásának jogát. De mindenek előtt tartalmazza az egyének azon jogát, hogy személyes szabadsága tekintetében a többséghez tartozó egyénnel teljesen egyenlő elbánást kívánjon. Áll pedig ez a tétel a törvény előtti teljes egyenlőség szelleméből kifolyóan a legalacsonyabttól a legfelsőbbig, ha ebbeli jogainak érvényesítését követeli a közigazgatási vagy bírói hatóságoktól. Implicite benne foglaltatik a kisebbségi védelem fogalmában a személyes szabadság érvényesíthetőségének területi kötetlensége. Azaz az a jog, hogy a fenti jogosítványokkal az állam határain belül annak minden pontján élhessen. Ha ez a jogosítvány mint a polgári szabadságjog keretén belül az idegennek biztosított jog, az érdekeltekre nézve egzisztenciális fontosságú lehet, még fontosabb az a kisebbséghez tartozó állampolgárnál. A kisebbségi állampolgárnál különösen azért bír ez a jog nagy jelentőséggel, mivel az egyes szerződések a kisebbségeknek bizonyos jogait speciális területrészhez kötik, mint például a szerb-horvát-szlovén, a lengyel és a román kisebbségi szerződések. Mellékesen megjegyezve, a a kisebbségi egyének azon joga, hogy lakhelyét szabadon megválaszthatja a már kifejtettek alapján, ha az éppen olyan területen van, melyen kisebbségek egyáltalán nincsenek, vagy a többséggel szemben törpe minoritásban vannak, csekély értékű, mert huzamosabb idő múlva kisebbségi különbszerűségét feladni kényszerül.

Az alapjogok keretén belül az élet, testi épség és személyes szabadság köréhez legközelebb áll az egyén erkölcsi szabadsága, ha még az előbbieket meg nem előzi. Az erkölcsi szabadság fontosságát emeli ki *Seeberg*: „Und wenn man noch tiefer dringt, so sieht man, dass eine Zeit der Rationalisierung und Mechanisierung, der Technik und der Körperkultur sehr wohl ein Gegengewicht braucht

und findet in dem ursprünglichen Glauben an die mystische Kraft des Sakraments und an die einfache Wirkung der Morál. Der Katholicismus ist auch die Religion des Sakramení und — dies ausgleichend — der Morál. Ja, ich glaube, dass der Katholicismus in seiner Lebenskraft solange unerschüttert bleibt, solange dies aus den primitíven Tiefen unserer Seele aufbrechende Verlangen nach sinnlich greifbarer Gnadenwirkung vorhanden ist.<sup>1</sup> Ugyanezt fejezi ki *Kelsen* más szóval: „Die ganze Welt, des Sozialen, derén der Staat nur ein Teil ist, ist eine Welt des Geistes, und zwar eine Welt der Werte, ist geradezu die Welt der Werte. Die verschiedenen sozialen Gebilde wie religiöse, nationale und andere Gemeinschaften lassen sich in iehrer Eigengesetzlichkeit nur als spezifische Wertssysteme begreifen.“<sup>2</sup>

Az erre vonatkozó jogok ezért összekapcsolatnak a szerződéseken és ugyanazon cikkben történik intézkedés a vallás gyakorlásának szabadságáról, amidőn azokat állampolgárnak és idegennek egyaránt fenntartják és biztosítják, mert vannak az emberi és társadalmi életben abszolút, örökérvényű igazságok, köztük első a valláserkölcs. „Es gibt Mächte in der Geschichte, die zehnmal tofgesagt, nur scheinbar sterben, die verschwinden, um wiederzukommen, die nicht sterben dürfen, sondern die fesfgehalíen werden sollen. Die Geschichte ist nicht bloss das Golgotha des Geistes, sondern auch seine Aufbewahrungsstáíe. Ihr Gesetz heisst immer: Stirb und werde, zugleich“ — mondja *Seeberg*.<sup>3</sup> Sokkal tovább megy e téren *Nippold*, aki szinte követeli, hogy a nemzetközi jog az erkölccsel teljesen összhangban legyen e téren is, sőt a következőket mondja: „la reconnaissance de ce fait dóit amener... peut — être mérne un retour aux áges anciens et une résurrection du Moyen Age dans le droif moderné.“ *Ramsay Muir* egyenes, hogy a jog mint az erkölcs egy része, előbbvaló és független minden hatalom akaratától és ez a nyugati civilizáció karakterisztikonja.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> L. *Seeberg*: id. m. 17. 1.

<sup>2</sup> L. *Kelsen*.- Alg. Staatslehre. 15. 1.

<sup>3</sup> L. *Seeberg*: id. m. 23. 1.

<sup>4</sup> V. ő. *Ramsay Muir*: Nationalisme 13—20. lapok.

A vallásszabadságot biztosítják éppen ezért a szerződések, amidőn kimondják: „... tous les habitants auront droit au libre exercice, tant publique que privé,“ — vagyis a vallás külső gyakorlásának a magán életben történő mint pedig nyilvánosan való szabadságát.

A vallás fogalmát a vonatkozó cikkek rendkívüli tág értelemben tartalmazzák. Szabad vallásgyakorlat biztosítatik „de toute foi, religion ou croyance“ (hitnek, vallásnak vagy hitvallásnak). Ennélfogva vallásszabadság biztosítatik minden vallás részére, melyeknek gyakorlása a jogszabályokkal nem ellenkezik és a közrendbe, vagy a jóerkölcsökbe nem ütközik. Ez alapon a szerződések végeredményében a kisebbségi védelmet vállaló államokat alaptörvény jelleggel kötelezik *a teljes vallásszabadság intézményszerű biztosítására.*

Ez a rendelkezés minden kétségen kívül kizárja azt, hogy a többség esetleg a saját vallását államvallás természetével ruházza fel, de kizárja még az utóbbi vallásnak religio domináns szerepét is. Elvileg köteles tehát minden hitet, vallást vagy hitvallást (konfessziót) a fenti általános és széles határok között akceptálni és részükre a szabad vallásgyakorlást biztosítani még az esetben is, ha a kérdéses egyház vagy felekezet az államban eddig alkotmányosan elismerve nem volt.

*Búza* a szerződésekben biztosított szabad vallásgyakorlat körét még ennél is jóval szélesebbkörűnek véli: „Az, hogy a „hit, vallás, vagy hitvallás“ (loi, religion ou croyance; creed, religion or belief) kifejezések együttesen használatnak, a szinonim kifejezések halmozott alkalmazásával való megjelölése ugyanannak az egy fogalomnak s legfeljebb, mint annak az implicite való hangsúlyozása bír jelenséggel, hogy hogy a szabad gyakorlás minden vallás számára biztosítatik, tekintet nélkül arra, hogy van-e követőinek az állam területén jogi szervezete s ha igen, ez minő jogi viszonyban áll az állammal.<sup>1</sup>“

Nem foglalkoznak, de még csak nem is érintik a kisebbségi szerződés intézkedései a lelkiismereti, azaz a belső

<sup>1</sup> L. *Búza*, id. m. 67. 1.

vallásszabadság ügyét. Erre vonatkozólag egyedül az albán deklaráció tartalmaz rendelkezést, mely a vallásváltoztatás szabadságát biztosítja. A valláserkölc, de minden erkölcsi szabály az egyén lélek- és akaratvilágára hat közveflenül. A fejedelmi önkényt már *Bodin* szerint is csak az „isten törvények“ korlátozzák. A legabszolútabb fejedelmek Isten előtti felelőssége nyilvánvaló a történelem folyamán. így elismeri azt XIV. Lajos, II. Erzsébet és napjainkban II. Vilmos császár.<sup>1</sup> De ez a hiány nem tekinthető a szerződések hibájának, mivel, a fentiek szerint, az egyénnél a belső vallásosság, a hitnek egész köre úgyszólván teljesen kiesik az állam hatásköréből. Éppen ez okból nagy fontosságúnak tekinti *Seeberg* a vallás működését: „So dunkel und nebelhaft der Erfolg aller kirchleichen Arbeit sein mag, es ist der höchste Erfolg, wenn die subjektive Arbeit objektiver Geist, und wenn die individuelle Leistung anonyme Sitté geworden ist und in dieser anonymen Verfestigung geschieht.“<sup>2</sup> Viszont *Sukienicki*, ha a maga részéről is megállapítja az egyéni erkölcs jelentőségét, s a társadalomra és államra való hatását, mégis szerinte: „cette action est absolument incalculable et immesurable d'avance; elle peut être plus ou moins grande, mais on ne peut pas affirmer qu'elle doit se manifester.“<sup>3</sup> Ha valamilyen adott eseményektől mentes pillanatban tényleg bizonytalan is az erkölcs erejének működése, abban a pillanatban azonban amikor a vallást valódi vagy vélt veszély fenyegetné, a tapasztalat szerint *Seeberg* megállapítása következik be: „Noch jedesmal, wenn der Staat, aus welchen Mofiven es immer sei, die Hand auf kirchliche Lebenskräfte legt, erlebt man das Aufleuchten des entschlossenen religiösen Willens der vielen bewussten und unbewussten Christen; mögen sie auch nur in Christentum die Erinnerung an ihre Kindheit oder an ihre Eltern empfinden. Dass sind gewiss nicht alles Kirchgänger; aber um so schwerer wiegf es, dass sie die Erhaltung des Einflusses der christlichen Religion

<sup>1</sup> V. o. *Sukieniczki* id. m. 157. lap.

<sup>2</sup> L. *Seeberg*: id. m. 19. 1.

<sup>3</sup> L. *Sukienicki*, id. m. 225. 1.

in Erziehung und öffentlichem Leben wünschen.“<sup>1</sup> Viszont ha a vallás külső gyakorlásának szabadsága széles körben biztosított, nem férhet kétség hozzá, hogy ez úton a lelkiismereti szabadság ipso facto elismertett. A kifejtettek alapján az egyén vallásgyakorlásának köre így kellőképpen biztosított és ezzel kapcsolatban a kisebbségekhez tartozó egyén minden belső befolyásolhatóság alól kivétel és a hivatkozott cikk által adott védelemmel megadatott az a hatékony eszköz, mellyel a kisebbségi egyén hitbeli sajátossága megvédelmezhető.

Erre a védelemre pedig feltétlen szükség van, mivel a vallási kisebbség éppenúgy ki van szolgáltatva a külön vallással bíró többség önkényének vagy még erőszakának is, mint a faji vagy nyelvi. Az állami szuverenitásnak az egysége u. i. még kevésbé nélkülözheti a morális egységet mint a többieket. *Sukienicki* is ezt látja homályosan: „Si on base la morale, le sentiment, de la justice sur la religion envisagée elle mérne comme un élément transcendantal révélé par Dieu aux hommes, le problème devient difficile a disenter parce qu'il touche á une question de foi. Il faut, cependant distinguer ici deux hypothéses: ou 1<sup>o</sup>ce sentiment religieux est commun a tous les hommes; il les éclaire sur les questions qui sont éternellement et immuablement bonnes ou mauvaises, justes ou injustes, et ainsi tous les hommes sont nécessairement enclins á suivre le chemin indiqué par lui; ou 2<sup>o</sup>ce sentiment n'est pas commun á tous les hommes, ses injonctions différent suivant les races et les peuples, et les hommes ont la liberté absolue de ce conformer ou non á ses suggestions.“ Ezek szerint *Sukienicki* két esetet vél felismerni, 1. amidőn a morális egység létezik, 2. amidőn ez hiányzik. Ez utóbbi esetben gyakran faji okokra vezethető a valláskülönbség és az ebből folyó vallási különbségek.

Amidőn a szerződések a vallásszabadság gyakorlását biztosítják, nem intézkednek arra nézve, hogy e jogoknál az

<sup>1</sup> L. *Seeberg*, id. m. 19. 1.

<sup>2</sup> L. *Sukienicki*, id. m. 224. 1.

egyén érdekeit ki képviseli. Hiányzik az egyházak és felekezetek jog- és cselekvőképességének elismerése. E hiány következtében a vallásra vonatkozó jogok érvényesíthetőségének a lehetősége a legkisebb mértékre szorítható vissza, mert ha az egyén a legközvetlenebbül is érzi a vallás gyakorlására vonatkozó jogainak csorbítását, *a kisebbségi eljárás hiányai leküzdhetetlen akadályokat gördítenek a jogorvoslás vagy jogkeresés elé* és így az egyén inkább elszenvedi a jogtalanságot és lemond minden jogsegély igénybe vételéről, mintsem kitegye magát a hatóságok esetleges üldöztetésének vagy vezzatúrának, sérelmei orvoslásának igen kis reménye mellett.

Az egyén nyelvhasználatára vonatkozóan kijelenti a cikkely: „Il ne sera edicté aucune restriction contre le libre usage par tout ressortissant... d'une langue quelconque .. .”<sup>1</sup> Az élet, személyes szabadság és a vallás szabad gyakorlásának védelmét a kötelezett állam minden lakosának egyformán biztosítja a szerződés szövege, azonban már a nyelvhasználat jogát, valamint a többi jogköröket csakis a kisebbségi *polgárai* részére. A nyelvhasználat kérdése látszólag még inkább válhatik az idegenek a gyakorlati életben aktuálisává, mivel az állampolgár, még a reá nézve legkedvezőbb jog- és életviszonyok közt is reászorítható a többségi nyelv megtanulására. De éppen azért, mivel vele szemben inkább gyakorolható az állam és hatóságai részéről a kényszer, fontosabb az ilyen egyén részére az anyanyelv szabad használatának a biztosítása, aki állampolgárságánál fogva legszorosabban van az államához hozzáfűzve.

A nyelv szabad használata ellen minden megszorítás el van tiltva és bármely *nyelvet* (une langue quelconque) használhat. Ez utóbbi igen széleskörű jog azonban csak látszólagos és végeredményében ellentmondást tartalmaz, ha ez nem rendkívül pongyola szövegezés, minthogy nyilvánvaló az a tény, hogy amidőn a kisebbséghez tartozó egyén saját anyanyelvének szabad használatát szándékozik a cikk biztosítani, ez nem minden nyelvre, *azaz bármely nyelvre*, ha-

<sup>1</sup> Román szerz. 8. § 3. bek.

nem kétségtelenül és kizárólag a *saját anyanyelvére* vonatkozik. Bármely emberi nyelv használatának a biztosítása abban az esetben lett volna indokolt, ha a saját nyelvhasználat foga az állam területének minden *lakosára* és nem kizárólag az *állampolgárookra* terjedt volna ki.

*Egyed* tovább megy a kisebbségi egyén nyelvhasználati szabadsága terén, amennyiben szerinte: „A jogegyenlőség nyelvi tekintetben teljes mértékben nem valósítható meg annál fogva, hogy minden kisebbségi nyelvet nem lehet államnyelvül egyenlően elfogadni. Ebben az esetben azonban a kisebbségi anyanyelvnek a hivatalos életben való használatát technikai okokból korlátozni kell és a köztisztviselők viseléséhez az államnyelv tudása általában elengedhetetlen“.<sup>1</sup>

A fenti cikk megjelöli egyúttal az anyanyelv használatának köreit, mely szerint mindenképp a magán- és a kereskedelmi életben megengedett bármely nyelvnek akadálytalan használata: „Sóit dans relations privées ou commerce“. A szerződés kiemeli és biztosítja eszerint a nyelvhasználat szabadságát a magánéletben, amihez kétségen kívül hozzátartozik az egyén kenyérkereső foglalkozása is, ha az nem közhivatali. Az egyén tehát ebben a két főkörben akadálytalanul választhat tetszés szerinti nyelvet, vagyis úgy az egyik, mint a másik vagy mind a kettőben akár anyanyelvét, vagy akármelyik élő vagy holt nyelvet s e tekintetben semmiesetre sem korlátozható („sans aucune restriction“). Nem avatkozhat tehát be korlátozóan, vagy bármily megszorító intézkedésekkel semmilyen hatóság az egyén családi vagy magán életébe és az a nyelv használatával úgy zárt helyen, otthon, mint nyilvános helyen szabadon élhet.

Rendelkezik ez a szakasz ugyancsak a vallás nyelvének teljesen szabad és korlátlan használata kérdésében. A vallás nyelvének használata az egyénnél két irányban fordulhat elő. Az első és legközvetlenebb, amidőn nyelvvel a közvetlen áhitat, imádság és istentisztelet gyakorlata közben él, vagy amidőn lelki adminisztrációs vagy bármely egyházi

<sup>1</sup> L. *Egyedi* id. m. 35. 1.

vagy vallási kérdésben saját egyházának funkcionáriusaihoz fordul. Ezekben a körökben állami beavatkozás útján az egyén egyébként sem, vagy pedig alig korlátozható, mivel az ima és vallási meditáció a legegységibb, de egyúttal tisztán lelki jelenségek, melyek külső beavatkozással legrosszabb esetben a hívő által használt ima- vagy szertartási könyv előírása által irányíthatók. A lelkész és hívő érintkezése szintén annyira közvetlen, hogy annak ellenőrzése is majdnem ki van zárva. Ha egyéb ok miatt nem, már csak azért, mivel a hitközség legtöbbször összeesik a hívő és lelkész nemzetiségével.

A nyelvnek a vallási téren való alkalmazási lehetősége, egy másik irányban, az egyház, vagy felekezet funkcionáriusa részéről merülhet fel. Amilyen kis mértékben juthat az állam az elsőnek említett körben a nyelvhasználat szabadsága kérdésében eredményhez, annál inkább érvényesítheti a másodiknál. Az állam által elismert konkrét egyház vagy felekezet lelkésze, egyházi alkalmazottja az említett intézkedése következtében a felekezetet az általa szabadon választott nyelv, vagy nyelveknek használata kérdésében most már semmilyen megszorítást nem alkalmazhat az állam sem az istentisztelet, sem pedig bármely néven nevezendő egyházi közigazgatási működésnél se. Ez a jog azért is igen nevezetes, mert amily kevésbé érvényesülhet az állami befolyás vagy presszió a fentemlített okok miatt az egyház vagy felekezet hívénel, annál inkább nyílik erre mód és lehetőség az egyházi funkcionáriusoknál. Ezek a személyek u. i. már vezető pozíciójuknál fogva szembetűnőbbek, számuk pedig viszonylagosan kicsi. Továbbá mivel az egyházi személyek rendszerint a nemzeti kisebbség legképzettebb tagjai, úgyszintén élethivatásuk szerint a legmegfelelőbbek a kisebbségi tömegek szellemi irányítására és érdekeik képviselésére; a hatóságok és hatósági közegek minden figyelme rájuk irányul. Enélfgova ha a szerződések teljes szabadságot nem biztosítanak a szabad nyelvhasználat kérdésében az egyházi tisztséget viselőknél, ha végeredményben teljesen nem is akadályozhatók e téren a lelkészek, mégis üldözéseknek, de legalább is a különböző bosszantásoknak



és gáncsoskodásoknak tág tere nyílik a felügyelet és ellenőrzés ürügye alatt.

Szabad nyelvválasztást biztosít továbbá a hivatkozott cikk a gondolatközlés minden terén, amidőn az egyének ugyanilyen megszorításoktól mentesen biztosítja a sajtó vagy bármilyen természetű közzététel alkalmával. Ez az intézkedés képezi tulajdonképen a kisebbségi sajtónak, s vele együtt mindennemű nyilvános közlési lehetőségnek fundamentumát. Tovább megy ezenkívül a tekintetben, hogy teljesen szabad és minden megszorítástól mentes nyelvhasználatot biztosít bármiféle nyilvános gyűléseken. Ez utóbbi intézkedés által az egyén részére — ha közvetve is — egyrészt a politikai jogok használatának lehetősége, másrészt pedig a nyilvánosság előtti teljes nyelvhasználati szabadság biztosítva van. Politikai jognak nevezhető a gyülekezés jogának elismerése, nem azért, mintha minden nyilvános gyűlésnek vagy összejövetelnek ipso facto politikainak kell lennie, hanem azért, mivel az állampolgár gyülekezési szabadsága tulajdonképen már a politikai jogokhoz közeledik.

Amíg a szerződések nyelvhasználat kérdésénél a fentebb említettek körökben a kisebbségi egyének legteljesebb biztosítékokhoz jutnak, mivel mindegyik szerződés 1. cikke alaptörvényi erővel ruházzák azokat fel, — addig a szerződések már kisebbségi állampolgár a hatóságok előtti nyelvhasználat tekintetében szükkeblűeknek nevezhetők. Az eddigi jogkörökben a kisebbségi állampolgárnak ugyanis a teljes nyelv választási szabadság biztosított. Anyanyelvének a hatóságok előtt szóban és írásban történő használatánál már csak észszerű könnyítésekről („des facilités raisonnables“) szól. Fordítsuk akár „észszerű“ avagy a trianoni békeparancs hivatalos fordítása szerint „megfelelő“, vagy „méltányosnak“ a „raisonnable“ francia kifejezést, mindenesetre olyan rugalmas definícióval találkozunk, mely az ilyen fontos kisebbségi érdekek egyáltalában nem felel meg. A cikk ugyanis az állam, vagy a közvetlen eljáró hatóságok tetszésére bízva tulajdonképen ily módon annak a meghatározását, adjon-e, mikor és milyen mértékben, szóban-e, vagy írásban a kisebbségi állampolgárainak saját anyanyelvük érvényesülé-

sének lehetőséget, mert hiszen a mondottak szerint csak a nyelv használatának *megkönnyítésére* vannak kötelezve, de annak a mértéke is csupán *megfelelő, avagy méltányos lehet*.

Még csak érintve sincs, nem pedig szabályozva, hogy mikor adandók meg ebben a vonatkozásban a megfelelő könnyítések, mikor és az eljárás melyik szakában, vagy milyen fokú bírói hatóságok és milyen bíróságok előtt élhet a „saját nyelvvel“ a kisebbségi egyén megfelelő könnyítésekkel. A teljesen pongyolán, általánosan és hozzávetőlegesen történt intézkedés miatt ebben a rendkívül súlyos kérdésben egyedül a jogmagyarázat segíthetne. Ennélfogva úgy a Nemzetek Szövetsége Tanácsának, mint az Állandó Nemzetközi Bíróság jogmagyarázatának oda kell tendálnia, hogy az anyanyelv szabad használatának joga az összes bíróságok előtt és a per bármelyik szakában illesse meg az állampolgárt. Ez okból a védelemre kötelezett államnak kötelessége legyen gondoskodni, hogy a kisebbségi állampolgár evvel a jogával tényleg élhessen is, — tehát olyan területen, ahol kisebbségek élnek, csakis olyan bírák alkalmazhatók, akik a kisebbség nyelvét teljes mértékben bírják, mivel csakis ilyen bírák hozhatnak a tárgyi jognak megfelelő ítéleteket. Ez tehát nemcsak a kisebbségi egyének érdeke, de a jogbiztonság és a jó igazságszolgáltatás miatt talán ugyanolyan fontos érdeke magának az államnak is.

A kisebbségi szerződéseknek legnagyobb hiánya közé tartozik, hogy a kisebbségi állampolgár saját anyanyelvének használata nem minden hatóság előtt, hanem csak a *bíró-ságok* előtt van némileg biztosítva. A szerződések alapján u. i. nem illeti meg a kisebbségi egyént saját anyanyelvének a használata a közigazgatási hatóságok előtt, valamint bármely néven nevezendő közigazgatási eljárásnál. Pedig az egyén érintkezése a bírósággal csak kivételesnek nevezhető esetekben fordul a gyakorlati életben elő, — akkor, ha valamilyen magánjogi igényt érvényesítenek vele szemben, vagy ő fordul a bírósághoz magánjogi ügyeiben jogsegélyért, — továbbá büntető ügyekben, ha ellene folyik bűnvádi eljárás. A tapasztalat szerint előfordulhat az az extrém eset, hogy

egy konkrét egyén falán egész életén keresztül nem jut abba a helyzetbe, hogy anyanyelvét bíróságok előtt használja, és ha mégis előfordul, az egészen kivételes.

Ezzel szemben a modern élet és a közigazgatási hatáskörnek minden államban való nagymértékű fejlődése és hatáskörének kiszélesedése oly sok érintkezést involvál egyén és hatóság, vagy hatósági közeg között, hogy a közigazgatás szinte abszorbeálja és az egyént úgy veszi körül, mint a levegő, melyben benne él. Ha már a többségi egyénre is ily nagy mértékben kiterjed a számtalan közigazgatási hatóságnak hatásköre és illetékessége, fokozottabb mértékben áll ez a kisebbséghez tartozókra, mivel velük szemben minden hatóság, ezenfelül ha rosszindulatot éppen nem is tanúsít, minden esetre legalább is bizonyos fokú bizalmatlanságot és idegenkedést érez. Egyéb ok híján már csak azért is, mivel a kisebbségi nyelvet nem, vagy csak hiányosan bírja.

A mondottak alapján a közigazgatási hatóságoknak a kisebbségi állampolgárokkal való, és természetszerűleg előálló állandó és gyakori érintkezései egyébként is feltétlenül megkövetelik a kisebbségek által sűrűbben lakott területeken a hatósági tisztviselők és a közegek kisebbségi nyelvtudását; mégis ha erre a kisebbségi szerződések alapján kötelezve nincsenek, azt a legszükségesebb minimumra fogják szorítani s úgy az állam, mint hatóságai az állam hivatalos nyelvének használatára kényszeríti a kisebbségeket az esetben is, ha a hatóság eljáró tisztviselője vagy közege a kisebbségi nyelvet bírja. Erre annál is inkább hajlandók lesznek, mivel a cikk erre vonatkozó bekezdésében már előre utal arra, hogy a hivatalos nyelv megállapítása kérdésében *nem is a törvényhozásnak, hanem a mindenkori kormánynak teljes szabadkezet biztosít*. Ez az anomália a kisebbségi sors keserőségét növeli és egyúttal a nemzeti többség, valamint kisebbségei közötti viszonyt feszültebbé teszi, mely okból annak jó megoldását már államérdekből tovább halasztani nem lehet.

Az egyén szabadságának, polgári alapjogainak biztosítása kérdésében a szerződések csupán egészen általános meghatározásra szorítkoznak, amidőn teljesen egybehangozón

kimondják az egyének törvény előtt teljes egyenlőségét „Tous les ressortissants seront égaux devant la loi et jouiront des mêmes droits civils et politiques, sans distinctions de race, de langage ou de religion.“ A következő cikkben megismételtek ugyanez a rendelkezés „Les ressortissants ... appartenant á des minorités ethniques de religion ou de langue, jouiront de méme traitement et des mémes garanties en droit et en fait, queles autres ressortissants...“<sup>2</sup> Mindenekelőtt megállapítják ezek a cikkek a jogok alanyának, a kisebbségi egyéneknek tárgyi ismérveit. A két cikk között mutatkozó szövegbeli eltérésre már rámutattunk és ez okból itt csak a bennük biztosított jogokkal kívánunk foglalkozni.

Mindenekelőtt rögzítik a cikkek azt a tényt, hogy állampolgár és állampolgár között különbséget tenni nem lehet. A fajra, vallásra vagy nyelvre való tekintettel az állampolgárok sorában *külön kategóriákat több vagy kevesebb jogokkal bíró tagozatokat felállítani ennek alapján a legszigorúbban tilos*. Ezen teljes és általános egyenlőség alapján a többségi elemet a kisebbségek hátrányára, tehát sem közvetlenül sem közvetve megkülönböztetni nem lehet. Minden ilyen irányú törvény, törvényes rendelet, de még hatósági intézkedés is, elvileg ki van zárva. *Búza László* külön kiemeli az e szakaszokban megállapított és biztosított jogoknak a törvényelőtti egyenlőségtől való eltérését és attól megkülönböztetendő, ezt a jogcsoportot *állam előtti egyenlőségnek* nevezi. A már kifejtettek alapján azonban a kisebbségi jogok természete ezen a terjedelmen jóval túl megy, amennyiben a szerződésekben biztosított eme jogkörök garanciái a nemzetközi jog természetével bírnak és lényegileg úgy a jogalkotás, mint pedig a jogszabályok alkalmazásának mikéntje a kisebbségi védelmet biztosító államokat csupán precariusan illeti meg s tőlük szabályszerű eljárás lefolytása mellett a Nemzetek Szövetségének Tanácsa által bármikor visszavonhatók, amidőn kimondja a szerződés:

<sup>1</sup> Román szerz. 8. § 1. bek.

<sup>2</sup> Román szerz. 8. § 1. bek.

(L'état) agréé que, dans la mesure ou 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 S. d. N.“<sup>1</sup>

Állnak pedig ezek a jogok magán (droits civils) és politikai (droits politiques) jogokból. A trianoni békeparancs hivatalos fordítása, mely a „droits civils“ szavaknak értelmét „polgári jogok“-nak fordítja, nem teljesen pontos és ennél fogva helytelen, mert hiszen kétségtelen, hogy a politikai jogok is polgárjogok, és pedig kizárólag polgári jogok, azaz az állampolgárokat megillető jogosítványok vagy kötelességek, asszerint, hogy melyik oldalról nézzük azokat. Ha tehát a két kifejezés nem kívánt a jogkörök között megkülönböztetést tenni, akkor teljesen fölösleges szóismétlésnek volna tekinthető. De a cikk éppen szembeállítja a kettőt egymással és akkor az értelmük nem lehet más, mint a magán- és politikai jogok között való különbségtétel. De hogy ez utóbbi következtetés a helyes, a továbbiakban azonnal nyilvánvaló lesz, amidőn folytatólagosan magyarázza a cikk a jogok természetét és ekként rendelkezik: „ne devra nuire á 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 différents professions et industries“.<sup>2</sup> Itt már a jogköröknek szembeállítása megfordítva történik, de ez a körülmény a jogok természetének a megállapításánál semmit sem von le a rendelkezés értékéből.

