

611.967



OSZK

Országos Széchényi Könyvtár

17

MAGYAR SZEMLE

1931. ÉVI OKTÓBERI ÉS NOVEMBERI SZÁMÁBÓL

Baranyai Zoltán

A KISEBBSÉGI SZERZŐDÉSEK LÉTREJÖTTE

A KISEBBSÉGI jogok védelmét biztosító nemzetközi szerződések létrejöttének részletei mindeddig ismeretlenek voltak. Bár többen is megkísérelték kikutatni azokat az erőket, amelyeknek összetevőjeként a párizsi Békekonferencia kidolgozta a kisebbségi szerződéseket, az eddigi kísérletek meglehetősen hézagos eredményt adtak. Nemcsak a diplomáciai intrikákra és kulisszamögötti tárgyalásokra nem sikerült világot vetniök, hanem a Békekonferencia illetékes bizottságának tárgyalásairól is nagyon kevés részlet vált ismeretessé. A bizottság jegyzőkönyve nem kerülván a nyilvánosság elé, azok, akik a kérdést érintették, csak a sötétben tapogatózhattak.¹ E tapogatózások két — egyébként nagyértékű és forrásmunka jellegű — művön alapultak, Temperley és House ezredes mémoireszerű könyvein, de ezekben a kisebbségi szerződések bizottsági tárgyalása meglehetősen vázlatosan van ismertetve; a szerződések kidolgozásának és létrejöttének részleteit belőlük megismerni lehetetlen.² Pedig e részletek minket igen közelről kell hogy érdekeljenek. Nemcsak azért, mivel a magyar nemzettesttől leszakított három és félmillió magyarnak elemi jogait foglalják nemzetközi szerződésbe (azonkívül kb. egy milliónyi, a magyarsággal egészben véve baráti és kisebbségi politikájában is gyakran szövetkezett németiség jogait garantálják, valamint a rutén autonómia kereteit tartalmazzák), hanem élénk fényt vetnek egyrészt a hatalmasok, a „szövetséges és társult főhatalmak“ (ez esetben a „törvényhozó“) akaratára, másrészt a kis szövetségesek taktikájára, amely hol kétségbeesett ellenállásban, hol nyájas fogadkozásokban, lelkes ígéretésekben nyilvánult és az esetek nagy részében az anyagi igazságot állandóan figyelmen kívül hagyta; ha rajtakapták valamelyiküket azon, hogy addigi, meglévő nemzetközi kötelezettségét nem teljesítette kisebbségeivel szemben, annál önértetesebben ígérette azt, hogy a jövőben teljesíteni fogja azokat szerződés nélkül is . . .

A Nemzetek Szövetsége Egységokmánya szövegének kidolgozása során jelenik meg első ízben a Békekonferencia előtt a kisebbségi véde-

¹ Jacob Robinson: Das Minoritätenproblem und seine Literatur. Berlin u. Leipzig, 1928. 131—149. ll. — Balog Artúr: A kisebbségek nemzetközi védelme. Berlin, 1928. 30—37. ll. — Balogh Artúr: La protection internat. des minorités. Paris, 1930. 39—45. ll. — Búza László: A kisebbségek jogi helyzete. Budapest, 1930. 20—22. ll. — André N. Mandelstam: La protection internat. des minorités. Paris, 1931. 7—17. ll. — Baranyai Zoltán: A kisebbségi jogok védelmének kézikönyve. Berlin, 1925. 215—220. ll.

² H. W. V. Temperley: History of the Peace Conference of Paris. London, 1921. V. és VI. kötetek. — Col. House—Seymour: What really happened at Paris. Newyork, 1920. 204—231. ll.

lem ügye. Wilson első párizsi tervezetének (1919 január 10) hatodik „supplementary agreement”-je így szól:

A Nemzetek Szövetsége követelni fogja, hogy az összes új államok, független és önálló állami létük elismerésének előfeltételeként, kötelezzék magukat arra, hogy állami főhatalmuktól függő minden ethnikai és nemzeti kisebbségüknek azt a bánásmódot és biztonságot adják meg, amely lakosságuk ethnikai és nemzeti többségét megilleti.

Wilson második párizsi tervezete (1919 január 20) ezt a pontot szintén fölvette és benne úgy rendelkezett, hogy a N. Sz. Tanácsa követelje az összes új államoktól a kisebbségek védelmének ígérését. Azonkívül Wilson harmadik tervezetében a 7. póttarrangement a vallásszabadságra vonatkozó rendelkezéseket tartalmazza.

Az Egységokmánynak a Békekonferencia Népszövetségi Bizottsága elé terjesztett (1919 február 3) tervezete még tartalmaz (19. cikk) a vallásszabadságra vonatkozó rendelkezéseket, amelyeket (február 8) lord Robert Cecil kibővíti a Nemzetek Szövetsége intervenciók jogának fölvetelével, de ezt Wilson (február 10) kihagyatja. Majd, a második olvasás folyamán, a szerkesztőbizottság az egész cikket kihagyandónak véli (a fajok egyenlőségére vonatkozó japán javaslatot hasonlóképpen elvetik). A N. Sz. Egységokmányából tehát a vallásszabadság védelmének elvét, amire Wilson az összes, tehát nemzeti és nyelvi kisebbségek egyenlő elbánásának gondolatát lecsökkentette, de ezt, a vallások szabad gyakorlatának védelmét, a N. Sz. összes tagállamaira ki akarta terjeszteni, végleg eliminálták. A kisebbségek (mégpedig: a faji, vallási és nyelvi kisebbségek) védelmét csakis az „új” államok kötelezettségévé tették, természetesen most már nem a N. Sz. Egységokmánya által, hanem külön szerződésekkel.¹ E szerződések kidolgozását az „új államok bizottsága”-ra bízta.

Ezt a bizottságot (Committee of new States-Commission, des nouveaux Etats) a hármass főtanács (Clémenceau, Wilson, Lloyd George) 1919 május elseji ülésében szervezte azzal a feladattal, hogy Lengyelország és a többi újonnan alakítandó állam nemzetközi kötelezettségeit tegye tanulmány tárgyává „beleértve a jogi és egyházi kötelezettségeket is”. Első ülését 1919 május 3-án tartotta, ezen a következők vettek részt: Berthelot (francia), David Hunter Miller (amerikai), Headlam-Morley (angol); titkár: Carr (angol). Utolsó ülését 1919 december 9-én tartotta. Japán delegátus a május 27-i üléstől kezdve vesz részt (Adacti), olasz tag (Castoldi) a június 21-i ülés óta.² Az is

¹ David Hunter Miller: *The Drafting of the Covenant*. Newyork and London, 1928. 2 köt. (különösen: II. köt., 91. l.). — W. Schücking—H. Wehberg: *Die Fassung des Völkerbundes*. II. kiad. Berlin, 1924. — J. Fouques—Duparc: *La protection des minorités*. Paris, 1922. 177—197. ll. — P. Munch: *Les origines et l'oeuvre de la S. d. N.* Copenhague, 1923. 2. köt. — *Documents relatifs à la protection des minorités par la S. d. N.* Journal Officiel, Supplém. spécial no. 73 (Genève, 1929). 44—45. ll. — J. Robinson: *id. m.* 149—150. ll.

² Az államok képviselői elég sűrűn változnak a Bizottságban. Ime, a teljes névsor (az egyes delegációkon belül hol egymást váltogatják, hol együtt jelennek meg): Egyesült-Államok: Hunter-Miller, Manley O. Hudson, Prof. Coolidge, Norris, Dulles; Franciaország: Berthelot, Kammerer, Céligny, Laroche; Japán Adacti, Kato; Olaszország: de Martino, Castoldi, Stranieri; Brit birodalom: Headlam-Morley, Nicolson, Carr, Leeper.

följegyzésre méltó, hogy Hunter Miller a május 23-i (12.) ülés óta már nem vesz részt a bizottság munkálataiban. Leginkább Manley O. Hudson jeles nemzetközi jogász, a Columbia-Egyetem mostani kitűnősége helyettesíti. M. O. Hudson talán módszeresebben gondolkodó fő, a lehetőségeket jobban tekintetbe veszi, de, sajnos, sokkal passzívabban is viselkedik, mint Hunter Miller; alig több már most, mint „observer“, ahogy később nevezik az amerikai delegátusokat. Talán okult elődje példáján, akinek szép és termékeny gondolatai sorra buktak a Bizottságban vagy legalább is teljesen „leszelidítve“ mennek tovább.

Még azt is előre kell bocsátanom, hogy a Bizottsághoz csak egy kisebbség tudott elég közel jutni s vele kapcsolatba jönni: a különböző zsidó szervezetek képviselői. Arról is volt szó, már a 2. ülésben, hogy meghallgatják a zsidóság delegátusait, ha szükségesnek mutatkozik, hogy a Bizottság tagjai az érdekelt felekkel vitassák meg az őket érdeklő pontokat. A zsidók szervezete (Comité des Délégations juives à la Conférence de la Paix) 1919 május 10-én memorandumot intéz a Békekonferenciához, amelyben már nemcsak a zsidó, hanem a többi kisebbségekről is szó van és magában foglalja a kisebbségi szerződések tervezetét. Ez a Comité a legnagyobb éberséggel követi mindvégig a Bizottság munkálatait és igyekszik, személyes összeköttetések révén, befolyásolni és irányítólag informálni a Bizottság nem egy tagját. Egy delegátusuk, Mr. Lucien Wolf (Anglo-Jewish Association), kér a Bizottság előadói jelentéséből egy példányt, hivatkozva arra, hogy Mr. Marshall, az amerikai zsidók kiküldöttje szintén megkapta. A Bizottság erre csodálkozásának adott kifejezést afölött, hogyan jutott a bizalmas „rapport“ az amerikai zsidók képviselőjének kezéhez és Wolfnak megtagadta elküldését.¹ Tény azonban, hogy a zsidóságnak és különösen a párizsi Delegációjuknak nagy érdeme van akörül, hogy a kisebbségi jogvédelem gondolatával a főtanács megbarátkozott és utasította a Bizottságot a kisebbségi szerződések kidolgozására; a zsidó kisebbségi szakértők állandó információs munkája érveket és anyagot szolgáltatott azok kezébe, akik — Bratianu, Paderewski és Pasics szívós ellenállásával szemben — bizonyos mértékű kisebbségi védelmet föltétlen szükségessének ítélték s e meggyőződésük mellett kitartottak. E jóhiszemű kisebbségbarátok ellenállását a lengyelek és románok hadakozásaival szemben erősítették a zsidóság jogainak kijátszása (l. Románia és a berlini szerződés) körül szerzett tapasztalatok.

A BIZOTTSÁG ELSŐ ÜLÉSÉBEN — amelyet Wilson házában tartottak május 3-án — bemutatják Sir Maurice Hankey (Lloyd George titkára) levelét, amelyben közli a Békekonferencia főtitkárával, hogy a főtanács elhatározta a következőt: Lengyelország² és más új

¹ A zsidók párizsi akciójára vonatkozólag l.: Nathan Feinberg: La question des minorités à la Conférence de la Paix et l'action juive. Paris, 1930. — Robinson: id. m. 143—149. ll. — Baranyai, id. m. 216—220. ll. — Balogh Artúr: A kisebbségek védelme, 30—32. ll. — Hegedüs Nándor: A kisebbségi szerződések vajúdása és megszületése. Magyar kisebbség (Lugos), 1931 jan. 16. szám.

