

## TIRTS TAMÁS:

### A KISEBBSÉGVÉDELEM KÉRDÉSEI KÖZÉPKELET- EURÓPÁBAN (1920–1930)

*„Semmiféle béke nem lehet tartós, vagy nem érdemi meg, hogy tartós legyen, amely nem ismeri el azt az alapelvet, hogy kormányok jogos hatalmukat csak a kormányzottak hozzájárulásától kaphatják, és hogy sehol sincs oly jog, amely szerint a népeket a hatalom egyik tulajdonosától másoknak át lehet adni, mintha azok a birtoklás tárgyai lennének.”<sup>1</sup>*

#### Bevezetés

A dolgozat témájául választott nemzetközi kisebbségvédelmi rendszer a középkelet-európai térség és ezen belül a magyarság egyik meghatározó problémája volt az első világháború után. A megváltozott politikai helyzetben ez a kérdés a nemzeti, nemzetiségi problémák sajátos továbbélését jelentette. Korunk 'etnikai reneszánsza' ennek a kérdésnek is az újragondolását sürgeti.

A népszövetségi rendszerrel szorosan összefonódó kisebbségvédelmi kérdések történeti szempontú leírására törekedtem elsősorban, de igyekeztem a dolgozatba beépíteni a kérdés nemzetközi jogi és politikaelméleti vonatkozásait is, mivel az újabb kutatások a kisebbségvédelemnek éppen ezekre a vonatkozásaira hívják fel a figyelmet (kollektív jogok, kisebbségi csoport és az államhatalom viszonya.) A dolgozat kiindulási pontja az, hogy a térség életében az etnikai tényező alapvetően meghatározó, determináló szerepet játszott. Ebben a helyzetben a nacionalista és asszimilációs tendenciák figyelembe vételével, különösen érdekes a nemzeti kisebbségek és az illető államok egymásközi, valamint a régió egészére jellemző viszonya.

A térséget határoló két nagy etnikum (a német és az orosz) mellőzésével, csak a középkelet-európai nemzetek és nemzeti csoportok problémáit tárgyalom, ezzel is hangsúlyozva a sajátos nemzeti különállás jelentőségét. Ez a tény azonban megszbja a dolgozat időbeli határait is, hiszen 1930 után Németország növekvő politikai szerepe és agresszivitása nélkül nem lehetne ezt a kérdést vizsgálni.

A dolgozat forrásbázisát a kisebbségvédelemmel foglalkozó szerződések és a kisebbségi sérelmeket tartalmazó panaszok alkotják. A szakirodalmi tájékozódás meghatározó irányait a korabeli szakirodalom értékálló munkái, és az újabb kutatásokat tartalmazó magyar, valamint egyes külföldi szerzők művei adták.

#### Előszó (A Párizs környéki békék és a középkelet-európai változások)

Az első világháború után Középkelet-Európa térképe teljesen megváltozott. Az eddig érdekelt „birodalmi” politikák visszavonulásra kényszerültek, míg az egyre erősebb „nacionalista tendenciák” soha nem látott változásokat hoztak a térség életében. Véget ért a hosszú XIX. század, és ezzel együtt az európai történelemnek egy meghatározó szakasza is lezárult.

1919. január 18-án Párizsban ünnepélyes keretek között megkezdődött a békekonferencia. Raymond Poincaré francia köztársasági elnök megnyitó beszéde nem hagyott kétséget afelől, hogy a győztesek tisztában vannak a történelmi pillanat adta lehetőségeikkel: „most már csupán az van hátra, hogy e győzelem minden gyümölcsét learassuk Önökkel együtt.”<sup>2</sup>

A tárgyalások kezdetben az öt nagyhatalom – az Egyesült Államok, Nagy-Britannia, Franciaország, Olaszország és Japán – vezető államférfiit és külügyminisztereit tömörítő Tizek Tanácsában (Council of Ten) folytak. A békekonferencia elnökének, a házigazda Georges Clemenceau francia miniszterelnököt választották meg. A konferencia legfontosabb szerve a Négyek Tanácsa volt, (Council of Four), amelyen Wilson, Lloyd-George, Clemenceau és Orlando vettek részt. A területi kérdéseket, az új államhatárokat abban a bizottságban tárgyalták meg, amelyet André Tardieu francia külügyminiszter vezetett.

A tanácskozásokon csak a „szövetséges és társult hatalmak” voltak jelen, a legyőzött államok képviselőit csak a békeszerződések átvételére, majd aláírására hívták meg. Jogos tehát „békecsinálókról” beszélni, hiszen gyakran szubjektív elemekkel terhelt nagyhatalmi politika nem hozhatott ’igazságos’ rendezést Középkelet-Európa újdonsült közepes és kisállamai számára, azok lényegi beleszólása nélkül. A Baltikumtól az Adriáig terjedő területen, amelyet szokás „a kevert lakosság övezetének” is hívni, amúgy is nehéz jó határokat kijelölni. „Rossz határok mellett reménytelen dolog lélektani megbékéléstről beszélni, viszont a jó határt meg kell védeni az ’örökös változás’ mindenféle dinamikájától.”<sup>3</sup> – írja Bibó István az e kérdéstről szóló „Az európai egyensúlyról és békéről” c. művében.

A visszavonuló vagy éppen széteső birodalmak helyébe lépő új államok határait, az etnikai elv primátusa alapján kívánták megoldani. „Az új európai határok kétségkívül a nemzeti kérdés jobb elrendezését bizonyították. 1918 előtt mintegy hatvanmillió ember élt olyan határok mögött, amelyeket az etnikai szempont mellőzésével húztak meg, a világháború után már csak harmincmillió. Az utóbbi tekintélyes népesség sem összefüggő, tömör etnikai egységekben élt, hanem nagyjából szétszóródva, és más etnikumokkal keveredve.”<sup>4</sup>

Az etnikai elv nem következetes alkalmazásával természetesen a veszteseket sújtották elsősorban, így azok többszörösen érezték helyzetük igazságtalan kiszolgáltatottságát. „Az 1918. évi békecsinálók alapgondolata – írta Bibó –, hogy ti. Ausztria-Magyarországot fel kell osztani, és a nyelvi határok és önrendelkezési jog alapján nemzeti államokat kell létesíteni, teljességgel jó volt. Az volt a katasztrófa, hogy a békecsinálók nem követték saját elveiket.”<sup>5</sup> Így történhetett meg, hogy a versailles-i békerendszer, amely a nemzeti elvet kívánta érvényesíteni, a korábbi nemzeti sérelmek helyett sok tekintetben újakat eredményezett. Kétségtelen tény az is, hogy a ’négy nagy’ kezét bizonyos mértékig megkötötték a háború alatt tett ígéretek és titkos szerződések. Egyedül Wilson vonakodott elismerni ezeket, de figyelmét elsősorban a Népszövetség megalakításának szentelte, és így nagyobb passzivitást mutatott az utódállamok kérdésében, mint Clemenceau [’tigris’] vagy Lloyd George.

A hónapokon át tartó tanácskozásokon a francia revánszellem érvényesült elsősorban, mely a grandeu és a sécurité politikai jelszavaiból merített a legtöbbet. Franciaország első számú nagyhatalomnak számított a kontinens-politikában. „A francia befolyást megalapozta a katonai erő. Az olaszokon kívül csak francia szövetséges csapatok állomásoztak a térségben.”<sup>6</sup> Ugyanakkor a francia politikának figyelembe kellett vennie a wilsoni 14 pontot és az azt kísérő alapelveket is, hiszen ezek nélkül nem számíthatott az egész békerendszer biztosítékát jelentő amerikai-angol garanciákra sem. Az újabb kutatások (pl. Ormos Máriaé) erőteljesen hangsúlyozzák, hogy a versailles-i békemű nem kizárólagosan a francia politika alkotása, hanem a szövetségesek közös műve volt. A diplomáciai csatározások homlokterében a következő kérdések álltak: Németország elszigetelése; az Osztrák-

Magyar Monarchia felbomlása; a forradalmi Oroszországgal szembeni magatartás; Törökország és az ezzel összefüggően jelentkező Balkán – problémák megoldása.