Mindenektől eltekintve, a Nemzetek Szövetsége tanácsának hivatalos, azonkívül a kérdéssel tudományosan foglalkozók magyarázata egybehangzóan a magán- és közjog szerinti felosztást fogadja el, nem pedig a „polgári jogok“ «s „politikai jogok“ felosztását.

A polgári alap- vagy szabadságjogok középpontjában mindig az egyén áll és koré helyezkednek el egy sík-

<sup>1</sup> Román szerz. 12. § 1. bek.

<sup>2</sup> Román szerz. 8. §. 2. bek.

ban, de koncentrikus körökben a különböző jogcsoportok. A személy egyéni és erkölcsi, azaz vallásszabadsága után a tulajdonjog sérthetlenségének jogköre következik. A tulajdonjog sérthetlensége jelenti a magántulajdonnak az állam által történt elismerését s ennek folyamányaként a a magántulajdon jogintézményének törvényes biztosításán felül annak a jogrend minden erejével és tekintélyével biztosított védelmét is, — másrészt az egyén tulajdonjog-szerzési képességnek elismerését és a szerzett tulajdon megsértése esetén összes jogainak védelme céljából az állam és az hivatott összes hatóságai segítségének igénybevételét.

A tulajdonjog tárgya a jog egyetemes természetéből folyóan egyaránt kiterjed ingó és ingatlan dologra. A kettő közül mégis nagyobb jelentőséggel bír az ingatlanra vonatkozó tulajdonjog s ez az ingatlan természetének sajátosságai-ból folyik. A kisebbségi szerződések intézkedéseket tartalmaznak úgy az ingó, mint az ingatlan tulajdonra, de nem kizárólag az állampolgárookra vonatkozóan, hanem az idegen állampolgárokat is megillető jogokkal kapcsolatban, amidőn az idegen államok javára optáltak kiköltözésének esetére fenntartja és biztosítja a kiköltözött által hátrahagyott bármilyen természetű ingatlanoknak tulajdonjogát, míg az ingókra nézve minden kilépési díjaktól és vámoktól mentes ius tollendi illeti meg a kiköltözött.

Ellenben hiányzik a szerződésekből a tulajdonjog közelebbi meghatározása vagy legalább is felsorolása, mely a kisebbségi állampolgároknak a magántulajdonukra vonatkozó érdekeit körvonalazná. Ennek következtében túlnyomóan a szaktudománynak lesz kötelessége a kérdés rendezése és a gyakorlati élet részére történő előkészítése.

*A tulajdonjog sérthetlensége alatt nemcsak a pusztá jog értendő, hanem az ezzel leghoroszabban vagy lazábban összefüggő jogosítványok egész sorozata. Tehát a szerzési és elidegenítési jog, annak címe módja, úgyszintén a birtoklás, a használat, vagyis gazdálkodási szabadsága, elvileg és általában a gazdasági javaknak teljesen egyenlő védelme és biztosítása az állam részéről.*

A kisebbségeknek a többséggel egyenlő és azonos el-

bánása magában foglalja a tulajdonjog kérdésénél azt a teóciát is, hogy a kisebbségekre vonatkozóan és kiterjedően külön törvények és rendeletek nem hozhatók. A szerződésekben a kisebbség részére konstruált ezen helyzet nem tekinthető a javukra szolgáló kiváltságnak, — ezen az alapon a tulajdonjog körénél mindazon korlátozások és terhek alól, melyek kétségtelenül a közérdeket szolgálják, magukat ki nem vonhatják. Mellékesen megjegyezve, a tulajdonnak római jogi értelemben vett és a vitás, azaz kisebbségi területen elfogadott fogalma és értelmezése még magában perdöntő ténykörülmény nem lehet e kérdésben, ha ebben a tekintetben a különböző államok jogrendszerei a lényegben meg is egyeznek, a részleteikben eltéréseket mutathatnak. Ugyanazon államban, de különböző időben, változó lehet még a köznek felfogása a tulajdonra nézve. Ezzel kapcsolatban módosulhat a joggal való élésnek úgy a minősége, mint mennyisége. A tulajdonjog sérthetlenségének elvét a mai államok jogrendje nemcsak közvetlen közcélok, de még tipikus magáncélok érdekében is keresztültörte és terjedelmében szűkítette. Nem tekinthető ennél fogva kisebbségi sérelemnek, a mondottaknál fogva, a tulajdonjogra vonatkozó minden az állam, vagy hatósága által felállított korlátozás, hanem csupán *olyanok, melyek közvetve, vagy közvetlenül, de kizárólag egy kisebbséget, vagy a kisebbségeket érintenék*. Ellenben az esetben is, ha a jogkorlátozás valamely közcél szolgálatában történik ugyan, de a jogszabálynak a gyakorlati életbe való átültetésénél, a végrehajtás alkalmával hiányzik a többséggel való azonos és egyenlő elbánás, a rendelkezés a kisebbségi jogokba ütközik és így semmis.

A tulajdonjognak legnagyobbmértvű korlátozása, mely a jognak teljes megszüntetését vonja maga után, a tulajdon elkobzása, mely lehet teljes vagy részszerű. Amily mértékben általánosan elfogadott és elismert intézmény volt a teljes vagyonkobzás az állami élet fejlődésének kezdeti stádiumában, ugyanolyan mértékben fejlődik az vissza az állam és jogrendjének kiépülésével, úgyannyira, hogy a nemzeti államok korában, a múlt század közepétől kezdődően, a vagyonkobzást csupán kivételes esetekre tartja fenn, míg a

fejlettebb parlamentáris államnál pedig szinte teljesen hiányzik. A jogállamokban még a részszerű vagyonszerzés köre is szigorúan korlátozott és már tulajdonképpen a büntetőjogok kerete között található meg a *producta sceleris*, valamint az *instrumenta sceleris* eseteinél.

Az elkobzás helyébe lép az államfejlődés során a tulajdonjognak kisajátítás útján elvonása, mely szintén lehet teljes vagy részleges. Amily mértékben csökken a magánjog fejlődésével kapcsolatban a tulajdonjognak elkobzás útján történt elvonása, ugyanolyan mértékben nő a kisajátítás intézményének jelentősége. A két tulajdonjogelvonási mód között a leglényegesebb különbséget az teszi, hogy míg az elkobzás mindig mint fő- és mellékbüntetés szerepel és kártalanítás vele nem jár, addig a kisajátítás csakis teljes kompenzáció ellenében képzelhető el a modern jog felfogása szerint. A teljes vagyonszerzésnek igazi jelentősége, amint már említettük, csupán az ókorban fordul elő, a középkorban, melyben a nemzeti gondolat, de még inkább a fajnemzet a minimumra redukálódik, a meghódított vagy elfoglalt területek népességének inkább csak sarcot kell fizetni, teljes vagyonszerzés alg. fordul elő. Az újkorban, de még helyesebben a nemzetállamok korában, még hódítások esetén is megelég-szenek a győztesek az elfoglalt területek és azok népességének bekebelezésével, a békés polgári elemnek vagyontól való megfosztása az illető hatalmat erkölcsi hátránynak teszi ki. Ennek következtében a világháború után a győztes Szövetséges és Társult Hatalmak szükségesnek látták az új impérium alá került népesség vagyont is az új állam minden önkénye ellen megvédeni.<sup>1</sup> Ennek folyományaként a

<sup>1</sup> Ebben a kérdésben is veszedelmes nómumot kreáltak a Paris körüli békeparancsok és az entente államok jogi irodalmában egyaránt, így a trianoni békeparancs 232. §-ára vonatkozólag jellemző a francia *Barfou* álláspontja: „De l'idée que, pendant la durée des hosiilidés, l'État exerce, sur ces biens situés sur son tiritóire, un droit de rétion qui peut exceptionnellement aller jusqu'à l'acte de disposition, sort tant naturellement l'idée, á peine différenie, qu'après la cessation des hositilités, ce droit de rétion va servir á garantir, parte in quá, la créance des réparafions.“



szó szoros értelmében vett vagyonekhozással ritkábban találkozunk.

Annál inkább visszaéltek a földbirtokreform örve alatt a kisajátítás jogával. Ezeknek az úgynevezett reformoknak lényege is beleütközött az alaptörvény erejű kötelezettséggel bíró kisebbségi szerződésekbe, mivel úgy a közép-európai mint a balti-tenger mellett létesített új vagy megnagyobbodott területű államokban kivétel nélkül a mezőgazdaságilag kihasznált ingatlan birtokok nemcsak túlnyomórészt, de egyes helyeken tisztán egy vagy több kisebbség kezében volt, s így a reform minden hátránya nemcsak általában a földbirtokos osztályt érte, hanem a kisebbségi sorba jutott volt többséget, vagy oly konkrét elemet, mely azelőtt is kisebbség volt.

De ha még ezen tényállás mellett is a reform keresztülvitele, mint el nem kerülhető szükségszerűség indokolható, semmiképen sem felel meg a szerződések szellemének a reformok olyan végrehajtása és a volt tulajdonosok olyan kártalanítása, amint az történt. Ha egy mélyreható és nagyarányú szociális reformnál — mint amilyenek a földreformok az utódállamokban voltak — a kisajátított és megváltott ingatlanok egyenértéke nem is lehetett azonos az azon a vidéken kialakult teljes forgalmi értékkel, még méltányos megváltási ár mellett is, meg kellett volna közelítenie annak a forgalmi értékét. Ezzel szemben az utódállamokban végrehajtott földbirtokreform törvények a kártalanítási Összeget a kisajátított ingatlanok értékének csupán egy töredékében állapították meg, mely országonként váltakozva a valóságos érték *másfél* százalékától, annak legfeljebb ötven százalékig terjedt.<sup>1</sup>

Még súlyosabbá tette a kisajátított ingatlanok tulajdonosának a vagyoni helyzetét azon körülmény, hogy ezen minimális és mindenképen irreális értéket sem kapták kéz-

<sup>1</sup> Még a részrehajlással nem vádolható entente állampolgárságú nemzetközi jogi írók is reámutatnak a kisajátítási törvények ezen nagy igazságtalanságaira. Leghatározottabban elítéli az ilyen eljárást V. ö. *Brun.* id. m. 199. és köv. lapok.

hez, hanem a legjobb esetben is államkötvényekkel elégitették ki, minek következtében újólago súlyos károsodás érte őket, amennyiben tulajdonképen az azonnal átengedett ingatlanok ellenében csupán államkötvényeket kaptak kézhez, de legtöbb esetben még azt sem, továbbá az európa-szerte bekövetkezett devalváció és általános pénzromlás miatt még ez a semmitmondó megváltási összeg is levegővé vált.

A földbirtokreform törvények azon intézkedése vagy végrehajtási módozata, mely szerint más és más területeken különböző elvek szerint foganatosított a kisajátítás, összeütközött a szerződésekben biztosított kisebbségi védelemmel. Ha példának okáért — amint azt a gyakorlatban számtalan ízben előfordult — egy konkrét területen egyáltalán semmit vagy a többiekhez viszonyítva kevesebbet vontak az ügyben eljáró hatóságok kisajátítási eljárás alá akként, hogy az egyik birtokos a kisajátítás után megmaradt területen az eddigi gazdálkodást tovább is folytathatja, míg egy másik területen az ingatlan egészben, vagy olyan mértékben sajátított ki, hogy a gazdaságos művelés a megmaradotton már folytatható nem volt s ez utóbbi eljárás éppen kisebbséghez tartozó tulajdonossal szemben tanúsított. Ellenkezett továbbá a kisebbségvédelmi kötelezettséggel, ha a kisajátítási eljárás során egy és ugyanazon községben két vagy több nagy- és középirtok volt és ezek közül nem egyforma arányban történik a kiigénylés, hanem történetesen a kisebbségi tulajdonos kárára, azaz az eljáró hatóság a kisebbségi tulajdonos birtokát egészben vagy túlnyomó részben vonta kisajátítási eljárás alá, míg a többséghez tartozó földbirtokos egyáltalában nem, vagy pedig aránytalanul kisebb mértékben adott le ezen a címen ingatlanaiból.

A tulajdonjog sérthetlenségével és így a törvény előtti teljes egyenlőséggel nem egyezik a közterheknek, vagy az ezekhez hasonló természetű egyéb kötelezettségeknek aránytalan kivetése. Ennélfogva sem jogszabály útján, sem pedig hatósági intézkedéssel nem terhelhetők meg a kisebbséghez tartozó állampolgárok nagyobb mértékben ilyenekkel, mint a többséghez tartozók. A pénzügyi vonatkozású törve-

nyék és rendeletek alkotásánál a védelemre kötelezett állam a legtöbb esetben óvakodott attól, hogy a jogszabályai szó szerinti értelmezésük alkalmánál a kisebbségi érdekeket sértse, mert ezzel nyilvánvalóan összeütközésbe került a vállalt kötelezettségével. Ellenben lényegesebben rosszabb helyzetben van a kisebbségi állampolgár valamely konkrét hatósági intézkedés eseténél — lett légyen az valamely köztehernek kivetése, vagy pedig behajtása.

A tapasztalat szerint megállapítható, hogy az újonnan szerzett területek népessége tekintet nélkül arra, hogy valamely kisebbséghez vagy pedig a többséghez tartozik, a legalsóbb fokú hatóságok és hatósági közegeknek jobban kivan szolgáltatva és jobban szenvednek tőlük, mint a magasabb fokúaktól. Ez a körülmény nem is egyedül arra a tényre vezethető vissza, hogy egyes állampolgárok érintkezései a hatóságaikkal szaporodtak, mint inkább azzal, hogy a közegek vagy kisebb hatáskörű hatóságok tisztviselői rendszerint alacsonyabb képzettségüknél, valamint kisebb intelligenciájuknál fogva inkább hajlanak az általuk gyakorolni vélt hatalom fitogtatására és ennek alapján az önkényes és erőszakos cselekedetekre. A zaklatások formájában megnyilvánuló ily visszaélések egész természetszerűen a kisebbségi egyénnel szemben inkább alkalmazhatók, mivel ha a kisebbség tagjaival szemben a kifejezett ellenszenv nem is, de legalább bizonyos fokú idegenkedés nyilatkozik meg a többnyire más területről hozott közalkalmazottak részéről. Viszont a kisebbségi állampolgár az átmeneti uralmaváltozás zavarosabb idejében kevésbé számíthatott kifejezett jogsérelem vagy méltánytalan bánásmód esetén hathatós jogorvoslásra. Ha mindezekhez a kedvezőtlen körülményekhez még a korrupciónak csak egy bizonyos kis mértéke is hozzájárult, a kisebbség in solidum, de még inkább a kisebbséghez tartozó állampolgár a kisebb-nagyobb hatósági vekzaturáknak és üldözéseknek céltáblája lett.

A gazdálkodási szabadság és a foglalkozásnak szabadon történő megválasztása tekintetében a vonatkozó szerződések szinte részletesen intézkednek. „La difference de religion, de croyance ou de confession ne devra nuire a

aucun ressortissant en ce qui concerne la jouissance des droits civils et politiques, l'exercice des différentes professions et industries“.<sup>1</sup>

A cikknek ez a bekezdése minden kétséget kizáróan biztosítja a teljes foglalkozás választási és tisztségviselési képesség egyenlőségét a többség és a *vallási* kisebbség tagjai között. Közhivatali pályák, mint magánfoglalkozások, annak minden ágában, ekként a kisebbség részére biztosítva vannak. A többivel szemben egy nagy hiánya ennek a rendeletezésnek mégis van. Amíg egyéb helyeken a szerződések mindig születési, faji, nyelvi és vallási kisebbség jogairól intézkednek, — a közpályák, valamint a magánfoglalkozások csupán *j,a vallást hitbeli vagy felekezeti*“ kisebbségi tagjainak vannak fenntartva. Ezt a megszorítást nem lehet kizárólagosan véletlennek minősíteni és ez okból annál szembetűnőbb az. Ha azonban ezen cikknek 2. bekezdését az elsővel és a harmadikkal összevetjük, még a legelfogulibb és megszorító értelmezéssel sem következtethető, hogy a hivatali viselési képesség, még inkább a sokkal lényegesebb fontosságú gazdálkodási szabadság, tehát még a legprimitívebb iparúzés is egyedül és kizárólag a *vallási* kisebbségek részére lenne biztosítva.

Mégis teljes joggal veti fel *Búza* a kérdést: „Vájjon a közhivatalok viselésénél és a foglalkozások gyakorlásánál az állam előtti egyenlőség elve csak a felekezeti kisebbségek számára biztosítatik s nem egyszersmind a faji, illetőleg a nemzetiségi kisebbségekhez tartozók számára is?“<sup>2</sup>

Ilyen hátrányos magyarázat u. i. olyan mentális rezervációt tételez fel a szerződés alkotóitól, mely minden komolyságától megfosztaná a szerződéseket és a kisebbség védelmét nemcsak illuzoriussá tenné, de azt közönséges szemfényvesztésé degradálná. Mindezekről eltekintve, a vallási, hitbeli és hitvallásbeli különbség a védelemre kötelezett államok népességében félig-meddig egybe esik a faji, vallási és nyelvi kisebbség ismérveivel. Ha csak ezúton nem

<sup>1</sup> Román szerz. 8. § 2. bek.

<sup>2</sup> L. *Búza*, id. m. 79. 1.

kívántak a Szövetséges és Társult Hatalmak az elnyomásra hajlandó államoknak az erőszakos áttérítésre módot nyújtani. Ezt azonban még föltételezni sem lehet.

A közhivatali tisztségek és méltóságok elnyerhetésének ily módon történt szabályozása a magasabb fokú és a legfelsőbb hatóságoknál történő alkalmazásra és törvényes alapot nyújt minden kisebbségi vallású állampolgárnak. De ezekben a pozíciókban kisebbségi egyének — már a számarányuknál fogva — a legnagyobb valószínűség szerint nagyobb számmal képviselve nem lesznek, még ha előképzettség tekintetében az összes követelményeknek meg is felelnek. Mindazonáltal ezeknél a pozícióknál történt elhelyezkedésre a rátermettség és előképzettség birtokában a kisebbség tagjai legalább is procentuális képviseletre jogosan számíthatnának. Nagyobb előnyt biztosít e szakasz a fenti ok miatt a kisebbségi állampolgárok részére a közép- és alsóbbfokú hatóságok keretén belül történő alkalmaztatásra. Olyan helyeken ugyanis, ahol valamely kisebbség „jelentékeny arányban lakik“, már magának az államnak érdekében nem csak kívánatos, de kifejezetten hasznos vallási, nyelvi vagy faji kisebbségekhez tartozó tisztviselőknek az alkalmaztatása. Ha más ok miatt nem, a kisebbségi nyelvnek bírása miatt, mert ily tisztviselők alkalmazása esetén számtalanszor feleslegessé tehető esetleg szélesebb körű közigazgatási tevékenység, miáltal a közigazgatási szervezet lényeges tehermentesítését éri el az állam. Viszont a kisebbségi egyén a saját fajbéli tisztviselői iránt több bizalommal viseltetvén, pusztán ezen pszichológiai ok miatt is hajlandóbb lesz helyzetével megbékülni és az államnak lojális polgárává válni. Nagyobb veszedelem viszont a kisebbséghez tartozó egyéneknek köztisztviselőkként történő alkalmaztatásánál sem az államra, sem a közre nem háramolhat, mivel a kormány minden fajta rendű és rangú tisztviselő fölött a függelmet és fegyelmi jogot gyakorolván, mindig képes lesz az államra nézve káros vagy veszélyes nemzeti-ségi üzemeket megakadályozni.

A köztisztségek minden fontossága mellett a nemzeti társadalomnak tagjai közül is csak egy kis hányad helyezkedik el közpályákon, mely az egésznek csak egy töredékét

képezi, még ha tekintetbe vesszük is azt a ténykörülményt, hogy az utolsó évtizedekben a köztisztviselők száma minden államban erős mértékben megnövekedett. Ezzel szemben a népességnek zöme, úgyszólván egésze, a magángazdaságban van foglalkoztatva. Sokkal nagyobb fontossággal bír tehát kisebbségi szemszögből a magángazdálkodás szabadságának alkotmányos és nemzetközi biztosítása.

A nemzeti kisebbségekre nézve már nem is fontos érdekek, de a szó fizikai értelmében egyszerű megélhetési lehetőség, a szabadfoglalkozás megválasztásnak joga. Amidőn a kisebbségi szerződések a különféle foglalkozásokat és mindennemű iparűzést kizárólag vallási kisebbségeknek tartják fenn, megfoszthatják esetleg a kisebbségi egyéneket legprimitívebb életfeltételeiktől. Ha a kisebbségekkel bíró állam ilyen joggal hatalmaztatna fel, a különböző magánfoglalkozások egyoldalú szabályozása útján olyan eszköznek a birtokába juthatna, mely hatékonyságában, de embertelenségében is felülmúlhatatlan. Ugyanis nem kell egyebet az amúgyis omnipotenciára hajlamos államnak most tennie, mint a kisebbségi egyént a vallásától oly mértékben elidegeníteni, hogy ősei vallását elhagyja s akkor már a beolvasztásnak kész zsákmánya is lesz. Erre annál is inkább nyílik részére mód és alkalom, mivel a későbbiekben kifejtettek alapján az összes kisebbségi szerződések csupán a kisebbségi egyénnek nyújtanak nemzetközi és alkotmányos jogvédelmet fajának, vallásának vagy nyelvének fenntartása érdekében, míg a kisebbség kollektív jogait úgyszólván teljesen figyelmen kívül hagyja s ha mégis kollektív jogokat szabályoz, a kisebbséget sohasem tekinti annak, hanem az egyének egyszerű halmazállapotának.

A kisebbségi szerződésekből f. i. teljesen hiányzik a nemzeti kisebbségeknek olyan társadalmi vagy politikai szervezetének megjelölése, mely mint a kisebbségi egyén, vagy a kisebbségi érdekek képviselőjeként léphetne föl. Ilyen szerv hiányában a kisebbség vallási szervezetére, az egyházra, vagy felekezetekre hárul ez a fontos feladatkör, — és pedig egyrésről azért, mert az egyházak szervezetei az érdekelt államokban már mindenütt megvannak, tehát ezt a hatáskört egy meg-

felelőbb szervezet létesítéséig azonnal átvehetik, — másrésztől az állam maga alig, vagy nehezen akadályozhatja meg a vallásfelekezet önkormányzatát és önálló közigazgatását, mert ha valamiben beszélni lehet a világ lelkiismeretéről, akkor csakis a vallási kérdés lehet talán az és ennek következtében a kisebbségi vallásfelekezetek elleni atrocitás esetén olyan morális visszhang keletkezhetik, melynek ódiúmat egy állam sem meri magára vállalni.

Ezzel szemben ha a fentjelzett cikknek kisebbségellenes tendenciát ad a védelemre kötelezett állam, a legnagyobb veszedelem fenyegeti a kisebbségi vallásfelekezeteket, — a teljes elnéptelenedés, hívőik számának erőszakos csökkentése következtében. U. i. ha a kisebbségeket elnyomó politikát folytató állam ezt közvetve elérhetné, a nemzeti kisebbségeket önfenntartásuk egyik legerősebb eszközétől fosztaná meg. Már pedig ez nem is látszik teljesen kizártnak, mert amidőn az egyházak lépnek fel a kisebbségek képviselőiül, a saját egyházi, egyházkerületi, iskolai, kulturális és szociális, személyi és tárgyi szükségleteik fedezésén felül még a kisebbségi képvisellel kapcsolatos jelentős kiadástöbbletről is maguknak kell gondoskodni. Minthogy pedig a földbirtokreformokkal kapcsolatban a kisebbségek egyházi ingatlan vagyonuktól úgyszólván megfosztattak, összes anyagi szükségleteik fedezését, egyházi adók formájában a saját híveikre voltak kénytelenek hárítani. Ezen új megterhelés által a kisebbségek teherbíró képessége oly mértékben van próbára téve, hogy csak a legnagyobb áldozatkészséggel képesek az állam által amúgy is erős mértékben igénybe vett kisebbségi magángazdaságok ennek megfelelni.

Nem szükséges tehát a hívőt az államtöbbség egyházához, vagy felekezetéhez csatlakoztatni, ahol ilyen terhek egyáltalában nem, vagy legalább is olyan mértékben nem terhelik, — elégséges a kisebbségi hívőt reábirni, hogy egyházát vagy felekezetét elhagyja s mint felekezeten kívülinek súlyos gazdasági helyzetén már segített. Ekkor már a hivatkozott cikk értelmében az esetleges elnyomó állam minden, nemcsak politikai jogaitól foszthatja meg, de még a kényerétől is elűtheti. Ha tehát a kifejtettek alapján a kisebbségek szerző-

désekben van hiányos, a kisebbségekre nézve pedig károsan magyarázható intézkedés, akkor ez annak nevezhető. A tapasztalat szerint a kisebbségek védelmére kötelezett államok közül majdnem mindegyike igénybe vette a beolvasztási politikájának fegyvertárába a kisebbségi egyéneknek a válásuktól való eltántorítás eszközét. Ha ezek a kísérletek egyenlőre átütő eredményt még nem értek el, csupán arra vezethető vissza, hogy a kisebbségi egyének vallásossága és faji öntudata még nagyobb volt, mint a kísértés vagy nyomás. A kisebbségi védelemnek és vele kapcsolatban a jogvédelem fejlődésének szinte nélkülözhetetlen kelléke a jövőben ennek a tárgyi különbségtételnek intézményes megszüntetése.

A többi állampolgári alapjogok kérdésében a sajtószabadságot illetően az általános szabály rendelkezik szintén, amidőn kimondja: ... „les ressortissants ... jouiront des mêmes droits civils et politiques.“<sup>1</sup> Az ilyen teljes és intézményesen keresztülvitt egyenlőségben benne foglaltatik a sajtószabadságnak, valamint az avval való élésnek joga. De ugyancsak szabályozza a gondolatnak sajtó útján történt közlés minden jogát a kisebbség nyelvhasználatára való rendelkezésnél: „Il ne sera édicté aucune restriction contre le libre usage . . de presse ..“<sup>2</sup>

A sajtójog minden előnyének ekként történt biztosítása alapján jogában áll a kisebbséghez tartozó egyének nyomdát, vagy bármely sokszorosító vállalatot és intézetet az erre vonatkozó szabályokban megengedett formában létesíteni és az ipar megkezdése mint pedig üzése tekintetében nem korlátozható fokozottabb mértékben mint a többséghez tartozó egyének. Tilos tehát ennek következtében minden olyan hatósági megszorítás, mely akár az ipari berendezések és felszerelések beszerzését megnehezíteni. Továbbá nem kötelezhetők a kisebbségi vállalatulajdonosok sem a rendestől eltérő különleges könyvvezetésre, sem pedig az ipari tevékenység gyakorlására vonatkozólag, vagy a felügye-

<sup>1</sup> Román szerz. 8. 1. bek.

<sup>2</sup> Román szerz. 8. § 3. bek.



tet és ellenőrzés kérdéseiben a rendőri, ipari vagy bírói hatóságok által.

A sajtójog tekintetében a kisebbségek a nyelvhasználat megválasztása ügyében teljesen szabadon rendelkeznek és ez a nyelvhasználat kiterjed úgy a sajtótermékekre, mint a könyvvezetésre, mint pedig a sajtótermékek forgalomba hozatalára. A szerződés a sajtó közlési szabadságát is biztosítja, kimondván, „hogy bármilyen természetű közzététel”<sup>1</sup> jogával élhet és ezzel nemcsak a sokszorítás jogát, de egyúttal a forgalombahozatal minden eszközét megadja a kisebbségnek. Az utóbbi rendelkezés még a szigorúan vett sajtójog kereteit is meghaladja. U. i. jogában áll a kisebbségi állampolgárnak falragaszok, röpcédulák, dobszó, rádió és minden ismert, vagy jövőben elfogadott úton nyilvános közléseket foganatosítani. E jognak megszorítása pedig csakis generális rendelkezéssel történhetik, amidőn bizonyos közlési mód mindenkinek egyformán megtiltatik. De még ebben az esetben sem lehet valamely közlési eszköz betiltásának célja a bosszantás vagy éppen üldözés, annak alapja csupán komoly, alapos és plauzibilis érv lehet.

A sajtójog keretén belül mégis a modern társadalmi élet egyik legfontosabb tényezője a kisebbségi napi sajtó különleges védelemben részesítendő, legalább is oly mértékben, mint amely a kisebbségi szerződésekbe a megállapított teljes törvény előtti egyenlőségnek megfelel. így mindenekelőtt föltétlenül megilleti minden kisebbséget a napilapoknak, heti vagy havi folyóiratok indítási és fenntartási joga. E tekintetben csakis olyan korlátozások terjedhetnek ki rájuk, melyeket erre vonatkozólag a törvények már előzőleg megállapítottak. Vonatkozik ez különösképen lapbetiltásra, lapcenzúrára és a mindennemű kolportázs jogra.