² „Az új államok bizottsága“ munkálatait David Hunter Miller „My Diary at the Conference of Paris“ c. munkája XIII. kötete alapján ismertetem az alábbiak-

államok szerződést fognak kötni nemzetközi kötelezettségeikről, beleértve faji és vallási kisebbségeik védelmét; egyúttal röviden tájékoztatja a Bizottságot arról, hogy mi a főtanács ebbeli álláspontja. Sir Maurice Hankey leveléhez mellékelve volt Wilson két „paper”-je, amelyet a főtanács főbb vonalaiban elfogadott; azonkívül magának Hunter Millernek tervezete a lengyelországi kisebbségekre vonatkozólag.¹ Wilson protokolláris formába öntött néhány, általános érvényű elvet először a vallásszabadságra vonatkozólag: „... állam kötelezi magát és elvül elismeri, hogy nem tiltja vagy akadályozza bármilyen hit, vallás vagy hiedelem szabad gyakorlatát, amely nem ütközik a közrendbe vagy közmorálba és felségjogai alatt álló semilyen személyt nem enged zaklatni életében, szabadságában, boldogulásra való törekvésében amiatt, hogy valamely hithez, valláshoz vagy hiedelemhez tartozónak vallja magát.”

Ebből a wilsoni elvből született meg aztán a minden kisebbségi szerződésben meglévő következő két cikk:

„... ország minden lakosát megilleti az a jog, hogy bármely hitet, vallást vagy hitvallást, nyilvánosan vagy otthonában, szabadon gyakoroljon, amennyiben ezeknek gyakorlata a közrenddel és a jó erkölcsökkel nem ellenkezik.” — „Vallási, hitbeli vagy felekezeti különbség a polgári és politikai jogok élvezete, így nevezetesen: nyilvános állások, hivatalok, méltóságok elnyerése vagy a különféle foglalkozások és iparok gyakorlása tekintetében egyetlen állampolgárra sem lehet hátrányos.”

Wilson második alapelve a következőkép hangzott:

„... állam kötelezi magát és elvül elismeri, hogy szuverénitása alá tartozó minden faji és nemzeti kisebbségnek ugyanazt a bánásmódot és biztonságot nyújtja, úgy jogilag, mint tényleg, amelyet népe faji és nemzeti többségének biztosít.”

Ez az igazi wilsoni módra, egész általánosságban megfogalmazott kijelentés már több gondot okozott a Bizottságnak, de a főelv végeredményben mégis bekerült a szerződésekbe, mégpedig a következőképpen:

„... ország kötelezi magát, hogy az ország minden lakosának születési, állampolgársági, nyelvi, faji vagy vallási különbség nélkül az élet és szabadság teljes védelmét biztosítja.”

E rendelkezések alig állapítanak meg új jogokat, hiszen az élet és szabadság védelmére, valamint a vallás szabad gyakorlatára vonatkozó jogok a legegyszerűbb emberi jogok közé tartoznak; a művelt államokban addig is mindenkit megillettek. Ezekkel a tulajdonkép fölösleges cikkeikkel gyorsan végzett a Bizottság és áttérhetett a fogósabb problémákra.

Hunter Miller, House ezredeshez intézett levelében, azt javasolja, hogy kössenek Lengyelországgal önálló kisebbségi szerződést; azt hiszi,

ban. — E nagyértékű műnek a trianoni békeszerződésre, különösen a határookra vonatkozó anyagát először Czako István ismertette meg a magyar közönséggel e folyóirat hasábjain: „Gyorsírói feljegyzések a trianoni béke létrejöttéről” c. művében, 1930 márc. és ápr. számokban. — A kisebbségi bizottság munkálataira Czako u. o. (márc., 304. l.) röviden ráutal.

¹ Minden kisebbségi szerződés tartalmaz gazdaságpolitikai, konzuli, átmenetforgalmi s hasonló rendelkezéseket, amelyeket a Bizottság dolgozott ki; e kérdések nem tartozván cikkünk keretébe, az alábbi fejtegetések során nem terjeszkedünk ki rájuk.

hogyan hasonló szerződést kellene kötniök a főhatalmaknak Csehszlovákiával és Romániával is. Hunter Miller tervezete már magában foglalja a megkötött kisebbségi szerződések főbb pontjait (a vallásszabadság elvén kívül, amely már a Wilson-féle „paper“ folytán elfogadott), úgymint: az élet és tulajdon védelmét; az állampolgársági viszonyok rendezését; bármely kisebbségi nyelvnek az üzleti forgalomban, iskolákban, sajtóban, nyilvános üléseken való szabad használatának jogát; különböztetést nem szabad tenni a lakosok között születés, faj, nemzetség, nyelv és vallás miatt; a kisebbségeknek részt kell biztosítani mindazokból az összegekből, amelyek a közvagyon terhére nevelési, vallási, közjótékonyági és társadalmi célokra kiadatnak, mégpedig a kisebbségeknek az egész lakossághoz viszonyuló arányszáma szerint (ez utóbbi pont nagyjában szintén bennmaradt a kisebbségi szerződések végleges szövegében), de az „arányos“ felosztás helyett már csak „méltányos“ részt kell biztosítani a kisebbségek javára.

De olyan gondolatokat is tartalmaz Hunter Miller tervezete, amelyeket a Bizottság sietett, már munkája kezdetén, eliminálni a szerződésekből, pedig azok — persze megfelelően végrehajtva — a kisebbségeknek politikai és kulturális életét az utódállamokban lehetővé tették volna és elejét vették volna sok igazságtalanságnak, elnyomásnak. Az egyik alapgondolat a következőképp hangzik: „(Lengyelország) elismeri a nemzeti kisebbségeket, mint önálló közjogi testületeket (distinct public corporations), amelyeknek egyenlő jogaik vannak iskoláik és vallásos, nevelési, közjótékonyági és társadalmi intézményeik megalapításához, fenntartásához és felügyeletéhez. Bármely személy bejelentheti kilépését ilyen nemzeti kisebbségből.“ A „kulturáutonómia“, amire itt az emelkedett gondolkozású Hunter Miller gondolt, nem került persze be a szerződésekbe, de hogy milyen termékeny eszme volt, mutatja az, hogy a velünk rokon észt nép már, szép sikerrel, megvalósította; a megszervezett európai nemzetkisebbségek évi genfi konferenciáin is sok és súlyos szó esett a kulturáutonómiáról. Egy egészségesebb Európában a kisebbségek kulturáutonómiája egyáltalán nem lenne utópia. Megvalósítása jóformán nagyobb érdeke a többségnek, mint a kisebbségnek: egy teljes kulturális autonómiát élvező sorskisebbség, (de csak ez és nem a határmenti kisebbség), hamarabb beletörődhet végleges kisebbségi sorsába, mint ma.

Hunter Miller másik gondolata az „arányos“ kisebbségi képviselet kíváncsi volt az állami és önkormányzati testületekben; a kisebbségeknek ezekben a testületekben kollektív szavazatot kíván biztosítani (cumulative voting); a választási területeken belül egységes kisebbségi alterületek kijelölését javasolja, amelyek — a választási geometria kizárásával — lehetőleg egyenlők legyenek. Persze ebből sem lett semmi, bár az amerikai delegátusok még egyszer visszatérnek erre az eszmére.¹

¹ A május 9-i ülésben az amerikai delegáció újból javasolja, hogy Lengyelországban (és természetesen a többi államokban is) az arányos kisebbségi képviselet vezethetők be. A Bizottság nem fogadja ugyan el az amerikai javaslatot, de elhatározza, hogy jegyzékben fogják ajánlani Lengyelországnak, gondoskodják választási törvényeiben oly megfelelő módokról, amelyek szerint a kisebbségek olyan részt fognak kapni az országos képviseletben, amely számuk szerint őket megilleti.

A bizottság meg is kezdi munkáját : új tervezetet készít, amely nagyjában követi ugyan Hunter Millerét, de máris kihagyja az utóbb ismertetett két kardinális pontot : a kisebbségek területi jogait (a kultúr-autonómiát) és az arányos kisebbségi képviselést. Viszont megjelenik az ú. n. garanciális klauzula (ugyan még nem a Népszövetség javára) : Lengyelország kötelezi magát arra, hogy az öt szövetséges nagyhatalom által szükségesnek tartott oly rendelkezéseket fogadtasson, amelyek a lengyelországi kisebbségi közületek védelmét szolgálják. Azonkívül a bizottság elhatározta, hogy külön kisebbségi szerződések kidolgozását tartja szükségesnek ; óhajtandónak tartja, hogy Románia és Görögország kisebbségi szerződéseivel is foglalkozhassék (addig t. i. csak az új államok : Lengyelország, Csehszlovákia, Jugoszlávia szerződéseinek kidolgozásával volt megbízva), mindebbe beleegyeznek a főtanács. Megindul tehát a kisebbségi szerződések típusának megalkotása (vagyis a Lengyelországgal kötendő) ; a tárgyalás folyamán mindinkább szelidülnek a Hunter Miller-féle gondolatok, de legalább pozitívabb formát is öntenek. Közbe-közbe valamely delegátus egy-egy érdekes, új gondolatot vet föl, pl. ezt : „Semmiféle közokiratot nem szabad érvénytelenné deklarálni amiatt, hogy más nyelven van szerkesztve, mint a lengyel nyelv“ — de ez, mint annyi más, eltűnik a bizottság süllyesztőjében.

Az elsőnek elkészült kisebbségi szerződés, a l e n g y e l, a többieknek mintája volt ; mint normára sokszor hivatkoznak rá mindkét oldalon. Paderewski lengyel miniszterelnök a békekonferencia 1919 május 31-i ülésében állást foglalt a szerződés ellen, Bratianuval együtt hevesen kifakadt azon „igazságtalanság“ ellen, amellyel rájuk olyan kötelezettségeket rónak, amelyeket a N. Sz.-nek nem minden tagja vállal magára. Wilson nagy beszédet mondott ekkor, amelyben kifejtette, hogy az Egyesült Államok nem fogadhatnak el olyan békeszerződéseket, amelyek nem hordják magukban az „állandó béke“ biztosítékait. „Semmi sem zavarja meg oly könnyen a világ békéjét, mint a kisebbségekkel való meg nem felelő bánásmód. Ha a nagyhatalmaknak kell ténylegesen garantálni a világbékét, méltánytalanság-e, hogy megakarnak bizonyosodni arról, hogy a szükséges és helyes garanciák tényleg megadottak-e?“ Clémenceau 1919 június 24-én küldötte meg Paderewskinek, a főtanács nevében, a lengyel kisebbségi szerződés szövegét, levél kíséretében és ebben kifejti azokat az okokat, amelyek a nagyhatalmakat a kisebbségek védelmére késztették. Clémenceau levele a kisebbségi szerződések alapvető kommentárja, indokolása is fontos kijelentéseket tartalmaz céljukat, tartalmukat, egész jogrendjüket és külső alakjukat illetőleg. (Lengyelország a szerződést június 28-án írta alá.)