A kisebbségi jogvédelmi rendszer kialakulásának és működésének ismertetése előtt szükségesnek tartom a versailles-i békerendszer után kialakult új középkelet-európai helyzet felvázolását, elsősorban az etnikai vonatkozásokra figyelve.

A sok-nemzetköziségű dinasztikus birodalmak szétesése után Európa e térségében több nép is elnyerte függetlenségét. Az a remény azonban, hogy a 'nemzeti többség' új jelensége elősegítheti a térség stabilitását, már az 1920-as évek végére szertefoszlott. A birodalmakat korábban jellemző nemzetiségi probléma nemhogy megoldódott volna, hanem az „új államok hibrid jellege miatt”, bizonyos értelemben tovább erősödött. A fent idézett Raymond Pearson szerint a hibrid jelleghez hozzá tartozott az is, „hogy ezek az államok nem rendelkeztek a domináns nemzeti kisebbségek politikai tapasztalatával egyfelől, másfelől pedig csak áhítoztak a kizárólagos nemzetállam megteremtésére.”<sup>8</sup> Ugyanezt a nézetet vallja Berend T. Iván is: „A nemzeti újjárendezés nem hozhatta tehát a kérdés megoldását, legfeljebb más formában történő megfogalmazását.”<sup>9</sup>

Nyilvánvalóvá vált, hogy az I. világháború kataklizmája valódi képességeiken túl erősítette meg az új államokat, amelyek ennek következtében bizonytalanokká váltak, és létükben hordozták az újabb konfliktusok lehetőségét. Mindezekon túl pedig ott volt a minden kelet-európai államra jellemző 'territorio-centrikus' rivalizálás veszélye. A területi kérdések abszolúttá válása nem tette lehetővé a nemzeti önrendelkezési elv maradéktalan megvalósítását. Így állt elő az a helyzet, hogy az új államokban lévő 'többségi nemzet' új jelensége felerősítette a 'nemzeti kisebbségekkel' szembeni magatartás kérdését.

Még szembeűnőbb a probléma, ha statisztikailag vizsgáljuk meg a kérdést. „A térség 110 milliós lakosságából minden ötödik ember valamely nemzetiségi kisebbséghez tartozott.”<sup>10</sup> Ezt szemlélteti a következő táblázat. (A százalékosan legnagyobb nemzeti kisebbségtől csökkenő sorrendben a legkisebbekig.)

A saját államterületen kívül élő nemzeti kisebbségek helyzete Kelet-Európában, 1919-38<sup>11</sup>

Nemzet	A teljes népesség (millió)	A saját államon kívülrekedt nemzeti kisebbség (millió)	Százalék
Albán	1,6	0,7	44
Magyar	10,0	3,0	30
Szlovén	1,6	0,4	25
Belorusz	5,0	1,0	20
Ukrán	30,0	5,0	17
Bolgár	6,25	1,0	16
Észt	1,2	0,15	12,5
Lett	1,3	0,15	11,5
Német	70,0	8,0	11,5
Szlovák	2,7	0,2	7,5
Litván	1,8	0,1	5,5
Horvát	3,1	0,08	2,5
Cseh	7,4	0,13	1,8
Román	13,0	0,2	1,5
Orosz	90,0	0,9	0,1
Lengyel	20,0	0,2	0,1
Szerb	6,1	0,05	0,08
Az összes:	271,05	21,26	Ez az összesnek: 7,8%-a

Megjegyzés:

1. A kívülrekedt, kívül élő nemzeti kisebbségbe (expatriate population) nem tartoznak bele az Európából emigráltak számadatai.

2. Hiányoznak innen a zsidók és a cigányok számadatai is, mivel ők nem rendelkeznek a térségben önálló állami területtel, ugyanakkor a kisebbségek közé számítjuk őket is. (A továbbiakban speciális kisebbségek.) A korszak végéről származó adatok szerint a térségben: közel 8 millió zsidó és 1 millió cigány népesség élt itt.<sup>12</sup>

Ha tehát a fenti táblázat alapján kapott összlakosságból kivonjuk a területet határoló két nagy nemzet (a német és az orosz) adatait, valamint hozzáadjuk a már említett zsidóság és cigányság becsült számát, akkor körülbelül azt a 110 milliós adatot kapjuk Középkelet-Európára, amelyet a szakirodalom is használ, illetve amelyet fentebb Berend T. Ivántól idéztünk.

A kisebbségek még mindig magas számaránya, és az egyes területek etnikai alapon való vitathatósága (pl. Szilézia, Erdély, Macedónia), az egész békerendszert alapjaiban veszélyeztette. Ezért született meg a kisebbségi jogvédelem nemzetközi

alapon nyugvó rendszere, amely az előre látható feszültségek békés úton való megoldását célozta. Az, hogy ez a jogvélelmi rendszer nem tudott hatékonyan működni, kisebb részben volt csak magának a rendszernek a hibája, nagyjából az újonnan kialakult államok 'nemzeti többségének' hajlíthatatlan asszimilációs politikáján bukott meg, amely viszont az újszerű félelmekkel terhelt helyzetből fakadt. Az integráló nacionalizmus időszaka volt ez, amely nem kedvezett a kollektív jogokkal körülbástyázott kisebbségi élet idilljének. Ha az idillig nem is juthattak el az illető 'mini-birodalmak', a politikai párbeszédnek egy sajátos kelet-európai változatát kezdték el.

## I. (A kisebbségi szerződések létrejötte, a kisebbségi jogok)

A Wilson elnök által hangoztatott nemzeti önrendelkezési elv a wilsonizmus ideológiájában központi helyet foglalt el. Az a politika, amit az amerikai elnök képviselt, a klasszikus liberalizmus továbbélése volt. Ugyanakkor láttuk, hogy az elnök által képviselt alapelv a háború utáni rendezés folyamatában elsősorban francia hatásra, erősen 'átértelmezett' formában került megvalósításra. Mindez döntően közrejátszott abban, hogy a tárgyalások menetében Wilson felvetette a kisebbségi kérdés megoldatlanságát, mintegy összekapcsolva az önrendelkezési elv hiányosságaival.

Ez az amerikai álláspont tekinthető a legfontosabb alpnak (mind elvi, mind jogi szempontból) annak a jogi és politikai rendszernek a kiépítésére vonatkozóan, amely a nemzeti kisebbségek megvédését célozta, s amely szoros összefüggést mutatott a Népszövetség, az államok feletti politikai összefogás új gondolatával. Megítélesem szerint még három tényező létezett, amelyek jóval kisebb jelentőséggel, de szintén abba az irányba hatottak, hogy Középkelet-Európában létrejöhetett egy kisebbségvédelmi rendszer.