A már többször említett cikk rendezi az egyesülés és gyülekezés jogát is. Ez a szabadság megilleti az összes állampolgárokat faj, nyelv és vallásra való tekintet nélkül és jogában áll a fennálló szabályok szerint működő bármelyik

<sup>1</sup> Rom. 8. § 3. bek. „Il ne sera edicté aucune restriction contre le libre usage soit en matière ... de publications de tante nature ...“

egyesületbe a kisebbségi tagnak belépni vagy a törvényes korlátokon belül új egyesületet alkotni, népgyűléseken megjelenni vagy népgyűlést összehívni s azon akár mint rendező, akár mint felszólaló vagy egyszerű hallgató résztvenni. Szerény nézetem szerint ugyanis a „droits civils“ szembeállítás a „droit poliíiques“-kel a fent kifejtettek alapján egyáltalában nem prejudicálható a helyes értelmezésnek. Az állampolgári alapjogok t. i. éppúgy lehetnek magán-, mint közjogi, illetve politikai természetűek. A hibás fordítás valószínűleg abból keletkezett, hogy a droits civils ellentétéként nem droits publiques kifejezések használtak a cikkben, de ez a hibás fordítás végeredményében semmit sem von le a rendelkezés értékéből, sőt inkább kiszínesíti azt, amidőn a droits politiques terminus technikust használja, mivel ezáltal a közjogi jogosítványok két csoportja a polgári alap, illetve szabadságjogoknak és politikai jogoknak együttes és közös megjelölését alkalmazza, a „politikai jogok“ használata által. Ezt az értelmezést kell elfogadnunk, mivel a már előzőleg szabályozott teljes jogegyenlőség után a jogoknak csakis közelebbi meghatározása következhetett. Ugyancsak erre a magyarázatra utal és azt kiegészíti a cikk harmadik bekezdésének azon intézkedése, mely az összes állampolgárok nyelvhasználatára vonatkozó rendelkezésnél, a nyelvhasználatot illetőleg kifejezetten és névszerint megjelölve biztosítja a saját, azaz a kisebbségi nyelvnek a nyilvános gyűléseken való használatát által. A hivatalos magyar fordítás a francia szöveggel szemben ismételt szűkebb értelmezésre ad lehetőséget. A francia szöveg szerint ugyanis: „Il ne sera edicté aucune restriction contre le libre usage par tout ressortissant... d'une langue quelconque ... soit dans les reunions publiques“. A hivatalos és hiteles francia szöveg értelmét jobban megközelítené a szöveg szó szerinti fordítása „nem adható ki (nem alkalmazható) semmiféle megszorítás az összes (valamennyi).. . állampolgárnak bármilyen nyelv használata ellen ... vagy a nyilvános gyűléseken“. A reunion szó fogalma nem fedti a magyar gyűlés szó fogalmát. A gyűlés szó alatt a magyar nyelv a szabályszerűen összehívott vagy egyébként összegyűlt emberek összeségét érti. Ezzel

szemben a reunion alatt a francia nyelv két vagy több személynek akármilyen módon keletkezett együttlétét jelenti. A francia szöveg értelmében tehát meg van engedve *bármely* kisebbségnek (*quelcongue*) bármilyen, de megengedett célú egyesületbe belépni, ilyeneket létesíteni, népgyűléseket összehívni, vagy bármilyen összejövetelt megtartani és mindezen jogok gyakorlása közben az állam hatóságai vagy közegei részéről csupán az általános tilalmak vagy korlátozások alkalmazhatók.

Ugyanezen jogokat megismétli a következő cikk utolsó bekezdése: „Les ressortissants ... appartenant á des minorités ethniques, de religion ou de langue jouiront du même fraiement et des mêmes garanties en droit et en fait que les autres ressortissants ...“

Eltérés csak annyiban mutatkozik, hogy itt nem „faji kisebbségekről“ (minorités de race), hanem „éihnikai“ (minorités ethniques) kisebbségekről rendelkezik a szerződés. De a továbbiakban már nyilvánvaló, hogy az egyesületi jog tekintetében az összes állampolgárok teljes jogegyenlőségét kívánja megvalósítani, bár a felsorolásnál már csak „jótékonysági, vallási, szociális intézményekről, iskolákról és egyéb nevelő intézetekről“ rendelkezik. Nem jelentheti azonban a felsorolásnak ez a hiánya, hogy a kisebbségek *csakis és kizárólagosan* ezen utóbbi célú egyesületeket alkothatnak és tarthatnak fenn, hanem bármilyen megengedett célra, — még pedig tudományos, művészeti, sport, politikai, kulturális vagy bármilyen néven nevezendő egyesületet és intézményt. A cikknek ugyanis nem teljes a felsorolása, csupán példaképpen van felhozva, ami kitűnik a felsorolásnál bevezető szavaiból: „ils auront *notamment* un droit égal ... Ez a jog egyébként nem is vitás a védelemre kötelezett államok és kisebbségeik között.

Ugyancsak a fenti cikk rendelkezik a többek között a tanzabadság kérdéséről 1. Ennél a fejezetnél egyelőre az egyéni tanzabadsággal, azaz a tanulási szabadsággal kívánunk foglalkozni. A sokszor hangoztatott „teljes törvény előtti egyenlőség“, valamint az azonos elbánás és ugyanazon biztosítékok „elvéből folyik“ a kisebbségi egyének azon

alapvető joga, hogy bármily típusú iskolát végezhet és ennek következtében a többséghez tartozó egyénnel egyenlő mértékben és módon szerezhethet meg iskolai képesítést és végzettséget, vagy szaktudást. A kisebbségi egyén ennél fogva beiratkozhat és végezhet bármilyen fokú, vagy szakú iskolát. Szigorúan tilos a kisebbséghez tartozó egyént bármilyen nyilvános jellegű iskolából kizárni. A többséggel szemben éppen az iskolaügy a kisebbségnek legégetőbb problémája. Ezt a ténykörményt a szerződések szövegezői különös figyelemre méltatták, amidőn a fentiek szerint nemcsak azt biztosítják a szerződésekben, hogy fajra, nyelvre, vallásra való tekintet nélkül szerezhetheti meg az államban rendszeresített minden tudományi fokozatot, *de egyúttal megadják azt a jogot is, hogy mindezen képesítéseket bárki a saját nyelvén szerezhetheti meg.* Az iskoláztatási jog nem kizárólag a *nyelvi* kisebbségeknek van fenntatva, hanem a *faji és vallási* kisebbségeknek is. A faji kisebbség részére ez a jog — amennyiben az nem nyelvi is — gyakorlati jelentőséggel nem bír. Sokkal lényegesebb a vallási kisebbségnek iskoláztatási joga, mert ez még a legegyszerűbb gramatikai magyarázat mellett sem vitatható el, még ha azonos nyelvű többségi iskola volna a községben.

Az iskoláztatás, valamint iskolalátogatás egész részletesen körülírt jogával feltétlenül ellenkezik minden olyan jogszabály, úgyszintén állami vagy egyéb hatósági intézkedés, mely ezeket a jogokat korlátozhatná. Így kiváltképen sérti mindazon rendelkezés ezen jogot, mely az iskoláztatandókat valamely meghatározott, de különösképen állami iskola látogatására kötelezné. Ugyancsak ellenkezik ezen, a szerződésekben biztosított jogokkal bármilyen korlátozás, mely a létező és nyilvánossági joggal felruházott kisebbségi tanintézetek látogatását a legkisebb mértékben is akadályozhatná. Amilyen széles körben biztosítatik minden kisebbségi egyénnek az iskolalátogatás lehetősége, ugyanolyan mértékben biztosítatik a kisebbség nyilvános jellegű iskolák felállításának és fenntartásának joga, feltéve, ha azok a többi, tehát többségi iskolákra is megállapított, de egyenlően előírt feltételeknek megfelelnek.

Az alaptörvény minden tulajdonságával bíró ezen jogszabállyal homlokegyenest ellenkeznek az utódállamok részéről a névelemzés ügyében kiadott utasítások. A kiskorú helyett törvényes képviselőjének vagy törvényszerű helyettesének elvitathatatlan joga u. i. a kiskorú iskolaköteles nevében megválasztani azt az iskolát, melyet az iskolaköteles látogasson és ez irányban egyedül a saját lelkiismerete lehet a döntő a gondjaira bízott gyermek nevelése kérdésében. Ha pedig arra alkalmas felekezeti, társulati, községi vagy magán kisebbségi nyelvű iskola nincsen, magának az államnak teszi a szerződés kötelezővé az ilyen megfelelő nyelvű iskoláról való gondoskodást. U. i. köteles az állam „azokban a városokban vagy kerületekben, ahol a kisebbségi állampolgárok túlnyomó többségben laknak“, kisebbségi anyanyelvű elemi iskolákat felállítani s ily módon lehetővé tenni, hogy az iskolai képezését az állampolgár saját anyanyelvén szerezze meg. Az ilyen, az állam által felállított és fenntartott kisebbségi anyanyelvű iskoláknál az iskolafenntartó államot csupán az a jog illeti meg, hogy az iskolát látogató gyermekek iskolaköteles korukban a többségi nyelvet *is megtanulják*. Nem jelenti azonban a többségi nyelv megtanulásának kötelezettsége a kisebbségi állami iskolának többségi nyelvűvé való átalakítását. Ez oknál fogva a többségi nyelv tanításának joga csakis arra terjedhet ki, hogy az iskola kisebbségi nyelvű jellegének teljes fenntartása mellett az államnyelv mint kötelező tantárgy szerepelhessen olyan óraszámban, amely az államnyelv megtanulását lehetővé teszi, de az elemi ismeretek saját anyanyelvén való megszerzését a kiskorúnak nem gátolja.

Az összes kisebbségi szerződésekben aránylag a tanügy van a legrészletesebben szabályozva. *Mindezek ellenéve a legsúlyosabb sérelmek és legfőbb panasz mégis a fanügy körében merül fel.* Ennek oka, hogy az első részben kifejtettek alapján épen az iskolaügy adja a leghatékonyabb eszközt az állam kezébe a kisebbségi egyén faji, nyelvi vagy vallási öntudatának megtántorítására, ezzel kapcsolatban pedig a többségbe történő beolvasztásának előkészítésére.

A kérvényezés és panaszjogot a kisebbségi szerződés-

sekben külön nem említik. Nem jelenti ez a tény azonban ezen jogoknak a kisebbségi jogkörből való kiemelését. „A törvény előtti egyenlőség s az ugyanazon polgári és politikai jogok élvezetéből“ következik ezen jogok gyakorolhatása. De folyik az „azonos bánásmód és ugyanazon biztosítékok élvezetéből“ a kérvényezés és panaszjog is. Az összes állami és helyi hatóságoknak ezen rendelkezések alapján a többséggel egyformán kell a kisebbséghez tartozó egyéneknek hozzájuk forduló kéréseinél rendelkezésre állni. De a hatóságoknak a kisebbség által ilyen ügyekben hozzá intézett kérelmeinél már gyakorlati szempontokból is több méltányosságot kell tanúsítaniok, kizárólag az államrezon és a nyugodt atmoszféra biztosítása végett. Ugyanis maga a kisebbségi sors a kisebbségnél egy bizonyos fokú depressziót okoz, ha egyébként sérelmek nem is érik. Ezenfelül minden közteher a világháború után minden államban erős mértékben megnövekedeti. Ha most kisebbségi üldözés vagy elnyomatás nem is fordulna elő, már a polgárnak az állam részéről történő fokozottabb gazdasági, valamint egyéb igénybevétele bizonyos fokú elidegenedést idéz elő az állammal szemben. Ha mindezekhez még kisebbségi sérelmek is járulnak, nehezen válhat a kisebbségi egyén az új állam lojális polgárává. Már pedig erre éppen az államnak van a jelenlegi labilis politikai és gazdasági helyzetben saját és jól felfogott érdekében első sorban szüksége, hogy az esetlegesen bekövetkező belső vagy külső megpróbáltatások ideje alatt saját társadalmában feszültség ne legyen. Ennek a veszedelemnek elhárítására, — legalább is nagy mértékben történő csökkentésére — a felmerült panaszoknak vagy indokolt kérelmeknek méltányos elbírálása a legcélszerűbb mód és eszköz. E két utóbbi jog természeténél fogva akkor vétetik az egyén által igénybe, amidőn a hatóságok segítségére a szabályok értelmében nincsen mód, mivel a fennálló szabályok értelmében a konkrét ügyre nézve egyáltalában nincsen legális és perrendszerű lehetőség, vagy azok már igénybe vétettek, de eredményre nem vezettek, — vagy pedig a joghatályos idő elmulasztása végett és egyéb okok miatt arra eszköz nincsen. A kérvényezés és panaszjog tulajdonképen

mint a társadalom biztosító szelepei működhetnek, amennyiben a jog által normalizált működéstől eltérő esetekben igen jól lehet a konkrét ügyekben felmerülő feszültségek levezetésére felhasználni. Evvel kellő időben és kellő mértékben élni mindenkor az államférfiú politikai érzékét és művészetét jelenti, miértis különösen a kisebbséggel szemben a legcélravezetőbb.

A modern nemzeti és demokratikus állam sine qua non-ja saját állampolgárainak a politikai jogokkal történő felruházása. A kisebbségi szerződések a politikai jogok tekintetében szintén ezen a síkon mozognak, de a legszűkszavúbban intézkednek e kérdésben. Csupán általános intézkedés történik „a törvényelőtti egyenlőség“ és „ugyanazon politikai jogok élvezete“ által. Az „ugyanazon politikai jogok élvezete“ tulajdonképpen csak az esetleges kétségeket oszlatja el, mivel a teljes „törvény előtti egyenlőség“ által a politikai jogok élvezete is biztosítottatik a kisebbséghez tartozó egyén számára. Már *Gumplovitz* reámutat a jogrend egyetemeségére: „Historisch genommen nun, ist das positive Recht und zwar zuerst privates und öffentliches vermischt. das erste später erst, jedoch schon in Rom, unterscheidet man das jus privatum und jus publicum. Rechts und Staatsphilosophie kennen aber schon die Griechen“.<sup>1</sup> Sokkal világosabban fejezi ki e gondolatot *Kelsen* - „A közjog és a magánjog különbsége tehát egyáltalában nem a jog lényegéből folyik. Hanem kizárólag a jogalkotási metódusok olyan különbségéről van itt szó, amelyet csupán a tételes jog állapított meg. Természetesen kétségkívül lehetséges az is, hogy a tételes jog az individuális jog megalkotási metódusainak előbb jellemzett különbségét még egyéb eltérésekkel is összeköti“<sup>2</sup>

A kisebbségi politikai jogok általában három csoportra oszthatók, úgymint 1. aktív, 2. passzív választójog és végül 3. a tisztségviselési képesség csoportjaira.

A politikai jog természete nem egybevágó az egyéni

<sup>1</sup> L. *Gumplovitz*.- id. m. 153. lap.

<sup>2</sup> L. *Kelsen*, Az Áll. Élet Alapvonalai: 47. lap.

jog fogalmával. Míg általában mindennemű egyéni jog a köznyelvben, de a jogtudományban is az egyénnek bizonyos meghatározóit szabadságkörét jelenti, melynél fogva a jogrend létesítette intézmény keretén belül szabad elhatározás és cselekvési szabadság illeti meg az egyént és a szabály korlátain belül tetszése szerint élhet a részére biztosított joggal, — továbbá ebben a tekintetben egyedül és kizárólag a lelkiismerete és meggyőződése az irány- és mértékadó, a cselekvéstől tartózkodhatik, vagy tetszése szerint önmagát korlátozhatja, tehát a motívumoknál döntő súllyal esik a latba önérdéke is, — addig a politikai jog gyakorolhatásánál ilyen széles latitude nem illeti meg sohasem az egyént. Már magában a joggal való felruházás s a jognak megszerzése tekintetében lényeges eltérés mutatkozik a kettő között. Ha a magánjognál és a jogosítványok megszerzésénél a jogrend meg is követel speciális előfeltételeket, azok mindig a legáltalánosabbak lesznek, és ezek az előfeltételek nem is annyira a jog szférájából származnak, mint inkább a természet világából kölcsönöztek, mint példának okáért a természetes személy keletkezése születése által, illetve megszűnése a halál bekövetkeztével. A magánjog előfeltételeinél — az ókori államokat kivéve — nem is kívánja meg egy jogrend sem az állampolgárság bírását s csupán természeti fényeket vesz figyelembe. A világháborút megelőző időkig elvileg minden úgynevezett modern államban teljes magánjogi jogképességgel bírt minden élő ember, a cselekvőképességnek előfeltételei pedig többnyire speciálisan individuálisak voltak s csupán az egyén értelmi és erkölcsi fejlettsége tekintetében állítottak fel legáltalánosabb kívánalmakat és feltételeket, úgymint életkor, nem, egészségi állapot, morális intaktság stb. A rendi társadalmi állam és a vallás mint elavult középkori intézmények a XIX. század folyamán világszerte megszüntetteknek, ugyancsak a többi korlátozások, melyek a vallásra és a fajra vezethetők vissza.

A kérdés téves és helytelen felfogására jellemző *Ruyssen* álláspontja: „Bref, Allemagne, Autriche-Hongrie, Russie et Turquie étaient constituées par une hierarchie de peuples qui, au seuil du XX<sup>e</sup> siècle, représentait en face des démo-



craties de L'Europe occidentale et des deux Amériques, survivance la plus caractérisée du Moyen Age.“

Az újabb alkotmányos államok közül kiválnak a kommunista államok, elsősorban az Orosz Szovjetek Köztársasága. Eltekintve a III. internationale alapján keletkezett állam diktatúrájától, tehát önkényes államformájától, lényeges, sőt alapvető különbség mutatkozik a többiekkel szemben az állam természetére és rendeltetésére vonatkozólag. Az 1923. június hó 7-én a szovjetek hivatalos lapjában, az *Izvesztijában* közzétett deklarációban az új szovjei alkotmány szerint az Orosz Szovjetek Köztársasága: a szovjetköztársaságok népének akarata, melyek röviddel ezelőtt tanácskozásaikon egyhangúlag elhatározták a szovjetköztársaságok szövetségének a megalapítását, biztos zálogul szolgál arra, hogy ez a szövetség egyenjogú népek csatlakozása s hogy mindegyik köztársaságnak szabad kilépési joga a szövetségből fenn van tartva. Hogy a szövetség tagállamainak csatlakozó határozat egyhangúsága mennyire nem volt kérdéses, talán nem is hangsúlyozandó, de még kevésbé virtuális jog a szabad kilépésnek joga, ezt említeni sem kell.

A szovjetek államfilozófiája u. i. teljesen a marxista tanokon nyugszik. Ez kétségtelenül kiviláglik Lenin írásaiból: „Az állam az osztályellentétek kiegyenlítettetlenségének terméke és kifejezője. Az állam ott, akkor és annyiban tűnik fel, amidőn és amennyiben az osztályellentétek objektíve összhangba nem hozhatók. És megfordítva: az államok léte bizonyítja, mennyire ki nem egyenlíthetők az osztályellentétek.”<sup>2</sup>

A magánjoggal szemben a közjogok lényegesebben szűkebbre szorítják a jogalanyok számát. Tekintettel arra a körülményre, hogy parlamentáris, de egyúttal a nemzeti jellegű államban a politikai jog az egyén részére az állam szuverén hatalmában való aktív részesedését jelenti, azoknak első, egyszersmind kizárólagos előfeltétele az állampolgárság, azaz a nemzet egészéhez való tartozás. De nem

<sup>1</sup> L. *Ruyssen*: id. m. 11. lap.

<sup>2</sup> L. N. *Lenin*: *Staat und Revolution*, 7. lap.

indifferens ezenfelül az államra nézve, hogy kinek juttat saját hatalmából részt. Az egyéni rátermettség és alkalmasságon felül a politikai jogoknál az egyén politikai megbízhatóságának kérdése lép az előtérbe. Ez a megbízhatóság úgy az államhoz s az állameszméhez, valamint annak alkotmányához való hűségben jelentkezik. Ez a követelmény annál fontosabb és nagyobb jelentőségű, mennél demokratikusabb az állam alkotmánya, mert rendszerint ehhez társul a széleskörű és általános titkos választójog.

Egyéb lényeges különbség van ezenfelül a politikai és magánjogok kérdésében. Míg a magánjogi jogosítványoknál túlyomórészt az egyéni érdek jut elismeréshez és védelemhez, addig a politikai jogok megadásánál egyedüli motívum az államérdek lehet s vele szemben a magánérdek nemcsak háttérbe szorul, de elvileg egyenesen kizáratik. *Kelsen* a két jogi főágot szintén élesen elválasztja, de szerinte „A jogi kötelességnek már fentebb kiemelt elsődleges volta folytán az a döntő szempont, hogy vajjon a jogi kötelesség — amelynek esetleg egy másik ember jogosultsága felel meg — a kötelezettnek a közreműködésével vagy anélkül jön-e létre, hogy a jogosítottnak egyoldalú akaratkijelzése avagy a jogosított és a kötelezett egyező akaratkijelzése alapítja-e meg. Az első esetben közjogi, a másodikban magánjogi viszonyról beszélünk“.<sup>1</sup> *Kelsen* megkülönböztetése azonban nem minden esetben helytálló, mert hiszen keletkezhetik magánjogi kötelezettség az egyik fél közreműködése, de esetleg még tudta nélkül, mint pl. szolgalmi és szomszédjogoknál. A magánjognál a joggal való élés, többnyire a jogosított egyén kényére és kedvére van bízva, — ez a körülmény a politikainál hiányzik.

Ez okból lényegét nézve a politikai jog nem is tekinthető tulajdonképen jognak, mint inkább állampolgári kötelezettségnek. Ez a jelleg már az aktív és passzív választójognál jelentkezik a szavazás kötelezővé tételében, a passzív választójognál pedig minden magánérdek lehető kizárásában. De még inkább nyilvánvalóvá válik a

<sup>1</sup> L. *Kelsen*: Az Áll. Élet Alapvonalai. 47. 1.

közjogok különbözése a terhes köztisztviselőkénél, ahol bizonyos funkciók, mint pl. autonóm tisztviselők (községi bírói és a többi tisztviselők), valamint a képviselőválasztással járó funkció, végül az esküdtszéki bíraskodás intézményének általánosan kötelező természetében. *Heller* elmélete alátámasztására állítja fel tételét: „So muss die Ausübung jeder magistratischen Repräsentation, nicht nur der des Parlamentariers, als dauernd, auch in den selbständigen Entscheidungen vom Volke abhängig gedacht werden. In der heutigen Demokratie hat die juristische Abhängigkeit einen so hohen Grad erreicht, dass man juristisch gezwungen ist, von einer Herrschaft des Volkes als Einheit über das Volk als Vielheit zu sprechen. Damit ist jede Art von Organsouveränität ausgeschlossen, Staats- und Volkssouveränität sind identifiziert. Azonban ő egyedül és kizárólag a demokráciában látta a jövő államát. De éppen ebben tévedett, mivel az új politikai események nemhogy a demokratikus köztársaság diadalát igazolja, mint inkább a teljes diktatúráét.

*Kelsen* mint a speciális szuverenitási tanának felállítója, elmélete ellenére sem oly merev. Szerinte: „Die Beziehung der Normunterworfenen zur Normerzeugung ist dabei noch nicht ganz deutlich in den Vordergrund, obgleich gerade diese Beziehung in der politischen Theorie der Antike eine bedeutende Rolle spielt. In ihr ruht ja der ganze antike Freiheitsbegriff“.<sup>2</sup> Figyelmen kívül hagyja azonban *Kelsen* a demokráciáknak jellemző vonását, a nép-, helyesebben a politikai nemzetegész féltékeny törekvését szuverenitásának a teljes politikai nemzet kezében való megtartására. Amíg azonban az ókori községállamban ez keresztülvihető volt, a széles kiterjedésű és nagy népességgel bíró államokban már ez a törekvés gyakorlatilag egyáltalában nem, vagy nagyon nehezen valósítható meg.

A politikai jogok közül legközvetlenebbül az aktív választói jog érinti a kisebbségeket, mivel ez a jog a jogosí-

<sup>1</sup> L. *Heiler*: id. m. 76. 1.

<sup>2</sup> L. *Kelsen*, Alg. Staatslehre. 329. 1.

tottak viszonylagosan nagyobb számarányánál fogva a kisebbségi akaratnak elsődleges megjelenési formája lesz az állam politikájában. A gyakorlatban előforduló választási rendszerek közül az általános és titkos, országos vagy kerületi lajsziromos rendszer vizsgálendő a kisebbségi érdekek szempontjából, tekintettel arra a körülményre, hogy a kisebbségi védelemre kötelezett államok közül a legtöbbször ez fordul elő. Így *Kelsen* véleménye szerint is egyedül a választói jog a nép politikai jogainak jelentkező formája: „A demokratikus elv, vagyis a politikai jogokban való részesedés, különben a modern demokráciákban is a népnek csupán a törvényhozásban való részesedésére szorítkozik, s a végrehajtás — bírászkodás és közigazgatás — elvileg autokratikusán van szabályozva.”<sup>1</sup>

*Gumplovitz* szerint már a rendeletalkotási jog is „népakarat” és általában az államakaratot az általános választójogban látja megvalósulni: „Wenn sich der Wille der Regierenden in Gesetz und Verordnung kund gibt; mittelst von altersher testgesetzten Formen, so muss behufs Kundgabe des Volkswillens zum allgemeinen Stimmrecht gegriffen werden. Wenn Volkswille Sfaatswille sein soll, dann wäre freilich das Resultat der allgemeinen Abstimmung das höchste Gesetz im Sfaate.”<sup>2</sup> *Hoijer* azonban rámutat, hogy az ily módon keletkeztetett törvényhozói hatalom éppen nem abszolút, mert a dolgok természete, még inkább azonban a parlamenti pártok korlátozzák ezt.

A kisebbségi szempontból tekintve sem, az általános, de egyik választójog sem kedvező, mivel a valódi többség számarányánál fogva föltétlenül uralja a politikai helyzetet az esetben is, ha a választójog még a legigazságosabban van megalkotva s ha a megtartott választások a legtisztábbak. Ugyanis örökigazság *Egyed* megállapítása: „A közjogok körének folytonos terjesztésével, azaz a demokrácia fejlődésével együtt jár az a folyamat, amelynek eredményeképp többé nemcsak az egyéni érték, hanem sokszor inkább az egyének

<sup>1</sup> L. *Kelsen*: Az Áll. Élet Alapvonalai. 51. 1.

<sup>2</sup> L. *Gumplovitz*.- id. m. 41. 1.

mögött álló csoportok létszáma biztosíthat a közgyűlésekre befolyást s mihelyt az érvényesülés bármely terén a számoknak ez az aránya figyelmen kívül marad, az olyan visszahatást vált ki, amely csak az arány helyreállításával szűnik meg.<sup>1</sup> A kisebbségnek tehát sohasem lehet reménye arra, hogy valaha is kormányképes parlamenti többséget tudjon magának szerezni s így a kormányhatalmat, még ha kis időre is — átvegye. A tényleges helyzet legfeljebb azt engedi meg a kisebbségnek, hogy ott, és azokon a területeken, ahol az összlakosságnak ténylegesen jelentékeny számát képezi, vagy ahol nagyobb tömbökben egyedül és kizárólagosan lakik, az állam népességében képviselt számarányának megfelelő módon juthasson a törvényhozás két házában mandátumokhoz s legjobb esetben valamelyik többségi párttal koaleálva, ha nem is valódi kormányhatalmat bírjon, de a kormányzatra tényleges befolyást gyakorolhatna. Erre — a kisebbségekre legelőnyösebbnek látszó helyzetre — azonban a tényleges körülményeket tekintve, úgyszólván semmi kilátás sincsen belátható időn belül, mivel a másfél évtizedes tapasztalat szerint a faji, vallási, nyelvi, társadalmi, kulturális és egyéb ellentétek miatt, melyek az államalkotó többség és kisebbségei között fennállanak, a politikai életben sem eliminálódnának, hanem inkább kiéleződnek. Vagy amint *Kelsen* mondja, hogy: „in vielen Fällen gewiss nur Parteiinteressen, Bedürfnisse der herrschenden Klasse und durchaus nicht die Volksüberzeugungen für den Inhalt eines Gesetzes massgebend sind“.<sup>2</sup> Le kell szögeznünk, mennél precáriusabb a többség fölénye egy konkrét államban, annál jobban ki van éleződve közte és a kisebbségek között az ellentét s ez minden koalíciós kormányzati lehetőséget a limine kizár. Ugyanis ha volna is az államban olyan többségi parlamenti vagy politikai párt, mely az összes vagy valamely kisebbségi párttal hajlandó is volna komolyan és állandóan együttműködni, azt a legnagyobb valószínűség szerint a szélsőséges többségi pártok a hazaárulás vádjával illetik, melyet esetleg

<sup>1</sup> L. *Egyed.*- id. m. 37. 1.

<sup>2</sup> L. *Kelsen.*- Hauptprobleme. 40. 1.

a teljes politikai és társadalmi bojkott követ. Ezt a lehetőséget tehát, ha egyéb okok miatt nem is, de az esetleges újabb választásnál fenyegető kibukás veszélye miatt, minden párt a maga részéről óvatosan kerüli és kerülni fogja, amíg a politikai légkör és a többség szelleme meg nem változik.