A LENGYEL SZERZŐDÉST alapul véve közben megkezdik a többi szerződések szövegeinek kidolgozását ; így a május 20-i ülésben a c s e h s z l o v á k szerződés előmunkálatait, fölolvassa Benes külügy-miniszter memorandumát. Ebben Benes előrebocsátja, hogy a csehszlovák kormány célja az országból Svájc-hoz hasonló államot teremteni és azzal végzi, hogy „extremely liberal“ régimé-t fognak berendezni,

amely nagyon fog hasonlítani a svájci állapotokhoz.¹ Pozitív ígéretei közül csak egyet emelek ki: „a helyi közigazgatás a lakosság többségének nyelvén fog intéztetni.“ Egyébként memorandumában folyton csak a németekről beszél (a német nyelv az ország második nyelve lesz; a bíróságok vegyesek lesznek stb.). Június 16-án már felküldi a Bizottság a szerződéstervezetet a főtanácshoz; a kísérőlevélben megállapítja, hogy a csehszlovákiai magyarok száma kb. 800.000 lesz; ezeknek és a németeknek helyzete hasonló lesz pl. a lengyelországi németek vagy rutének helyzetéhez, míg a csehországi németek szerepe egészen más: nekik domináló szerepük volt, „talán az egész Csehszlovákia léte attól függ, sikerül-e neki magához vonni a németeket, mint önakaratukból való állampolgárokat (willing citizens)“. Benes, a kísérőlevél szerint, a németeket a legnagyobb liberalitással fogja kezelni, ezért helyesebb, ha nem vesznek föl speciális rendelkezéseket a németekről („speciális rendelkezések“ vannak pl. a lengyel szerződésben a zsidókról). A részletes tárgyalás folyamán a Bizottság külön is kimondja, hogy e szerződéseknek azon rendelkezése, amely szerint a kisebbségektől „jelentékeny arányban“ lakott városokban és kerületekben a csehszlovák kormány a közoktatásügy terén megfelelő könnyítéseket fog engedélyezni avégből, hogy az állampolgárok gyermekeiket saját nyelvükön tanítsák — nincs az elemi iskolákra szorítva. Ez a pont azt jelenti, hogy Csehszlovákiában az állam kisebbségi tanítási nyelveken nemcsak elemi, hanem közép- és főiskolákat is köteles felállítani, míg pl. Romániában vagy Jugoszláviában e kötelezettség csak az elemi iskolákra van szorítva. (Sajátságos aránytalanság, amelynek ismét csak a felületesség vagy a tájékozatlanság az oka, mással ugyan mivel lehetne magyarázni azt, hogy a Bizottság jobb bánásmódban óhajtott volna részesíteni a kb. 800.000-nyi felvidéki magyarságot, mint a kb. kétmilliónyi erdélyi és fél milliónyi délvidéki magyarságot? Ez t. i. a helyzet. Igaz, hogy a felvidéki magyarság ehhez az előnyhöz úgy jutott, hogy a csehszlovákiai németiséget az iskolakérdésben külön előnyhöz akarták juttatni, olyanhoz, amilyent más kisebbség általában nem élvez.) A tárgyalás minden nagyobb nehézség nélkül folyik le; a csehszlovák kormány apróbb módosításokat kér, egy részüket meg-

¹ A Békekonferencia elé a csehszlovák delegáció részéről terjesztett hírhedt III. sz. Memorandum hasonlóképpen azt ígéri, hogy az „új csehszlovák kormányrendszer hasonló lesz a svájcihoz“ (le régime serait semblable à celui de la Suisse). — Mielőtt még e memorandum a nyilvánosság elé került volna (a német „Bohemia“ 1920 októberében adta közre), Benes kijelentette a csehszlovák képviselőházban, hogy a „Békekonferencia különös köszönettel fogadta a csehszlovák kormány messzeemenő biztosítékait a kisebbségekkel való liberális bánásmódra vonatkozólag“. Amidőn aztán, a memorandum megjelente után, a német képviselők meginterpellálták a csehszlovák külügyminisztert afelől, hogyan is állanak a kérdéses biztosítékok, hidegen azt válaszolta, hogy a kormányt csakis a kisebbségi szerződés szövege köti. — Masaryk elnök pedig 1922-es újévi üzenetében utalt arra, hogy a nemzetiségi kérdés megoldása Csehszlovákiában a svájci példa nyomán történelemellenes lenne (v. ö. H. Hassinger: Die Tschechoslowakei. Leipzig, 1925. 327, 544., 597. ll.). — Hogy a mai tényleges csehszlovákiai helyzet mennyire különbözik a kisebbségek jogai és élete szempontjából a svájci állapotoktól, azt mindenki (különösen a Magyar Szemle olvasói) jól ismeri, fölösleges lenne bővebben magyarázni. Legyen szabad utalnom Steier Lajos hatalmas munkájára is: Ungarns Vergewaltigung. Oberungarn unter tschechischer Herrschaft. Zürich—Leipzig—Wien, 1929, azonkívül Steiernek a Magyar Szemlében megjelent cikkeire.

adják, másokat elvetnek. Ez utóbbiak között érdekes a következő kis eset : a 3. cikk, mely az opciójogról szól, 3. bekezdése így hangzik :

„Azok a személyek, akik az opciójogot gyakorolták, az ezt követő 12 hónapon belül kötelesek abba az államba áttenni lakóhelyüket, amelynek állampolgárságát optáltak. Jogukban áll azonban megtartani azokat az ingatlanokat, amelyeket csehszlovák területen birtokolnak.”

E mondat után a csehszlovák delegáció, mintha előre megsejtette volna az optánsügyet, a következő szavakat kéri betoldani : „azzal a feltétellel, hogy ezek az ingatlanok ugyanolyan elbánás alá esnek, mint a csehszlovák állampolgárok tulajdonai”. A Bizottság kimondja, hogy az eredeti redakción nem változtat.

IDETARTOZIK a kárpátalji Ruthénia (az 1918-as terminológiánk szerint : Ruszka-Krajna) autonómiájának megállapítása és paragrafusokba szedése (l. a saint-germaini csehszlovák kisebbségi szerződés II. fejezetét). A rutén autonómiáról a Bizottság május 27-i ülésében van először szó, amikor jelzik, hogy a Békekonferencia (a külügyminiszterek tanácsa) elfogadta Benes tervezetét, de hozzátette, Lansing javaslatára, hogy „a rutén terület képviselőit, a kormányzót kivéve, lehetőleg a lakosság sorából kell választani” (kb. így is került be a szerződés végleges szövegébe, mint a 12. cikk). A Békekonferencia „csehszlovák bizottság”-a is meghallgatta Benest, aki a következőkben fejtette ki kormánya álláspontját : „a csehszlovák kormány általános politikája, vezetőgondolata az, hogy a köztársaságban a fejlődés mindenben a federális szervezet felé haladjon, de túlskorai lenne már most kidolgozni tervezeteket a decentralizációra, mielőtt t. i. a különböző provinciákban meg nem érlelődik kifejezett nemzeti érzés és mielőtt el nem érik a kulturális és gazdasági fejlődés bizonyos fokát”.¹ Aztán a szokásos refrain következik a rutének elmaradottságáról, de a csehszlovák kormány mégis nyújt nekik „egy lehető leg-tágabb helyi autonómiát” (a most generous local autonomy possible). A Bizottság elfogadja Benes tervét „a csehszlovák köztársaság és a rutének közötti későbbi viszony” alapjául és átküldi az új államok bizottságához.

A Benes memorandumában foglalt dolgok általában megfelelnek a mostani szerződésnek, de van még benne több olyan „engedmény”, amely időközben elmaradt s amely erősen emlékeztet a Ruszka-Krajnát megszervező Károlyi-féle néptörvényre. Ezek például : a kormányzó a legfőbb hatóság nyelvi, iskolai és egyházi ügyekben és a belső igazgatás ügyeiben. Egyéb ügyekben a csehszlovák köztársaság illetékes minisztere a legfelsőbb hatóság. A központi minisztériumokban rutén osztályokat kell szervezni. A rutén bíróságok a csehszlovák köztársaság igazságügyi szervezetének részei. A tisztviselőket a VII. fize-

¹ Szinte fölösleges bizonyítani azt, mennyire nem halad a csehszlovák köztársaságban a fejlődés a federális szervezet felé. Legyen szabad egyszerűen utalnom Steier Lajos monumentális munkájának (Die Vergewaltigung Ungarns. 1929) II. részére (537—870) és Steiernek a Magyar Szemleben megjelent cikkeire, különösen pedig a következőkre : „A szlovenszókói helyzetről”, 1930 szeptember 101—107. ll. ; „Ujabb elmélet a cseh-tót államegység biztosítására”, Magyar Szemle 1929 március 243—250.

tési osztályig a kormányzó nevezi ki, azonfelül a köztársaság elnöke a kormányzó és a csehszlovák kormány javaslatára. A csehszlovák kormányban lesz egy tárcanélküli rutén miniszter. Részletek a megyék szervezetéről stb. Két nap mulva (május 29) aztán a Bizottság elfogadja a rutén autonómiára vonatkozó tervezetet, amely jóformán azonos a végleges szöveggel; érdekes azonban, hogy ebben a szövegben még mindig a rutének „országáról“ van szó (the country of the R.), míg a végleges szöveg már csak rutén „terület“-ről (the R. territory) szól. Az is érdekes, hogy a végleges szöveg ugyan nagyjában követi Benes szövegét, de helyel-közzel összevonja, mivel a cseh javaslat helyenként túlságosan és feleslegesen részletekbe menő (a részletek nyilvánvalóan félrevezető, szemkápráztató céllal tétettek bele: „lássátok, mi mindent adunk mi!“).

Végül az sem érdektelen, hogy a csehek, a gyönyörű fogadkozásokat hirtelen elfelejtve, augusztus 12-én (valószínűleg számítva a Bizottság tagjainak feledékenységre, hiszen a nagy ígéretek valamikor májusban hangzottak el), egyszerre csak azt indítványozzák, hogy a „helyi közigazgatás“ (l. II. cikk) helyett „községi adminisztráció“ (communal administration) szavakat tegyenek, mivel „a helyi közigazgatás fogalmának nincs elég jogi precíziója a ma érvényben levő „csehszlovák“ törvényes rendszerben“. (Ez a kifogás annál furcsább, mivel akkor még híre-hamva sem volt az egységes „csehszlovák“ közigazgatási jogrendszernek.) A Bizottság azonban elveti ezt az utolsó kísérletet a helyi autonómia megkerülésére.¹

MIG CSEHSZLOVÁKIAVAL aránylag elég simán végeztek,² Románia már több gondot okozott az Új Államok Bizottságának. Ez a 12. ülésből (május 24) levelet küld Bratianunak, kérve javaslatait. „A Bizottság tudomásul vette az erdélyi „kormány“ (értsd: a nagyzebeni „Consiliul Dirigent“) nyilatkozatát, amelyet, értesülései szerint, a román kormány is helyesel. E nyilatkozat szerint az erdélyi „kormány“ a magyar, „czekler“, német és más kisebbségeknek teljes autonómiát biztosít a helyi közigazgatást, nevelésügyeket és egyházi életet illetőleg, de a Bizottság munkáját nagyon elősegítené, ha hama-

¹ Itt jegyzem meg, hogy a mai Magyarországra rótt kisebbségi kötelezettségeket (Trianon, 54—59. cikkek) az augusztus 5. és 30-i ülésekben intézték el egész röviden. Megállapították, hogy a bolgár és osztrák békeszerződések megfelelő cikkeivel mutatis mutandis azonosak; mivel a magyarországi kisebbségekre vonatkozólag semminemű speciális kérdés nem merült föl, ennél fogva ugyanazt az eljárást kellett követni, mint amit Ausztriával vagy Bulgáriával szemben követtek.