Az első ilyen háttértényező nemzetközi jogi vonatkozású. Ha nem is átfogóan és nem is általánosan, de a térség déli részén létezett a kisebbségi jogoknak egy bizonyos rendszere. Búza László szavaival: „Tehát a Balkán-félsziget partikuláris nemzetközi jogaként már a világháború előtt fenállott a kisebbségi jogok bizonyos rendszere, melynek tételei a terület-változások és az új államalakulások alkalmával mindig kiemeltettek, s amely egyrészt a vallásszabadságot biztosított az illető országok minden lakosa számára, másrészt a felekezeti, illetőleg az ezzel itt csaknem teljesen azonos nemzetiségi kisebbségek tagjainak az ország többi lakosaival való egyenlőségét biztosította a polgári és politikai jogok tekintetében.”<sup>13</sup> A berlini kongresszus óta (1878) a kisebbségi jogok nemzetközi biztosítása az egész Balkán-félszigeten általános szabályként jelentkezett.

A második és harmadik tényező politikai vonatkozású. Az egyiket a nemzeti önrendelkezésért küzdő népek emigráns politikai vezetőinek háború alatti aktivitása adta. Ezek közül is kiemelkedő szerepe volt T. G. Masaryknak, akiről – véleményem szerint túlzással – Kővágó László ezt írja: „A kisebbségi jogoknak belügyből nemzetközi ügygé változtatásával tulajdonképpen T. G. Masaryk elgondolása valósult meg. Masaryk a háború alatt írt munkáiban élesen támogatta, s farizeusi alapelvnél nevezte az akkor érvényben lévő gyakorlatot, amely a nemzetiségi kérdést az államok belügyeinek tekintette. Azt hangoztatta, hogy nem szabad annak az elavult és őszinteség híján való gyakorlatnak érvényesülnie, amely szerint az államok nem avatkozhatnak más államok belügyeibe.”<sup>14</sup>

A másik politikai tényező a békekonferencián is nagy aktivitással működő zsidó delegációk munkájában rejlett. Ezek a delegációk és az ezeket összefogó bizottság (Committee of Jewish Delegations) már nemcsak a speciális zsidó kisebbség jogaiért

küzdött, hanem az összes középkelet-európai nemzeti kisebbség jogaiért. „A békekonferenciánál működött hét zsidó delegáció bizottsága által 1919. május 10-én a békekonferenciához intézett memorandum már nemcsak a zsidó kisebbségről, hanem az összes kisebbségről beszél. A memorandum a Bulgária, Észtónia, Finnország, Görögország, Litvánia, Lengyelország, Románia, Oroszország, Csehszlovákia, Ukrajna, Jugoszlávia, Kelet- és Középeurópa többi országai nemzeti, vallási, etnikai vagy nyelvi kisebbségeink védelmét célozza és az elismerendő kisebbségi jogokat szabatosan körülírja.”<sup>15</sup>

A békekonferencián a kisebbségvédelem ügye első ízben a Népszövetség Egységokmányának szövetszerű kidolgozásakor jelent meg. Wilson első párizsi tervezetének hatodik kiegészítő cikkelye 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 etnikai és nemzeti kisebbségüknek azt a bánásmódot és biztonságot adják meg, amely lakosságuk etnikai és nemzeti többségét megilleti.” (1919. I. 10.)<sup>16</sup>

A békekonferencia plénuma elé kerülő tervezetből azonban már hiányzott ez a megfogalmazás, sőt a közben felmerülő szabad vallásgyakorlás kérdését is eliminálták. A Népszövetség Egységokmányába tehát semmiféle rendelkezés nem vétetett föl, a kisebbségi jogokra vonatkozólag.

A konferencia a kérdést véglegesen az „új államok” kötelezettségévé tette, megfogalmazását pedig külön szerződésekben kívánta lefektetni. E szerződések kidolgozását, az „Új Államok Bizottságára” bízta (Committee of new States-Commission), amelyet a hármas főtanács – Clémenceau, Wilson, Lloyd-George – 1919. május 1-i ülésekor szervezett meg azzal a feladattal, hogy Lengyelország és a többi újonnan alakítandó állam nemzetközi kötelezettségeit tegye tanulmány tárgyává.

Az egyes államokkal külön-külön lefolytatott viták után a bizottság kisebbségi tervezetét a békekonferencia 8. plenáris ülése elé terjesztette. Érdemes felidézni az 1919. május 31-én tartott ülésen képviselt főbb nézeteket.

Paderewski lengyel miniszterelnök, a lengyel delegáció vezetője továbbra is élesen tiltakozott az ellen, hogy a békekonferencia mintegy ráerőszakolja Lengyelországra a kisebbségi szerződést. Azt is kifogásolta, hogy a versailles-i szerződés nem foglal magában rendelkezéseket a németországi kisebbségek védelme tekintetében.

Bratianu román miniszterelnök csak az esetben volt hajlandó a kisebbségi szerződést elfogadni, ha a Népszövetség minden tagja hasonló kötelezettséget vállal. Megaláználta a román kisebbségi szerződést a román államra nézve.

Kramar csehszlovák miniszterelnök kijelentette, hogy Csehszlovákia alkotmányában biztosítani fogja a kisebbségek védelmét, és a kisebbségi szerződést a belügyekbe való beavatkozásnak minősítette.

Hasonló szellemben érvelt a Szerb-Horvát-Szlovén Királyság külügyminisztere is. Elítélte a tervezetet a görög miniszterelnök is. Meglepő volt ugyanakkor, hogy a bizottság felállításában még osztozó Clémenceau is a belügyekbe való beavatkozás érvével a kisebbségi szerződések ellen foglalt állást.

Az érdekelt államok képviselőivel szemben Wilson fejtette ki nézeteit a kérdéstről. Kijelentette, hogy az Egyesült Államok nem fogadhat el olyan békeszerződéseket, amelyek nem hordják magukban a béke állandóságának a biztosítékait. Ilyen körülmények között nem indokolatlan az, hogy az Egyesült Államok ragaszkodik ahhoz, hogy a határozatok véglegesek és igazságosak legyenek. Ha hozzájárulnak a területátruházásokhoz, joguk van kívánni a békének bizonyos garanciáit. Mivel Anglia és Olaszország a wilsoni álláspontot támogatta, a kérdés eldőlt. Létrejöhett tehát egy területileg korlátozott, nemzetközileg elfogadott kisebbségi jogvédelmi rendszer, amely viszont az érdekelt államok erős ellenállását is jól tükrözte. A két fő vitatható elv, amire az új államok politikusai is rámutattak, az állami szuverénitás – és a

nemzetközi beavatkozás elvének az összekapcsolása; valamint az államok egyenlősége elvének a megsértése azáltal, hogy egyesekre kötelező az, ami másokra nem.