A hiányosan és vázlatosan felsorolt okok miatt a kisebbségi szerződések hatályba lépése óta csupán egészen ideiglenes s többnyire egy-egy konkrét választásra kötött paktumok fordultak elő egy-egy államban a többség és a kisebbségek között. De ezek a megegyezések is nem a kormányhatalomban való komoly részesedésre szóltak, legfeljebb az esetleges elnyomatás vagy éppen üldözés csökkentésére, de *a kisebbségek jogi helyzetének alkotmányos úton történő gyökeres reformjára sohasem irányultak.*

A jelenleg fennálló tényleges viszonyok között minden országos politika színterén inferioris marad a kisebbség a többséggel szemben. Ez a ténykörülmeny két lehetőség közötti választást enged az európai kisebbségeknek. Az egyik lehetőség a teljes elzárkózás politikája, mely úton a kisebbség minden energiájával faji, vallási, nyelvi, gazdasági és kulturális értékeit igyekszik fenntartani. A másik út és mód, hogy minden kisebbség a többséggel vagy a vele együttélő kisebbségekkel a szorosabb együttműködésnek útjait keresik. Erre a szervezkedésre az egyesülési jog módot is nyújt, amennyiben ez utóbbi jog a kisebbségek által tényleg gyakorolható.<sup>1</sup>

A teljes elszigetelődesi politika, mint említettük, csak elvileg vihető keresztül, amennyiben az a gyakorlati életben inkább többé, mint kevésbé, módosulást szenved. Első előfeltételei a kisebbség ilyen elzárkózási politikájának a letelepedéseinek adottságai, melyek ezt lehetővé teszik, azaz a település élesen körülhatároltatik és ezen területen belül idegen faj egyáltalában nincs, vagy legalább is a konkrét kisebbség túlnyomó számban van. De még ilyen kedvező körülmények között, úgyszintén a legideálisabb faji, illetve kisebbségi öntudatot is alapul véve, szinte kizárt a teljes

<sup>1</sup> V. 5. *Egyed*, id. m. 38. lap.

elszigetelődés, mert hiszen a kisebbség a kormányhatalom és a hatóságoknak van vetve alá, melyek mindig képesek összes viszonyaikba és ügyeikbe befolyást gyakorolni. Azonfelül a teljes elszigetelődés egyúttal a kisebbség saját kulturális és gazdasági fejlődésének is útját vágná. Áll ez a tétel különösen a politikai jogokra és a kisebbség parlamenti szereplésére. Egy teljesen elszigetelt kisebbségi politikai pártnak befolyása alig valamivel több a semminél, és célja legfeljebb a teljesen meddő és passzív politika lehet. Így a kisebbség tagjai közül a parlamentbe bejutott képviselők szintén passzivitásra vannak kényszerítve. Egy ilyen pártnak minden tevékenysége a valódi vagy vélt sérelmeknek felhánytorgafása lenne, melyekre azonban orvoslást vajmi ritka esetben kaphat ilyen politika mellett.

A sikeresen végrehajtott teljes elszigetelődés következtében előálló faji betokozódás előnye egyedül és kizárólag a saját fajiságának eredményesebb fenntartása, valamint ennek jobb időkre való átmentése lehet. Ezzel szemben az ilyen magatartást tanúsító kisebbség iránt a többség mindenkor a legnagyobb bizalmatlanságot tanúsítja, mely egészen a fajgyűlöletig terjedhet.

Ellenben ha valamely állam területén egynél több nemzeti kisebbség létezik, a közös sors a kisebbségek között már egymagában és automatikusan egy bizonyos fokú érdekközösséget teremt. A gyakorlatilag amúgy sem végrehajtható teljes elszigetelődés veszélyeit kikerülendő, a kisebbség a legnagyobb valószínűség szerint politikai téren először sorstársaival veszi fel a kapcsolatot. A kisebbségi törekvésüket megértő politikát gyakorló kormánynak figyelembe kell venni az *Egyed* István által hangoztatott feltételt: „A kisebbségek szempontjából természetesen igen nagy jelentősége van annak, hogy a közigazgatási és a választókerületek beosztása többségi érdekből ne darabolja szét mesterségesen a természettől összefüggő kisebbségi területeket és a kisebbségek tagjainak érvényesülését a helyi önkormányzatokban és a választásoknál méltányosan tegye lehetővé.”<sup>14</sup>

<sup>1</sup> L. *Egyed*, id. m. 39. 1.

Amint *Junghann* is mondja: „Der entscheidende Antrieb im Kampfe um die Freiheit der nationalen Gemeinschaft geht aber von den Nachsbeteiligfen selbst aus. Der in seinen letzten Grundén gleichartige Kampf der nationalen Minderheiten gegen die Eingriffe des Staates in ihre Einflusssphäre führt sie zusammen: einmal mit den ihnen konnationalen Volksgruppen in anderen Staaten, sodann mit den übrigen Minderheifengruppen des Staats, dem sie selbst angehören, und schliesslich mit allén Volksgruppen Europas überhaupt, die sich gleich ihnen in der Rolle einer nationalen Minderheit befinden.“<sup>1</sup> Erre annál is inkább hajlamos mindegyik kisebbség, mivel a többi közös érdekelten kívül egy másik kisebbség beolvasztási törekvésétől nem kell félnie. A két vagy több kisebbség kooperációjához legalkalmasabb tér az, amelyet a parlament nyújt. A népképviselési törvényhozó szerv intézménye már alaptermészeténél fogva predesztinálva van több személy politikai együttműködésére, mivel itt az egyéni tehetség egészen magára hagyatva vajmi keveset képes elérni s minden, még a legkisebb párttöredék tagjai is pl. célkitűzéseinek minden divergenciája mellett feltétlen egységet képeznek a parlamentben. A modern demokráciákban mindegyik párt jelentősége a parlamentben bírt számarányától függ. Azaz minél nagyobb számú valamely politikai párt, annál nagyobb a kohéziós ereje a pártban befelé s annál nagyobb a párt súlya, tekintélye a többi pártokkal szemben és befolyása a kormányhatalomra. A kisebbségi képviselők együttműködése egészen kézenfekvő tehát, mivel sem külön-külön, sem pedig együttesen kormányképes pártot alkotni nem tudván, vitális érdekeik biztosítása végett kényszerítve lesznek a frakciók helyett egy mégis jelentősebb számú párt előnyeit biztosítandó koalleálni, vagy legalább is a főbb kérdésekben együttesen fellépni és közös érdekeikért közösen küzdeni. Az ilyen módon egyesült vagy összeműködő pártok erős támaszt nyerhetnek külhoni fajtestvéreiktől. Annál is inkább, mert mint *Junghann* reámutat, a világháború után a kisebbség i önsegély ügye lényeges változáson megy keresztül és

<sup>1</sup> L. *Junghann*: id. m. 51. 1.



az egyes népfajok világszövetségeit létesítette. Ezen utóbbi szövetségek már egymagukban is erős morális támaszt adnak az esetleg elnyomott kisebbségeknek politikai harcaikban. Szükség esetén pedig anyagi és nemzetközi támogatást is nyerhetnek.<sup>1</sup>

Minden parlament azonban nemcsak a kisebbségben lévő képviselőket gyűjti egybe, de elsősorban a többségeket foglalja össze. Ha gazdasági társadalmi, kulturális téren sikerül is a kisebbségnek a szeparációt megvalósítani, a parlamentben erre igen kis lehetősége van. Ezenfelül nem merülhet ki a kisebbségi pártok parlamenti munkája kizárólag az opposzicióban, mivel túlnyomó nagy számban vannak olyan általános és minden állampolgárt egyformán érdeklő ügyek, melyek törvényhozási és kormányzati vonatkozásaikban egyetemes érdekűek. Továbbá az állandó, rendszerint több évre kiterjedő munkássága egy parlamenti ciklusnak egy bizonyos mértékig csökkenti a parlamenti pártok között fennálló ellentéteket és az eredményes munka biztosítása végett a pártoknak egymáshoz közeledniök kell. Nem lehet ennél fogva a többségi pártok politikája kizárólag a kisebbségek teljes elnyomtatása, viszont a kisebbségek nem stabilizálhatják az ellenzékieskedésüket. A politikai pártoknak kell megkeresnie és a jobb jövő biztosítása végett meg is kell találnia — kölcsönös engedékenység árán — azt a politikai vonalat, mely mellett az egészséges törvényhozás és a kormányzat az államban biztosítható.

Ennek a megegyezésnek ára legnagyobb valószínűség szerint a többség részéről az esetleges elnyomtatásnak, de még inkább a mesterséges beolvasztásnak felhagyásában fog jelentkezni. Minden kisebbséggel bíró állam többségének és politikai pártjainak u. i. le kell számolnia avval a ténynyel, hogy nem egységes fajú, nyelvű, kultúrájú és vallású népessége van. *Ebből kifolyólag köteles elismerni és alkotmányos úton biztosítani a kisebbségeknek létükhöz való jogát, addig a mértékig, amíg az állam egységét az nem érinti, még azon esetben is, ha ennek ára esetleges területi kisebb-*

<sup>1</sup> V. ö. Junghann id. m. 60. lap.

*ségi autonómia tesz. Ezzel szemben a nemzeti kisebbségeknek tudomásul kell venni s el kell fogadnia azt a fizikai és politikai tényt hogy bele vannak ékelve másfajú többség közé s ezért bele kell illeszkedniök a többségi faj politikai és gazdasági irányvonalába, amelyben kisebbségi különállásuk megóvása mellett az állam lojális polgáraiként kell viselkedniök.*

Az aktív választójog kérdésében a szerződések ugyancsak általánosságban intézkednek, amidőn biztosítják a kisebbségeknek a többséggel szemben ugyanazon politikai jogok élvezetét. De teljes politikai jogegyenlőség biztosítja a kisebbségnek, hogy kisebbségi egyén nem részesülhet politikai tekintetben sem méltánytalanabb elbánásban, mint a többi egyén. Tehát minden jognak — így a politikaiaknak is — megszerzését teljesen azonos feltételek mellett kell az államnak biztosítania, mely kiterjed az aktív és passzív politikai jogok minden fázisára, így nevezetesen a névjegyzékbe való felvétel, képviselőjelölés és jelöltetés, valamint a választás és a mandátumok kiosztására. Ezen jogokra vonatkozólag ezenfelül nemcsak az azonos jogorvoslatok illetik meg, de megkövetelhetik a teljesen azonos bánásmódot is a hatóságok részéről.

Feltétlenül ellenkezik a szerződésekben biztosított alapjogokkal az aktív választójognak a kisebbségek terhére történt különös feltételekhez való kötése, mely talán első tekintetre általános feltételnek tűnik fel, mint példának okáért az Északamerikai Egyesült Államok Köztársaságának egyes déli államai választójogában az a feltétel, hogy „választójoga van annak, akinek szülei (nagyszülői) választójoggal bírtak“, továbbá e jognak a többségi nyelvnek bírásához való kötése. Mindenekfölött az állampolgárság kérdésének a kisebbségek terhére történt szabályozása, ennek függőben tartása, s ily módon talán egész társadalmi rétegeknek az aktív választójogtól való megfosztása.

A politikai jogok kérdésénél a legsúlyosabb sérelmek a kisebbséget nem is annyira a választójogtól való megfosztásból érték a tapasztalat szerint, mint inkább a konkrét választói rendszerek tendenciózus s a kisebbségek részére hátrányosan történt megalkotásából. Mert mint *Brun* kijelenti: „Lorsqu'un gouvernement, tout en agissant dans les

limites de ses droits de souveraineté, viole les droits de l'humanité, soit par des mesures sônt raires á L'intérêt des autres États, soit par des excés d'injustice et de cruauté qui blessent profondément nos moeurs et notre civilisation.<sup>1</sup>“ A világháború után keletkezett új és területileg megnagyobbodott utódállamoknak, melyek keletkezésüket, vagy területnagyságukat és ezek kapcsán az állami népességük keletkezését vagy megszorodását a népek önrendelkezési jogának wilsoni elvére, illetve jogcímére vezetik vissza, kivétel nélkül vannak nemzeti kisebbségeik. Mint-hogy pedig valamelyik államnak nemzetiségi jellege és természete éppen a parlamentben válik leginkább nyilvánvalóvá és érzékelhetővé, — úgyszintén éppen a parlamentben lehet a legkellemetlenebb az ilyen államra nézve a kisebbségi pártok szerepe, mivel egyrészt a parlamenti élet minden momentumáról úgy a belföldi, mint a külföldi sajtó tudomást szerez, — másrészt a miniszteriális felelősségrevonás a parlament útján történik, — a legközvetlenebb befolyásolása az állami kormányzatnak, törvényhozásra pedig a legközvetlenebb befolyás szerezhető.

Mégis minden kétségen kívül beleütközik a szerződésekben vállalt kötelezettségekbe, minden a többségi pártok vagy általában a többség részéről jelentkező nyílt diktatúra, vagy diktatórikus jellegű törekvés. Annak ellenére, hogy minden diktatúra homlokegyenest ellenkezik a demokrácia alapgondolatával, ha téve-tagadva el is fogadható a diktatúra mint a belső felbomlás avagy forradalom megakadályozását célzó intézmény, annak időtartama csakis rövid lehet. Addig állhat fenn, amíg a konszolidáció az államban helyre nem áll. *Semmiestre sem alkalmazható azonban ilyen diktatúra a kisebbségi jogoknak konfiskálására vagy csorbitására.* Amennyiben valamely kisebbségi védelemre kötelezett államban a diktatúra mégis bevezetetik, a hatalmat gyakorló diktatúrának vagy diktátornak épúgy különös gondot kell fordítania a kisebbségvédelemre, miként a parlamentáris alkotmányú államnak. De még nagyobb gondossággal kell

<sup>1</sup> L. Brun.- id. m. 36. 1.

eljárnia ilyen eseteknél *a kisebbség védelmét elvállaló és garantáló Nemzetek Szövetsége Tanácsának, hogy a diktatúra a magasabbrendű és alaptörvénybe foglalt mindennemű kötelezettségeinek eleget tegyen és ezeket sem közvetve, sem közvetlenül ne sértse.* Tekintettel arra a körülményre, hogy valamely diktatúra részéről jelentkező erőszakosságok speciálisan jogi természetű sérelmek, ez okból rendkívül fontos szerep jutna a Nemzetek Szövetsége keretén belül, illetve a mellette létesített Nemzetközi Állandó Bíróságnak.

Ugyancsak ütközik a szerződésekben biztosított kisebbségi jogokkal az olyan országos lajstromok szerint történő választás, mely a képviselői vagy szenátori mandátumokat nem a választás alkalmával leadott szavazatok arányában állapítja meg az egyes pártokra eső megbízatások számát. Az ilyen választójog nemcsak az anyagi igazsággal és a demokrácia alapjaival ellenkezik, de lényegében nem egyéb, mint a kisebbségek politikai jogainak nyílt kijátszása. Mivel a kifejtettek alapján amúgy sincs esélyük a kisebbségeknek a kormányhatalomban való részesedésre, — egyedüli reményük és erejük a többséggel szemben ténylegesen fennálló számarányokban rejlik. Ez a tényleges számarány sem jut soha a szavazásoknál kellő mértékben érvényesüléshez, mivel a kisebbség egy részének érzése és jobb meggyőződése ellenére a külső kényszerítő okok miatt a többséget kell támogatniok szavazatukkal, vagy a szavazástól tartózkodniuk. Ha tehát még maga a választási rendszer attól is elütné, hogy a parlamentben vagy szenátusban kellő képviselőre jussonak, teljesen másod- vagy harmadrendű Polgárokká degradálná a kisebbségieket.

Végül ellentétben van a teljes politikai egyenlőséggel és bánásmóddal a választókerületeknek a kisebbségekre nézve hátrányos területi beosztása — legyen bár országos lajstromos, kerületi lajstrom szerinti vagy az egyéni és kerületenkénti választás elfogadva. Semmiesetre nem egyeztethető össze a szerződésekkel az államhatalmat gyakorló többségek részéről inaugurált választási jogok, melyek a kisebbségeik politikai jogait szinte elkönfiskálja. Erre hivatkozik *Brun* is, amidőn megállapítja: „Pour éluder leurs

obligations, les gouvernements ont falsifié les statistiques, arbitrairement délimité les cercles électoraux“. Az utóbb felsorolt rendszerek közül különösen súlyos hátrányok érhetik a kisebbséget a rossz kerületi beosztás miatt, ha a választás egyéneként és kerületenként történik. Ez esetben még ha a kisebbség teljesen zártan is lakik jelentékeny számban valamely konkrét területen, avagy abszolút többséget képez azon, mindig elűthető a mandátumoktól. Nem szükséges más, mint a kerületek olyan beosztása, hogy a választókerületek területén a kisebbség abszolút többségét elveszítse, más többségi területeknek a kerülethez való csatolásával és így teljesen ki van zárva még a lehetősége is a kisebbségi mandátumnak.

Beleütközik a szerződéssel biztosított jogokba és ennél fogva nem alkalmazható a lajstromos választásnál olyan törvényes rendelkezés, mely speciális pártoknak, természetesen csakis a többségi fajhoz tartozóknak, a leadott szavazati számarányon felüli mandátum juttatik akár az első arányos szétosztásánál, akár pedig töredékszavazatok alapján.

A választásoknál előforduló egyéb visszaélések és szabálytalanságok a kisebbségekkel rendelkező állam területén mindig a kisebbségeket sújtják legjobban. A választással kapcsolatos funkcionáriusok kinevezése mindenkor a hatóságok kezében van. Tekintettel arra a körülményre, hogy minden demokratikus alapjellel mellett a kisebbségekkel rendelkező államok kivétel nélkül erősen centralizált közigazgatási szervezettel bírnak, államformájukra való tekintet nélkül arisztokratikusoknak tekinthetők. Arisztokratikusoknak u. i. abban a tekintetben, hogy a kisebbségek a többséggel szemben mindig hátrányosabb helyzetben vannak még az igazságos elbánás mellett is.

Ez a hátrány növekszik, ha akár nyíltan, vagy burkoltan a többség a kisebbségek elnyomását intézményesíti. Ez okból a választási tisztségek viselői közül a kisebbségi egyének hiányozni fognak, viszont mivel rendszerint a választókerületen belül lakó többségi polgárokkal fognak ezek betölteni, minden megengedett törvényes eszközt fel fognak használni a kisebbségekhez tartozó egyének aktív vagy passzív szavazati

jogának csorbitására. Erre pedig a sablon-törvények az eljáró szerveknek mindinkább több és több lehetőséget szolgáltatnak. Már a lajstromok összeállításánál a törvény teljes szigorát alkalmazzák a szervek a kisebbségnél és kétség esetén sohasem a választójog mellett, hanem mindig ellene foglalnak álláspontot. Tehát már az első súlyos veszteség itt éri a kisebbséget. Ezenfelül a szavazás alkalmával a hatósági presszió, valamint a legkisebb kifogás esetén a szavazati jognak elvonása, végül a kifejezett szabálytalanságok is leginkább a kisebbségeket érik. Ezeknek a visszaéléseknek megtorlása és a választásoknak rektifikálása alig valószínű, minthogy a tilos cselekményeknek indító motívumai — helytelenül felfogva — inkább hazafiasnak tekintetnek a többség által, mint jogtalanoknak.

A Tanácsnak kellene legnagyobb gondosságot kifejeznie ez okból minden visszaélés vagy jogtalanúság megakadályozására és szorítani minden kötelezett államot szerződési kötelezettségeinek pontos betartására. Ezeknek a vállalt kötelezettségeinek azonban a gyakorlati élet tapasztalatai szerint a Nemzetek Szövetségének Tanácsa megfelelni az alapokmányban rejlő, valamint ennek keletkezését megelőző okok miatt nem képes. Pedig a fenti kérdésnél egyszerűbb és hatékonyabb eljárási mód nem volna alkalmazható, mint minden, a kisebbségek jogait érintő törvények vagy rendeletek kiadása előtt kötelesek volnának a kormányok a hatályban lévő szabályokkal együtt a Tanácsnak felülvizsgálás céljából bemutatni. A Tanács természetesen egyúttal az audiatur altera pars elvénél fogva köteles lenne a kisebbségek észrevételeit is elfogadni és így a törvényeket, rendeleteket vagy csak javaslatokat a benyújtott észrevételekkel együtt tárgyalná le s a fennálló esetleges sérelmek kiküszöbölése végett az illetékes államot felhívna.

Tekintettel arra a körülményre, hogy a Tanács politikai szerv, ilyen ügyekben az Állandó Nemzetközi Bíróság véleménye kikérendő volna. Ehhez a szerződések úgy a Tanácsnak, mint a Közgyűlésnek módot nyújtanak, de egyenesen kötelességükké is teszi. Erre annál is inkább szükség van, mert minden fenntartás nélkül elfogadandó *Højjer* véleménye:

„En effet, la conscience moderné est devenue de plus en plus sensible au respect du sentiment national, ce principe spiriiuel, l'aboutissant d'un long passé glorieux ou sombre d'efforís, de sacrifices et de souffrances en commun.<sup>1</sup>“ Annál is inkább, mert a Paris körüli békekötések nemhogy csökkentették a nemzetközi feszültséget, de jobban kiélezték. Ennek következtében mint minden igazságtalanság a világbékét is veszélyeztette.

Legyen a kisebbségek politikai jogegyenlősége a leg-tökéletesebb a kisebbségekre kötelezett államokban, dr. *Búza* László szerint „a felekezeti és faji, illetőleg nemzetiségi kisebbségek sohasem válnak többséggé s így nem juthatnak a többséget megillető törvényhozás jogához. Ilyen körülmények között a többségi elv kizárja a törvényhozó hatalomba való részvétel egyenlő lehetőségét.<sup>2</sup> *Búza* a kérdés megoldását egyedül és kizárólag a kisebbségi autonómia megvalósításában látja.<sup>3</sup>“ Nemcsak *Búza*, de a kérdéssel foglalkozó összes szakmunkák írói az autonómiában látják a kisebbségi kérdés megoldásának a kulcsát. Nem kapunk azonban választ egyúttal arra sem, hogy milyen természetű, de még inkább milyen mértékű legyen in concreto az a megalkotandó kisebbségi autonómia. Az autonómia kérdésének még az elméleti megoldása is rendkívül nagy nehézségeket okoz, mivel erre vonatkozólag a legelasztikusabb sablont sem lehet felállítani, tekintettel arra a környeményre, hogy minden államban az egyes kisebbségeknek más és más a helyzete. Erre a kérdésre a kisebbségek testületi jogainál fogunk kitérni.

### **A nemzeti kisebbségek testületi jogai.**

A nemzeti kisebbségek életmegnyilvánulásai és szükségletei a kifejtettek alapján főbb vonásokban majdnem teljesen megegyezik a nemzetével, illetve a nemzeti többségével. Lényegileg minden jelenség, melyek az utóbbiaknál

<sup>1</sup> L. *Hoijer*: id. m. 100. 1.

<sup>2</sup> L. *Búza*: Id. m. 91. 1.

<sup>3</sup> L. *Búza*, id. m. 92. 1.

előfordulnak, ugyanezek megtalálhatók a kisebbségeknél. A kisebbségi törekvések emiatt nem szorítkozhatnak pusztán és kizárólag az egyéni jogoknak biztosítására és védelmére, de kiterjednek a kisebbség testületi jogaira is. A két jelenségkörnek az elválasztása tulajdonképpen mechanikus s úgy a politikai, mint a nemzetközi jogi és közjogi munkák nem is disztingválják, nem húznak határvonalat a két jelenség-kör között, hanem kumulatív foglalkoznak mind a kettővel. Erre utal *Kelsen* az államfejlődés kérdésének vizsgálatánál és leszögezi: „Es is nicht so, dass die soziale Organbildung oder Organisierung zunächst als ein rein tatsächlicher Vorgang vor sich geht und dass erst später eine ideelle Ordnung, speziell die Rechtsordnung, hinzutritt. Die Erhebung der primitiven Organisation zur Ordnung und Rechtsordnung ist nicht ein Aufstieg aus dem bloss Faktischen ins Ideelle, sondern ist der Wandel einer primitiven sozialen Ordnung zur Rechtsordnung“.<sup>1</sup>

A kisebbségi szerződések, egyezmények vagy nyilatkozatok ugyancsak nélkülözik a két jelenségkör megkülönböztetését. Mégis leszögezendő, hogy a legnagyobb óvatossággal kerülni látszanak a bennük foglalt általános határozmányok a kisebbségek testületi jogainak szabályozását s ha már azokat elkerülni nem lehetett, egyedül az egyesülési jogról tartalmazznak rendelkezéseket. Ily testületi jogokról egész kivételesen rendelkeznek, amidőn megnevezett kisebbségeknek autonómiát is biztosítanak. Az autonómia kérdésénél ezek a cikkek nem intézkednek általánosságban faji, vallási és nyelvi kisebbségekről. Három szerződés, a Cseh-Szlovák köztársasággal kötött szerződés II. fejezetéek 10—13. cikkei a rutének autonómiájára vonatkozóan, Finnországnak az aalandi szigetekre Svédországgal kötött szerződése, végül Litvániának a Memmel-vidék autonómiájára, mely Litvánia és a nagykövetek tanácsában képviselt államok között létesített. Valamennyi autonómia közül kiemelkedik a rutén földre vonatkozó. *Búza* véleménye szerint: „A Ruténföld e rendelkezések értelmében, a Cseh-Szlovák Állam

<sup>1</sup> *Kelsen.*: Alg. Staatslehre. 269. 1.



kötelékeibe tartozó külön politikai közület, mely az államfragmentum jogi természetével bír. Nem állam, mert hiszen az államiság lényeges kritériumaival nem rendelkezik, hanem az egységes Cseh-Szlovák Államnak bizonyos autonóm hatáskörrel felruházott része. Ez az autonómia a területi autonómia formájában az ottlakó ruthén nemzetiségű kisebbség számára biztosítatik s így a kisebbségi autonómiának magasabb fejlettségű alakja<sup>1</sup>. Ugyancsak széleskörű autonómiát kaptak az Aaland-sziget svédjei. De a terület sziget-természetéből és aránylag kisebb lélekszámuk miatt kisebb súlylyal bír az aalandi szerződés. A területi (autonóm) jogokkal felruházott kisebbségek sorában lélekszámra legkisebb a Memmel-vidék német lakossága. Politikai jelentősége azonban talán ezé a legnagyobb, mivel a litván népelemhez viszonyítva a németség számaránya jelentősebb. Főképp azonban azért, mert minden területi megcsonkítása és megaláztatása ellenére a Német Birodalom nagyhatalmi állása kétségtelen s így hatalmas külföldi protektor áll a Memmel-terület német lakosságának háta mögött.

Az autonómiához hasonló, de kizárólag iskola- és vallásügyi ügyekre nézve a lengyel kisebbségi szerződés, a zsidó iskola- és vallás-ügy, a román kisebbségi szerződés 11 cikke, az erdélyi székely és szász közületeknek vallási és tanügyi, a Szerb—Horvát—Szlovén Királyság szerződésének 10 cikke pedig a muzulmán lakosság vallásügyében biztosított az általános rendelkezésektől eltérő szélesebbkörű jogokat.

A kisebbségi szerződések a fentiek szerint kollektív jogokat csak azon esetekben biztosítanak, amidőn a terület elcsatolására semmiféle valódi vagy fingált jogcím nem volt, vagy ha a Szövetséges és Társult Hatalmak között erős protektorral rendelkeztek. *Brun* ugyan ezt az eredményt más okokra vezeti vissza és szinte költői lendülettel igyekszik erre reámutatni: „Insistant sur la véritable origine de ces droits, la thèse du Droit naturel découvre, à côté de l'individu, d'autres sujets du Droit: il est des sociétés naturelles, titulaires elles aussi de droits imprescriptibles; idée féconde, qui conduira in-

<sup>1</sup> L. *Búza*: id. m. 100. 1.

consciemment les auteurs des Traités de Paix á conferer aux minorités une certaine personnalité morale“.<sup>1</sup>

Tény ugyan, hogy a békeparancsok szerzői nagy eszményeket és eszméket hirdettek az úgynevezett béketárgyalások előtt, alatt és az ezt követő időben, azonban mindenütt csak a legnyersebb egoizmus érvényesült a valóságban, mely a békeparancsok minden sorából kiütközik. Ez a legyagyobb valószínűség szerint nem is annyira a szerződéseket szövegező nagyhatalmak jóindulatának hiányára vezethető vissza, mint inkább az újonnan elismert vagy területükben megnövekedett és a kisebbségek védelmére kötelezett szövetségstársak magatartására. Az utóbbiak ugyanis az új állami szuverenitásuk minden korlátozása ellen a leghatározottabban, valamint tőlük kifejthető erővel tiltakoztak. Szuverenitásuk csorbítását látták ezen utóbb megnevezett hatalmak, mint-hogy ilyenmő kötelezettséget a területükben szintén megnövekedett nagyhatalmak nem vállaltak. Ezenfelül a kötelezettek az aláírt szerződéseket is csupán hosszas huza-vona után és a nagyhatalmak legerélyesebb nyomására voltak hajlandók ratifikálni.