² A Békekonferencia 1919 május 31-i plenáris ülése után a csehszlovák delegáció előtt nyilvánvaló volt, hogy nem kerülhetik ki a kisebbségi szerződés megkötését. Ezen az ülésen Kramář cseh miniszterelnök kifejtette ugyan, hogy Csehszlovákia „saját elhatározásából“ oly alkotmányt készít, amelyben a kisebbségek védelme biztosítva van és tiltakozik is a Békekonferencia eljárása ellen, mivel a kisebbségi védelmet belső ügynek tekinti, mégis, mint Osusky írja, „a cseh delegáció nézete az volt, hogy ha már nem juttathatta érvényre saját álláspontját, előnyösebb lesz számára a tanácskozásokon részt venni, mintsem hogy távollétében nélküle határozzanak. Míg tehát a SHS, román és lengyel delegációk elvileg visszatartották a kisebbségi védelemre vonatkozó tárgyalásokon való részvételüket, a csehszlovák és görög delegációk élénk részt vettek a Bizottság munkálataiban.“ (Wiener Morgenzeitung, 1922 február 5. l. Baranyai: A kisebbségi jogok védelme. Berlin, 1925. 219. l.)

rosan hiteles információkat kaphatna a román kormány ebbeli álláspontjáról." Bratianu nem késik a válasszal: a május 27-i (13.) ülésben felolvasták válaszlevelét.

„Románia teljes egyenlőséget biztosított összes állampolgárainak minden faji vagy vallási különbség nélkül mind a vallási, mind a politikai jogok és szabadságok terén. A román kormány, Erdély, Besszarábia és Bukovina képviselőivel egyetértésben, elhatározta, hogy biztosítani fogja a kisebbségek jogait és szabadságát a közigazgatás tag decentralizációja által, azonkívül az idegen (alien) lakosságnak szabad fejlődést biztosít nyelvi, nevelési és egyházi ügyekben. Románia elfogad minden olyan kötelezettséget, amit a Nemzetek Szövetsége tagállamai saját területükre vonatkozólag elfogadnak. De Románia semmi körülmények között nem tűrheti idegen államok intervencióját saját törvényei végrehajtása körül."

Ezzel megkezdődik Bratianu küzdelme az antant-nagyhatalmakkal, amelyben — mint alább meglátjuk — csúfos vereséget fog szenvedni.

A Bizottság ugyanis nem tartja kielégítőnek a román miniszterelnök levelében foglaltakat és elhatározza, hogy a Romániát kötő klauzulát (hogy t. i. kisebbségvédelmi kötelezettségeket vállal) nyomban fölveszik az Ausztriával kötendő békeszerződésbe (fölvették aztán a Magyarországgal kötendő békeszerződésbe is).¹ Bratianu tiltakozik ellene s kifejti (május 31), hogy ha ilyen klauzulát tényleg belevesznek ebbe a békeszerződésbe, akkor nem fogja aláírni. De a Bizottságban — rá sem hederítve Bratianu „fenyegetőzéseire” — nyugodtan tovább folyik a román kisebbségi szerződés szövegének kidolgozása. A június 7-i ülésben azon vitatkozik a Bizottság, legyenek-e külön rendelkezések a szerződésben a zsidókra vonatkozólag, úgy mint a lengyelországi kisebbségi szerződésben²; ugyanakkor a brit delegátus beterjeszti a székely és szász autonómiára vonatkozó szakaszt,³ körülbelül a mai, végleges szövegben. Vita nincs, a szakaszt (június 10-én) elfogadják: a Bizottság ezzel a rendelkezéssel nyugtatta meg amúgysem igen háborgó lelkiismeretét: a kb. egymilliónyi székelymagyarságot ezzel a tessék-lássék „autonómiával” elintézték. A ruténeknek önkormányzat, tartománygyűlés, kormányzó jutott (legalább papíron), a székelyeknek alig több, mint semmi — igaz, hogy ez is csak papíron.

Ezen az ülésen a brit delegátus beterjeszti a preambulum első redakcióját, amelyet a Bizottság (június 10-i ülésében) el is fogad.

¹ Trianon (47. cikk): „Románia Magyarországgal szemben elismeri és megerősíti azt a kötelezettséget, hogy hozzájárult a Szövetséges és Társult Főhatalmakkal kötött szerződésbe oly rendelkezéseknek felvételéhez, amelyeket ezen Hatalmak szükségeseknek ítélték abból a célból, hogy Romániában a népesség többségétől eltérő fajú, nyelvű és vallású lakók érdekei... védelemben részesüljenek.” — E cikk értelméről l. br. Wlassics Gyula értékes és végleges megállapításait „A kisebbségi jogvédelem” c. cikkében (Baranyai: A kisebbségi jogok védelmének kézikönyve, 1925.).

² A lengyel szerződés 10. és 11. cikke: a) a zsidó kisebbségi iskolákra vonatkozólag bizonyos hatáskörrel ruházta fel a zsidó hitközségek által alakított autonóm bizottságokat; b) a szombat védelmére vonatkozó rendelkezések.

³ Végleges szöveg (11. cikk): „Románia hozzájárul ahhoz, hogy az erdélyi székely és szász közsületeknek (communautes des Szeckler et des Saxons) a román állam ellenőrzése mellett vallási és tanügyi kérdésekben helyi önkormányzatot engedélyezzen."

A véglegestől¹ abban különbözik, hogy még a következő „tekintettel“-ek is benne voltak:

„Tekintettel arra, hogy a berlini szerződés a román királyság függetlenségét csak bizonyos feltételek mellett ismerte el;

tekintettel arra, hogy a Szöv. és Társult Főhatalmak most kívánnak tartják föltétel nélkül a Román királyság függetlenségét, mind előbbi, mind mai területét illetően...”

A Bizottság, talán az előbbi határozat enyhítésére, beveszi a preambulumba, hogy „a Szöv. és Társ. főhatalmak elismerik, hogy Románia véglegesen föl van mentve a függetlensége elismeréséhez kötött feltételtől“ (berlini szerz. 44. cikk), de a négyes tanács (június 18) ezt szükségtelennek ítéli. A július 16-i ülésben aztán elfogadják a Bizottságnak a főtanácshoz intézett jelentését a román kisebbségi szerződésről. A jelentés kifejti, hogy Románia lakossága és területe majdnem megkétszereződött. Különös figyelemmel és gonddal foglalkozik a zsidóság helyzetével, „akik megváltozott politikai helyzetüket bizonyos aggodalommal tekintnék világos biztosítékok és kifejezett garanciák hiányában“. A továbbiakban alaposan ismerteti a berlini szerződés (1878 július 13) 43. cikkét és következményeit és ismerteti azokat a román ügyeskedéseket (az 1879-i alkotmány 7. cikke), amelyekkel Románia megkerülte e rendelkezések végrehajtását és kijátszotta a zsidók állampolgárságának elismerését, felsorolja az ezt követő diplomáciai akciókat, ismerteti az angol és amerikai álláspontot.² Az egész jelentés hangja mérsékelt, konklúziói óvatossak, de mégis kimondja a következőket: „A román kormány által tervezett törvényhozási és közigazgatási reformok nem teljesen elegendők ahhoz, hogy megnyugtassák a „győzelem“ folytán Romániához került összes faji és vallási kisebbségeket. A Szövetséges és Társult főhatalmak nem érezhetik magukat felelősségük alól feloldva, ha a romániai kisebbségeket átengedik a belső törvényhozás rendelkezéseinek.“ A székelyekről csak ennyit mond: „Szász és székely „enclave“-ok megléte Erdélyben kívánatosá teszi azt, hogy kulturális autonómia, kis mértékben, megadassék nekik, ha közös tradícióik és az erős helyi érzés összhangzatba hozható a tágabb nemzeti hazafias-sággal, anélkül hogy konfliktusba kerülne vele. A tervezet 12. cikke biztosít³ e kompakt kisebbségeknek bizonyos mértékű autonóm jog-

¹ Ennek szövege: „Az Északamerikai Egyesült Államok, a Brit Birodalom, Franciaország, Olaszország és Japán, mint a Szövetséges és Társult Főhatalmak, egyrészről; és Románia másrészről; tekintettel arra, hogy ama szerződések értelmében, amelyeket a Szövetséges és Társult Főhatalmak aláírásukkal elláttak, a Román Királyság nagy területi gyarapodáshoz jutott, illetve fog jutni; tekintettel arra, hogy Románia saját akaratából a szabadság és az igazság határozott biztosítékait óhajtja megadni, mind a régi Román Királyság minden lakójának, mind pedig az újonnan hozzácsatolt területek lakóinak, és pedig fajra, nyelvre vagy vallásra való tekintet nélkül; közös megfontolás után megállapodtak abban, hogy jelen Szerződést megkötik.“

² A Bizottság egy más alkalommal is visszatér erre, ugyanis a jugoszláv kisebbségi szerződést az ötös tanácshoz felterjesztő kísérőlevélben (augusztus 28) kimondja: „Románia nem respektálta a zsidókkal szemben vállalt kötelezettségeit (berlini szerződés).“

³ A szerződés végleges szövegében a 11. lett.

kat iskolai és vallási ügyekben, amely jogok, természetesen, a román állam ellenőrzése mellett lesznek gyakorlandók.”¹

A Bizottság aztán arra kéri (augusztus 28) a román delegációt, közölje vele megjegyzéseit a szerződéstervezetre vonatkozólag. Úgy látszik, semmi válasz. Egyébként is többé-kevésbé szünetel a Békekonferencia. Végre késő ősszel (a románok kivonulni készülnek Budapestről) Kammerer francia delegátus beszámol (nov. 13) Antonescu párizsi román követtel folytatott konverzációról. (Hogy hol és mikor kapta Kammerer ezt a megbízatást, annak sehol nincs nyoma.) Antonescu szerint Románia aláírná az osztrák békeszerződést, de csak azzal a föltétellel, ha a kisebbségi szerződésen jelentékeny változtatásokat tesznek, különösen kifogásolja a preambulomot és a speciális zsidó szakaszokat. Egyébként a román kormány semminemű további javaslatot nem tesz, mindennek a főtanácstól kell jönni. Kammerer erre azt felelte a román követnek, hogy ezek után nem lát alapot a meg egyezésre. A Bizottság helyesléssel veszi tudomásul Kammerer eljárását és álláspontját. Időközben (november 9) Misu román külügyminiszter levelet intéz a Bizottsághoz, amelyet a november 24-i ülésben olvasnak föl.