Az első kisebbségi szerződést Lengyelországnak kellett aláírnia, ezért a békekonferencia elnöke 1919. június 24-én, négy nappal az aláírás előtt saját levele kíséretében megküldte a most már hivatalos szerződés szövegét a lengyel miniszterelnöknek. Ez a Clémenceau-levél még egyszer kifejti a szerződések célját, indoklásként pedig hivatkozik a korábbi diplomáciai gyakorlatra. Megállítja, hogy az új rendszer garanciáit a Népszövetségre fogják ruházni, amely a vitás kérdéseket a Hágában székelő Állandó Nemzetközi Bíróság elé utalhatja, melynek döntése kötelező érvénnyel bír. Az így felmerülő véleménykülönbségek kikerülnek a politikai szférából és a jogiba jutnak.<sup>17</sup>

A versailles-i békemű szerves részeként megalkotott, nemzetközi jogi garanciákkal védett kelet-európai kisebbségek helyzete, most már csak a végrehajtás hatásosságától függött. Ma már tudjuk, hogy a kisebbségi szerződéseknek ez a rendszere csak keret volt, és a megfelelő garanciák hiányában ebben a korszakban az is maradt. Ezzel együtt jogosnak tűnik Für Lajos megállapítása: „Túl az elvi-jogi megfontolásokon, egyetlen előnyüket mégsem lehet vitatni: utat nyitottak és jogalapot adtak a sérelmek megfogalmazásához, „kibeszéléséhez”. Fórumot teremtettek a meghallgatásra, s ha a nyomás elviselhetetlen volt, a panasztételre.”<sup>18</sup>

A kisebbségi szerződések közül időben első, a „szövetséges és társult hatalmaknak” Lengyelországgal 1919. június 28-án Versailles-ban kötött szerződése volt. Ezt követték a „megnövekedett” államokkal kötött önálló szerződések, valamint a volt központi hatalmakkal kötött békeszerződések, amelyek Németország kivételével mind tartalmaztak kisebbségi szerződéseket. Nyilvánvaló, hogy Németországra azért nem kényszerítettek ilyen szerződést, mert ez visszahatott volna a nyugati államokra is. Jól érzékelhető a nyugati magatartás Olaszország esetében, amely ugyan támogatta a tervezetet, de amikor felmerült, hogy az Olaszországba bekebelezett déltiroli németek kisebbségi jogait is biztosítsák eképpen, Olaszország mereven elzárkózott, mondván hogy nagyhatalmi helyzetével nem találja összeegyeztethetőnek az ilyen szerződés megkötését.

Végül is két csoportban, kilenc országgal kötöttek kisebbségi szerződéseket: Lengyelország mellett Csehszlovákiával, a Szerb-Horvát-Szlovén állammal, Romániával és Görögországgal egyfelől;<sup>19</sup> míg a másik csoportban Ausztriával, Bulgáriával, Magyarországgal és Törökországgal a békeszerződések részeként születtek meg a kisebbségi szerződések. Ezek együttesen alkották a nemzetközi kisebbségvédelmi rendszer gerincét. Ezen általános szerződések mellett léteztek még egyes államok közötti speciális kisebbségvédelmi egyezmények: 1. az Aland-szigetek vonatkozásában Svédország és Finnország között; 2. Felső-Szilézia vonatkozásában Németország és Lengyelország között; 3. Memel-terület vonatkozásában Litvánia és a Népszövetség között. Végezetül pedig ide tartoztak azok a kisebbségvédelmi deklarációk is, amelyeket a kis államok népszövetségbe való felvételük alkalmával tettek. A felsorolt egyezmények közül a II. világháború után és érvényben maradt az Aland-szigetekre vonatkozó svéd- finn megállapodás, valamint a Törökországgal kötött lausannei-i békeszerződés.<sup>20</sup>

Az így kialakult nemzetközi kisebbségvédelmi rendszerhez Európa tizenhat állama kapcsolódott valamilyen formában (érintőlegesen még Németország is), amely önmagában is jól jelezte a kérdés súlyos voltát ebben a korszakban.

Nem véletlen tehát, hogy az Európa-szerzte egyre erősödő nacionalizmus a kisebbségi problémákból igyekezett politikai előnyöket szerezni, mintegy öngazolás végett is. Erről írja Joó Rudolf a következőt: „A nemzetiségi kérdés túlzott, tényleges jelentőségénél sokszor nagyobb szerepet kapott a Népszövetség vitáiban. Úgy tűnt, hogy az egymással rivalizáló államok valamennyi érdekellentéte e kérdésben

kristályosodik ki. A kisebbségi probléma gyakran csak ürügy volt, amelyek kárvallottjai sokszor maguk a nemzetiségek lettek.”<sup>21</sup>

Abban a tényben, hogy Lengyelországnak ugyanazon a napon kellett aláírnia a kisebbségi szerződést, mint a békeszerződést, a nagyhatalmak világosan kifejezték azt a meggyőződésüket, hogy az új területi rendezéseknek mellőzhetetlen kiegészítése és feltétele a kisebbségek védelme. Így a békeszerződések és a kisebbségi szerződések organikus egységet alkottak.

A kisebbségi szerződések létrejötte a nemzeti kisebbségek hatásos védelmét kívánta megoldani. Ahhoz viszont, hogy a nemzeti kisebbségek valóban védve legyenek, mindenképp azt kellett meghatározni, hogy mit is értünk nemzeti kisebbség alatt.

Sem a kisebbségi szerződések, sem a békeszerződések nem használják a nemzeti kisebbség kifejezést, hanem attól eltérő terminológiát alkalmaznak. Így az „etnikai, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartozó állampolgárokról”, vagy a többségtől „eltérő nyelvű állampolgárokról” szólnak. Az élet és a szabadság védelmét „az ország minden lakosának születési, állampolgári, nyelvi, faji vagy vallási különbség nélkül” kell biztosítani. Továbbá a vallásgyakorlat szabadsága az ország minden lakosát megilleti.

Ugyanakkor nem mondják meg, hogy milyen ismertetőjegyek szükségesek ahhoz, hogy valakit „etnikai kisebbséghez” vagy „nyelvi kisebbséghez” tartozónak lehessen minősíteni. (A leszármazásra utaló 'etnikai kisebbség' és a 'faji kisebbség' nyilván egyet akar jelenteni, mivel a szerződésekben felváltva, de ugyanabban az értelemben használják.) Ez a nemcsak terminológiai probléma azóta is megoldatlan kérdés, aminek tisztázatlanságáról Joó Rudolf így ír: „Az új szempontú, egyetemes igényű kisebbség definíció egy sor kérdést vetett fel. Mennyiséget jelöl-e ez a szó (statisztikai kisebbség), vagy a helyzetre utaló minőséget (szociológiai kisebbség); létezésének elismeréséhez szükséges-e egy minimális számot meghatározni, és ha igen, ez mennyi legyen; objektív ismérvek, vagy 'szubjektívnek' nevezett tudatiak is szerepeljenek a meghatározásban; csak az adott ország polgárai alkothatnak kisebbséget, vagy az országban tartósan élő idegenek is; (stb.)”.<sup>22</sup> Összességében azt lehet mondani, hogy a kisebbséghez való tartozásnak az egyéni beválláson alapuló, „nem domináns csoport”-hoz való tartozás a legfőbb kritériuma.

Az így körülhatárolt kisebbségek jogai, melyeket a különböző szerződések egyaránt biztosítanak, egyfelől az általános egyéni-emberi (individuális), másfelől a közösségi-csoport (kollektív) jogok tárgykörében mozognak. A megfogalmazás tekintetében érvényesül a „negatív egyenlőség” elve (nem megkülönböztetett csoport), valamint „pozitív jogokat” is érvényesít a kisebbségek részére.

Igaznak látszik az, amit a kérdés egyik amerikai kutatója ír: „Wilson és a Népszövetség más kidolgozói számára a liberalizmus hagyományai által körülírt individuális jogok voltak alapvetőek. A kollektív (csoport-)jog koncepciója idegen volt gondolatrendszerüktől.”<sup>23</sup>

Ezért kerülték azokat a megfogalmazásokat, amelyek a kisebbségeket önálló alapegységként kezelték (jogalanyiság), mivel ez nem lett volna összeegyeztethető az állami szuverenitás elvével. Az individuális alapelvek és az állami szuverenitás elve közé nem fért ne a kollektív (csoport-)jog koncepciója. Ráadásul a kisebbségi államokban (azok az államok, amelyek kisebbséggel bírnak) hamar kialakult az a nézet, miszerint az egész védelmi rendszer az 'állam az államban' bomlasztó gondolatából származik: „... a kisebbségi szerződések államot teremtenek az államban és a polgároknak kiváltságolt osztályát alkotják meg, akik csak nehézségeket fognak okozni az illető államoknak a Népszövetségnél. A kisebbségi szerződések ahelyett, hogy a kívánt békét biztosítanák, csak az egyenlenségeknek és a nemzeti gyűlölködésnek csíráját hintik el.”<sup>24</sup>

Abban a tényben, hogy a kisebbségekkel való bánásmódot a Népszövetség nemzetközi érdekeltségű problémaként kezelte, az az alapelv mutatkozott meg, hogy az állam egy nagyobb egység alkotórésze, és nemzetközileg korlátozott hatáskörű autoritást gyakorol. Ugyanakkor a kisebbségek csak tárgyaivá váltak a nemzetközi jognak, nem alanyaivá.