Az érdekelt nagyhatalmaknak ezen eljárását a Szövetséges és Társult Nagyhatalmaknak a kisebbségi kérdéssel szemben már előbb elfoglalt álláspontja kötelezővé tette, amidőn a wilsoni 14 pontot elfogadták és magukévá tették. Ezenfelül azok az új többségek, amelyek eddig kisebbségi sorsban éltek, ezen állapotukban éppen maguk voltak az autonómia előharcosai. Végül számolniok kellett a nagyobb számú kisebbséggel bíró államoknak a kötelezettség vállalására, mivel az ilyen államok szuverenitása sohasem lehetett egyenlő egy fajilag, nyelvileg és vallásilag teljesen homogén összetételű népességgel bíró kis- vagy középállam szuverenitásával, valamint erkölcsi és fizikai teherbírásával. Mindezekhez járult, hogy Európa politikai térképének újonnan történt megállapítása alkalmával az új államhatárok megvonásánál a békeparancsokat alkotó hatalmak távolabb fekvő külpolitikai céljaik megvalósítására —

<sup>1</sup> L. Brun. id. m. 41. 1.

a békeparancsok által teremtett erőviszonyok állandósítása végett — csak közép vagy nagy államok jöhettek számításba, ezért szövetségeseiket még mesterséges úton is erősíteni óhajtották. Eltértek evégből az államhatárok megállapításánál a népek önrendelkezési jogának az elvétől is.

Véleményünk szerint egész nyugodtan feltehető, hogy a Szövetséges és Társult Hatalmak kis szövetségesei mentális reservatioval írták alá a kisebbségvédelmi szerződéseket. Feltehető a titkos tervük, hogy az állam területén lévő számottévő kisebbségeiket valamilyen úton-módon mégis sikerül az idők folyamán az állam többségébe beolvasztani. Ezen gondolkodásmódnak csupán csak egyik megnyilatkozása volt a szinte hírhedtté vált Mello Franco-féle kisebbségi elv. Ebben, a Nemzetek Szövetségében publikált nyilatkozatban egyrészt az úgynevezett győztes hatalmak gondolat- és érzésvilága nyilatkozott meg, másrészt bevilágított az ugyanezen hatalmak távolabbi politikai céljaiba. Megmutatta a kérdéssel kapcsolatban keletkezett vita azt is, hogy míg a győztes hatalmak a jelenlegi kisebbségi védelmi rendelkezésekben a védelem maximumát, a kisebbségek, úgyszintén a volt Központi Hatalmak államai annak minimumát látják. Végül leszögezhető, hogy a Nemzetek Szövetségének jelenlegi szervezete mellett, de még inkább az érdekelt hatalmak fölfogása miatt a kérdés komoly és gyökeres megoldására alg.ha lehet számítani. Már pedig szerény véleményem szerint az egyén és nemzetek sorsára sohasem a holt betű bir döntő befolyással, hanem inkább az a szellem, a szabály alkalmazásának eseténél, mely az arra hivatott szerveket eltölti. A lényeg mindig az a szellem, mely az írott betű mögött minden emberi jelenségnek éltető eleme és fenntartója.

Ez a szellem és ez a felfogás teremti azokat a tényeket, melyek megmutatják, hogy egy nép, még ha az számbelileg nem túlságosan nagy és ha kisebbségi sorsban is van, nem az egyének egyszerű halmazállapota, hanem mindig élő egész, mely nemcsak a vér, nyelv és a vallásnak kapcsolatait jelenti, de annál sokkal többet, a kisebbség egészében élő és teremtő erőt. Ez az az energia, mely láthatatlan szálakkal fűzi egybe úgy a kisebbségi, mint a többségi egyént a maga

csoportjával és ezek a szálak szubtilitásuk ellenére a leggyakrabban erősebbeknek bizonyulnak minden külső fizikai hatalomnál.

A kisebbségi szerződések hibáit és hiányait vizsgálva, legelsőnek ki kell emelnünk a kisebbség korporatív igényeinek teljes negligálását *Sem szerződések, sem a Nemzetek Szövetsége, sem pedig a kisebbségi ügyekben eljáró Tanács, valamint a Nemzetközi Állandó Bíróság által nem ismertetett el mindezideig olyan szerv, mely a kisebbségi jogok védelmét képviselhetné és egy konkrét kisebbség nevében úgy az államban, mint kifelé a Nemzetek Szövetsége Tanácsa előtt cselekvőképességgel bírna. Ennek következtében teljesen hiányzik a szerződésekben biztosított és körvonalazott összes kisebbségi jogoknak alanya.*

Tekintettel azonban arra a körülményre, hogy a korporatív jogokat a szerződések mégsem nullifikálhatják egészen, azokat az egyéni jogokkal kumulálják. Vizsgálat alá véve a kisebbségeknek a szerződésekben biztosított korporatív jogait, az általános rendelkezésekben a következő jogcsoportokai különböztethetjük meg:

1. a vallásszabadság,
2. tanügy és nevelésügy, tanítási szabadság,
3. a nyelvhasználat szabadsága,
4. egyesülési és gyülekezési jog,
5. sajtószabadság,
6. a közvagyon terhére a kisebbségeknek juttatandó nevelési, vallási vagy jótékony célra történő juttatások.

### **A vallásszabadság és nevelésügy közületi védelme a kisebbségi szerződésekben.**

Az egyház és állam szervezetet párhuzamba hozza *Seeberg*, és pedig: „Wie der Staat das geformte Volk ist, so ist die Kirche die Form gewordene Religion. Da nur Geformtes geschichtliche Wirkung hat, so hat auch nur die in der Kirche geformte Religion geschichtliche Wirkung.“ Időbeli

<sup>1</sup> L. *Seeberg*: id. m. 25. 1.

sorrendben az egyház, még pedig rendszerint állam- vagy egyházfő alakjában rendszerint megelőzte az állam alkotmányának a kiformalódását, szerveződését, vagy avval teljes párhuzamos fejlődést mutat. Ha a nemzeti államok az elmúlt két évszázadban fokozatosan laicizálódtak is, olyan, vagy még fontosabb szerepe és jelentősége van az egyházaknak a kisebbségeknél éppen a jelenben.

A fentebb említettek szerint a kisebbségi szerződések-ből hiányzik az egyházak, illetve felekezeteknek névszerinti megnevezése. Azon esetekben, amidőn a cikkek a felekezeteknek juttatott és biztosított jogokról szólnak, mint például a lengyel, szerb-horvát-szlovén avagy román kisebbségek vallási jogait szabályozzák, nem találjuk meg az egyházak (églises) megnevezését, hanem „zsidó községek által létesített iskolai választmányokról (lengyel szerződés X. cikke), — „a szerb-horvát-szlovén állam hozzájárul ahhoz, hogy a muzulmánok családi vagy személyes jogállása tekintetében megtegye a szükséges intézkedéseket avégből, hogy ezek a kérdések a muzulmánok szokása szerint legyenek rendezhetőek“. „A szerb-horvát-szlovén király hasonlóképen kezdeményezni fogja egy Reisz-ül-Ulema kinevezését“. A szerb-horvát-szlovén kisebbségi szerződés X. cikke. (Románia hozzájárul ahhoz, hogy az erdélyi székely és szász közületeknek a román állam ellenőrzése mellett, vallási és tanügyi kérdésekben helyi önkormányzatot engedélyezzen“. (Román szerződés 11. cikke). Ha már egy bizonyos fokú autonómiát biztosító ezen három szerződésből is hiányzik a kisebbségi egyházaknak megjelölése, még inkább hiányzik az a többi szerződésekből, még ha a vallás külső gyakorlatának jogairól történik rendelkezés. Ez a hiány már csak ezen oknál fogva feltűnőbb, mert a kisebbségi védelemre kötelezett államok egy részénél — még pedig a Balkán-államoknál — az államvallás intézménye többé-kevésbé mai napig is létezik, — de a többiben is kivétel nélkül előjogokat élvez a többségi vallás egyháza. Már pedig a jogrend és erkölcs viszonya, még *Kelsen* szerint is, a legszorosabb viszonyban áll, jóllehet nevezett író a teljes formalisztikus „pozitív jogi“ elmélete következtében minden szerinte idegen elemet a jog-

tudomány köréből teljesen kizárni igyekeznek. Ennek ellenére erre az eredményre jut: „man kann sich auch nicht der Erkenntnis verschliessen, dass auf dem Boden einer autonómen Morál, der sich die Norm als subjektives Pflichtgefühl oder Pflichtbewusstsein darstellt, dass Sollen als Sein zeigt, eine vollständige Scheidung zwischen explikativer und normativer Méthode, wenn schon nicht unmóglich, so doch von fraglichem Werté isi, dass eine scharfe Trennung beider Standpunkte aber auch dann sehr schwierig ist, wenn die Norm ihrem Inhalte und ihrer Entstehung nach eine Regei tatsächlicher Übung, wirklichen Verhaltens ist. Dies gilt nicht etwa nur für Moral“.<sup>1</sup>

Kétségtelen és megdönthetetlen fény a vallásnak és ennek kapcsán az egyháznak minden egyéb társadalmi jelenségtől eltérő különélúsága, amint azt *Seeberg* kifejti: „So wird die Kirche auch den Mut habén, ihr Nein zu sprechen, zu Enfwicklungen, die ihr Wesen aufheben, und den Kampf aufzunehmen gegen Tendenzen, die aus der Kirche eine polifische Partei machen. Sie wird gegen die Lösung des Lebens von allén religiösen und sittlichen Ordnungen ebenso kampfen, wie — nach einem Ausdruck von Rudolf Smend — gegen die „politischen und sozialen Zumufungen, die als ethische Anforderungen an sie gestellt werden“, einerlei ob man dabei denkt an Nationalismus oder Internationaüsmus, Humanismus oder Demokratie, Kapitalismus oder Socialismus. Die Kirche hat kein politisches Programm; sie kann keines habén, ohne sich selbst aufzugeben. Sie kann nicht demokratisch, socialistisch oder nationalsozialistisch sein; denn sie will nicht Religionsersatz, sondern Religion sein; denn sie glaubt an Gott, der in seinen Geschöpfen der einst die Einheit von Vernunft und Glaube, Staat und Religion herstellen wird“.<sup>2</sup> Különcélúsága miatt az állami szuverenitásnak az egyházak sajátos köréf és területét az állami befolyástól mentesíteni kell. Áll ez különösen a keresztény Egyházra, amint ezt

<sup>1</sup> L. *Kelsen*, Hauptprobl. 32, 1.

<sup>2</sup> L. *Seeberg*: id. m. 30 1.

*Sukienicki* kifejti: Si on refuse cette autorite á l'Eglise universelle, si on affranchit la puissance étatique de toute dépendance effective de l'organisation spirituelle, on tombe fatalemení dans la souveraineté absolue de l'État<sup>1</sup>.

Hogy mégis mindezek ellenére a kisebbségi szerződések az egyházak megnevezését féltékeny gonddal elkerülték, szerény véleményem szerint egyáltalában nem tekinthető véletlennek. A mellőzésnek valószínű politikai célja az volt, hogy a vallási szervezetek a kisebbségek ügyeiben és nevében ne léphessenek fel s ekként az államhatalommal szemben semmiféle irányban ne szerepeljenek. Ha tényleg ez a ki nem mondott célja és tendenciája van a szerződéseknek, a konfliktusokat az állam és egyházai között állandósította, mert *Seebevg* konklúzióját el kell fogadnunk: „Es ist nun einmal so, dass die Kirche in Wechselwirkung mit der Kultur steht, oft fördernd, oft protestierend, aber immer die Sprache der Zeit sprechend und die eigenen Gedanken in ihren Begriífen ausdrückend. Hier ist der Punkt, wo dass legitímé Interessé des Staates an der Religion einsetzt. Er ist an der Kirche interessiert als an einem Faktor des Gemeinschaftslebens, von dem eine bildende und kritische Kraft ausgeht. Mit der in der Kirche fíleischgewordenen Religion wird sich der Staat beschäftigen“.<sup>2</sup> Mindezek ellenére a negáció álláspontjára helyezkedtek a kisebbségekkel bíró államok. Ha ugyanis a kisebbségek egyházai a szerződésekben jogalanyokként elismertettek volna, ez a tény egymagában már a kisebbségek jogvédelmére nézve nagy előnyt jelentett volna, mivel minden, a kisebbségek védelmére kötelezett államban a kisebbségi egyház szervezetei már ki voltak építve és így ezek mint létező orgánusok azonnal átvehették volna a képviselőletet. *Búza* véleménye szerint ugyan: „Az autonómia a székely és szász, illetőleg oláh „közületeknek“ biztosítatik, ami azt jelenti, hogy az autonómiával az említett kisebbségek már meglévő organizációi (egyházi és politikai községek) ruháztatnak fel. E keretek közt az autonómia

<sup>1</sup> L. *Sukienicki* i id. m. 157. 1.

<sup>2</sup> L. *Saeberg*: id. m. 27. 1.

megállapítása az állami törvényhozás hatáskörébe tartozik“.<sup>1</sup> Ha jogilag és elméletileg *Búza* álláspontja megtámadhatatlan is, a gyakorlati élet és a kisebbségi államok politikája nem egyezik azzal.

E hiányok ellenére a vallás külső gyakorlásának kérdése sem maradt kellő védelem nélkül.

A szerződés szerint: „Tous les habitants... auront droit au libre exercice, tant publics que privé de toute foi, religion, ou croyance dont la pratique ne sera pas incompatible avec l'ordre public et les bonnes moeurs“. A vallásszabadság kérdésének ekként történt szabályozása mélyen belenyúlhat esetleg az állam szuverén hatáskörébe, mivel a legáltalánosabb keretek közt, „amennyiben (a vallásnak) gyakorlata a közrenddel és a jó erkölcsökkel nem ellenkezik“, köteles megadni a nyilvános vallásgyakorlás szabadságát még akkor is, ha a konkrét állam alkotmánya esetleg nem ismerte az ily módon meghatározott és teljesnek nevezhető vallásgyakorlat szabadságát. Kiemelendő, hogy nemcsak az állam polgárait illeti meg a vallás gyakorlásának ilyen széles szabadsága, de minden lakost (habitants), tehát az összes idegeneket is.

A „nyilvános vallásgyakorlatnak“ jogába kétségen kívül beleértendő a vallás szerveinek, azaz az egyházaknak a fogalma, mivel azok nélkül nyilvános vallásgyakorlat el sem képzelhető. De az új államokban, vagy az újonnan szerzett államterületeken nemcsak a régi egyházak ismeretnek közvetve el, amennyiben kimondják a szerződések, hogy „ils (ressortissants) auront notamment un droit égal à créer, diriger et contrôler à leurs frais des institutions ... religieuses ... et d'y exercer librement leur religion“. Meg kell jegyeznünk, hogy itt már a szerződések nem lakosokról, hanem állampolgárokról rendelkeznek és így tulajdonképpen egy újabb ellentmondás látszik a szerződések szövegében. Ezek ellenére biztosítatik az a jog az összes kisebbségeknek, hogy a már létező vagy későbbben elismerendő egyházak vagy felekezetek élvezik mindazokat a jogokat,

<sup>1</sup> L. *Búza*: id. m. 37. 1.



melyek a többségi, esetleg államvallást megilletik és erre az állam különleges garanciákat vállal. Tehát abban az esetben is, ha a védelemre kötelezett állam alkotmánya eddig az államvallás s túrt vallások, avagy a bevett és elismert felekezetek rendszerét ismerte, most már megadandó minden vallásnak a szabad vallásgyakorlásának joga, ha annak hitelvei, egyházkormányzata és közigazgatása a közrenddel és a közerkölcsökkel nem ellenkezik. A főhatalomnak ez a korlátozása tulajdonképen az idegenekre vonatkozólag és csakis a jövőre nézve lehet releváns, ha a kérdést közelebbről vizsgáljuk, mivel a jelenlegi konkrét helyzetben csakis olyan vallásokról, illetve egyházak és felekezetekről van szó, melyek a védelemre kötelezett államok részéről már előzőleg elismertettek. Az újonnan létesített államoknál pedig ezeket elismerni amúgy is föltétlenül szükséges lett volna, mivel a területük népességének jelentős része az elismert, illetve elismerendő egyházakhoz tartoztak.

Az egyház és felekezetek jogait röviden összefoglalva, a teljesen „azonos bánásmód és biztosítékok élvezete“ alapján jogukban van azoknak elsősorban *országos szervezetüket saját maguk által megállapított hitelvek és szabályok szerint kiépíteni és abba az állam területén levő összes helyi szervezet, egyházközségeket tömöríteni, valamint az állam területének bármelyik részén új hitközségeket alapítani. Hitelveiket kizárólagosan maguk állapíthatják meg s a hitelvek kérdésében az állam szervei egyedül azon esetekben szólhatnak bele, ha ezek a hitelvek a közrenddel avagy a közerkölccsel nem egyeznek.* A vallás gyakorlása körében *mindazokat a jogokat és kiváltságokat élvezik, melyek a többi, de esetleg csak az államvallásnak vannak biztosítva.* Jogukban van nevezetesen az istentiszteletnek nyilvános gyakorlásához úgy zárt helyen, mint közterületen, szabad ég alatt körmenet, vagy bármilyen vallási szertartás formájában. Mindezen jogokra vonatkozólag a hatóságok részéről nemcsak az engedély adandó meg, de a jogok gyakorolhatása végett az összes felekezeteket megilleti a preventív védelem. Úgyszintén az istentiszteleteknek a hatóság vagy magánosok által történő megakadályozása esetén a tettesek azonos módon való megbüntetése, azaz

egyszóval a teljesen egyenlő közigazgatási és büntetőjogi védelem. Ezenfelül az azonos elbánás elve alapján mindazokat az előnyöket és kedvezményeket élvezik, amelyeket a többség vallása a szigorúan vett vallásgyakorlaton felül élvez, melyeket a hadsereg, kórházak s egyéb állami vagy községi intézményeknél a jogrend a többségi vallásnak biztosított, oly módon, hogy a kisebbséghez tartozó egyén mindezeknél az intézményeknél nemcsak a saját vallása szerint, de még saját anyanyelve szerint is hallgathasson istentiszteletet s részesíttessék vallásának mindennemű szolgáltatásában. Evégből mindezen intézményeknél magának az államnak, vagy a fenntartónak kötelessége, legalább azokon a helyeken, ahol kisebbségek vannak gondoskodnia a megfelelő lelkészek alkalmazásáról.

A kisebbségek szerződésileg biztosított szabad vallásgyakorlata nemcsak kizárólag pozitívumokban merül ki. Egyúttal tartózkodni köteles az állam és hatóságai minden olyan rendeletről vagy intézkedéstől, mely a kisebbségeket arra kötelezné, hogy a saját vallásán kívül más felekezet istentiszteletén vagy manifesztációján résztvegyen, ha azt a saját hite vagy pedig meggyőződése tiltja. Ez a tilalom azonban nem terjedhet ki semmiesetre sem arra, hogy a kisebbségek állampolgári kötelességeik teljesítése alól ezen a címen mentesüljenek.

A szabad vallásgyakorlás, valamint a vallási önkormányzat mellett jogukban áll a kisebbségeknek teljesen szabadon megválasztani a vallásfelekezetük nyelvét, mely azután kiterjed az istentisztelet, minden liturgikus cselekmény, az egyházkormányzat hivatalos nyelvére, úgyszintén az egyházi hatóságoknak a hívekkel való bármilyen érintkezési formájára. A fentebb megjelölt ellentmondás a vallásfelekezet nyelvénél szintén jelentkezik. Amíg a szerződések második cikke „minden lakosának“ biztosítja a vallás magán- és nyilvános gyakorlásának a jogát, már a 8. és 9. cikkek szerint: „Il ne sera édicté aucune restriction contre le libre usage par tout *ressortissants*... d'une langue quelconque... soit en matiere de religion“, és *Jls (les ressortissants)* auront un droit égal á créer, diriger ou controler ... des

institutions religieuses... avec le droit d'y fairé librement usage de leur propre langue et d'y exercer librement leur religion“. Ez az ellenmondás azonban a végeredményben gyakorlati jelentőséggel nem bír. Ugyanis a szabad vallás-gyakorlat az idegeneknek is biztosítván, azok még kevésbé kényszeríthetők hatalmi szóval az állami, azaz a többségi nyelv megtanulására, mint az állampolgárok. Ami pedig a leglényegesebb, nincsenek hozzákötve oly mértékben az államhoz és annak területéhez, mint a kisebbségek, mert végső esetben ugyanis ha az állam területi felség-jogánál fogva olyan nyomást gyakorolna reájuk, úgy a vallás, mint pedig a nyelvhasználat tekintetében, melyet túrni nem bírnak, mindig szabadon áll előttük az út a kiköltöz-ködésre, mely előnyt a kisebbségek nem mondhatnak a magukénak.

Jogukban áll a kisebbségi egyházak vagy felekezeteknek a megadott teljes önkormányzat alapján a szükséghez képest *új szerveket* így kiváltképen *új egyházközségeket felállítani*, a meglévőket pedig esetleg megszüntetni. E tekintetben a kisebbségi egyházak és felekezetek teljesen autonómok. Hiányzik azonban a szerződésekből arra nézve intézkedés, hogy az egyházi méltóságok és tisztségek betöltésénél milyen egyének jöhetnek számításba, illetve kik alkalmazhatók a konkrét kisebbségi egyház vagy felekezetenél. Bár a kérdés nyitott-nak látszik, a 9. cikk határozmányai szerint saját, vagyis kisebbségi állampolgárok bírnak csupán tisztségviselési képességgel, mert kimondja, hogy „Ils auront (les ressortissants) notamment un droit á créer, diriger ... des institutions ... religieuses...“ De ebben a kérdésben nem is annyira a szabály exact és biztos magyarázata, mint inkább az érdekelt államok felfogása mindig az irányadó. Már pedig a tapasztalat szerint a kisebbség védelmét magára vállaló államok még egyházi tisztségben is kizárólag saját állampolgárt túrnek meg. Ettől eltérő kivétel egyébként is csupán a római katolikus egyháznál fordulhat elő, mivel a többi vallások többé-kevésbé nemzeti jelleggel bírnak. A katolikus egyház egyetemes jellegéből sokszor egész különleges helyzetben van s a katolikus hívők helyzetét a legtöbb

államban konkordátumok rendezik, melyek azután a klérus utánpótlásának kérdésével is foglalkoznak. Ellenben kétségtelennek látszik valamennyi kisebbségi felekezetnek az a joga, hogy lelkészeik és egyéb alkalmazottaik képesítésének megszerzésénél nemcsak a honi iskolákra vannak szorítva, hanem a külföldieket is látogathatják. Bár a szerződés megadja a jogot, hogy „saját költségükön“ tarthassanak fenn *intézményeket*) így magától értetődően ezek között teológiai főiskolákat, de erre a kisebbségi felekezetek nem mindig lesznek képesek, mivel egyrészt az anyagi erejük igen korlátolt, másrészt ha a vallási kisebbség száma csekély, még alkalmas személyek hiánya miatt sem. Abban az esetben, ha a kisebbségi védelemre kötelezett államok elzárnák a kisebbségi felekezetet és híveit attól a lehetőségtől, hogy teológiai főiskolai képesítésüket külföldi iskolákon szerezhessék meg, a lassú sorvadásnak tehetik ki, mivel a régi, azaz a terület átvételekor még meglévő lelkészi és tisztviselői kar kihalása, vagy kiüregedése esetén hiányozni fog a helyüket elfoglaló kellően képzett utánpótlás.

A szigorúan vett és tisztán vallási funkciókat végző egyházi és felekezeti intézmények mellett jogában áll a kisebbségi vallásoknak saját költségükön mindazon, a hittel és a vallásgyakorlattal kapcsolatos intézeteket vagy intézményeket felállítani, fenntartani és ellenőrizni, mely a többi, speciálisan a többségi felekezeteknek meg van engedve. Itt a hitbuzgalmi és karitatív intézmények jönnek elsősorban figyelembe, de ezenfelül minden egyéb intézmény is, mely vallással kapcsolatban lehet, így például egyházi zene- és énekkarok, felekezeti temetők megszerzésére és fenntartására alakult egyesületek, valamint temetkezési szövetkezetek stb. Az egyházi intézményekre vonatkozóan a szerződések nagyon is szűkkeblűeknek mondhatók, mivel csak „azonos joguk“ van (ils auront... un droit égal) intézetek felállításához, azaz *szó szerinti és szűkítő magyarázat* mellett csakis olyan intézményeket állíthatnának fel, melyeket a többségi felekezet felállított. Ha tehát esetleg a többségi felekezet, vagy egyéb felekezetek, akár azért, mert ilyenekre szükségük nincsen, akár mivel hitelveik vagy egyházszerve-

zetük azokat nem ismeri, akár pedig egyéb okok miatt meghatározott intézmények felállítására és fenntartására nem hajlandó, már a kisebbségi felekezet is meg lehet fosztva annak lehetőségétől, hogy magának egészen sajátos intézményeket állítson és tartson fenn, mert csakis „azonos“ jogokat követelhet magának, de nem többet, mint a többségi, így példának okáért, ha a többségi felekezet a szerzetesi intézményt nem ismeri s ilyeneket nem tart fenn, esetleg eltilthatok volnának ilyenek fenntartásától azon a címen, hogy nem követelhetnek maguknak „több“ jogot, mint amilyenel a többség bír.

Egészen külön fejezetet képez a kisebbségi egyház vagy felekezetek kérdésénél, a felekezeteknek az állami kormányzatban és a törvényhozásban való részvételi joga, valamint a kisebbségi felekezetnek az állam részéről történő pénzügyi és egyéb anyagi támogatása. Ezeket a kérdéseket a szerződések figyelmen kívül hagyják, csupán a generális rendelkezés, mely szerint minden állampolgár ugyanazon polgári és politikai jogokat élvezi, nyújt erre nézve támpontot. E tekintetben a teljes jogegyenlőség intézményes keresztülvitele mellett sem lehet a teljes igazságot még csak meg sem közelíteni, mert hiszen nyilvánvaló, hogy az állam régi, tehát történelmi múlttal bíró egyházai vagy felekezetei bizonyos fokú elsőbbséget mindig élveztek és fognak is élvezni. Azonban a méltányosság fogja megszabni az újonnan elismert vagy bevettnek minősített felekezetek ilyirányú jogait. A tapasztalat azonban amellet tanúskodik, hogy ez a méltányosság legfeljebb csak a jövőben érvényesülhet, mert ez még ma hiányzik. Ha a világháború és utána következő idők tapasztalatai igazolják is *Sukienicki* macchiavellisztikus megállapítását az államról: „La religion, la morale peuvent être entre ses mains des instruments utiles mais elle ne s'ont pour lui que des aurilliaires, non des autorités. L'État est essentiellement amoral. Tout crime peut être commis en son nom“,<sup>1</sup> mégis elsősorban az államnak kell morális telítettségűnek lennie és az egyházaknak legalább saját területeiket érintetlenül hagynia.

<sup>1</sup> L. *Sukienicki* id. m. 69. lap.

A másik kérdés, azaz a kisebbségi egyházak az állam vagy általában a köz által való segélyezése már inkább megvalósítható és a kisebbségi felekezeteknek, a köz által törént minden juttatásból arányos rész adandó. A szerződések azonban csak méltányos részről beszélnek, nem pedig arányos részről.

### A nemzeti kisebbségek tan- és nevelésügyi jogai.

A vallásszabadsággal együtt, azzal kumuláltan szabályozza mindegyik általános kisebbségi szerződés a nemzeti kisebbségek iskolafelállítási és fenntartási jogát. A kumuláltan történő rendezés visszavezethető a szerződések szűkszavúságára, de egyúttal a két ielenségkomplexum természetének közösségére is. A vallásszabadságnak alkotmányos úton történő biztosítása maga után vonja a törvényesen elismert felekezeteknek tanítási és nevelési jogát. Nem véletlen u. i. hogy az ó-kortól kezdődően majdnem minden vallásfelekezet a tanítás- és nevelésügyet a saját hatáskörében lévőnek tekintette és tekinti, továbbá, hogy évezredekén keresztül a tanítás és nevelés ügye a papság kezébe volt letéve. Ezt a tényt *Seeberg* az igazság keresésével látja igazolni: „Mann weiss heute, dass *am Anfang jeder Wissenschaft der schöpferische Glaube steht*, der nicht bloss ihr Gebiet absteckt, sondern der sie auch in Geist verwandelt. Und dass kann sich durchaus mit der Kritik an dem altén positivischen Wahrheitsgedanken — die Wahrheit ist etwas von uns zu Schaffendes — verbinden und diesem einen neuen enfgengensfellen lassen: die Wahrheit ist etwas Vorhandenes, das wir aufdecken und finden müssen“.<sup>1</sup> Elvileg és gyakorlatilag minden vallásnak törekvése és célja a híveknek tanítása és nevelése és az egyháznak, valamint a felekezeteknek ez a kizárólagos jog- és hatásköre csupán a nemzetállamok kifejlődésével kezd fokozatosan csökkenni. A nemzeti kisebbségek az elvi jelentőségű és általános intézkedése alapján, mely szerint „jogilag és ténylegesen azo-

<sup>1</sup> L. *Seeberg* i. m. 15. lap.

nos bánásmód és ugyanazon biztosítékok élvezete“ illeti meg, a szerződések rosszindulatú magyarázata esetén igen nehéz helyzetbe kerülhetnének e kérdésekben.