„A szerződés olyan természetű, mondja ebben, hogy veszélyeztetné Románia függetlenségét és szuverénitását, ha nincs oly módon megfogalmazva, hogy garantálja Romániát minden jövőbeli interpretáció (értsd : ... a szűkkeblű román állásponttal nem egyező interpretáció ...) ellen.”

Úgyesen megjegyzi, hogy Románia örömmel elfogadta a N. Sz. Egyességokmányának első szövegtervezetét, amelyben gondoskodás történt a kisebbségi védelemről, mégpedig úgy, hogy ez méltányos és egyenlő módon a N. Sz. minden tagjára alkalmaztatott. De időközben ezt a rendelkezést kihagyták a Covenantből és így meggyöntgették a N. Sz. egy alapvető elvét, azt t. i., hogy a világ összes, nagy vagy kis, nemzetei egyenlők.² Az osztrák békeszerződést hajlandó aláírni, a kisebbségit nem.

Misu leveléhez fűződik a Békekonferencia főtitkárának tájékoztató jegyzéke, amely szerint a főtanács, november 13-án, fölhívta Romániát, jelentse ki nyolc napon belül, hogy hajlandó-e aláírni az Ausztriával kötött békeszerződést és a kisebbségi szerződést. Előzőleg kijelentette már a főtanács, hogy a bolgár békeszerződést is csak akkor írhatják alá a románok, ha előbb aláírják az osztrák békeszerződést és a kisebbségi szerződést. A főtanács azt is elhatározta, hogy ha Románia válasza igenlő, akkor fölkéri arra, tegye meg megjegyzéseit; ezekre a kisebbségi bizottság 24 órán belül válaszolni fog, de a főtanács hozzáteszi, hogy a szerződéstervezet lényeges pont-

¹ Néhány idézet az eredeti szövegből: „a small measure of cultural autonomy“ ... „if their community traditions and strong local sentiment are to be harmonised with the broader national patriotism“ ... „would assure to these compact minorities a certain measure of autonomy“ ...

² Ennek a szépen hangzó frázisnak az a legfőbb hibája, hogy a „világ összes nemzetei“ közül teljesen kihagyja a legyőzötteket, amelyekre számtalan jogi egyenlőtlenséget kényszerítettek (lefegyverzés; reciprocitás hiánya a konzulok elismerésénél stb. stb.), nem is szólva a ténybeli egyenlőtlenségekről.

jaiban nem változtatható meg, csakis esetleg a speciális román vonatkozású cikkek (10, 11, 12). Pár nap múlva (november 29) a főtanács újból megkérdi a Bizottságtól: milyen koncessziókat lehet tenni Romániának, ha elfogadja az ultimátumot. A főtanács külön fölhívja a Bizottság figyelmét két pontra: 1. Románia, a főtanács szerint, kéri a berlini kongresszusra való hivatkozás eltörlését; az amerikai delegátus továbbra is kéri ennek fenntartását. — A Bizottság itt azt javasolja, toldassanak be a következő szavak: „a Szöv. és Társult főhatalmakkal való megvitatás és beleegyezés után.”¹ Ami a zsidókra vonatkozó szakaszokat illeti, a főtanács ezek eltörlése mellett van, de Poek amerikai delegátus fenntartja különvéleményét. — A Bizottságban az amerikai tag szintén amellett van, hogy maradjanak benn a szerződésben a zsidókra vonatkozó szakaszok, mivel eltörlésük Lengyelország súlyos megsértésével lenne egyenlő és különben sem kívánatos, hogy ily módon „jutalmaztassék” meg Románia obstrukciós viselkedése. A brit delegáció conciliációs javaslatot tesz: e szerint a preambulumba jöjjön egy általános klauzula, amely szerint Románia kijelentette azt a szándékát, hogy román állampolgárokul ismeri el ipso facto és mindennemű alakiség nélkül mindazokat a zsidókat, akik Románia területén laknak. — Ezt a megoldást végül az amerikai tag is elfogadja, ha már el kell hagyni a zsidókra vonatkozó (10., 11.) cikkeket.

A december 9-i ülésben aztán megtudjuk a főtanács döntését: 1. elhagynak minden hivatkozást a preambulumból Románia függetlenségére és a berlini szerződésre; 2. de fölvesznek oda egy kifejezést, amely jelzi, hogy a szerződést Romániával egyetértésben dolgozták ki;² 3. elhagyják a 10. és 11. cikkeket (zsidószakaszok) és helyettük beiktatnak egy új cikket, ez lesz a 7.³ Egyúttal mellékelik a szerződés végleges szövegét.

Románia aztán, kénytelen-kelletlen, aláírta a szerződést, de már nem Bratianu vezette akkor az ország ügyeit, ő időközben lemondott, főleg mivel nem volt hajlandó elfogadni a kisebbségi szerződést. Az új kormány elnöke Vaida-Voevod lett. Az ellenállás taktikája megbukott, az új kormánynak nem maradt más választása, el kellett fogadni a november 13-i ultimátumot. Vaida december 5-én, az utolsó pillanatban, tudatta a főhatalmakkal, hogy kész aláírni a szerződést. Programbeszédében erről a következőket mondotta:

„A szövetségesekkel a szakitás már közről fenyegetett és mivel senki sem akarta magára vállalni a felelősséget, magamra vettem azt a nehéz kötelességet, hogy aláírom a vitás szerződéseket.”⁴

A román parlament 1919 december 17-i ülésében Bratianu újból hangsúlyozta álláspontját s beszédében mintegy előre vázolta

¹ „After discussion and agreement with the Principal Allied and Associated Powers.”

² „Közös megfontolás után.”

³ „Románia kötelezi magát, hogy román állampolgároknak ismeri el jogérvényesen és mindennemű alakiség nélkül mindazokat a zsidókat, akik Románia területén laknak és akiket valamely más állampolgárság nem illet meg.”

⁴ V. V. Tilea: Románia diplomáciai működése 1919 novembertől 1920 márciusig. Magyar Kisebbség (Lugos), 1926 március 15. 212—213. lk.

a liberális párt későbbi politikáját e szerződéssel és az egész népszövetségi kisebbségvédelmi rendszerrel szemben:

„Nem engedhetjük meg, hogy bármely állam ellenőrizhesse saját állampolgárainkhoz való viszonyunkat... Nem fogadhatjuk el a szerződést, amely idegen ellenőrzést állapít meg s amely állampolgáraink egy részének lehetővé teszi azt, hogy más államokat ellenünk fordítson s így minket nemzetközi inferioritásba hozzon, oly helyzetbe, amely méltóságunkkal összeférhetetlen.“¹

A JUGOSZLÁVIAVAL KÖTENDŐ SZERZŐDÉS éppannyi, ha nem még több, gondot okozott a Bizottságnak, mint a román szerződés, a tárgyalás és küzdelem részletei pedig annál is érdekesebbek és elvi szempontból fontosabbak.

A 32. ülésig (július 10) nincs szó a szerb-horvát-szlovén szerződésről; ezen az ülésen azonban az olasz delegáció az albánok javára autonóm jogokat követel. Nehéz meghatározni, úgymond, hogy milyen mértékűek legyenek ezek az autonóm jogok, mivel Jugoszlávia határai még nem ismeretesek: ha nagy albán ethnikai területet kapna, akkor — szerinte — kb. a rutén autonómiához hasonló jogok illetnék meg az albánságot. Az olaszok egyúttal Macedóniának „külön közigazgatási rendszer“-t kívánnak juttatni; a franciák ezt nyomban ellenzik. Ugyanekkor a brit delegátus fölveti a timoki oláhok ügyét.

Az olaszok azonban nem állanak meg az eszme fölvetésénél: a július 15-i ülésben benyújtanak egy tervezetet a macedón autonómiára, amely mutatis mutandis megegyezik a rutén autonómiával; az albán „kerületek“ autonómiájára vonatkozólag is bemutatnak egy kevésbé messzemenő javaslatot. A franciák hevesen ellenzik mind a kettőt. (A timoki oláhokat a Bizottság hamarosan elejti.) Ebben az ülésben a Bizottság elhatározza, hogy elküldi a jugoszláv kormánynak a lengyel szerződést, amelyből tudomást szerezhet az általános jellegű rendelkezésekről és egyúttal kéri a kormányt, hogy fogadja el azokat Jugoszláviára vonatkozólag. A július 18-i ülés jegyzőkönyvében olvashatjuk a szerb-horvát-szlovén kormányhoz intézett levél szövegét.

Ebben a Bizottság elmagyarázza, hogy kisebbségi szerződést kell kötni, hasonlóan a lengyel szerződéshez. A jugoszláv szerződésből elmaradhatnak bizonyos dolgok (pl. a zsidókra vonatkozó rendelkezések), másrészt azonban kétségkívül szükséges fölvenni egyéb rendelkezéseket más kisebbségekre vonatkozólag (ilyenek: az albánok, macedónok; azonkívül a mohamedán lakosság általában). A Bizottság szeretné ismerni a jugoszláv delegáció álláspontját e kisebbségek existenciájára és szervezetére vonatkozólag, azonkívül tudni óhajtaná, milyen intézkedéseket tett már eddig is a S.-H.-Sl. Állam e kisebbségek szabadsága és védelme érdekében? — Pasics válaszelevelében (július 24) kijelenti, hogy a jugoszláv kormány nem egyezik bele abba, hogy a kérdéses cikk az Ausztriával kötendő békeszerződésbe fölvetésék (amely cikk által köteleznék magát a S.-H.-Sl. Állam arra, hogy a kisebbségi szerződést elfogadja). Ezt a levelet a Bizottság válaszul tekinti július 18-i levelére és nem is vár a jugoszláv delegációtól további közléseket.