A szerződésben védett jogok a következők voltak:

- a/ az élet és szabadság joga;
- b/ jog az állampolgárságra és annak változtatására;
- c/ jogegyenlőség (vagyis törvény előtti egyenlőség, a polgári és politikai jogok azonossága, az egyenlő hivatalképesség, egyenlő foglalkozási képesség);
- d/ vallásszabadság;
- e/ az oktatás szabadsága (tanszabadság);
- f/ a szabad nyelvhasználat joga;
- g/ jog a könnyítésekre a bíróság előtti nyelvhasználatban;
- h/ jog azon összegek méltányos kezelésére, amelyek a közvagyon terhére közköltegekben nevelési-vallási- vagy jótékony célra fordítottak;
- i/ a kisebbségek képviselőtét kimondó választási jog;
- j/ az autonómiához való jog;

A kisebbségi jogoknak ez a rendszere tükrözte azt is, hogy ezek a jogok, amelyek a szabadságjogoknak és a politikai jogoknak egy sajátos rendszerét alkották, csak olyan környezetben valósulhattak volna meg, ahol létezik egyfajta politikai liberalizmus, léteznek alkotmányos állapotok.

A kérdéssel foglalkozók egyöntetűen kiemelik, hogy ennek a kritériumnak leginkább csak két ország, Csehszlovákia és Észtország felelt meg.

„Csehszlovákia módszerei e téren toronymagasan kiemelkedtek az összes közép- és kelet-európai ország módszerei közül, mégis éppen úgy nem számíthatott kisebbségeire, mint a többi ország.”<sup>25</sup>

Az 1925. évi észt törvény kimondta: „minden népcsoportnak jogában álljon, a különleges viszonyok szerint területileg vagy személyileg szervezett közjogi testületében nemzetiségét ápolni és fejleszteni.”<sup>26</sup>

A kisebbségek védelmének szempontjából az első és legfontosabb kérdés az volt, hogy megakadályozzák az új államokat abban, hogy saját kisebbségeiktől magtagadják az állampolgárságot. Így az illető kisebbségi állampolgárt nem lehet többé kiutasítani az országból.

Az állampolgárság tehát alapvető kisebbségi jog (a, b pontok). Az állampolgárságra vonatkozó rendelkezések a lakóhely és a születés elvén alapultak. Ebből a két szempontból a személyeknek három kategóriája különíthető el:

1. azok, akiknek az illető területen állandó lakásuk van, de nem ott születtek;
2. azok, akik ott születtek és állandóan ott is laknak;
3. azok a személyek, akik ott születtek, de nem laknak ott.

A lakóhely szolgál alapelvül az állampolgárságra vonatkozó rendelkezésekben. (Az alábbiakban a román kisebbségi szerződés alapján fogom ezt bemutatni.)

„A következőkben említett szerződések kölcsönös rendelkezéseinek fenntartásával Románia román állampolgároknak ismeri el jogérvényesen és mindennemű alakítás nélkül mindazokat a személyeket, akik a jelen szerződés életbelépésének idejében Románia részét alkotó bármely területen, ideértve az Ausztriával és Magyarországgal

kötött békeszerződések által Romániához csatolt, valamint esetleg a jövőben hozzácsatolandó területeket, állandóan laknak, kivéve ha az illető személyt ebben az időpontban más, mint az osztrák vagy magyar állampolgárság illeti meg.” (Románia kis. szer. 3. cikke)

Ettől eltérőleg a Csehszlovákiával és a Szerb-Horvát-Szlovén állammal kötött kisebbségi szerződések nemcsak az állandó lakást, hanem a 'lakóhely vagy illetőség' tágabb fogalmát említik meg. A születési elv az állandó lakás elvével összekötve nyer alkalmazást a kisebbségi szerződéseknek egy másik cikkében. Így a román kisebbségi szerződés 4. cikke szerint:

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

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

„A román területen való születés pusztán tényével jogérvényesen megszerzi a román állampolgárságot minden személy, akit születésénél fogva valamely más állampolgárság nem illet meg.”

Hasonló rendelkezéseket tartalmaznak a többi kisebbségi szerződések is. Végül a román kisebbségi szerződésben van egy külön cikk, ami a többiekben nem szerepel. Ez a 7. cikk, amelyben Románia kötelezi magát, hogy román állampolgároknak ismeri el jogérvényesen és mindennemű alakítás nélkül mindazokat a zsidókat, akik román területen laknak, és akiket más állampolgárság nem illet meg.

A szerződések tehát biztosítani akarták az állampolgárságot a kisebbségek tagjainak, ugyanakkor lehetővé akarták tenni azt is, hogy akik az új államuk állampolgárságát nem akarták választani, egy más állampolgárságot választhassanak. Ez az u.n. opciójog. Ezt a román kisebbségi szerződés így írja le:

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

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

Az állampolgárság biztosításán túl a szerződéseknek elsősorban azt kellett biztosítaniuk, hogy a kisebbségi személyek nem fognak kedvezőtlenebb elbánásban részesülni, mint az államhatalom többségéhez tartozók. Ezt biztosítja a jogegyenlőség kimondása (c. pont).

„Azok az állampolgárok, akik faji, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartoznak, jogilag és ténylegesen ugyanazt a bánásmódot és ugyanazokat a biztosítékokat élvezik, mint a többi állampolgárok.” (Lengyel kis. szer. 8. cikk.)

Az általános jogok deklarálása után következnek az egyes kisebbségi jogok, amelyeket Búza László nyomán a szabad nyelvhasználat jogának részletesebb bemutatásán keresztül tárgyalok (d-i pontok). Ez a jog annál is inkább érdekes, mert bizonyos vonatkozásaiban már átvezet a kollektív jogok tárgykörébe. Búza László többek között ebben a jogban látja a kérdés 'sine qua non'-ját: „A nemzeti kisebbségekre nézve rendkívül fontos, hogy nemzeti nyelvüket megőrizhessék. A nyelv, ha elméletileg nem feltétlenül biztos kritériuma is a nemzethez, illetőleg a nemzeti

kisebbséghez való tartozásnak, tényleg rendszerint legkifejezőbb ismerve az egyesek nemzetiségének.

A nemzeti nyelv megőrzése a külön nemzetiség fennmaradásának legbiztosabb eszköze. Ez a magyarázata, hogy éppen a nyelvkérdésben ütköznek legélesebben össze egyrészt a kisebbségeknek nemzetiségük megővésére, másrészt a többségnek, illetőleg a többség kezében lévő államnak a nemzeti egység biztosítására irányuló politikai törekvései.<sup>27</sup>

A nyelvhasználatnak két alakját lehet megkülönböztetni: a magán- és a hatóság előtti nyelvhasználatot. A magán nyelvhasználat kérdésében a szerződések a teljes szabadság elvét deklarálják. A tetszés szerinti nyelvhasználatának jogát a kisebbségi szerződések „a magán érintkezésben és üzleti forgalomban, a vallási életben, a sajtó útján történő vagy bármely közzététel terén és a nyilvános gyűléseken” biztosítják.