A már kifejtettek alapján az iskolaügy a XIX. század elejétől kezdődően fokozatosan sajátított ki az állam által. Ha ez a folyamat továbbra is megtartja tendenciáját és hatékonyságát, rövidesen az állam kizárólagosan magának tartaná fenn a tanügyet. Ez esetben a nemzeti kisebbségek faji és önfenntartásuk egyik leglényegesebb és leghatékonyabb eszközétől megfoszthatók lennének, mivel a cikk rendelkezése szerint iskolák létesítésére, igazgatására és azok felügyeletére a többséggel csak „*hasonló joguk van*“, miként azt az egyházi intézményeknél is kimutattuk. Most már a tan- és nevelésügynek intézményes és minden vonalon keresztül vitt államosítása esetén a kisebbségek nem hivatkozhatnak „ugyanazon jogokra és arányos elbánásra“ és ha maguknak felekezeti avagy saját anyanyelvű községi társulati, vagy magániskolák felállításának jogát vindikálnák, látszólagos pluszpetícióba jutnának, mivel a többségi egyháznak vagy felekezeteknek ilyen iskoláik tényleg nincsenek, — holott ezen joguk szerződésileg biztosított, de egyúttal az önfenntartás elvéből folyó természetes joguk. Ha ugyanis az alaptörvény jellegével bíró szerződési kötelezettség szelleme a nemzeti kisebbségek különállását biztosítani kívánja, aminthogy az *síricis verbis* a Clemenceu-féle kísérőlevélben kifejezésre jutott, nélkülözhetetlen és sine qua non feltétele annak eszközeit is megteremteni és a cél elérésére szolgáló eszközökkel élés jogát és módjait lehetővé tenni.

*A kisebbségi nyelvű iskolák további alapfeltétele az általuk fenntartott iskolák tanítási nyelvének szabadon történő megválasztásának joga.* Ebben a kérdésben a szerződések már egész világosan és minden kétséget kizáróan rendelkeznek, amidőn kimondják: „*Ils auront notamment un droit égal á créer, diriger et contróler... des écoles ... avec le droit d'y fairé librement usage de leur propre langue:...*“<sup>1</sup> Tekintettel arra a körülményre, hogy a kisebbségek

<sup>1</sup> L. román szerz. 9. §.

ségi iskola „saját“ nyelvét használhatja, kézenfekvő minden iskolai tantárgynak ezen a „saját“ nyelven történő előadása és tanítása. Ebben a kérdésben az államot, illetve a többséget legfeljebb az a jog illetheti meg, hogy az állam hivatalos nyelvének kellő óraszámban és módon rendes tantárgyként történő előadását megkövetelje és ez által a kisebbséget a többségi nyelv oly mértékre tudásának megszerzésére reá-bírja, amennyire azt a gyakorlati élet megköveteli.

A természetes és jogi személyek által saját költségükön fenntartott kisebbségi nyelvi iskolák mellett intézkednek a szerződések a kisebbségi nyelvű állami iskolák ügyében. „En matière d'enseignement public le Gouvernement... accordera dans les villes et disfricfs ou reside une proportion considérable de ressortissants... de langues autres que la langue (officielle) des facilités appropriées pour ausserer que dans les écoles primaires l'instructions sera donnée, dans leur propre langue, aux enfants de ces ressortissants“...<sup>1</sup>

A szerződések vonatkozó cikkeinek a rendelkezése az iskoláknak csupán alsó tagozatára, az elemire (les écoles primaires) vonatkozik. Kivételt képez a cseh-szlovák szerződés 9. cikke, mely ezt a megszorítást nem tartalmazza, minélfogva a cseh-szlovák állam területén nemcsak elemi, hanem közép- és felsőbbfokú kisebbségi nyelvi iskolákat is köteles az állam fenntartani mindazonokon a helyeken, ahol tekintélyes számú kisebbség lakik. A cseh-szlovák államra vonatkozó ezen szigorú kötelezettség magyarázatát megtalálja abban a körülményben, hogy nevezett köztársaságot néprajzi viszonyai a legtípikusabb nemzetiségi állammá teszik, mivel az államfenntartó elem még legjobb esetben is az össznéesség 50% -át alig haladja túl. Ezenfelül már az új állam keletkezése és elismerése előtt annak egész területén, előzőleg is azonos állapot állott fenn a tanügy terén, így külön rendelkezés csupán a status quo-t tartotta fenn.

A kisebbségi iskolákra vonatkozó rendelkezés a fentiek szerint kizárólag olyan helyeken kötelezi a kormányt az elemi iskolákban a kisebbségi nyelven való taníttatásra, ahol a ki-

<sup>1</sup> L. Román szerz. 10. §. 1 bek.



sebbségi nyelvű állampolgárok „jelentékeny“ arányban laknak. A számaránynak ilyen határozatlan és tág módon történt megállapítása végeredményben csak a kisebbségi jogviszonyok bizonytalanságát fokozza, mivel rendkívül sokféle magyarázatra ad alkalmat. Lényegesen egyszerűbb és az alkalmazás tekintetében sokkal világosabb intézkedés lett volna, ha a vonatkozó rendelkezés bizonyos százalékszerű kisebbségi számarányhoz kötötte volna az államok nemzeti-segi nyelvű állami elemi iskoláinak felállítási kötelezettségét. A rendkívül ruganyos megállapítás miatt ugyanis károsodás csak a kisebbségekre hárulhat, mivel az állam és hatóságai a legnagyobb valószínűség mellett a kisebbségek hátrányára magyarázhatják, — amint tényleg magyarázzák is — a cikk ezen rendelkezését. Az ez okból keletkező sérelmek kiküszöbölése a Nemzetek Szövetségének, de még inkább a Nemzetközi Állandó Bíróságnak állana kötelességében a számarányt precizírozni, — tekintettel arra a körülményre, hogy tipikus ténykérdésről van szó.

Ugyancsak rendkívül homályos a cikknek intézkedése a helyre vonatkozóan, amennyiben a rendelkezés olyan „városokban vagy kerületekben“ kell a kötelezett államnak megfelelő könnyítéseket nyújtani, ahol „a nyelvi kisebbségek jelentékeny számarányban laknak“. Már a város szó fogalmának a meghatározása is rendkívül rugalmas lehet. Milyen az a község, mely már „városnak“ minősíthető? s melyik nem az még? A község város jellegét a lakosainak száma, foglalkozása avagy a község városias külseje fogja megadni? E tekintetben még a statisztika is igen eltérő tárgyi ismérveket alkalmaz. Ha már ez a tudományág is határozatlan a város fogalmának a megjelölésében, mennyivel nehezebb eldönteni a ténykérdést abban az esetben, ha annak megállapításánál a politikai tendencia is erősen érvényesül. De még ha a város fogalmának a kérdése tisztázatik is, még nagyobb nehézségeket okozhat a „districts“ (kerület) fogalmának közmegnyugvásra történő tisztázása. A „districts“ szót a hivatalos magyar fordítás kerületnek jelöli meg, de épúgy lehetne a körzet, vidék vagy környék elnevezést is alkalmazni. A districts szó a jelen esetben a ville (város)

fogalommal szemben mint ellentét alkalmaztatik s lehet az kisebb községből összetevődő területrészt, melyen azonban város is lehet. A meghatározás annyira rugalmas, hogy kevés tárgyi ismérv is elegendő lehet a fogalom meghatározására, de viszont ép úgy meg is fosztható a kisebbség a saját anyanyelvén való tanulás jogától.

Amilyen egyéni megítélés alá eshetnek a kisebbségi iskolákra vonatkozó eddigi határozmányok, még inkább labilissá lesz a tanítatásra vonatkozó rendelkezés. A kitűzött cél „pour assurer que l'instruction sera donnée dans leur propre langue, aux enfants de ces ressortissants ...“ A szerződés e rendelkezésének logikai következménye csupán egy lehet, vagyis „a saját költségén fenntartott“ kisebbségi nyelvű iskolák hiánya esetére, „biztosítani (assurer) kell a kormánynak a „városokban és kerületekben“ állami, illetve közkölségen fenntartott kisebbségi nyelvű iskolák segítségével a saját nyelven történő oktatást. Azaz a kötelezett államok mindenkori kormánya köteles mindazon területeken, ahol nyelvi kisebbség jelentékeny arányban lakik, kisebbségi nyelvű iskolákat államkölségen felállítani és ezeknél az iskoláknál csupán az a jog illeti meg a többségi nyelv tekintetében, hogy „Cetté stipulation n'empêchera pas le gouvernement... de rendre obligatoire l'enseignement de la langue (officielle) dans les dites écoles“.

A megjelölt célok elérésére tehát csupán megfelelő könnyítések engedélyez az illetékes kormány. Ez a rendelkezés nem is a fogalom rugalmas meghatározása miatt, mint inkább az ellentmondásban álló kötelelem (stipulation) miatt, mely az előbbeni rendelkezésekkel összhangban nincsen, továbbá az eszköz (megfelelő könnyítések és engedélyek) oka miatt a saját anyanyelven történő tanítás célját elérhetlenné teszi, amidőn teljesen és kizárólagosan a kormány szubjektív megítélése s önkényének szolgáltatja ki a kormány eme kötelmének teljesítését. Ezenfelül a szerződés rendkívül szűk térre, az elemi iskolákra szorítja az államnak a kisebbségi nyelvű iskolákra vonatkozó kötelezettségét, eltekintve a fentebb említett cseh-szlovák államra vonatkozó kivételtől.

Mindezen ellentmondások és hiányok ellenére fenntartja ez a szakasz a szerződéseket aláíró államok következő kötelezettségeit, — *a)* a kormányoknak közköltészen kisebbségi nyelvű elemi iskolát kell fenntartani mindazon helyeken, ahol nyelvi kisebbségek jelentékeny számban laknak, azaz ahol nyelvi kisebbséghez tartozó állampolgárok fanköteles gyermekeinek száma eléri azt a mértéket, melynél a többségi nyelvű állampolgárok gyermekeinek állami vagy közköltészen fenntartott kötelezettségeit, — *b)* a kisebbségi nyelvű állami iskoláknak valóságosan kisebbségi iskoláknak kell lennie, amelyben az összes tantárgyak a nyelvi kisebbségű tanköteles ifjúságnak saját nyelvén adassék meg a taníttatás, s az államnyelv ezekben legfeljebb mint rendes tantárgy szerepelhet, — *ej* a nyelvi kisebbséghez tartozó szülőket szabad választás illeti meg a tekintetben, hogy tanköteles gyermekeiket saját tannyelvű magán, vagy állami iskolákba küldje és ezen jogukban sem korlátozni, sem pedig emiatt üldözni nem szabad, — *d)* mindezen célok biztosítása végett köteles a mindenkori kormány gondoskodni a *kisebbségi nyelvű iskolák tanszemélyzetének megfelelően kiképzett és megfelelő számú utánpótlásáról abban a mértékben, mint amilyenben ez az állam hivatalos nyelvén tanított iskolák tanszemélyzetéről történt gondoskodás.* A tanszemélyzet utánpótlásáról történhetik gondoskodás akár megfelelő számú állami kisebbségi nyelvű tanító- és tanítónőképzők, vagy a kisebbségek által saját költségen fenntartott magánintézetek okleveleinek a vele hasonló állami intézetek útján kiadott képesítők, diplomák képesítő erejének elismerése, végül idegen állami oklevelek nosztrifikálása útján.

ad *a)*. Az említett cikk nem rögzíti ugyan teljesen kötelező formában a mindenkori kormány kisebbségi nyelvű iskolák felállításának megállapítására irányuló kötelezettségét, mivel csupán azt mondja ki, hogy „le Gouvernement... accordera ... des facilités appropriées“, — tehát csupán megfelelő könnyítésekről szól. Ellenben már a következő mondatban „Cetté stipulation“-t mond. A stipulációs jelleg következik a fentebb idézett cikk 1. bekezdéséből, mely a kisebbségi állampolgároknak a törvény előtti egyenlőségéről

és azonos polgári és közjogok élvezetéről intézkedik, de következik a teljesen azonos és tényleges egyenlő elbánás kötelezettségéből.

ad *b*). A hivatkozott cikk 1. bekezdésének 2. mondata teljesen kétségtelenné teszi az ilyen iskolák teljes kisebbségi nyelvű jellegét, mivel az államot csakis az a lehetőség illeti meg, „hogy nincs akadálya“ annak, miszerint az állami nyelv oktatását az említett iskolákban kötelezővé tegye. A cikk vonatkozó részének ily módon történt szövegezése kétségtelenné teszi a felállított vagy felállítandó magániskola *teljes kisebbségi nyelvű jellegét*.

ad *c*). A kisebbségi állampolgárokat, mint a tanköteles gyermekek szülőit a teljes jogegyenlőség és azonos elbánás folyamánként megilleti az iskolának szabad választási joga. Következik ez egyúttal a kisebbségi iskolákról szóló cikk másik rendelkezéséből, mivel „avégből“ kell a kormánynak „megfelelő könnyítéseket adni, hogy az ilyen (azaz kisebbségi nyelvű) . . . állampolgárok gyermekeiket az elemi iskolában *saját nyelvükön* tanítsák“. Szöges ellentétben van ezen szerződésileg vállalt kötelezettséggel a román tanügyi kormány rendeletének magyarázata, mely szerint: „A magánoktatási törvény csak anyanyelvi megszorításokat tesz, úgy, hogy a növendékek szabadon beírhatók ugyanazon tannyelvű iskolába. Ez a nyelvi megszorítás szükséges, hogy véget vessünk bizonyos magyar vezetők azonos tendenciájának, hogy Erdély többi népeinek gyermekeit denacionalizálja, ahogy ez eddig történt“. A fenti román rendelet nem szolgál mást, mint a denacionalizálást a hírhedt névelemzés alapján, de ugyanakkor nem mulasztja el ezt a vádat a kisebbség ellen felhozni.

ad *d*). A nemzeti kisebbségi nyelvű iskolák tanszemélyzetéről és annak sucescentiájáról való gondoskodás kötelezettsége logikusan következik a kormány előbbi kötelezettségeiből. A mindenkori kormány köteles mindaddig, amíg a szerződésből folyó és alaptörvény jellegével bíró nemzetközi kötelezettsége fennáll, a kisebbségi nyelvű iskola-fenntartási köteletségét (stipulation) teljesíteni. Ez azonban másképen, mint a fentebb említett módokon algiha tör-

ténhetik meg, mivel a negyedik lehetőség, mely a lengyel-német szerződésben állapítottatott meg, azaz hogy idegen állampolgárok alkalmazhatók legyenek a kisebbségi nyelvű iskola tanári és tanítói testületében és teljes nyilvános jellegű iskoláknál, a kötelezett államok a legnagyobb valószínűség szerint nem járulnak hozzá. Ily mértékű kisebbségi privilegizálásra a hivatalos állam, vagy kormány csupán kényszerhelyzetben lesz hajlandó, amidőn már más válaszfása nem igen van. Ez a nagymértékű kényszer pedig sem a szerződések keletkezésekor, sem azóta még nem állott fenn, kivéve hogyha mind a két állam területén kölcsönösen fordulnak elő nemzeti kisebbségek s ezeknek arányszáma körülbelül egyenlő.

A közoktatással legszorosabban összefüggő nevelésügy kérdésében valamennyi kisebbségi általános szerződés csupán rövid intézkedéseket tartalmaz. A nevelés kérdésre vonatkozó cikk a jótékonyági, vallási vagy szociális intézményekkel az iskolákat együttesen sorolja fel ekként „et autres etablissements d'education...”<sup>1</sup> Ez alapon joguk van tehát a faji, vallási vagy nyelvi kisebbségeknek a saját iskoláik mellett vagy azoktól teljesen elkülönítve a nevelésügyei kapcsolatos mindenféle és nemű intézetet létesíteni, igazgatni és azokra felügyelni“. Az „etablissements d'education“ meghatározás fogalma rendkívüli mértékben tág. Ennek következtében a kisebbségek nincsenek megkötve semmilyen irányban és nem szoríthatók a felállítás, fenntartás és igazgatás szempontjából csupán *meghatározott* intézetekhez. Jogukban van a nevelésüggyel kapcsolatos összes lehetőséget kihasználni a fajfenntartó céljuk érdekében. Ezen nevelőintézeteknek a köz által történő pénzügyi vagy anyagi megsegítéséről a köz által az alábbiakban lesz szó.

### **A kisebbségek nyelvhasználati joga.**

A nyelv, értvén alatta az anyanyelvnek kérdését, a legszorosabban összefügg a nemzeti kisebbség fogalmával, úgy-

<sup>1</sup> L. Román szerz. 9. cikk.

annyira, hogy a fogalom megállapításánál a kisebbségi szerződések a három ismérv egyikéül a nyelvet jelölik meg. Az első részben kifejtettek alapján a nyelv speciális ismertető jele a kisebbségi szerződések keletkezése előtti időkben még jobban kidomborodik, mint a szerződésekben s úgy a kisebbségi védelemmel foglalkozó tudomány, mint a kisebbségvédelmi törvények, a nyelvet veszik a kisebbség jellegzetes ismertető jegyéül, vagy legalább is a többivel szemben annak előnyt biztosítanak. *Egyed* a „nyelvet“ és a „nemzeti jelleget“ *átvett* vagy az idők folyamán kifejlesztett „sajátságoknak“ is minősíti az öröklött faji tulajdonságokkal szemben.<sup>1</sup> Ez az álláspont tulajdonképen ma is teljes mértékben fenntartható, mivel a saját nyelv nélküli kisebbség — még ha bármilyen faji, vallási és kulturális kapcsolatok és kötelek foglalták is össze — nehezen képes az önfenntartás harcát a mindenkori többség beolvasztó törekvéseivel szemben huzamosabb időn át megvívnia. Eddig u. i. mindegyik sajátos kultúra majdnem kizárólagosan a maga nyelvén szólalhatott meg, ezenfelül a nyelv a többi fizikai ismérvekkel szemben a legjellegzetesebb és legélesebb. Valamely közületnek lelki és szellemi jelenségei, úgymint a vallás, művészetek, tudomány többé-kevésbé nemzetköziek és ennél fogva minden faji színezetük mellett sem olyan pregnánsak, mint a nyelv. *Egyed* I. szerint is: „Mondhatnók ugyan, hogy az összetartozásnak az a tudata, amely a nemzetegyeniséget kialakítja, olyan bizonytalan, nehezen ellenőrizhető fogalom, amelynek az államhatárok megvonásánál az anyanyelv biztos ismérével szemben nem helyes előnyt adni. Ezzel szemben azonban kétségtelen, hogy az anyanyelv vagy faj vizsgálata egymagában sokszor téves eredményekre vezet; igen nagy számban vannak például nem magyar fajú és nem magyar anyanyelvű állampolgárok, akik a magyar nemzeti gondolat leglelkesebb hívei. Rákóczi hűséges ruténjai, Sopron hazafias németsége, a Muraköz és Nyugat-Magyarország vend és horvát lakossága ismételtan tanújelét adta a Szent István koronájához való törhetetlen

<sup>1</sup> V. ö. *Egyed* I. 15. lap.

ragaszkodásának“.<sup>1</sup> Mégis a nyelv minden fontossága ellenére egyedül és kizárólagosan nem jelent, főként pedig nem teremt nemzetet, de még nemzeti kisebbséget sem, amint azt Elsass-Lotharingia népessége, a svájci köztársaság, az Unió színesbőrű polgárainak nagy száma, végül pedig a zsidó nemzetiség mellett számtalan más példa bizonyít.

A nyelv jelentőségét és társadalmi fontosságát már maga a nyelv természete szolgálja. A nyelv a gondolat kifejezésének és közlésének elsődleges és közvetlen eszköze. Ezen sajátága következtében tipikusan társadalmi, de egyúttal társadalmat létesítő tényező, mivel a nyelv keletkezéséhez egyének társas együttélése megköveteltetik. A nyelv ezen tulajdonságai és természete ellenére a kisebbségi szerződések cikkei csupán az egyének nyelvhasználata védelmében tartalmaznak rendelkezéseket.

A szerződések az anyanyelv használatának több körét különböztetik meg, úgymint: 1. a család és magánélet, 2. a kereskedelem és ipar, 3. a vallás, 4. az iskolaügy, valamint 5. a közélet, végül 6. a sajtó körében való használat jogát.

A vallás, illetve az egyház és felekezetek nyelvhasználati jogát már érintettük, így a nyelvhasználat tárgyalását itt figyelmen kívül hagyhatjuk. Az anyanyelv használatának joga biztosítatik egyrészt a kisebbségi szerződés általános rendelkezése útján, mert a kisebbségi állampolgárok „Seront égaux devant la loi et jouiront des mêmes droits civils et politiques, sans distinction de langage“.<sup>2</sup> Ezen generális természettel bíró jogvédelem jelentősége élesen kiemelendő, mivel a későbbi és a nyelvhasználatra vonatkozó közvetlen intézkedések ezen teljes egyenlőséggel részint ellentmondásban vannak, részint rosszhiszemű magyarázat alkalmazása esetén a kisebbségi jogok megszorítására szolgálhatnak ürügyül.

Így már a következő bekezdés szerint: „La différence de religion, de croyance ou de confession ne devra nuire

<sup>1</sup> L. *Egyed.* - id. m. 31. lap.

<sup>2</sup> L. Román szerz. 8. §. 1. bek.

á aucun ressortissants ... en ce qui concerne la jouissance des droifs civils et politiques, nottament pour Tadmission aux emplois publics, fonctions et honeurs, ou l'exercice des differenfes proffessions ef indusíries“. A harmadik bekezdés azonban teljesen világossá és tisztává teszi a vitát, mert már ismét az állampolgárokról szól. A cikk első bekezdése szerint „*mindegyik*“ állampolgár faji, nyelvi és vallási különbség nélkül élvezi a teljesen azonos és polgári jogokat.

A második bekezdésben biztosított jogok ellenben már csakis „*vallási, hitbeli és felekezeti*“ kisebbségeknek vannak fenntartva. Felesleges és így teljesen elmaradhatott volna a második bekezdés első mondatának fele. Teljesen elégséges lett volna a két mondatot a második mondat elejének kihagyásával összevonni s ezáltal a fentebbi látszólagos ellentmondás kiküszöbölhető lett volna. Mindazonáltal ezen megszorítónak látszó második bekezdésbeli hiányos felsorolás lényegileg nem érinti a kisebbségek anyanyelvének használati jogát, mivel ez az első bekezdés rendelkezése s a védelem tárgyának természetéből következik. De egyébként fizikailag is teljesen lehetetlen kizárni valakinek anyanyelvhasználati jogát. Ha téve-tagadva a „nyilvános állások, hivatalok és méltóságok“ elnyerésénél lehetséges az állam és kormány részéről a faji és nyelvi kisebbségeket intézményszerűen kizárni, a „különféle“, azaz bármilyen „foglalkozások és iparok gyakorolhatásánál“ ezt elv szerint keresztülvinni kizárt, mivel ez nem volna egyéb a kisebbség kizárásánál vagy legjobb esetben az állam területéről való kiűzésénél. Ha mindezek ellenére mégis ilyen vagy hasonló jelenségek mutatkoznának valamelyik államban, ezek nemcsak az „alaptörvénnyel“, a Nemzetek Szövetségének alapokmányával, a Tanács, valamint a Szövetség Közgyűlésének ünnepélyesen vállalt kötelezettségével ellenkezne, de ellenkezik minden demokratikus eszmével, az emberi érzéssel, sőt magának a kisebbségi államnak az érdekeivel. Ha valahol a helyzet már ennyire kiélesedett és az állam már ilyen eszközökhöz nyúl, ott már az állam és társadalmának szétesése fenyeget.

Teljes és szabad nyelvhasználat, még pedig „d'une language quelconque“ illet meg mindenkit a magánélet terén,



valamint az ipari és kereskedelmi élet minden fázisában. A nyelvhasználatnak ezek a körei egyébként nagyon nehezen befolyásolhatók az államhatalom részéről, de a szerződés mindazonáltal a fentiek szerint a legszélesebb körben biztosítja azokat, mert: „Il ne sera edicté aucune restriction contre le libre usage par tout ressortissani“. Amint látható, az intézkedés szövegezése nemcsak biztosítja a nyelvhasználat jogát, de még parancs formájában eleve eltilt bármilyen és bárhonnan jövő korlátozó irányú jogszabályt, vagy hatósági intézkedést. Ez a parancs pedig éppúgy szól a mindenféle rangú és hatáskörű államszervnek, mint magánosoknak.

Már lényegesen erősebb korlátozó hatalmat biztosított a kormánynak a nyelvhasználat kérdésében a szerződés a sajtójog és gyülekezési jog köreiben. Elvileg azonban e tekintetben is teljes egészében alkalmazható a szerződések előbbi rendelkezése. A sajtóra vonatkozó rendkívül széleskörű nyelvhasználati garancia nem *kizárólag* a sajtóközleményekre vonatkozik, de védelmet nyújt az „bármilyen természetű közzétételre“. Ennek alapján joguk van a kisebbségi állampolgároknak a mindenkor fennálló sajtótörvény keretein belül valamennyi sajtóterméknél saját anyanyelvüket használni. Vagyis az esetben, ha az államnyelven megjelent sajtótermékekre a sajtószabadság kiterjed, kiterjed az egyenlőség elvéből kifolyóan a kisebbségi nyelvekre. Ezen rendelkezés következtében nem gyakorolhat az állam a kisebbségi nyelven kiadott sajtótermékeknél se különleges előzetes, vagy utólagos cenzúrát. De tilt egyúttal ezen szabály minden olyan intézkedést, melynek értelménél fogva a kisebbségi sajtóvállalat vagy műintézet közigazgatási vagy pénzügyi kérdésekben hátrányosabb elbánásban részesíttessék. Kétségtelen, hogy a sajtójog és mindennemű közzététel tekintetében feltétlenül megilleti az államot és hatóságait az ellenőrzésnek a joga. De ez az ellenőrzés joga nem ad sohasem felhatalmazást az üldözésre, de még kisebb bosszantásokra sem, továbbá éppúgy kiterjed a sajtójognál a sokszorosításra, mint a forgalombahozatalra. Ez okból nem köthető szigorúbb feltételekhez a vállalat vagy lapindítás joga, nem terhelhető a kisebbségi vállalkozó sem közvetlen, sem

közvetett módon nagyobb adókkal vagy illetékekkel, de nem szorítható, — ha bizonyos sajtótermékek kiadási joga kaucióhoz van kötve —, a többségi vállalkozótól eltérően nagyobb biztosíték letételére. Ha pedig a sajtótermékek nyersanyagai állami beszerzés, vagy szétosztás tárgyát képezik, mindkét irányban fennálló megszorításoknak arányosnak kell lenniök. Végül a teljesen egyenlő elbírálás és azonos elbánás illeti meg a kisebbségi nyelveken megjelenő sajtótermékeket a kolportázs tekintetében.

A közszabadságok terén a gyülekezés és egyletalkotás keretében szintén megilleti a saját anyanyelv megválasztásának és használatának joga, mert: „Il ne sera edicte . . . d'une langue quelconque ... soit dans les reunions publiques“, „ils (les ressortissants) auront notamment un droit égal á créer, diriger et controler á leur frais des institutions . . . avec le droit d'y fairé librement usage de leur propre langue ...“, a szerződéscikk szövege szerint.

Az „azonos jogok“, „a teljes törvényelőtti egyenlőség, a jogilag és ténylegesen ugyanazon bánásmód és ugyanazon biztosítékok élvezete“ alapján a faji, vallási és nyelvi kisebbségeknek is jogukban áll minden megengedett célra, — így politikai gyűléseket is hirdetni s a fentiek szerint a gyűlés minden fázisában szabadon használhatják saját nyelvüket, azaz az államnyelvtől eltérő, de a kisebbségektől beszélt nyelveket. Annak meghatározása pedig, hogy milyen nyelvet beszélnek a kisebbségi állampolgárok, illetve milyen számú kisebbség nevezhető annak, arra nézve az Állandó Nemzetközi Bíróság rendkívül tág lehetőséget biztosít. E szerint még egynéhány (11 személy) tagból álló csoport is vindikálhatja magának teljes joggal a védett kisebbség kritériumait. Az idézett cikkben biztosított szabad nyelvválasztás természetes következménye egyszersmind a saját nyelven működő egyesületnek létesítési, igazgatási és felügyeleti joga. A fentiek alapján tehát teljes szabad választás illeti meg minden létező, vagy a jövőben alakuló megengedett célú egyesületet, a saját tanácskozási és jegyzőkönyvi nyelvét illetőleg — a felügyelő hatóságokat pedig más jog nem illethet meg, mint a többségi egyesületekkel való teljesen azonos elbánás.