¹ Zsombor de Szász alapvető műve: *The minorities in Roumanian Transylvania*. London, 1927. 367. l. — Jancsó Benedek szerint (Magyar Szemle, 1927 dec. 391. l.) „ez szolgált zsinórmértékül nemcsak Angelescu közoktatásügyi miniszter közművelődési, hanem a román állam közigazgatási és gazdasági politikájának is.“

Az olaszok küzdelme, mondhatnánk offenzívája, a jugoszláviai kisebbségek (különösen a macedó-bolgárok) érdekében mind határozottabb formákat ölt. A július 30-i ülésben Castoldi olasz delegátus azt javasolja, hogy Macedóniából éppen olyan autonóm terület alakíttassék, mint a Kárpátalji Ruténia. A Bizottság többsége ezt nem fogadja el. A brit delegátus erre érdekes gondolatot vet be a vitába: azt javasolja, hogy a Nemzetek Szövetsége jogosíttassék föl arra, hogy kiküldötteket tarthasson Macedóniában, akiknek kötelessége „az elnyomás ellen hozott garanciák erősítése” lenne.¹ A következő ülésen nagy vita indul meg e javaslat körül; a francia tag természetesen igen tartózkodóan viselkedik, az autonómiának e módosított formáját sem tartja elfogadhatónak. Az olasz képviselő viszont az angol proposíciót tartja elégtelennek a helyzet megoldására. A francia delegátus újból kijelenti, hogy sem az olasz, sem az angol javaslatot nem fogadhatja el, míg az amerikai és japán delegátusok bejelentik, hogy ők elfogadják. Az angolok most már pontosan megszerkesztve benyújtják tervezetüket:

„Tekintettel a rendkívüli és sajátos körülményekre, amelyek az utolsó hat háborús évvel állanak összefüggésben, a S.-H.-Sl. Állam, avégből, hogy az illető népesség bizalmát megnyerje, meg fogja hívni a N. Sz. Tanácsát, hogy jelöljön ki, tetszése szerint, egy biztost (Commissioner), aki az illető kerületben fog lakni és akinek kötelessége lesz a S.-H.-Sl. kormányt tanácsokkal ellátni a fenti rendelkezések teljesítése körül. Ezen megbízottnak funkciói tanácsadó jellegűek; időnkint jelentést fog tenni a N. Sz. Tanácsának. A biztos és személyzete diplomáciai előjogokban részesül; a S.-H.-Sl. Állam kormánya kötelezi magát arra, hogy mindennemű támogatást nyújtani fog neki megbízatása teljesítése körül. A biztost első ízben öt évre fogják kinevezni, de ezen periódus leteltével megbízatása megújítható a N. Sz. Tanácsa többségi határozatával.”

Amint e tervezetből is látható, az angol javaslat nem akarta sem a jugoszláv kormány, sem e népszövetségi magas funkcionárius kezét megkötni teendőinek pontos körülhatárolásával. Az angolszász gondolkodásnak megfelelően nem kívánt pontos, részletes, apriorisztikus rendelkezéseket szabályba foglalni, hanem a gyakorlatra, a fejlődésre

¹ Egy angol népszövetségi delegátus, George Gilbert Aimé Murray oxfordi egyetemi tanár, a N. Sz. III. közgyűlésén (1921 szeptember), mint a Délafrikai Unió képviselője, újból megkísérelte e gondolat népszerűsítését és elfogadtatását, de eredmény nélkül. Mindamellet az az előadói jelentés, amely az akkor elfogadott kisebbségügyi határozatok at plénium elé terjesztette, megemlékezik Murray javaslatáról is: „G. Murray tanár úr hangsúlyozza, hogy bizonyos vegyes lakosságú területeken, ahol a konfliktusok súlyosak és gyakoriak, sokszor teremtetett rendet és a nyugalmat helyreállította idegen hatalmak konzulainak vagy egyéb képviselőinek pusztja jelenléte, akik pártatlan jelentéseik révén szerét ejtették a nagy közvélemény szélesebb rétege befolyásának. Rámutatott arra, hogy előállhatnak oly körülmények, amelyek közepett a N. Sz. ilyen képviselőinek jelenléte még áldásosabb lehet a Népszövetség érdektelen volta és morális ereje folytán; azt javasolja ennél fogva, hogy a Tanács vegye fontolóra, milyen előnyös volna, ha az érdekelt kormányok hozzájárulásával esetenként ilyen képviselőket küldene ki abból a célból, hogy lecsillapítsák a közizgalmat és lassan-lassan helyreállítsák a nyugalmat a fölzigatott területeken. — A Bizottság (a közgyűlés politikai bizottsága) elismerte e megjegyzések erejét s azokat tudomásul vette, de tekintettel a felmerülhetőségek nagy változatosságára és a Tanács hatáskörének amúgy is kiterjedt voltára, helyesebbnek vélte, hogy azokat ne öntse szorosabb értelemben vett határozatok formájába.”

bízta volna, mi alakul ki ebből az újításból, milyen hatáskört, erkölcsi és politikai pozíciót tud majd magának kivívni ez a népszövetségi helytartó. Azután valószínűleg az is lebegett az angolok szeme előtt, hogy erre az állásra valamely olyan kimagasló személyiséget fognak kinevezni, akinek pusztá jelenléte csillapítólag és megnyugtatólag fog hatni s aki — a Tanácshoz intézendő jelentéseivel — közvetve is befolyást tud majd gyakorolni a jugoszláv kormányra.

Az olaszok azonban továbbra is kitartanak javaslatuk mellett: a macedón területeknek autonómiát kell adni nyelvi, iskolai és választási ügyekben, azonkívül a helyi közigazgatás kérdéseiben. Az egész területre egy központi közigazgatási tanácsot kell alakítani, azonkívül minden megyére (district) egy közigazgatási tanácsot, amelynek összetételét és szervezetét meg fogják pontosan határozni. A tisztviselőket a lakosság sorából kell választani. A kormányzó hatáskörére, azonkívül a macedón kerületek közigazgatási, jogi és pénzügyi rendjére vonatkozólag a jugoszláv kormány szabályzatot fog kidolgozni.

Közben a szerződés első redakcióját is közreadják. Az olasz delegáció folytatja ennek beható kritikai vizsgálatát s ahol csak lehet, javításokat követel. Így a 7. cikk utolsó bekezdésében¹ a „devant les tribunaux“ szók helyett „devant les autorités administratives et judiciaires“ szavakat kívánja tenni. Ezzel az olasz delegáció rámutat a kisebbségi szerződések egyik legfájdalmasabb fogyatkozására, arra t. i., hogy a kisebbségi szerződések csak a bíróságok előtt biztosítják a kisebbségi nyelvek használatát, ellenben semmi biztosítást nem tartalmaznak azoknak a közigazgatásban való érvényesülésére nézve.²

Az olasz delegáció rövid, frappáns indokolása a következőképpen hangzik: „Méltányosnak látszik, hogy az ethnikai kisebbségeknek nyelvük szabad használatának előjogát éppen az adminisztratív hatóságok előtt biztosítsák, tekintettel arra a tényre, hogy a kisebbségeknek sokkal gyakrabban lesz dolguk a közigazgatási hatóságokkal, mint az igazságügyi (bírói) fórumokkal.“ Az angol elnök azonban figyelmeztet arra, hogy a lengyel kisebbségi szerződés már alá van írva (valószínűleg azt akarta ezzel mondani, hogy ettől a szerződéstől — amely mintegy alapja és mintája a többinek — nem szabad most már nagyon különbözőt szerkeszteni s valamely államra oly kötelezett-

¹ „A S.-H.-Sl. kormánynak a hivatalos nyelv megállapítására vonatkozó intézkedését nem tekintve, a hivatalos nyelvtől eltérő anyanyelvű állampolgárok nyelvüknek a bíróságok előtt akár szóban, akár írásban való használata tekintetében méltányos könnyítésekben fognak részesülni.“

² Balogh Artúr, id. m. 190. l. — Ezt a hiányosságot a kisebbségi jogokkal szemben egyébként igen tartózkodó André Mandelstam (id. m. 106. l.) is észreveszi és kifogásolja. — Búza László (id. m. 85. l.) oly természetesnek találja a kisebbségi nyelveknek a közigazgatásban való használatát, hogy ennek kihagyását „szövegezési hiba“-nak tulajdonítja s kétségtelennek tartja, hogy a kérdéses kötelezettség nemcsak a bíróságok, hanem az összes közigazgatási és kormányzó hatóságok előtti nyelvhasználatra is vonatkozik, mert hisz, szerinte, „semmi értelme sem volna a könnyítéseket csak a bíróságok előtti használatra szorítani“. A bizottság tárgyalásainak e részletei mutatják, hogy Búza föltevésai, sajnos, nem egészen felelnek meg a Bizottság intencióinak. Nem lehetetlen azonban, hogy a lengyel szerződésből a közigazgatási nyelvhasználatot pusztá felületességből hagyták ki, de aztán követni akarták, hibáiban is, a szerződések e prototípusát.

ségeket háritani, amelyeket Lengyelországra nem oktrojáltak). Az olasz delegátus azonban újból kitart álláspontja mellett; fölhívja a Bizottság figyelmét arra a nagy hátrányra, amely a jugoszláviai kisebbségekre hárulna akkor, ha nem engednék meg nyelvük szabad használatát a közigazgatásban. Rámutat arra, hogy még „az osztrák-magyar monarchia törvényei” is megengedték a nemzetiségi nyelveknek a közigazgatásban való használatát, így pl. az olaszt Dalmáciában. A többi delegációk rokonszenvüket fejezik ki az olasz javaslat iránt s azt javasolják, vegyenek föl a jugoszláv szerződésbe speciális rendelkezéseket, amelyek biztosítanák a „rég, magas kultúrájú dalmát-olasz” városoknak nyelvük szabad használatát a közigazgatási életben. Az elnök erre megjegyzi, hogy politikailag nehezen fog menni a S.-H.-Sl. Államra külön klauzulát kényszeríteni, föltéve, ha Olaszország, saját akaratából, nem vállal hasonló kötelezettségeket a szlovén nyelvre vonatkozólag.¹ Az olasz delegátus erre azt válaszolja, hogy az olasz intézmények szabadelvű szelleme már magában véve is garanciát nyújt az Olaszországba bekebelezett területek lakossága szempontjából. — Sajnos, az olasz delegáció, bár eleinte teljesen általános és elvi alapokon mozgott, a dalmát-olasz városokra való hivatkozással letérni látszott erről az elvi magaslatról. A többiek nyomban észre is vették, hogy az olasz delegáció nem az összes kisebbségi nyelveknek a közigazgatásban való jogaiért küzd elsősorban, hanem inkább az olasz nyelv pozíciójáért és érvényesüléséért. Ezt észre véve, az olasz intervenciót oly módon akarták leszerelni, hogy az elnök egy speciális intézkedést javasol: a S.-H.-Sl. Állam köteleztessék arra, hogy az Adriai-tenger partján megtelepedett olasz állampolgároknak joguk legyen olasz anyanyelvük szabad használatára a közigazgatási hatóságokkal való érintkezésben olyan föltételek mellett és olyan kiterjedésben, amint az az osztrák uralom alatt meg volt engedve. Az olasz delegáció azonban átlát a szitán, visszatér ismét az elvi magaslatra s kijelenti, hogy nem óhajtott külön rendelkezéseket az olasz városok javára, csak hangsúlyozza, hogy ha ilyenszerű általános klauzulákat nem vennének föl a szerződésbe, igazságtalanságot követnének el az olasz városokkal szemben.