A szabad nyelvhasználat elsősorban a magánérintkezésben biztosítatik. Ez azt jelenti, hogy az egyének bármely kérdésről és bárhol, bármely tetszés szerinti nyelven beszélhetnek. „A szabadság nemcsak a magánlakásokban, hanem nyilvános utakon és tereken, nyilvános helyiségekben (színházak, nyilvános előadótermek, éttermek, kávéházak stb.) is megilleti az egyeseket, sőt megilleti a hivatalos helyiségekben is, amennyiben az adott körülmények között ott a magánszemélyek közötti privát érintkezés egyáltalában lehetséges és megengedett.”<sup>28</sup>

A Népszövetség Tanácsa (1930-ig) két ízben is foglalkozott olyan panasszal, hogy az iskolában a szünetek alatt nem engedélyezték meg a kisebbséghez tartozó gyerekeknek az anyanyelven való beszédet. Mindkét panaszt a Németországi Lengyelek Uniója adta be a felső-sziléziai lengyel kisebbség érdekében. Az első panasz, melyet 1928. október 22-én adtak be, konkrét esetekre hivatkozva előadta, hogy német Felső-Sziléziában a tanítók a német elemi iskolába járó lengyel gyerekeknek megtiltják, hogy szünetek alatt egymás között lengyelül beszéljenek. A német kormány a panaszra adott válaszában közölte, hogy a felhozott konkrét esetekben vizsgálatot tartott, s mivel ennek folyamán tényleg beigazolást nyert, hogy egy tanító egy lengyel anyanyelvű növendéket a lengyel nyelv használata miatt megbüntetett, az illető ellen fegyelmi eljárást indított, s őt haladéknélkül áthelyezte. Bár a többi felhozott konkrét esetben nem találta a vádat igazoltnak, szigorúan utasította az egész tanítói testületet a kisebbségi jogok tiszteletben tartására. A Tanács 1929. március 9-i ülésén a német kormány intézkedéseit megelégedéssel vette tudomásul. A másik ugyanilyen panasz két felső-sziléziai tanító ellen irányult. A Tanács 1929. júniusi ülésén tárgyalta az ügyet. Itt is tudomásul vette a német kormánynak azt a nyilatkozatát, hogy bár a lefolytatott vizsgálat nem igazolta a panaszban felhozott tényállást, de legmesszebbenő módon számolva a lengyel kisebbség érzékenységével, mindkét tanítót figyelmeztette.<sup>29</sup>

A kisebbségi szerződések kifejezetten biztosítják másodsorban a nyelvhasználat szabadságát az üzleti forgalomban. A Népszövetség Tanácsa az üzleti forgalom nyelvére vonatkozó kérdéssel foglalkozott annak a beadványnak az alapján, amelyet a Litvániából származó lengyelek bizottsága nyújtott be a litvániai lengyel kisebbség helyzetének tárgyában. E panasz többek között azt kifogásolta, hogy egyes litván hatóságok rendeletei értelmében az utcákon és tereken, általában a nyilvános helyeken csak litván nyelvű cégtáblák függeszthetők ki. A litván kormány előadta, hogy a kifogásolt rendeletek sem a felírásokra, sem a hirdetésekre nem vonatkoznak. Mivel a kérdés csak a „litván kormánnyal való eszmecsere megkönnyítése végett” tűzött napirendre, ez pedig megtörtént, a Tanács 1925. szeptemberi ülésén a felvilágosításokat tudomásul véve annak a reményének adott kifejezést, hogy a litván kormány cioszlatja majd az esetleges nyugtalanságokat.<sup>30</sup>

Ami a szabad nyelvhasználat jogát a vallási élet tárgyában illeti, az a vallási élet mindennemű megnyilvánulására kiterjed. A Litvániából származó lengyelek bizottságának beadványa az iránt is panaszt emelt, hogy a litván kormány megengedi a

lengyel nyelvű istentiszteletek bizonyos egyének által való következetes megzavarását. A litván kormány válaszában annak a kijelentésére szorított, hogy a kovnöi templomban a lengyel nyelv használata sem az egyházi, sem a polgári hatóságok által sohasem volt megtiltva. Azt elismerte ugyan, hogy zavarások voltak, de ezt szerinte a lengyel propaganda idézte elő. A Népszövetség Tanácsának előadói jelentése annak a reménynek adott kifejezést, hogy a litván kormány érvényesíteni fogja befolyását, s nem engedi a templomot a különböző felekezetek közötti küzdelem színterévé válni.<sup>31</sup>

Kifejezetten biztosítják a kisebbségi szerződések bármely nyelv szabad használatának a jogát a sajtó útján történő vagy bármilyen más közéleti terén.

Ez a rendelkezés nem a sajtószabadságot biztosítja, hanem csak a közlés nyelvére vonatkozik. A nyilvános gyűlésekre vonatkozó rendelkezés a nyelvhasználat szabadságát biztosítja a gyűlékezési szabadsággal kapcsolatban. Ebben az esetben nem korlátozható a kisebbségi nyelvek használata az állami ellenőrzés szempontjára való hivatkozással sem. Legfeljebb az írható elő, hogy a gyűléseken használandó nyelvek előre bejelentendők. A szerződések az egyesületek alakításának jogát nem biztosítják kifejezetten, de ez következik az egyenlő elbánás elvéből. A kisebbségi intézmények alapításának jogát a szerződések már kifejezetten biztosítják. Eszerint: „azonos joguk van jótevésségi, vallási vagy szociális intézeteket létesíteni és azokra felügyelni, azzal a joggal, hogy azokban saját nyelvüket szabadon használhatják.” Az iskolákra vonatkozó rendelkezés nem szorítkozik kizárólag a népiskolákra, hanem az összes típusú iskolákra kiterjed.

A kisebbségeknek joguk van nyelvüket az általuk alapított és vezetett tudományos és irodalmi intézetekben, színházakban, nyilvános könyvtárakban és múzeumokban is szabadon használni. A színházak tekintetében nem korlátozhatók a saját nyelvű (a kisebbségi) előadások, sőt az államnak kötelessége az ilyen előadások magánosok által történt megzavarását is megakadályozni.

A Németországi Lengyelek Egyesülete 1929. májusában emelt panaszt amiatt, hogy az oppelni városi színházban a Halka című operának egy lengyel társaság által történt előadásán az erkélyről búzbombákat dobáltak le, és a színház előtt nagy tömeg kiabált és fütyült, a kijáratoknál a közönséget és a színészeket megtámadták és bántalmazták.

A német kormány válaszában elismerte, hogy az előadott események részben csakugyan megtörténtek, de közölte egyszerűen, hogy a maga részéről mindent megtett a sajnálatos események elintézésére. A oppelni rendőrség elnökét három napon belül ideiglenesen nyugdíjazták, két rendőrfőnököt fegyelmiileg megbüntettek, és mindazok ellen, akiket a tüntetésben való részvétel gyanúja terhel, eljárást indítottak. A Tanács az előterjesztést tudomásul vette, és annak a reménynek adott kifejezést, hogy a jövőben a sajnálatos események nem fognak megisméltődni.<sup>32</sup>

Végezetül átmenetet alkot a magán nyelvhasználat és a hatóság előtti nyelvhasználat között az állami közüzemekkel, így a vasúttal és a postával kapcsolatos nyelvhasználat kérdése. Ezt a kérdést is az állam előtti egyenlőség elvéből kiindulva kell megoldani. Az, hogy a közüzemek nyelve az állam hivatalos nyelve legyen, természetes, de emellett biztosítani kell a kisebbségi nyelvhasználatot is, ahol ez szükséges.