Bármennyire is fontos a kisebbség egyéb életjelenségeinél a kisebbségi nyelv használatának kérdése, legnagyobb jelentőséget mégis a tan-, illetve iskolaügy keretében nyer, mert amint kifejtettük, az iskola tanítási nyelvének minden kisebbségre nézve existenciális jelentősége van. A szerződéseknek erre vonatkozó rendelkezéseinél csupán az nevezhető hiánynak, hogy egyedül a saját költségen (á leur frais) fenntartott iskoláknál biztosítja a tiszta kisebbségi tanítási nyelvet. Ellenben az állam-, esetleg közköltségen fenntartott iskoláknál (En matiere d'enseignement public) egyrészt az alsófokú, az elemi iskoláknál nyújt az anyanyelv tekintetében védelmet, másrészt nem adja meg a teljes nyelvválasztási szabadságot, csak „megfelelő könnyítéseket fog a kormány engedélyezni. (Le gouvernement. . . accordera . . . des facilités appropriées).<sup>1</sup>

A szerződések ezzel lényegesen megkülönböztetik, elválasztják a magánoktatást a közoktatásügytől. A magániskolák felállítási joga szerint megilleti az iskolafelállítási és fenntartási jog a kisebbségeket az elemi és középfokú oktatásnál. Ezeknél az iskoláknál *a fenntartók az okfafs nyelvét szabadon állapíthatják meg és semmiféle korlátozás nem illeti meg a hatóságokat*, illetve nem terheli az iskolafenntartót. Még az a kötelezettség sem terheli strictis verbis, hogy az államnyelvet rendes tantárgyként előadják, amennyiben: „Ils auront notamment un droit égal á créer diriger et controller . . . des écoles“.<sup>2</sup> Viszont a „le mérne traitement et des mémes garanties en droit et en fait“ alapján a jelzett kisebbségi nyelvű iskolák, az állam általános felügyeleti jogának tiszteletben tartása mellett, jogosultak az állam, illetve egyéb nyilvános közoktatásügyi intézetekkel egyenlő értékű, tehát közérvényű bizonyítványt vagy oklevelet kiadni. *Nyílt kérdés maradt a kisebbségi főiskola felállításának ügye.* Azonban teljes egyetemet, de még főiskolát is a magántőke aligha képes felállítani és fenntartani. Emiatt a teljesen azonos jogok élvezete a főiskolai kérdésnél nehezen valósít

<sup>1</sup> L. Román szerz. 10. §. 1. bek.

<sup>2</sup> L. Román szerz. 9. §.

ható meg, mivel a főiskoláknak a fenntartása a pénzügyi okokon felül éppenúgy függ a megfelelő színvonalú főiskolai tanári személyzet lététől s a hallgatóság számától, — mint a két utóbbinak személyes sucescentiájától. Ez okból csupán olyan nemzetiség jöhetne a magánfőiskolánál figyelembe, mely legalább akkora számmal bír, hogy megfelelő tanári karról gondoskodni tud s az iskolát kellő számú hallgatóval ellátni képes. *Ez utóbbi esetben természetesen jogosult legalább is olyan állami támogatást igénybe venni a kormánytól, mint amilyent az állami azonos nyelvű intézmények a köztől kapnak.*

A kisebbségi szerződések vonatkozó rendelkezései nemcsak teljesen szabad nyelvhasználati jogot biztosítanak, a kisebbségeknek a magánélet, üzleti forgalom, a vallásgyakorlás és egyházak, a sajtó és bármilyen néven nevezendő közzététel vagy közlés terén, nyilvános gyűléseken, jótékonyági, vallási és szociális intézmények, valamint magániskoláknál, de egyúttal ennek túrése mellett pozitív kötelezettségeket is ró az államra és annak hatóságaira. Ez a pozitív kötelezettség a kisebbségi anyanyelvű polgárok anyanyelvének a hatóságok előtti használatának lehetővé tételében áll. Ugyanezt hangsúlyozza ki *Wolzenborff* is, amidőn a kisebbségi jogok kiterjesztésével kapcsolatban a törvényhozási és végrehajtási jogkörökre osztja a kisebbségi jogokat: „Der naturrechtliche Gedanke der Berechtigung einer Extension des Rechts der Nationalitäten ist bisher in zwei Formen und die Erscheinung getreten... einmal in der Legislative, zum anderen in der Exekutive und Gerichsbarkeit...“<sup>1</sup>

A hatóságok előtti kisebbségi nyelvhasználat azonban *csak a bíróságok előtt* van a szerződésben szószerint és kifejezetten biztosítva. De közvetve, amidőn „bármely nyelv (d'une langue quelconque)“ használatát megengedik a szerződések, eleve eltilt minden ily irányú korlátozó rendelkezést az állam és hatóságainak. Mindezek ellenére az ezeket megillető általános, mint speciális felügyeleti, ellenőrzési, valamint irányítási jogtól megfosztani nem lehet. Ezek a

<sup>1</sup> *Wolzenborff*: id. m. 30. lap.

jogok azonban a korlátozó rendelkezések elvi eltiltása eredményeképpen csakis úgy gyakorolhatók, ha az illetékes és hatáskörrel bíró hatóságok tisztviselői és közegei a kisebbségi nyelveket, melyeket a hatáskörüik és illetékességük alatt álló területeken az állampolgárok beszélnek, legalább olyan mértékben bírják, hogy funkciójukat gyakorolni még képesek. E cél elérhetése végett a bíróságokon kívül tulajdonképpen *az összes közigazgatási hatóságok is kötelesek olyan köztisztviselőket alkalmazni, akik ezeknek a feltételeknek megfelelnek.*

Mindenekelőtt a közoktatás keretében „azokban a városokban és kerületekben, ahol kisebbségi állampolgárok laknak jelentékeny számban, *kizárólag* olyan tanítók működhetnek, akik a területen beszélt kisebbségi nyelveket legalább olyan mértékben bírják, hogy az iskolai oktatás ezen a nyelveken eredményesen eszközölhető. Evégből gondoskodni köteles a mindenkori kormány kisebbségi tannyelvű tanító és tanítónői képzőkről. Ezenfelül a tanügyi felügyeletet gyakorló szerveknek szintén bírni kell „bármely“ nyelvet, mivel a kisebbségi tannyelvű állami iskolákban, továbbá kisebbségi magániskolákban csakis ily módon ellenőrizhető az eredményes oktatás.

A megjelölt okok miatt ugyancsak kisebbségi nyelveket bíró tisztviselők és közegek alkalmazandók az összes rendőrhatalóságoknál. Enélkül ugyanis nem képzelhető el az összes kisebbségi nyelveknek használata nyilvános gyűléseken, ha legalább is az ellenőrző tisztviselők nem beszélnek teljes tökéletességgel az előadási nyelvet. De ugyancsak áll ez a sajtóra vonatkozólag, valamint az egyházi intézmények és végül a kereskedelem és ipari közigazgatás terén, a felsoroltakon felül pedig a közigazgatás mindazon ágai-  
ban, ahol a kisebbségi szerződés a saját anyanyelvek használatát biztosítja. Tehát eltekintve a kérdés nemzetközi jogi szabályozástól, a gyakorlati élet feltétlenül megköveteli az eljáró tisztviselőktől a kisebbségi nyelveknek a közigazgatási és állami élet minden vonalán a megfelelő mértékben való bírását, mert a kisebbség nyelvnek tudása nélkül el sem képzelhető érintkezés a

hatóság és az állam polgárai, mint felek között. Ez okból a kisebbségekkel bíró államok többnyelvűsége nem egyedül és kizárólag az állampolgároknak nyelvhasználatában jelentkezik, megköveteli az élet azt a hatóságok részéről is.

### **A nemzeti kisebbségek részesedése a közvagyonból.**

A kisebbségek a „közvagyon terhére“ (des fonds publics) történt arányos segélyezése már „az ugyanazon polgári és politikai jogok“ élvezetéből következik. De részletezi és megvilágítja a későbbi intézkedés, mely szerint „les ressortissants ... appartenant á des minorités ethniques, de religion ou de langue, jouiront du mémes garanties en droit et en fait, que les autres ressortissants“.

Ha tehát az alaptörvény minden kellékével felruházott nemzetközi szerződés általános rendelkezése világosan és minden kétséget kizáróan intézkedik az azonos bánásmód kérdésében, tulajdonképen szükségtelen lett volna azt egy speciális rendelkezéssel az állami és közköltségvetéseket terhelő s a kisebbségek részére történő juttatásokra vonatkozó rendelkezéssel újra részleteznie. Mindazonáltal ebben a tekintetben egy speciális rendelkezéssel is találkozunk, mely szerint: „Dans les villes et districts ou reside une proportion considérable des ressortissants . . . appartenant á 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 étre atfribues sur les fonds publics par le budget de L'Etat, les budget municipaux ou autres, dans un but d'éducation, de religion ou de charité“.<sup>1</sup>

Ez az újabb részletes szerződési intézkedés azonban nem egészíti ki az általános szabályt, sőt azt és annak magyarázatát lényegesen megszorítja. Amíg az általános szabályok az „összes állampolgárokról (tous les ressortissants)“, „az állampolgárokról (les ressortissants)“ szólnak, azaz az összes és bárhol, valamint bármilyen számban együttélő kisebbségi

<sup>1</sup> L. román szerz. 10. §. 2. bek.

állampolgároknak biztosítanak jogokat, ez a speciális rendelkezés először már a hely tekintetében is korlátozást tartalmaz, mivel csupán „városokban és kerületekben“, azaz bizonyos és meghatározott helyekről rendelkezik, nem pedig a bárhol található, illetve lakó kisebbségeket említi.

De még rugalmasabb, s ennek következtében sokféle magyarázatra ad módot ez az intézkedés a kisebbség számát illetően. Nem *minden* kisebbségnek biztosítandó a közkölt-segvetésekből az említett „benefice et l'affectation“, hanem olyan városokban és kerületekben, ahol *jelentékeny arányban fájnak* (ou reside une proportion considerable)“. Itt ugyanazok a kérdések és aggályok merülnek fel, mint a kisebbségi nyelvű állami iskoláknál. Mi tekinthető még jelentékeny aránynak; a kisebbség abszolút lélekszáma, avagy a többi lakossághoz viszonyított arányszáma? A segélyezés tekintetében is, miként az iskolakérdésnél tulajdonképpen nem a kisebbségnek a népességhez viszonyított arányának kellene döntőnek lennie, mint inkább a kisebbség lélekszámának, mivel közép nagyságú és nagy városokban több ezerre is emelkedhetik egy konkrét kisebbség létszáma, anélkül, hogy az aránya „jelentékeny“ volna. Így már maga a kiindulási alap is — azaz, hogy kinek a részére történjen juttatás — vitára szolgáltathat okot. A lényeg a közsegélyezésnél azonban nem a konkrét város vagy kerület lélekszáma, hanem az arra szoruló, tehát segélyezendőek száma.

Míg a segélyezés jogosultságát a fentemlített cikk a jelentékeny számarányhoz fűzi, a segélyezés mértékét már csupán „une part equitable (méltányos rész)“-ben jelöli meg. Továbbá megszorítja a segélyezés céljait is, amennyiben egyedül és kizárólag „dans unbut d'education de religion ou de charité“ (nevelési, vallási és jótékonyági emberbaráti célra) kell biztosítani a segélynyújtást. Minden egyéb célú segélyezésből a kisebbségek ily módon kihagyat-  
iak, mivel kétségtelen az, hogy a többségi hatóság a legkivételesebb esetekben lesz hajlandó a kisebbségeknek olyan segélyt nyújtani, melyre szerződésileg kötelezve nincsen.

A kisebbségi szerződéseknek a közsegélyekre vonatkozó vázolt intézkedései a legnagyobb valószínűség szerint nem te-

kinthetők a véletlen művének, hanem azok tudatosan kerültek a szövegbe. A cél szinte kétséget kizárólag ugyanaz volt, mint az iskolaügynél, vagyis a világos és minden kétségtől mentes jogi szabályozás helyett politikát bevinni a jogszabályokba. Ugyanis „a közvagyon terhére vagy jótékony állami, községi vagy más költségvetésekben nevelési, vallási célra adott segély“ „a faji, vallási vagy nyelvi kisebbségek“ között osztandók ki. Mellesleg a cikk rendelkezése ily módon lényegében és közvetve elismeri a kisebbségeket, mint jogi személyeket, ellenben nem jelöli meg ezen faji, vallási és nyelvi kisebbségeknek azon szerveit, melyek a „méltányos rész“ átvételére és felhasználására jogosultak volnának. Amennyiben az állampolgárok között vallási kisebbségek is találhatók, csak a faji és nyelvi kisebbségekkel szemben ebben a tekintetben is lényeges előnyben vannak, mivel azok valamilyen elismert szervezettel — még ha a legegyszerűbb egyházközség alakjában is — rendelkeznek. Szinte kivétel nélkül hiányzik azonban ilyen határozott és az állam vagy hatóságai által elismert szervezet a faji és nyelvi kisebbségeknél. Tekintettel mégis arra a körülményre, hogy a cikk az ilyen kisebbségeket is jogalanyoknak ismeri el, magának az államnak állana kötelességében és érdekében arról gondoskodni, hogy a faji és nyelvi kisebbségek elismert szervezetekhez jussanak, ha más okból nem, legalább az ily módon juttatandó segélyek szétosztása, valamint azok ellenőrzése céljából.

### **A kisebbségek autonómiájának kérdése.**

Ha az általános szerződések között ilyenekre analógiát nem is találhatunk a kifejtettek alapján mégis egyes szerződések, még pedig a lengyel és litván szerződések a zsidó, — a szerb-horvát-szlovén szerződés (10. cikk 3. bek.) a muzulmán, — a román szerződés (11. cikk) az erdélyi székely és szász kisebbségeknek biztosítanak a vallási és tanügyi, valamint jótékonyági egyesületeknek autonómiát, evvel kapcsolatban pedig az államban jogi képviselőt kreálnak.

Bármennyire is igyeksenek tehát a kisebbségi szerző-



dések perhorreszkálni a kisebbségi autonómiának a kérdését, kiviláglik annak feltétlen szükségessége az előbb elmondottak alapján. *A kisebbségi kérdésnek megoldása addig más-képen nyugvópontra jutni nem képes, amíg a kisebbségeknek autonómiája az állam, illetve az államtöbbség által el nem ismertetik.*

A kisebbségi autonómia alapja, formái és keretei külön-külön a legnagyobb változatosságot mutathatják. Képezhet az a kisebbségeket képviselő egyesülettől az államfragmentumig minden változatot. De hogy ez milyen legyen a konkrét esetben, erre még irányelv is igen nehezen állítható fel, mivel a kérdés rendkívül sok tényezőtől függ. A legközvetlenebbül és legerősebben hatnak *Egyed* véleménye szerint az egyéniek: „az egyén befolyása a közügyekre kis államokban erősebb és így ebből a szempontból kívánatos, hogy az egyes részek az önállóságnak olyan mértékével legyenek felruházva, amely már az autonómia rendes kereteit meghaladja. Az autonómia és a szövetség között azonban a részek önállósági fokán felül az a főkülönbség, hogy amíg a kisebbségi autonómia csak az államterület egy részére vonatkozik, addig a szövetség csupa autonómiákból tevődik össze, helyesebben az államok vannak egy szövetségbe tömörítve“.<sup>1</sup> *Wolzendorff* az autonómia kereteit elvileg szűkebb harárok közé vonja, amennyiben szerinte: „die nationale Autonomie ist staatsrechtlich zu denken immer nur als Selbsíverwaltung, und zwar als soziale Selbstverwaltung. Daher muss sie rechtlich grundsátzlich unter Aufsicht des Staates bleiben, innerhalb dessen sie besteht“.

A kisebbségi autonómia belföldi tényezői:

- a) a kisebbség abszolút lélekszáma;
- b) a kisebbség és a többség számaránya;
- c) az államon belül valamennyi kisebbségnek száma és a többség közötti számarány;
- d) a kisebbségek letelepedési viszonyai, — úgymint egy, vagy több tömbben zártan laknak, — más kisebbségekkel

<sup>1</sup> L. *Egyed*: id. m. 43. lap.

<sup>2</sup> L. *Wolzendorff*: id. m. 19. 1.

keverve vannak-e vagy sem, — a többséggel keverten, de avval szemben számbeli fölényben, — a többséggel keverten, de mégis jelentékeny számarányban avagy a többi kisebbségek között szétszórva, — végül pedig a többségi elemek között szétszórta találhatók-e;

e) a kisebbség faji, nyelvi, vallási és kulturális típusvonásainak jellegzetessége és állandósága, valamint ezeknek a többitől elütő sajátosságai;

f) a kisebbség többségének foglalkozása, gazdasági és társadalmi helyzete, valamint életmódja;

g) a kisebbség faji, nyelvi, vallási öntudata és a beolvasztási törekvésekkel szemben megnyilvánuló ellenállási képessége;

h) a kisebbségnek természetes szaporodási arányszáma, jobb vagy rosszabb-e az, mint a többségé?

i) a kisebbség alkotmányos védelme;

j) a kisebbségek keletkezésének okai.

A külső, az államon kívül fekvő tényezők:

1. a kisebbségnek van-e faji, nyelvi vagy vallási rokonsága a külállamokban;

2. a kisebbség ezen rokonsága önálló államot képez-e vagy maga is szintén kisebbségi sorsban él;

3. ha az független államot képez, az általa alkotott állam nagy-, közép- vagy kis állam;

4. a kisebbséggel rokonnépű államának milyen a területi fekvése, összefügg-e az a kisebbségek telephelyével avagy távolabb, sőt esetleg más földrészen fekszik;

5. a kisebbségi jognak nemzetközi védelme, annak szervezési módja. A kisebbséget védő szervek tekintélye és hatalma, mellyel rendelkezéseiknek vagy határozataiknak érvényt tudnak szerezni;

6. a mindenkori tényleges külpolitikai helyzet és a nemzetközi élet szelleme.

Ad. a). A konkrét kisebbség létének legelső, szinte alapvető kérdése a már kifejtettek alapján a kisebbség lélekszáma. Természetesen minél magasabb ez a szám, annál inkább van biztosítva a fennmaradása. De hogy milyen legyen ez a szám, amely mellett egy összetartozó csoport

már kisebbségnek tekinthető, igen nehezen állapítható meg. E tekintetben a gyakorlati élet is rendkívüli eltéréseket mutat. A cári birodalom idején kisebbségi életet élt a lengyelség sokmillió lélekszáma ellenére, de ugyanabban a cári birodalomban kisebbségnek voltak tekinthetők a kirgiz vagy georgiai kis törzseknek külön népességei. A nagyobb lélekszám lehetővé teszi elsősorban a kisebbség egész elkülönített társadalmi és faji teljesen zárt életét és így ha beolvadás következtében mindenkor veszít is számából, még mindig fennmaradhat anélkül, hogy száma csökkenne, annál is inkább, mivel a beolvasztás nemcsak egyoldalú, azaz a többség részéről fordulhat elő, beolvadhat valamely konkrét kisebbségbe többségi elem avagy másik kisebbség. Az európai kisebbségeket figyelembe véve, jelenleg az abszolút szám szempontjából a német kisebbség vezet 8 millió lélekkel. De ezek a kisebbségben élő németek nem egy államban, hanem Cseh-Szlovákiában, Lengyelországban, Magyarországon, Franciaországban, Romániában és Szovjet-Oroszországban, végül Olaszországban élnek nagyobb számban. A legtöbb német, három és félmillió lélekszám körül, Cseh-Szlovákiában él és ez egy konkrét országban lakó legnagyobb jelenlegi kisebbség, a lengyelországi zsidókon kívül.

Az alsó számhatárt a Nemzetek Szövetségének a Tanácsa határozatilag igen kicsiben állapította meg, amennyiben a Litvánia területén élő 11 fehérorosz alattvalót külön kisebbségnek ismerte el. Ebből kiindulva tehát már 10—20 lélekből álló egység is bírhat a kisebbség minden tárgyi ismérével. De hogy komolyan vehető-e ilyen kis számú nyelvi, faji vagy vallási embercsoport, az már egész más lapra tartozik. Nézetünk szerint ilyen kis lélekszám még csak kisebbségi töredéknek sem vehető, mivel egész kis száma miatt legfeljebb az ilyen kis számú kisebbség felszívódása a többségbe ideig-óráig képes faji, nyelvi és vallási tulajdonságait fenntartani és feltétlenül bekövetkezik már a második generációnál.

Beolvadását előidézik elsősorban, hogy ilyen kis csoport fajtisztaságát fenntartani egyáltalában nem képes. Kénytelen az ilyen kis lélekszámmal bíró kisebbség tagja, még

ha fajban, nyelvben és vallásban az őket körülvevő tömegtől a legélesebben el is üt, ebbe beleházasodni, mert a legnagyobb valószínűség szerint a saját fajbeliek között kevés van, akivel házasságra léphet.

Másodsorban nem képes az anyanyelvét sem fenntartani, mivel az elűtő anyanyelvet legjobb esetben és kizárólag csak a családban használhatja és gyakorolhatja. Kénytelen megtanulni a gazdasági kényszer, a megélhetés miatt az őt körülvevő többség nyelvét is.

Vallását szintén alig képes gyakorolni, minthogy ily csekély lélekszám mellett még csak egy legkisebb egyházközséget sem tudnak képezni a kisebbség összes tagjai sem, még kevésbé saját hitbeli lelkészt eltartani. Kultúrájuk bármennyire is magasrendű legyen, azt az anyagi eszközök híján fenntartani nem képesek, mert hiszen ilyen kis számú csoport természetes szaporodása még a saját kisebbségi iskolának a fenntartását is kizárja s ennek következtében kulturális téren idomulni kénytelen az őket körülvevő tömeghez, ha nem akarnak minden kultúrigényről lemondani.

Végül maga a politikai élet tendenciája is parancsolólag követeli ilyen kis csoportnak áthasonulását.

Az elmondottak alapján tehát nem elégséges 10—20 főből álló faji, nyelvi vagy vallási társadalom arra, hogy fennmaradását biztosíthassa. De még ezt a lélekszámot sokszorosan meghaladó csoport is alkalmatlan azon nagy földadatok teljesítésére, melyeket a faj- és önfenntartás megkövetel. Szerény véleményem szerint egy kisebbségnek a lélekszáma mindenesetre a 100.000-t meg kell hogy haladja, ha allegálja magának a kisebbségi kritériumot. Itt ismét le kell azonban szögeznünk azt aényt, hogy valamely faji, nyelvi, vallási csoportnak pusztá lélekszáma a nemzeti kisebbség fogalmához nem elégséges, ha a többi tényező nem járul hozzá.

Ad *b*). A pusztá lélekszámon felül előnyösebb egy meghatározott kisebbségnek a helyzete, ha az állam területén kívülé egyéb kisebbségek is élnek. Ez az előny a többi, vele hasonló sorsban álló kisebbségek érzekazonosságán alapszik. Mennél több és mennél nagyobb számú az összes nemzeti kisebbségeknek a lélekszáma — a nemzeti kisebbségek

között fennálló minden különszerűség ellenére — megvan a lehetősége az összeműködésnek még abban az esetben is, ha közös érdekeik és céljaik megvalósítása végett össze nem működnek, mivel pusztán annak a tudata, hogy egyéb és talán nagyobb számú kisebbségek élnek az állam területén, erősíti a kisebbség öntudatát, továbbá az a tény a többségnek a kisebbségekkel szemben tanúsított politikájára mérséklőleg fog hatni. De egyúttal azonos érdekekért küzdve, a többi kisebbségekben természetes segítő társakat nyer mindegyik kisebbség.

Mivel minden államnak szellemi és fizikai ereje az állampolgárok centripetálisan ható szellemi és fizikai teljesítőképességétől függ, minden államnak — így a kisebbségekkel rendelkező államoknak is — létérdeke megszereznie az ehhez szükséges etikai bázist, kivéve, ha nem akar teljesen abszolutisztikusan uralkodva, kisebbségeket elnyomó politikát folytatni.

De még az esetben is, ha ilyen elnyomó politikát nem folytatna, már maga az a tény, hogy több kisebbség él állandóan letelepedve az állam területén, egymagában kizárja az államnak és alkotmányának kizárólagos faji jellegét. Ezért minden kisebbségekkel rendelkező állam egy bizonyos fokig magán viseli a szövetséges állam jeleit. *Annái inkább közeledik az ilyen állam a szövetséges állam formájához, mennél inkább megközelíti a kisebbségeknek létszáma a nemzetfenntartó többség számát. Ha pedig a kisebbségének a száma a többségét túlhaladja, már csak legfeljebb formailag beszélhetünk sajátos jellegű faji államról, — míg de facto inkább államszövetséggel, de esetleg szövetséges állammal állunk szemben.*

Ad c). A kisebbségekkel bíró államban a legtöbb esetben a nemzetfenntartó többség számbeli túlsúlyban van az összes kisebbségeivel szemben. Ez az állapot azonban nem feltétlen. Előfordulhat és elő is fordult az az eset, hogy az úgynevezett többség számbeli kisebbségen van valamennyi kisebbségeivel szemben és számaránya a legjobb esetben relatív többséget képez. Ilyen államban azután, mennél rosszabb a többségnek számaránya, annál nehezebbé válik az

<sup>1</sup> Így pl. Belgiumban a vallon népelem, Ausztriában a császárság korában a német elem.

állam sajátos, azaz többségi jellegét fenntartani és állandósítani. Ha pedig a többség valamennyi kisebbségeivel szemben már számszerűleg inferiorításban van, fölénye egészen problematikus. Végül pedig ha a többség az állam össznépeességének még csak abszolút többségét sem teszi ki, *csak azon esetben képes a többség az államra és annak valamennyi intézményére a maga sajátos bélyegét reáütni, ha a kisebbségei fölött olyan kvalitásbeli előnyben van, mely őt az uralkodásra predesztinálja és képessé teszi, — viszont a kisebbségek vele szemben az állam alkotás hoz megkövetelt képességekkel nem rendelkeznek.*

Apodictice kimondani, hogy uralkodó és szolgafajok vannak, egyáltalában nem lehet. Végeredményében mindegyik faj magát tekinti a legkülönbnek, még ha be is ismeri, hogy esetlegesen egy más faj tehetségei az övéit felülmúlják. Mindegyik valódi kisebbségnek megvan az okból a faji öntudata, mely mindig a kiteljesedésre és lehető legnagyobb függetlenítésre, — kivételesen önálló államalapításra — törekszik. Nincs tehát olyan kisebbség, ha az *tényleg annak nevezhető, mely magát örökös kisebbségi sorsra kívánná kárhozatni.* Az uralkodó faj teóriáját ma már a tudomány elvetette és ha még ma az árja fajnak szupremáciája a színes fajok fölött de facfo megállapítható, egészen bizonytalan ezen fölény stabilitása és jövője. Azon esetben, ha valamely államban a többség számbeli és kvalitásbeli fölénye olyan mértékű, melynél a többség az általa gyakorolt hatalmat közvetlenül veszélyeztetve nem látja, mindig hajlamosabb kisebbségeivel szemben megértő politikát és bánásmódot gyakorolni. Erre a szükség is rákényszeríti, mivel még hatalmas nemzetnek is a legerőszakosabb politikával is igen nehezen lehet a kisebbség törekvéseit állandóan elfojtani. Az erőszakos módszereknek eredménye legfeljebb a kisebbség kiirtása lesz. Tekintettel arra a körülményre, hogy ha öngyilkosságot az egyén el is követhet, egy faj erre soha nem lesz képes s ha az erőszakos nyomás ellen másképp védekezni nem tud, utolsó remediumként a kivándorlást alkalmazhatja. Ilyen szélsőséges megoldások azonban csak az ókorban, vagy a középkor elején fordultak elő. De megértő politikát kény-

szerű folytatni a többség, ha az államban a fölénye — száma és minőség tekintetében — nem teljes.

A gyakorlati élet tapasztalata szerint a kisebbségek elnyomtatása nem is az előbbeni tényállás mellett, — azaz nagy és vezetésre alkalmas többségnél — fordul elő, mint inkább az utóbbi körülmények között. Ugyanis ilyen tényállás mellett hiányzik a többségnél a saját erejébe *vetett* hit és bizalom. A nagyszámú kisebbség által a maga vezető pozícióját, ha nem is veszélyeztetve, de mindenesetre fenyegetve látja vagy képzeli és ezen ok miatt elveszíti a helyes politika útját és ultima ratio-ként az erőszakot alkalmazza. Az erőszak politikája veszélyes magára az államfenntartó többségre, de magára az államra nézve, mivel az államban és az állam területén lévő politikai tényezők maguknak az államnak pusztulását okozhatják.

A harmadikként megjelölt esetben, ha egyetlen faji, nyelvi vagy más csoport sem képes a többi fölé emelkedni, tehát az igazi többség hiányzik, és külföldről ható erő nem jelentkezik, az egymás mellett fellépő erők természetes egyensúlya alapján fejlődik ki az állami alkotmány, mely többség és kisebbségek helyett a különböző *coefficiens*ek bizonyos fokú egymásmellettiségén alapul. Ennek eredménye az állam alkotmányában nyer kifejezést, többnyire a paritás alapján. Ily esetben az állam alkotmánya a *confoederatio*, az államszövetség elvén épül fel, — vagy pedig az alkotmány megadja a kisebbségeknek, illetve most már félig-meddig nemzeteknek a területi és testületi autonómiáját, amint ezt a múltban a Svájci Köztársaság, Belgium, valamint az Osztrák császárság, — a világháború óta pedig a kisebbségek nemzetközi védelme kapcsán az egyes szerződések és deklarációk autonómiái, az Aaland-szigetek, a lengyelországi zsidók, a ruténföldi, a memelvidéki, a szerb muzulmán alattvalók, valamint az erdélyi székely és szász autonómiák igazolják. De ehhez hasonló, ha nem is teljesen azonos jelenségek mutathatók ki a német—lengyel, úgyszintén az osztrák cseh-szlovák külön egyezményekben, amennyiben az autonómiaszerű megoldást valósítják meg, még ha az utóbbit

csak bizonyos körökre, úgymint a vallás és az iskola-politikára nézve ismerik azt el.