Augusztus 4-én megérkezik aztán Pasics levele a bizottság elnökéhez. Az önértettől dagadó levélben kijelenti, hogy az S.-H.-Sl. Állam nincs a nemzetek jogi és politikai egyenlőtlenségére alapítva, mint pl. a Török Birodalom vagy az Osztrák-Magyar Monarchia volt. Ennélfogva a kisebbségi jogok kérdésének nincs is gyakorlati célja. A szerb-horvát-szlovén alkotmány nem ismer felekezeti különbségeket. Nincs macedón kisebbség Jugoszláviában, őket a hatóságok szerbeknek tekintik, nincs tehát semmi szükségük speciális védelemre. „A népi kisebbségek, amennyiben ilyenek egyáltalában vannak, teljesen védettek államunkban.” Semminő joguk nincs

¹ Elnök megjegyzése nyilvánvalóan a „normális” kisebbségi kötelezettségen túlmenő, a jugoszláviai városi olasz kisebbség javára adandó külön jellegű kötelezettségekre vonatkozik, mert hisz akkor már nyilvánvaló volt, hogy reciprocitásról szó sem lesz, tehát: Olaszország éppúgy nem vállal kisebbségi kötelezettségeket, mint ahogy nem oktrojáltak Németországra ilyeneket.

veszélyeztetve és ezért a nemzetközi garanciának nincs gyakorlati értéke, mivel nem javítaná helyzetüket. De a jugoszláv kormány mégis gondos vizsgálat alá fogja venni a bizottság javaslatait, föltéve, hogy ezek az S.-H.-Sl. Állam szuverén jogait nem érintik és föltéve, hogy a bizottság nem akarja kivételes és speciális jogi régime alá vonni Jugoszláviát, mint olyan államot, amely nem kelt elég bizalmat jogi intézményeivel a művelt világban.

Pasics levelét a Bizottság válasz nélkül hagyja és elhatározza, hogy amíg az Ötös Tanács le nem tárgyalja a szerződést, addig nem lép a jugoszláv delegációval további érintkezésbe.¹ A szerződés szövegét, miután a preambulumnál még egy kis vita merült föl,² augusztus 25-én fölterjesztik az Ötös Tanácshoz. A 12. cikkre vonatkozólag két szöveg van: 1. a brit, amerikai, japán, javasolva a népszövetségi főmegbizotti intézményt — ezt a francia delegátus nem fogadja el; 2. az olasz javaslat Macedónia autonómiájáról — a francia delegátus ezt sem fogadja el.

A Bizottság kísérőjelentése a főtanácshoz több szempontból is érdekes dolgot tartalmaz:

„A Balkán háború következményeként Szerbia kb. 5 millió lélekkel növekedett; az új lakosok között nagy számmal vannak albánok és mohamedánok, azonkívül macedónok, akik — bármi legyen a valóság nyelvüket és fajukat illetőleg — túlnyomó részben Bulgáriához tartozóknak érzik magukat politikai kötelékeknél fogva.“

A jugoszláv delegáció válasza a szeptember 8-i ülésben kerül a Bizottság elé. Elvben elfogadja ugyan a javasolt szerződést, de különböző változtatásokat kíván.³ Előre bocsátva azt, hogy az S.-H.-Sl. Állam belső törvényei kielégítő garanciákat nyújtanak a nyelvi kisebbségeknek, legfőbb kifogása a garancia-cikk ellen irányul (11. cikk). Kifogásolja ugyanis azt, hogy a Tanács a kisebbségi kötelezettségek megsértésének „veszélye“ esetén is közbeléphet. Különben is helyesebbnek találja (és javasolja), ha az egész cikk csak kb. ennyiből állana:

¹ Jellemző arra, hogy mennyire bíztak meg a szerb ígéretekben, a brit delegátus (Nicolson) következő javaslata (augusztus 7): „A S.-H.-Sl. Állam kötelezi magát, a korfui egyezmény és az 1918 december elsejei belgrádi egyezmény következményeképp, hogy összehív, szabad, egyenlő és titkos szavazással választott Alkotmányozó Nemzetgyűlést, amelynek célja lesz a S.-H.-Sl. Állam alkotmányának kidolgozása.“ — Nicolson javaslatát az olasz és amerikai delegációk ellenzik. További folytatása nincs a dolognak, mivel a brit delegáció visszavonta javaslatát, tekintettel arra, hogy a szerb kormány bejelentette Belgrádban azt a szándékát, hogy azonnal összehívja az alkotmányozó nemzetgyűlést.

² Az olasz delegáció fenntartással élt e kifejezés ellen: „A horvátok és szlovének már saját akaratukból egyesültek a S.-H.-Sl. Állam szerbjeivel.“ — Azonkívül vita indul meg arról, hivatkozzanak-e a preambulumban a december 1-i belgrádi proklamációra vagy inkább a december 24-ire. A brit és japán delegáció a december 24-i mellett van. — Az amerikai, francia és olasz delegációk szerint nem kívánatos hivatkozni arra az ígéretre, hogy alkotmányozó nemzetgyűlés fog összehívni. (A japán és brit delegáció álláspontját fenntartja.)

³ Kisebbségi kérései vannak, pl.: a „Serb, Croat and Slovene (State)“ szavak helyébe „Serb-Croat-Slovene“ kifejezést kér tétetni. — A 9. cikkben (amely a kisebbségi nyelvű állami iskolákról és a kisebbségeknek biztosítandó pénzügyi támogatásról szól, de amelynek rendelkezései csak az új területekre vannak szorítva) „1913 január óta“ helyett „1914 augusztus óta“ szavakat kívánja tenni, mivel az sérti szuverénitását (1913 január óta) került ugyanis Szerbia és Macedónia Szerbiához). — Kifogásolja a 11. cikket (garancia-szakasz), mivel nem tartalmaz kölcsönöséget (vajjon hogy értették ezt a kölcsönöséget?).

„A S.-H.-Sl. Királyság beleegyezik abba, hogy a N. Sz. Tanácsa bármely tagja a Tanács elé hozhatja a kisebbségi szerződés bárminő megsértését és a N. Sz. Tanácsa, a jugoszláv kormány meghallgatása után, ilyen kérdés további megvizsgálását az Állandó Nemzetközi Bíróság elé viheti.“ A Bizottság azonban kijelenti, hogy erre a cikkre (II. cikk, a garancia-paragrafus) vonatkozólag semmiféle módosítást nem fogadhat el, a jugoszláv delegátus viszont azt jelenti ki, hogy a jugoszláv kormány az ország szuverénitásának semmi oly megszorítását nem írja alá, amely már a világháború előtt szerzett területekre vonatkozik (beleértve Macedóniát). A főtanácshoz intézett levelében a Bizottság újból leszögezi, hogy nem a jugoszlávok szabadították föl önmagukat, hanem a szövetségesek segítségével történt e „felszabadulás“.

Érdekes, hogy — mintegy kompenzációképpen a macedón autonómia és a népszövetségi biztosi intézmény elejtéséért¹ — a főtanács a Nemzetek Szövetsége Tanácsának intézkedő jogát Jugoszláviával szemben némileg erőteljesebben fogalmazta meg.²

A tervezetet újból megküldik a jugoszláv kormánynak; ez Clémenceauhoz intézett levelében (november 5) megteszi reá megjegyzéseit. Prestige-dolgokon kívül többrendbeli változtatást kér: 1. Ne vonatkozzanak a kisebbségi kötelezettségek az 1914 előtt is Szerbiához tartozott területekre. 2. A Tanács intézkedő joga éppúgy legyen megszövegezve, amint a többi kisebbségi szerződésben (mivel a „mesures“ szóban rejlő kötelezettség erősebb és komolyabb, mint a másik kifejezésben foglalt stipuláció).³ 3. Kéri kikötni, hogy a N. Sz. nem fog interveniálni az állam és a kisebbségi egyének között felmerült vitás esetekben, „mivel e vitás esetek bírói eljárás alá kell hogy kerüljenek“ hiszen ezért van a Bíróság. 4. Kéri kimondani, hogy a kisebbségi kötelezettségek nem annyira előjogokat jelentenek, hanem egyszerűen csak a megadott jogok védelméről van szó. 5. Alá kívánja húzni, hogy a kisebbségi személyek lojálisan, minden tekintetben kötelezve vannak arra, hogy az állammal szemben mindenmű kötelezettségeiket teljesítsék, amelyek reájuk nem kevésbbé hárulnak, mint a többi állampolgárra.⁴ A Bizottság válasza a következő pontokat tartalmazza:

1. A preambulumon nem lesz változtatás. 2. A szerződés a jugoszláv állam egész területére kell, hogy hatályos legyen, mivel ez alapvető elv, amelyet az összes kisebbségi szerződéseknl érvényesítenek.
3. Ami a Tanács intézkedő jogának erősebb megfogalmazását illeti

¹ „After the decision of the Supreme Council when it was resolved not to provide special conditions for Macedonia.“

² Míg az összes többi szerződésekben a Tanácsnak az a joga van, hogy „a Tanács oly módon járhatson el és oly utasításokat adhasson (le Conseil pourra procéder de telle façon et donner telles instructions), amelyek az adott esetben alkalmasoknak és hathatósaknak mutatkoznak“, addig a jugoszláv kisebbségi szerződésben a Tanács oly intézkedéseket fogantathat (pourra prendre telles mesures) és oly utasításokat adhat, amelyek stb.

³ Tehát a „pourra prendre telles mesures“ szavak törörendők és helyettük a „pourra procéder de telle façon“ kifejezés állíttassék vissza.

⁴ A jelentős kisebbségekkel bíró államokat (és barátaikat) később is foglalkoztatta a kisebbségek „lojalitásának“ kérdése, ami több esetben ügyes diverzió volt; ezáltal igyekeznek ugyanis elterelni a figyelmet saját kötelezettségeik be nem

(„prendre telles mesures“), az olasz delegáció itt azt javasolja, hogy ne is adjanak erre magyarázatot, de a többség határozatára úgy interpretálják ezt, hogy a változtatás nem lényegbevágó, inkább csak szerkesztési különbség.¹ 4. Ami annak kimondását illeti, hogy nem előjogokról (privilegium) van szó, hanem jogvédelemről, az olasz delegátus olyan véleményen volt, hogy főlegesen biztosítékot adni, de a többség mégis megállapította, hogy nem volt szándékában előjogokat alkotni a kisebbségek javára, vagy fölmenteni e kisebbségeket azon állammal szemben főnnálló kötelezettségeik alól, amelyhez tartoznak. — A S.-H.-Sl. delegációhoz küldendő levél végleges szövegét e pontok figyelembevételével szerkesztették meg, hangsúlyozván, hogy nem szükséges ennél fogva bármi változtatást tenni a szerződéstervezet szövegén, amelyet a Szövetséges és Társult Hatalmak különben is aláírtak már. De hogy a jugoszlávokat megnyugtassák, újból rámutatnak arra, hogy a N. Sz. Tanácsa akciót csakis valamely tanácstag kívánságára indíthat és nem a kisebbséghez tartozó személyek kívánságára. A főtanács írásban is leszögezi, hogy a vita (a tanácstag és a kisebbségi állam között) jogi és nem politikai jellegű és hogy ez a vita a Bíróság elé kerülhet, a Bíróság pedig jogi fórum; nincs tehát semmi szükség arra, hogy a szövegen bármit is változtassanak.

Ezzel a válasszal aztán a Bizottság pontot is tett a párbeszéd végére. A jugoszláv delegáció 1919 december 5-én aláírta az 1919 szeptember 10-éről keltezett (akkor írták alá a főhatalmak) saint-germaini kisebbségi szerződést.