A Népszövetség Tanácsa (1930) két ízben foglalkozott a vasúti közegek által alkalmazott nyelvre vonatkozó panasszal. A Litvániából származó lengyelek kifogásolták az államvasutak igazgatóságának azt a rendeletét, amely az alkalmazottaknak megtiltotta, hogy az utasokkal való érintkezésben más nyelvet, mint az állam hivatalos nyelvét használjanak. A litván kormány által adott felvilágosítás szerint a rendelet csak azt teszi kötelezővé, hogy az alkalmazottak az utasokat először

litván nyelven szólítsák meg, s csak akkor használjanak más nyelvet, ha az utas ezt a nyelvet nem érti.

Az előadó javasolta a felvilágosítás tudomásul vételét, hiszen a rendelet a kisebbségi nyelvek használatát nem tiltja. A másik panaszt a Németországi Lengyelek Egyesülete adta be 1928. október 28-án, hogy a mikultschützi vasútállomás Widlok nevű alkalmazottja – bár lengyelül tud – két ízben is megtagadta a lengyel nyelven kért vasúti jegy kiadását, és a jegyet csak akkor adta ki, mikor a kérést németül megismételték. A német kormány az előadott konkrét esetet kétségbe vonta, de ennek ellenére a vasúti alkalmazottat a mikultschützi állomásra elhelyezte. A Tanács a felvilágosítást tudomásul vette.<sup>33</sup>

A fenti példák lengyel kisebbségi sérelmeket tartalmaztak, és ezek Lengyelország politikai súlyánál fogva inkább számíthatnak a kedvezőbb elbánásra, mint más nemzeti kisebbségek hasonló esetekben.

A kisebbségek csoport-jogához tartoznak egyes könnyítések a bíróságok előtti nyelvhasználat, az adóztatás és az aránylagos képviselő kérdésében, valamint a legnehezebben megadott jognak számító autonómiához való jog esete (g, h, i és j pontok). Ez utóbbi jog az egyes kisebbségi szerződésben mint speciális rendelkezés szerepel.

Ide tartoznak:

- 1 – Az egyes államok zsidó állampolgáira vonatkozó rendelkezések;
- 2 – Csehszlovákiában a ruthének által lakott területekre vonatkozó rendelkezések;
- 3 – Romániában az erdélyi székelyek és szászokra vonatkozó, valamint Görögországban a pindusi románokra vonatkozó rendelkezések;
- 4 – Az egyes keresztény államok muzulmán állampolgáira, valamint Törökország nem muzulmán állampolgáira vonatkozó rendelkezések;

A j/1 ponthoz tartoznak a lengyel és görög szerződésekben, valamint a litván deklarációban található speciális rendelkezések, amelyek a zsidó állampolgárokra vonatkoznak. (A Romániával kötött szerződésben a zsidók állampolgári joga nyert hangsúlyozást, mivel itt korábban nehézségek merültek fel a zsidók állampolgárságának elismerése körül.) Az egyik rendelkezés a szombat megünneplésére vonatkozott. E szerint „a zsidók nem kényszeríthetők semmi olyan ténykedésre, mely rájuk nézve a szombat megsértését jelentené, s nem sújthatók semminemű hátránnyal azért, ha szombaton nem jelennek meg a bíróság előtt, vagy nem teljesítenek bizonyos jogi aktusokat.” (Lengyel kis. szer. 11/1 és a görög szerződés 10). A lengyel és litván szerződés, ill. deklaráció a külső vallásszabadság biztosításán is túlmegy, és a politikai jogok tényleges egyenlőségét célozza: „Lengyelország, illetve Litvánia kijelenti azt a szándékát, hogy szombati napra sem általános, sem helyi választásokat kiírni, illetőleg engedélyezni nem fog.”

A zsidó lakosságra vonatkozott egy másik speciális rendelkezés is. (A lengyel szerz. 10. és a litván dek. 7.) Ezekben a zsidó hitközségek által alakított iskolai bizottságokat illeti meg az a jog, hogy az állam főfelügyelete mellett az egyes iskolák között szétosszák azokat az összegeket, amelyek a közvagyonból a zsidó iskolákra jutnak. E bizottságok hatáskörébe tartozik az iskolák szervezése és vezetése is.

Berend T. Iván a zsidó autonóm-követeléseket, mintegy 'zsidó nemzeti forradalom' részeként tárgyalja, és az autonómia-követelések két változatát, illetve fokozatát különbözteti meg. „Az első a hagyományos kisebbségi jogok, mindenekelőtt önálló nemzetiségként való elismerés, önálló nyelvhasználat, anyanyelvű iskolák fenntartása és más hasonló kollektív jogok ogényében határozható meg. A második ennél tovább ment, és az illető államon belüli területi autonómia követelésével lépett fel.” Az erős nemzeti különállás jelét látja abban is, hogy „az 1931-es lengyel népszámlálás során a lengyel zsidók 80%-a jiddis, közel 8%-a pedig héber

anyanyelvűnek vallotta magát.” Ugyanakkor azt is megállapítja, hogy ez nem változtatott azon az asszimilációs tendencián, amely a térség országainak többségében lejátszódott, s amely inkább csak „vallási-foglalkozási különbséggé degradálta a különállást”.<sup>34</sup>

A j/2 ponthoz tartozik a csehszlovák kisebbségi szerződés speciális rendelkezése, amely a ruthéneknek a Kárpátoktól délre fekvő területére az állam keretein belül a legszélesebb autonómiát biztosítja. A szerződések kifejezetten politikai autonómiát csak ebben az egy esetben biztosítottak. (A szerződésben szereplő Ruthénföld területének meghatározását a csehszlovák állam többi területével szemben a szerződés nem tartalmazta. Végül is a békekonferencia területi bizottsága állapította meg. Bereg, Ugocsa, Máramaros megyékre és Ung megye keleti részére terjedt ki, mintegy 430 000 lakossal. Nem foglalta azonban magában a különböző ruthén szórványokat, illetve a területen élő jelentős magyar kisebbséget sem. (Bereg megyében 45% volt a magyarok aránya.) A Millerand-féle kísérőlevél ezért említi meg külön is Ruthénföld autonómiáját.<sup>35</sup>

A szerződés az autonómia kereteit is megállapítja: Ruthénföld tartománygyűléssel fog bírni, amely törvényhozó hatalmat gyakorol nyelvi, közigazgatási, vallásügyi kérdésekben. A terület élén kormányzó áll, akit a csehszlovák köztársasági elnök nevez majd ki. A ruthén terület hivatalnokait ezen terület lakói közül kell választani. Ruthénföld részére Csehszlovákia megfelelő képviselőt kell hogy biztosítson a csehszlovák parlamentben. A területi autonómiát a csehszlovák állam, dacára a szerződésekben elvállalt kötelezettségeknek, nem valósította meg. Így mindazokat az ügyeket, amelyek a ruthén tartománygyűlés körébe tartoztak volna, a csehszlovák országgyűlés intézte.