Ad *d*). Főntebb említést tettünk, hogy a többség és kisebbség, illetve kisebbségek *puszta számaránya* a közöttük fennálló hatalmi, politikai és jogviszony tekintetében nem *egyedül és kizárólag döntő*. Fontos ténykörülmény és emiatt az autonómia tekintetében is figyelembe veendő a kisebbségi alattvalók letelepedési viszonyai és azoknak ténykörülményei. Ebben a kérdésben a gyakorlati élet tapasztalatai szerint csupán azok a faji, nyelvi vagy vallási csoportok számíthatnak a kisebbségek közé, melyek az állam területén kisebb vagy nagyobb tömbökben, de zártan letelepedve laknak. Nem indifferens továbbá, vajjon ezek a lakott területek hogyan és hol fekszenek, — bent az állam területének centrális részein vagy a perifériákon, — ha a széleken lakik a kisebbség, bír-e a szomszéd államban vele azonos többséggel vagy pedig csak kisebbségi sorban élő fajtestvérekkel, továbbá a lakhelyeiket milyen népelemek veszik körül, a többség-e az, avagy más kisebbséghez tartozó népelemek, Végül hogyan keletkezett a kisebbség; őslakója-e az általa lakott területeknek, vagy a többségi állam fennállása idején jött létre telepítés vagy pedig beszivárgás következtében.

Abban az esetben, ha a kisebbség lakóhelye az államterületnek belső részein van és széles övben veszi körül ezt a területet az államfenntartó többségi népelem, egészen másképen viselkedik a kisebbség, mint akkor, ha lakóhelye a széleken van. Előbbi tényállás mellett algiha van reménye a kisebbségnek arra, hogy valaha is függetlenítse magát. Ez okból a többséggel szemben tanúsított magatartása és politikája a legnagyobb valószínűség szerint nem lesz állam- és többségellenes. Megvalósítandó politikai céljainak ideálja a területi vagy személyi autonómia, melynek keretén belül az alkotmányba beilleszkedik. Erre a magatartásra reá van kényszerítve, mert hiszen még reménye sem lehet önálló állami életre.

Egészen más a helyzet a másik esetnél. Az államterület szélein lakó kisebbség az általa elfoglalt területnek legáltalában bizonyos részén nincs körülvéve többségi népelem-



mel. Az előzőekben már reámutattunk arra, hogy ilyen letelepedési viszonyok mellett az államhatalom bármily alapon bekövetkezett csökkenésénél a perifériális részek vannak legjobban veszélyeztetve, mivel állandóan ki vannak téve a szomszédos állam szívó hatásának. Ezen felül a határmenti részeken található többnyire a nemzeti kisebbségek Európa területén, minthogy ezek a részek vannak legjobban kitéve a beszivárgásnak. Centrális fekvésű részre u. i. nagyobb számú kisebbség csak tömeges betelepítés esetén kerülhetett. Ilyen betelepítés pedig Európában a XVIII. századtól a török hódoltsági területek megszűnése után a magyarországi telepítéseken kívül alig van példa. Tekintettel arra a körülményre, hogy perifériális beszivárgások a szomszédos területű államból történtek, fennáll annak valószínűsége, hogy a kisebbség és a szomszéd állam többsége között rokonság van.

*Ad a).* A kisebbség lélekszáma és letelepedési körülményei mellett, mindazonáltal legnagyobb jelentősége van a kisebbség típusvonásainak. *Ezeknek a típusvonásoknak először erősen sajátos és határozott jelleggel kell bírniok. Minél nagyobbak azok — származtak legyen faji, nyelvi, vallási, azaz kulturális alapon — annál inkább alkalmasak a kisebbség megkülönböztetésére, de evvel egyetemben a kisebbség fennmaradására.*

A faji típusvonások — hacsak nem főfajok közötti különbségekről van szó, — nem annyira döntők, mint a nyelvi, vallási és kulturális különbségek, mivel a különböző fajok — többség és kisebbség között — a vérkeresztezési lehetőség megvan — és huzamosabb időn keresztül az rendszerint bekövetkezik. Ellenben ha a faji különbség egyúttal erősen elütő vallási különbséggel is párosul, a vázolt okok miatt már igen ritka a fajoknak kereszteződése. Bár a kultúra *egy sajátos társadalomnak s szellemiségének tükré, az csak mint összefogó erőtényező jöhet számításba.* A közületek kölcsönhatása legjobban és leghatásosabban éppen a kultúra terén jelentkezik. Kimutatható ez már a primitív népi Irodalmi termékeknél.

A tapasztalat bizonyítja, hogy a többségnek fejlettebb

irodalma váltja ki a kisebbségnek ily irányú kultúrszükségletét és inspirálja, teremti meg a kisebbségi irodalmat, — de ez a jelenség már a kisebbségi kultúra felső határát jelzi. Sokkal lényegesebb a kölcsönhatás a művészetek terén. A fejlettebb irodalom u. i. aligha kölcsönözhet az alacsonyabb fokon álló irodalomtól, de a művészetek egyéb ágazatában a megtermékenyülés előfordulhat. Ez a jelenség — szerény véleményem szerint — a művészetek nagyobb fokú ösztönösségére vezethető vissza. A művészetek ágai közül is e téren a zeneművészet válik ki. Zenei téren oly nagy lehet a kölcsönhatás a két kultúra között, hogy sokszor már meg sem lehet különböztetni azokat az elemeket, melyeket egy zeneirodalom átvett és mindegyik, amelyiknél az azonos vonás — legyen az melódia, ritmus vagy zenei kifejezési mód — előfordul, egészen sajátjának vallja, úgyhogy utólag nehezen állapítható meg, melyik volt a kölcsönző és a kölcsönvevő. Pedig éppen a zeneművészet az a művészeti ág, mely a legtipikusabb, mert hiszen nem egyéb, mint az érzésvilág külső kifejezője, s minden indítéka visszavezethető az ösztönökre. Ugyanígy visszavezethető a hit, a vallási motívum, illetve a felekezeti kérdés, mely azonban sajátos természeténél fogva az irodalommal és művészettel szemben pregnansabb, de elűző természetű.

*Ad f).* Nem indifferens a kisebbség társadalmára nézve, hogy milyenek vagyoni viszonyai. A jól szituált, vagy éppen a körülményekhez képest vagyonos kisebbség ellenállóképessége vitán felül nagyobb, mint a szegény néposztályé. A vagyon nemcsak a gazdasági függetlenséget biztosítja, de egyúttal megadja a magasabb kultúra megszerzésének előfeltételeit, mely először is intelligenciáját élesíti s így ellenállóbbá teszi. De fokozza egyúttal az öntudatát is. Mentesebb ezenfelül a vagyonosabb osztályú kisebbség a politikai nyomástól, mivel nagyobb gazdasági ereje miatt politikai ereje hatékonyabb és ha mégis támadásnak van kitéve, úgyszólván minden megszerzhető eszközt felhasználhat a támadás kivédésére. Különösképen nincsen kitéve existenciája a munkaadók önkényének a proletársorban lévőkkel szemben. Viszont ha valamely kisebbségnek tagjai

tisztán csak a társadalomnak alsó osztályában foglalnak helyet, kétségen kívül kisebb szellemi és kulturális színvonallal bírnak. Ennek következtében a reánehezhető nyomással szemben öntudatuk és fajukhoz való ragaszkodásuk csökken. A tapasztalat szerint a legkisebb ellenállóképességet a gyári munkásság mutatja. Ha tehát egy konkrét kisebbség majdnem kizárólagosan a gyáriparban van munkásként foglalkoztatva, ritka esetben képes sajátos vonásait hosszú időn át megtartani. A proletársorshoz közel álló ipari munkásság foglalkoztatási helye a gyáripari termelés természete következtében városokban vagy nagy ipartelepeken fekszik. Itt az újonnan érkező munkás fajilag, nyelvileg és vallásilag rendszerint rendkívül heterogén milióbe kerül. Ennek a környezetnek hatása mutatkozik tehát elsősorban rajta. Ha még ezenfelül a vállalat-tulajdonos, valamint az üzem vezetői — úgymint mérnökök, munkafelügyelők — tőle fajban, nyelvben vagy vallásban különböznek, azokhoz áthasonulni kényszerül, mivel a kenyere lehet veszélyeztetve. Kisebbségi meggyőződését ha nem is titkolja, igyekszik ilyen esetben mindenestre elhallgatni, nehogy emiatt a munkától és munkaalakomtól megfosztassék. Ezenkívül a városnak uniformizáló hatása alá kerül, melyről a fentebbiekben már szó volt. Ezek az okok még a többséghez tartozó gyári munkásnép elemet is elidegeníthetik és nemzetközivé formálhatók. Fokozottan jelentkezik ez a hatás a kisebbségi gyári munkásnál. Ellenben ha egy foglalkozási ágban kizárólagosan valamely kisebbségi elem helyezkedik el, ellenálló képessége növekszik s ha ez a főfoglalkozási ág a többivel szemben rentábilisabb, ereje a beolvasztással szemben meghatározódik. Egy foglalkozási ágnak ilyen teljes kisajátítása ma már vajmi ritkán fordulhat elő, mindamellett a faj típusos vonásai erősen közrehatnak — a gazdasági és politikai okok mellett — egy-egy kisebbség pályaválasztására. Az ilyen jelenségek többnyire a hosszabb történelmi fejlődésnek eredményeként jelentkeznek. Így specifikusan a magyarországi német kisebbség, mint sajátosan városlakó népelem, az ipar és kereskedelem körében talált elhelyezkedést és a rendi alkotmány megszűntéig szinte kizárólagosan monopolizált

helyzetben volt. A széleskörű autonómián kívül tehát e körülményre vezethető vissza a magyar városi polgárságnak német kisebbségi színezete. A foglalkozás ekként nemcsak a németiség elemeit tartotta meg faji, nyelvi és vallási egységben, de egyúttal a betelepítés idején már ott falált népelemeket — tekintet nélkül arra, hogy azok milyenek voltak — rövidesen asszimilálta. Majd később a hosszú évszázadok folyamán továbbra is beszivárgó s tőle idegen népeséget már a második generációban németté volt képes fenni. Szinte kirívó a foglalkozás megválasztása szempontjából a kisebbségek sorában a zsidóságé. A zsidóság, bárhol is legyen található, túlnyomó többségben a kereskedelemben és a szellemi foglalkozások ágaiban talál elhelyezkedést és csupán egy kisebb töredéke helyezkedik el az iparban. Ennélfogva a kereskedelemben meg is tartja a maga, a többitől erősen elütő kisebbségi típusú vonásait, míg a többi foglalkozási ágakban, kiváltképpen azok, akik a földművelés keretén belül helyezkedtek el közülük, már a második generációban asszimilálódnak.

A tapasztalat szerint mindegyik foglalkozási ágazatfal szemben legellentállóbbnak mutatkozik a földművelés terén foglalkoztatott és abban elhelyezkedett nemzeti kisebbség. A földműveléssel foglalkozó kisebbség öntudata visszavezethető a foglalkozás konzervatív természetére és a velejáró lélekvilágra. Ezenfelül a foglalkozás természeténél fogva falu- vagy kisváros-lakó természetre. Lakhelyénél fogva kiesik a kultúrcentrumok közvetlen befolyása alól. A földművelő népesség konzervativizmusa nemcsak a foglalkozás körére terjed ki, kiterjed egyúttal családi életére és egész életmódjára. Családi élete a viszonylagosan elszigetelt letelepedési viszonyai miatt zárt, mivel a házastárs és családtagok is ugyanabban a munkakörben nyernek foglalkoztatást. Ez okból nehezen változtat foglalkozási ágat, mivel másutt, mint a földművelésnél elhelyezkedni nem tud és ha el is helyezkedik, mint legalsóbbbrangú, ennek következtében legrosszabban fizetett munkás nyerhet alkalmazást. Foglalkozása teljesen a földhöz, a röghöz köti, miért is azt elhagyni önszántából aligha fogja. A társadalmi szokásai egészen külön-

legesek, igényei primitívek és a foglalkozásával párhuzamosak. A legfőbbnek van valamilyen kis vagyona, ha az talán mindössze egy kis viskóból, vagy egy-két állatból áll is. A felsorolt okok miatt a földművelésben elhelyezkedett nemzeti kisebbség ellenállóképessége a többi foglalkozási ágakkal szemben a legnagyobb és leghatékonyabb. Ez okok miatt, ha egy zárt területen tisztán, azaz keveretlenül él valamely földművelő kisebbség, annak beolvasztása a többség részére szinte megoldhatatlan probléma volt és lesz. Az erőszakkal szemben az ilyen kisebbség legfeljebb még igénytelenebbé és zárkózottabbá válik, de ezúton egyszersmind öntudata is erősödhetik. Hibája, ha az annak róható fel, a viszonylagosan alacsony szellemi és kulturális színvonala. Azonban nemcsak kizárólag akkor nagyobb az ellenállási képessége a földműveléssel foglalkozó kisebbségnek, ha egy területen kizárólagosan, vagy túlnyomó számú többségben él. Ugyanis ha keverten a többséggel vagy más kisebbségekkel együttesen is lakik, valamilyen konkrét községben, a szeparációt még itt is keresztül tudja vinni és a különböző faji, nyelvű és vallású egységek ugyanezen községben is külön életet élhetnek. Sőt egy és ugyanazon községben való lakás esetén is a különböző fajú elemek igen gyakran teljesen szeparáltan lakják a község vagy város egy-egy részét s ha ily módon teljesen egymás mellett élnek, nincsen több érintkezési felületük és kapcsolatuk a többiekkel, mintha nagy távolság választaná el őket egymástól.

*Ad g).* Amint kimutattuk, lényegileg a nemzeti kisebbségnek nincs egyetlen, de egyúttal kizárólagos tárgyi ismérve. Több eredőből tevődik össze a nemzetiségi fogalom, de mindegyik komponens végeredményében egy irányba kulminál és pedig a kisebbség öntudata felé. Éppen azon okból, mivel több, számos erő összetevődéséből keletkezik egy meghatározott társadalomnak sajátos öntudata, annak foka és mértéke sohasem lesz egyforma. Azonfelül egy konkrét nemzeti kisebbségnél is változó lehet az öntudat foka és minősége. Már pedig a kisebbségnek életereje éppen ettől az öntudattól függ. *Mennél magasabbrendű és mennél nagyobb értékséget képez a nemzetiségi öntudat annál inkább bizto-*

*sítva van existenciája és fennmaradása.* Ez a specifikus tulajdonsága védi meg a kisebbséget a beolvasztástól. A beolvasztással szemben tanúsított magatartása egy meghatározott kisebbségnek nem kizárólag a saját értékeitől függ, de majdnem ugyanolyan jelentősége és szerepe van a beolvasztási törekvéseknél a többségi társadalom politikai, fizikai, kulturális és szellemi fölényének. Mégis a szellemi és kulturális fölény a többség oldalán talán nem is annyira jelentőségteljes, mint a politikai és fizikai. Az alábbi pont alatt kifejtendők szerint ugyanis a tapasztalat szerint a magasabb kultúra és a magasabb szellemiség egymagában még nem elégséges arra, hogy valamely faj, illetve faji többség egy másikat beolvasztani képes legyen. A szellemi fölény ebben a vonatkozásban legfeljebb annyiban fogja hatását éreztetni, amennyiben éppen ebből kifolyólag a többség politikája jobb és célravezetőbb lehet, de ez sem föltétlen bizonyíték.

A nemzeti kisebbség a legnagyobb valószínűség szerint minden erejének megfeszítésével szembehelyezkedik a többség beolvasztási kísérleteivel, valamint bármilyen téren jelentkező térdhódításával, mert maga a kisebbség is tulajdonképpen ugyanúgy, mint a nemzeti többség, ereje és hatalma a kiteljesedése felé törekszik. Ha ezt elérni nem képes, legalább azt a birtokállományi törekszik megtartani, amellyel tényleg bír. Tekintettel azonban arra körülményre, hogy a kisebbséggel bíró államban mégis a többség kezében van az állami főhatalom, a többséggel szemben nehezen fogja a nyílt harcot felvenni. Ha nem feltétlenül következik is be, azaz nem törvényszerű a többség és a kisebbsége, illetve kisebbségei közötti harc, mindazonáltal a tapasztalat tanítása szerint a legtöbb esetben a nyílt vagy felszín alatti kisebb-nagyobb hevességű küzdelem az egymás mellett való élésnek velejárója. A többség nemcsak természetes szaporodása útján kíván terjeszkedni és nemzeti társadalmát szaporítani, de a kisebbségek beolvasztása útján is. Az egymás melletti, de egyszersmind együttélés következtében a többség, többnyire nyer beolvasztással már csak rendszerinti nagyobb számarányánál fogva. De veszíthet is, mert a kisebb-

ség is beolvasható társadalmába a többséghez tartozó egyéneket. A beolvasztással szemben jobban meg van védve az a társadalom — legyen az többség vagy kisebbség — melynek nagyobb ellenálló képessége van, azaz a speciális fizikai és szellemi tulajdonságai sajátosabbak, öntudata pedig erősebb. Minthogy ezek a sajátosságok az egyéneken nem stabilak, legfeljebb huzamosabb idő eltelte után lehet biztos és határozott képet nyerni az eredményről és a végleges mérleget felállítani.

*Ad h).* Az előző pontban már említés *tételet* egyik legjelentősebb tényezőről, — a társadalmak természetes szaporodási képességéről. *A fajok nagy harcát mindenkor ez a tényező döntötte el a múltban és fogja ebből kifolyólag a legnagyobb valószínűség szerint a jövőben is eldönteni.* Az a társadalom, mely tekintet nélkül arra, hogy milyen kvalitásai vannak s még ha a másikkal szemben talán minden vonalon lényegesen inferiorisabb — melynek a természetes szaporodása lényegesen jobb amannál, még a magasabbrendűvel szemben is legteljesebb fölényben van. *A születések arányszáma lesz a fajok között ennek következtében a hatalmi viszonyoknak sarkpontja.*

Ha ezt a kérdést közelebbről vizsgáljuk, tényként megállapítható, hogy ha minden egyéb vonatkozásban a többség határozott és feltétlen előnyben van a kisebbségekkel szemben, a természetes szaporodás tekintetében nem mindig, sőt a legtöbb esetben ebben a kisebbség vezet. Ennek a ténynek az okaira az előzőekben igyekeztünk reámutatni, most csak röviden összefoglaljuk azokat. Mindenekelőtt előnyösebb a nemzeti társadalomban a többség helyzete hatalmi szempontból. Ez a fölény egészen kézenfekvő, mert hiszen az állami hatalmat vagy teljesen a többség tartja a kezében, vagy legalább annak irányítását ragadja magához. Most már nem is valószínűtlen, de egyenesen kizártnak tekinthető a többségnek öngyilkossági politikája, azaz hogy a kisebbségeket saját tagjaival szemben jogilag előnyösebb helyzetbe juttassa. E jogi fölény mellé a gazdasági fölény rendszerint csatlakozik. Már pedig a statisztika kétségtelenül igazolja a jobb társadalmi helyzetben élő társadalmi osztályoknak

kisebb szaporodási arányszámát A vagyonosabb osztálynál a magasabb életstandard fenntartása a társadalmi osztályharcban szinte végcélnak tekintetik, ez okból, ha az egyén anyagi ereje nem akkora, hogy a természetes szaporodás bármilyen nagysága mellett is képes legyen az osztálynívót fenntartani, nem a capilláris depressiót választja, hanem inkább a természetes szaporodásnak csökkentését, végszükség esetén annak még a megakadályozását is. Továbbá a többség, az előnyösebb anyagi helyzetéből kifolyólag a szellemi foglalkozásokat ha nem sajátítja ki magának olymódon, amint azt az ókorban és középkorban *tette*, mindenestre az állami magasabb tisztségeket, de esetleg a kisebb hivatalokat is igyekszik a saját tagjainak fenntartani. Hamarosan csökken a statisztika adatai szerint a szellemi foglalkozásúak szaporodási arányszáma, ha az több generációra terjed ki, — a további generáción keresztül pedig a teljes meddőség érhet ez a csökkenés. Természetesen kivételt képez az az eset, amidőn a leszármazó foglalkozást változtat, avagy más társadalmi osztályokból történő házasságkötés által vérfelfrissülés következik be.

Tény lehet ugyan az is, hogy a kisebbségben lévő társadalmak, ha gazdasági helyzetük előnyös sem mutatnak fel sokkal jobb szaporodási arányszámot. Ez még talán rosszabb is, mint a nemzeti többségé. Különösen akkor, ha a konkrét kisebbség összes tagjai jobb anyagi helyzetben vannak, mint a társadalom többi elemei. A tapasztalat szerint ugyanis a többségnek társadalma a nagyobb számaránya következtében különböző osztályokban helyezkedik el. Ellenben ha a kisebbségek vagyoni tekintetben határozott hátrányban vannak a többséggel szemben és tagjai a társadalom alsó, vagy legfeljebb középső társadalmi osztályaiban foglalnak helyet, nagyobb arányú természetes szaporodást mutatnak fel. Amint már reámutattunk, ez a tény részben a gazdasági viszonyokra vezethető vissza, amennyiben a magasabb színvonalú életet élő osztályoknál a több gyermek csak tehertétel és örökösödés esetén a családi vagyonnak az elaprózására vezet, az alacsonyabb, sőt legalacsonyabb osztályban a gyermekáldás ellenben gazdasági előnyt jelent, mivel már szinte



a legfiatalabb kortól kezdve minden gyermek egyúttal keresőt jelent a családban, nemcsak fogyasztót és már alacsony életkorban keresete túlhaladja azt a kiadást, melyet fenntartása okoz.

Ezért a legalsóbb néposztály gazdasági okok miatt nem idegenkedik a nagyobb gyermekáldástól, sőt inkább kívánatos a több gyermek. Marxnak elnyomorodási elmélete egyáltalában nem állja meg a helyét, mert ha az alsóbb osztálynak nagyobb szaporodása a munkáskezek számát tényleg szaporítja is és ha ezáltal a munkáskínálat terén depresszió jelentkezik, nem föltétlenül jár ez a jelenség a munkásosztály gazdasági helyzetének rosszabbodásával és életstandardjának csökkenésével. Ugyanis ha a nagyobb munkáskínálat egy bizonyos ideig hullámszámba is hozza a munkabéreket, már magának a társadalomnak természetes szaporodása teremt újabb munkalehetőségeket, melyek kisebb sűrűségű népesség mellett föl sem léphete. A nagyobb állami népesség a közigazgatásnak munkáját szaporítja, ennek következtében automatikusan több elhelyezkedési alkalom kínálkozik itt is. A nagyobb népesség ezen felül több fogyasztást is jelent, tehát fokozottabb termelést a nemzetgazdaságban. A gyakorlati élet tapasztalatai szerint nagyobb népsűrűség a termelés technikáját tökéletesíti, az új fölfedezések pedig új javakat, az új javakon keresztül pedig új szükségleteket produkálnak. A „Kapifal“ megjelenése óta a munkásság helyzete éppen nem rosszabbodik, főképpen az ipari munkásságé nem, ha a földműveléssel foglalkozó munkáselem helyzete stagnáló tendenciát is mutat. De kétségtelen azonban minden foglalkozási ágban a munkáselemek életnívójának emelkedése úgy a fogyasztás mennyisége, mint minősége terén. Egyszersmind a demokráciának mind fokozottabb és szélesebb körben történt térhódítása miatt úgyszólván majdnem minden állam politikájában a szociális elv előtérbe lép. Az utóbbinak hasznát, szemben a múlt század liberális társadalmi nézletével az alsóbb osztályok látják. A „kis ember“ mindinkább az állami gondoskodás előtérbe jut és az intézményes munkásvédelem az összes modern államokban kiépül és izmosodik. Mind-

ezek a tényezők nemhogy megakadályoznák az alsó osztály szaporodását, de azt határozottan elősegítik. A demokrácia térhódítása az alsó osztály — különlegesen az ipari munkásosztálynak — életszínvonal emelkedése mellett meghozza a vagyonosodás lehetőségeit, mindenesetre azonban előidézi az egészséges társadalmi kapilláris elevációt valamennyi foglalkozási ágban és kiterjeszti azt a nőkre is.

A demokrácia ezen nagy vívmányai mellett a legkisebb térhódítás kínálkozik mégis a társadalmi ranglétrán a nemzeti kisebbségekhez tartozó munkásosztály tagjainak a köztisztviselők elnyerése révén. Különösen pedig akkor, ha a köztisztviselők jövedelmezősége nagyobb, mint a többieké. Ugyanis a többségi társadalom ezeket a pozíciókat hatalmi, de egyszersmind gazdasági okok miatt is magának igyekszik fenntartani és biztosítani. A nemzeti kisebbséghez tartozó egyén a közpályán legjobb esetben csak akkor kap érvényesülési lehetőséget és számíthat előrehaladásra, ha a kisebbségi mivoltát megtagadja. A kisebbség azokat a tagjait, akik ilyen életpályákon, ha talán nem is közpályákon, hanem olyanokban, melyekben a többség nagy számbeli túlsúlyban van, elveszíti, azok első vagy a második generációnál a többségbe beolvadnak. De már az ilyen beolvadás több generáción keresztül először módosítja, majd átalakítja a többség sajátos tulajdonságait. Tudniillik bármennyire is teljesen beolvadtnak tűnjön fel a nemzeti kisebbségek tagja, bármennyire is törekszik kifejleszteni magában, vagy magáévá fenni a többségnek jellemző vonásait, nem tudja sohasem megtagadni öröklött faji tulajdonságait. Azokat látenszen nemcsak megtartja, de egyszersmind át is örökíti utódaira. A faji tulajdonságok Mendel elmélete szerint az utódokban a kereszteződés után ismét az egyik faj felé vergálnak. Huzamosabb idő múlva, több generáción át a születési arányszám különbözősége következtében a kisebbségeknek száma növekedvén, a többségé pedig csökkenvén, nem pusztán számbeli eltolódás jelentkezik, de az előbb említettek alapján a felsőbb osztály a közé jutott idegen vér hatása alatt tulajdonságaiban módosul. A kisebbség ekként keletkezett megerősödését lélekszám, valamint társadalmi jelentőség

szerint a többséggel szemben politikailag, majd pedig a jogrend útján érvényesíteni törekszik.

Erre speciálisan alkalmas eszközként jelentkezett a parlamentizmusnak világszerte történt térhódítása és a választójog mindazokban az államokban, melyek a népképviseleten alapuló törvényhozási intézmény és a kormánynak a népképviseleti alapon keletkezett törvényhozási szerv útján való felelőssége következtében a matematikai számaránynak kedvez. Ahol csak a parlamentizmus átültették, mindenütt az alsóbb osztályok azok, melyek a cenzusos választójog ellen, az általános mellett harcolnak. Ez a harc pedig kivétel nélkül, ha nem is teljes, de mégis győzelemre jut. A kisebbségek a politikai élet színterén mindenütt a parlamentben jelentkeznek mint egységek és igyekeznek ezen keresztül először alkotmányos elismeréshez, majd a szerzett jogoknak alkotmányos biztosítékaihoz. Ha a szaporodásban, illetve a szaporodási arányszámban lényeges változás nem következne is be, a többség elveszíti számbeli fölényét, jóval később pedig politikai és gazdasági szupremáciáját a kisebbségei felett. Végző esetben maga is kisebbségi sorsba juthat a rosszabb szaporodási arányszáma miatt.

# TARTALOMJEGYZÉK.

## II. RÉSZ.

	Lap
Előszó .....	III—IV.
<b>I. FEJEZET. A nemzet és nemzetiség történelmi kifejlődésének kölcsönhatásai az állami főhatalomra .....</b>	<b>1—7</b>
A nemzetállamok szuverenitásának kialakulása. Az állami főhatalom tanának a világháború előtti kifejlődése és kritikája.	
a) Az állami főhatalom természete .....	7—24
b) Az állami főhatalom belső korlátai.....	24—36
A nemzeti kisebbség jelenlétének befolyása az állami főhatalomra .....	36—43
c) A kisebbségi egyéni és korporatív tényezők kapcsolódása a főhatalom ellen.....	43—62
d) A kisebbségi erőtényezők hatásának eredménye az állami főhatalomnál .....	63—73
Az állami szuverenitásnak az államok rangsorozásának következtében beállott korlátozásai .....	73—88
A világháború előtti szuverenitás tanának kritikája.....	88—92
<b>II. FEJEZET. Az államok szuverenitásának kérdése a Nemzetek Szövetségének keletkezése után.....</b>	<b>92—166</b>
Az állami szuverenitás korlátozása a nemzeti kisebbségi jogok védelme következtében .....	166—181
<b>III. FEJEZET. A nemzeti kisebbségek jogai a szerződések, deklarációk és jegyzőkönyvek alapján .....</b>	<b>182—208</b>
<b>IV. FEJEZET. A nemzeti kisebbség szerződésileg biztosított és a Nemzetek Szövetsége által garantált jogai.....</b>	<b>209</b>
Az egyén védelme .....	209—224
A nemzeti kisebbséghez tartozó egyén legközvetlenebb érdekeinek biztosítása a nemzetközi szerződésekben.....	224—277
A nemzeti kisebbségek testületi jogai .....	277—282
A vallásszabadság és nevelésügy közületi védelme a kisebbségi szerződésekben.....	282—292
A nemzeti kisebbségek tan- és nevelésügyi jogai.....	292—299
A kisebbségek nyelvhasználati joga. ....	299—308
A nemzeti kisebbségek részesedése a közvagyonból.....	308—310
A kisebbségek autonómiájának kérdése .....	310—