FOGÓS KÉRDÉS volt a szerződéseknek a Nemzetek Szövetségével való kapcsolata ügye.² Legelső alakjában (a május 9-i ülésben bemutatott szerződés-tervezetben) ez a kapcsolat még meglehetősen homályos körvonalakban jelenik meg.

Lengyelország a következő kötelezettségeket vállalja minden egyes szerződő féllel (tehát a főhatalmakkal) szemben és elismeri azokat, mint nemzetközi érdekű kötelezettségeket, amelyek fölött a N. Sz.-nek bíraskodási joga (jurisdictionja) van. E rendelkezések a N. Sz. védelme alatt fognak állani. A főhatalmaknak meglesz az a joguk, hogy e rendelkezéseknek a lengyel kormány által való be nem tartása esetén fellebbezhessenek a N. Sz.-hez olyan módon, amelyet a Szövetség fog meghatározni. — A május 16-i ülésben pedig megtoldják ezt azzal, hogy

tartásáról. Így elérték azt, hogy a N. Sz. III. közgyűlése, az 1922 szeptember 29-i alapvető határozatok során, erről is említést tett: „A közgyűlés... súlyt helyez arra a kötelezésre is, hogy a faji, vallási vagy nyelvi kisebbséghez tartozó egyének kötelesek lojális állampolgárokként együttműködni azzal a nemzettel, amelyhez most tartoznak.“ — A kisebbségek 'lojalitásának' követelése egyébként ürügy lehet a kormányoknak a panasztevő kisebbségek zaklatására. Lásd erre vonatkozólag Chamberlain kategórikus nyilatkozatát, amelyben elismeri a kisebbségek háborítatlan panaszjogát, a Tanács 1925 június 10-i ülésében. V. ö. A. Mandelstam: La protection internationale des minorités. Paris, 1931. c. munkájának „Les devoirs des minorités“ c. fejezetét, 137—147. lk.

¹ „The alteration of a phrase did not constitute a modification in substance, but was simply a change in drafting.“

² Előrebocsátjuk, a következők könnyebb megérthetősége céljából, miben áll ez a kapcsolat: 1. a kisebbségi szerződések egy (utolsó) cikke (jugoszláv szerződésben: 11, román: 12, csehszlovák: 14) kimondja, hogy a szerződés összes rendelkezései, amennyiben kisebbségi személyeket érintenek, nemzetközi érdekű kötelezettségek s mint ilyenek a N. Sz.-nek védelme alatt állanak és a Szövetség Tanácsa többségének hozzájárulása nélkül meg nem változtathatók. — Azonkívül a Tanács minden egyes tagjának joga van a Tanács figyelmét a kötelezettségek valamelyikének megsértésére vagy megsértésének veszélyére felhívni. Abban az esetben, ha ezekre a cikkekre vonatkozó kérdésekben az illető állam kormánya és a Tanács valamely tagja között véleménykülönbség merül fel, az nemzetközi jellegű vitának tekintendő s amennyiben azt a Tanácstag kéri, az Állandó Nemzetközi Bíróság elé terjesztendő. A Bíróság döntése ellen fellebbezésnek nincs helye.

„a N. Sz. Tanácsa hozzájárulása szükséges lesz e rendelkezések bármint megváltoztatásához.“ A magyarázat hozzáfűzi még: a Bizottság tagjai között egyesek azt a kívánságukat fejezték ki, adassék meg a kisebbségek képviselőinek az a jog, hogy ügyüket egyenesen a N. Sz. elé vihessék (to approach the L. of N. directly). Néma vita is keletkezett afelől, hogy minden kisebbségnek megadassék-e ez a jog, vagy csupán a zsidóknak, amely kisebbségnek, mint láttuk föntebb, elég közel sikerült férkőzni a hatalmasokhoz, úgyhogy befolyását elsősorban a zsidó kisebbség, de nemkülönben általában a kisebbségi jogok érdekében a főtanácsnál és a Bizottság körül érvényesíteni sikerült.

Szükségesnek látszott tehát meghallgatni a munkájában akkor már meglehetősen előrehaladt „népszövetségi bizottság“ valamely tagját, mint azon bizottságnak képviselőjét. Ez aztán a népszövetségi gondolat nagy hívét és az akkor már kialakulófélben lévő népszövetségi mechanizmus kitűnő ismerőjét, Viscount Cecil-t (akkor még csak Lord Robert Cecil) delegálta. A kisebbségi bizottság május 29-i ülésében jelenik meg először, ahol előadja s megmagyarázza javaslatát.

Ennek értelmében fölvesznek a kisebbségi szerződésbe oly rendelkezéseket, amelyek szerint az egyes személyek is feljogosíttatnak arra, hogy az Állandó Nemzetközi Bírósághoz appelláljanak oly esetekben, amikor nem kapnak kielégítő ítéletet a nemzeti bíróságoknál.

Cecil gondolatait elvben kedvezően fogadta a Bizottság, csak abban volt kétsége, hogy ezt a fellebbezési jogot föltétel nélkül mindenkinek meg kell-e adni vagy sem. A következő ülésben aztán Cecil is és a francia Berthelot is beteresztik pontosan megfogalmazott tervezeteiket.

Bertheloté a következő elveken alapszik: mind az egyes személyek, mind pedig a közületek feljogosíttatnak arra, hogy valamely kisebbségi ügyet a Tanács egy tagja elé vigyenek. Ez a tanácsstag aztán megvizsgálja a panaszt és megállapítja, elég fontos-e ahhoz, hogy a Tanács elé vigye. Ez, Berthelot szerint, elég garanciával szolgál éppúgy a kisebbségi államnak, mint az egyénnek, a kisebbségnek. Ha a Tanács elé jönne az ügy, a Tanács megvizsgálja s vagy elveti vagy az Állandó Nemzetközi Bíróság elé viszi. Ez, mindkét félre, a második garancia. — A Bíróság aztán megvizsgálja a panaszt s vagy elveti vagy foglalkozik vele. Ez lenne a harmadik garancia.

Lord Robert Cecil azonban világosabban lát. Tervezete majdnem azonos a mai, végleges szöveggel, de kisebbségbarát koncepciója még a következő pontot is diktálta neki, amely, sajnos, a tárgyalás folyamán lassankint teljesen elmaradt: „minden lengyel (s más) állampolgárnak vagy állampolgár-csoportnak meglesz az a joga, hogy az Állandó Nemzetközi Bírósághoz appelláljon. A Bíróságnak hatalma lesz ahhoz, hogy oly határozatot hozzon és oly parancsot adjon ki, amelyet helyesnek tart. A Bíróság határozata végleges.“ Ezzel szemben Berthelot szövege csak annyit kíván, hogy „a szerződések minden megsértése, amelyről a N. Sz. Tanácsának valamely tagja informálva van, a Tanács elé kerül, amely elvetheti vagy, ítélet céljából, a Bíróság elé viheti.“

Igen érdekes még az is, hogy a Tanács intézkedő jogának tárgyalásánál az amerikai delegáció azt javasolja, hogy a Nemzetek Szövetsége minden tagjának (tehát nem úgy, mint most: csakis a Tanács tagjainak) legyen meg az a joga, hogy a Tanács figyelmét „barátságosan“ fölhívassa a kisebbségi kötelezettségek valamelyikének megsértésére stb. Ezt a javaslatot elfogadja az olasz delegáció is, míg a francia, brit és japán delegációk csakis a Tanács tagjainak kívánják

megadni ezt a jogot. A négyes főtanács, ahová a Bizottság fölterjesztette az ügyet, szintén ily módon vélekedett s döntött, úgyhogy, a mai rendszer szerint, csakis a Tanács tagjai hívhatják föl a Tanács figyelmét a kisebbségi kötelezettségek megsértésére. Nagyobb divergencia fejlődik ki a Bíróság elé vihető ügyekről is: az amerikai-olasz közös javaslat megengedi, hogy kisebbségek, mégpedig éppen úgy egyének, mint szervezett csoportok, a Bíróság elé vihetnek oly panaszokat, amelyek a kisebbségi garanciák megsértésére vonatkoznak, míg a brit-francia-japán álláspont szerint a Bíróság jurisdictiója a két állam között fölmerült kisebbségi vitára van korlátozva. A négyes főtanács természetesen ismét a brit-francia-japán álláspont mellett dönt. Abban azonban egyértelműen megegyeznek, hogy az Állandó Nemzetközi Bíróság döntése ellen fellebbezésnek nincs helye s a határozat ugyanolyan erejű és érvényű, mint az Egyességekmany 13. cikke értelmében hozott határozat.¹

ISMERTETÉSEM VÉGÉRE ÉRTEM, feladatomul a kisebbségi bizottság munkásságának végigkísérését tűztem ki a Hunter Miller-féle mű alapján, a magyar szempontok figyelembe vételével. De ezzel a téma még nincs kimerítve. Tanulmányoznunk kellene a Békekonferencia egész működését, a Párizsban akkor uralkodó politikai atmoszférát, az egyes delegációk külső aktivitását, azon idők hírlap- és röpiratirodalmát, hogy még világosabb képet nyerjünk a kisebbségi szerződések keletkezésének és kidolgozásának történetéről. De a kép még így sem lenne teljes. Ehhez ismerni kellene a Békekonferencia egész irattárát és az egyes államok diplomáciai tevékenységét. Ha ennek még nem érkezett el az ideje (s ki tudja, mikor fog elérkezni?), a nyilvánosságra jutott iratok és a nyilvánosság előtt lefolyt akciók tanulmányozását máris programjába vehetné a magyar politikai történetírás. A kisebbségi szerződések létrejöttének részletei csak egy kis része a Békekonferencia és az ott kidolgozott „rendszer” történetének. Nélkülünk, de rólunk s mindvégig ellenünk ítélkeztek, határoztak ott. Ha e rendszer és ezen „új rendezés” ellen nemcsak lírai kitörésekkel és bús magyarkodással akarunk küzdeni, hanem az érvek egész fegyverzetével, kritikailag kell ismernünk és ismertetnünk nemcsak az antant-országokban uralkodó eszmeáramlatokat, szellemi mozgalmakat és a párizsi atmoszférát, hanem — lehetőség szerint — a Békekonferencia működését részleteiben is. A magyar történettudomány, amely szerencsére már túlhaladt az 1867-es dátumon, el kell hogy jusson 1919—1920-ig is.

BARANYAI ZOLTÁN

¹ Érdekes, hogy a csehszlovák delegáció, augusztus 12-i jegyzékében, hozzá kívánja tenni a kisebbségi szerződés kérdéses cikkéhez a következő megszorításokat: „Mindazonáltal a kisebbségi kötelezettségeknek bárminemű megsértése vagy bármilyen véleménykülönbség (e cikk értelmében) nem terjeszthető addig elő, míg magasabb csehszlovák hatósághoz való fellebbezés lehetséges, vagy ha a csehszlovák állam bírói fórumai végső fokon döntöttek az alaptörvények értelmében bírói hatalmuk gyakorlatában.” — A Bizottság azonban elveti a csehek e javaslatát.

1971 DEC 23

OSZK

Országos Széchényi Könyvtár