Ez ellen tiltakozott beadványában a Magyar-Ruthén Politikai Párt 1921. szeptember 10-én. (Elnöke Kutkafalvy Miklós). A beadvány rámutatott, hogy Csehszlovákia nem adta meg a 'kárpátaljai Ruthéniának' a kisebbségi szerződésben biztosított autonómiát, és felsorolta azokat a csehszlovák kormányintézkedéseket, amelyek a szerződéssel ellenkeztek. A csehszlovák kormány válaszával együtt a Tanács kisebbségi bizottsága foglalkozott a petícióval. A Tanácshoz intézett jelentésében kifejezte bizalmát a csehszlovák kormányban, és azt a meggyőződését, hogy a közeljövőben módot fog találni a kormány az autonómia biztosítására. Így a petíció a Tanácsban nem került érdemleges tárgyalásra.<sup>36</sup>

További petíciót adtak be 1923-ban a szlovákiai és ruthénföldi magyar és német ellenzéki pártok, de ezzel sem foglalkoztak érdemlegesen. „A csehszlovák kormány az autonómia megadásának halogatását azzal indokolta, hogy a ruthén nép nem eléggé érett még az autonómiára.”<sup>37</sup>

Ebben az esetben a csehszlovák kormány félelmét döntően befolyásolhatta Kárpátalja területi vitathatósága, és a Népszövetség akceptálva ezt a félelmet szemelt hunyt a szerződésesség felett. Az ellentmondás előttünk áll: a kisebbség érdekében hozott elvi megállapodást a gyakorlatban a kisebbségi állam érzékenysége miatt nem valósítják meg. Ez a tény világosan mutatja a Népszövetség külső védelmének alapvető gyömgységét. Ezt a kérdést a következő fejezetben fogom részletesebben tárgyalni.

A j/3 ponthoz tartozik, hogy a román szerződés helyi autonómiát biztosít az erdélyi székely és szász, a görög szerződés pedig a pindusi románok közületeinek. „Románia hozzájárul ahhoz, hogy az erdélyi székely és szász közületeknek a román állam ellenőrzése mellett vallási és tanügyi kérdésekben helyi önkormányzatot engedélyezzen.” (Román kisebbségi szerződés 11. cikk)

A fenti szövegben említett helyi önkormányzat (local government) kitétel a görög szerződésben említett pindusi románoknak biztosított vallási, jótékonyági és iskolai autonómiánál fordult még elő. A szerződés tág értelmezési lehetőséget biztosított mind az ellenőrzés vonatkozásában, mind pedig az önkormányzat értelmezését

illetőleg. Románia a fenti kötelezettségét nem teljesítette, illetve az önkormányzati szervek intéző hatalmát az ellenőrzésre hivatott kormányzati szervek vették át.<sup>38</sup>

Végezetül a j/4 pont alá tartozik egyes keresztény államok muzulmán állampolgáira (Szerb-Horvát-Szlovén állam, Görögország és az életbe nem lépett örmény kisebbségi szerződés), valamint Törökország nem muzulmán állampolgáira vonatkozó lausanne-i békeszerződés (lásd 8–9 jegyzetet). Így a szerb-horvát-szlovén kisebbségi szerződés, valamint a görög szerződés biztosítja, hogy védelmébe veszi a muzulmán vallási intézményeket. Minden könnyítést megadnak a vallási alapítványoknak (vakuf), valamint a kormány nem tagadja meg ilyen intézmények létesítését. Az állam biztosítja továbbá, hogy a muzulmánokra a családi és személyes jogállás tekintetében a mohamedán jog rendelkezései az irányadók. A seriat-bíróságok által törvénykezési autonómiát biztosít a muzulmán lakosság számára.

A Törökországgal kötött lausanne-i szerződés azt a speciális rendelkezést tartalmazza, hogy a török kormány minden intézkedést megtesz, hogy nem muzulmán állampolgárok családi és személyi státuszát az illető egyének szokásainak megfelelően szabályozza.

A felsorolt speciális rendelkezések, amelyek a kisebbségi csoportok különböző autonómiáit igyekeztek körülírni, csak azokban az esetekben lettek érvényesítve, amikor vallási autonómiáról, illetve a vallási különálláson keresztül érvényesülő egyéb autonómiáról volt szó. Abban a pillanatban, amikor kifejezetten területi alapon álló politikai vagy ehhez közelítő kompakt nemzeti kisebbség vallási és oktatási autonómiájáról volt szó, az illető államok nem hajtották végre aláírt kötelezettségeiket.

Azzal, hogy az illető államok a kisebbségi szerződéseket megszegték, a maguk módján a békeszerződések betartását, a térségnek a békéjét veszélyeztették. Így állt elő az a helyzet, hogy a sokszor igazságtalan területátrendezés az új államok féktelen nacionalizmusával, valamint a vesztesek revánspolitikájával párosulva együttesen az etnikai kérdések egyre feszítőbb megoldatlanságát eredményezték, összességükben pedig az elkövetkezendő katasztrófákhoz vezettek.

Kétségtelen hiányossága volt továbbá a szerződéseknek az, hogy a kisebbségi jogok megállapítása mellett nem írt elő bizonyos kötelezettségeket az illető csoportok számára. Így az egyes államok szuverénitásuk megszorításának érezhették a nemzetközi jog új rendszerét, és az államhatalommal szemben álló 'nem lojális csoportnak' tekintették az egyes nemzeti kisebbségeket. Az állampolgári egyenlőség és az egyéni polgári jogok talaján álló szerződések a gyakorlatban sokszor inkább kollektíven sújtottak egy-egy kisebbséget, mintsem védtek volna. Ez a magyarázata annak, hogy „ebből a 'védelemből' a kisebbségek nem is mindig kértek. A Népszövetség ugyanis hivatalosan is csak a diszkrimináció ellen kívánt védelmet nyújtani, miközben az 'igazságos és fokozatos' beolvastás útját egyengette.”<sup>39</sup>

## II. (A garanciális rendszer működésképtelensége)

A 'békecsinálók' tisztában voltak azzal, hogy bármennyire is körültekintően megfogalmazták a kisebbségi jogok, tényleges értékük csak a gyakorlatba való átültetés alkalmával fog megmutatkozni. Amennyiben nehézségek adódnak ekörül, úgy a végrehajtást biztosító jogi garanciák rendszerén múlik majd a problémák megoldása. A felmerülő vitás kérdések semleges fórumának szánták a Népszövetséget. (A Népszövetség felépítésének részletes tárgyalására nem térnek ki.)

A Népszövetség Egységokmánya a versailles-i békerendszer záróhatározatának értelmében akkor lépett életbe, amikor a „szövetészes és társult főhatalmak” az Egyesült Államok kivételével ratifikálták a Németországgal kötött békeszerződést. Ez 1920. január 10-én történt, tehát ezen a napon született meg a Népszövetség is. A

szövetség két fő szerve a Közgyűlés és a Tanács volt, amelyeknek legfőbb célja a béke fenntartásában jelentkezett. Végrehajtó szerve a Titkárság, amely 15 osztállyal működött. A Népszövetség munkáját két további intézménynek kellett segítenie, a Nemzetközi Munkügyi Hivatalnak és a Hágában székelő Állandó Nemzetközi Bíróságnak. Ez utóbbi szervezet, mint jogi személy illetékes volt minden nemzetközi jellegű vitában határozni.

A kezdeti időszakban a Népszövetség kisebbségvédelmi garanciáit nem írták elő részletesen. Végül a különböző álláspontok közül a csehszlovák elképzelést fogadták el. Eszerint a nemzetközi jogvédelemre kötelezett államokat csak az ellenük irányuló súlyosabb panaszok esetén lehetett arra kényszeríteni, hogy azokra cselekvően reagáljanak. A kisebbségvédelem felügyeleti szerve a Népszövetség Tanácsa lett. (Így a Közgyűlést ebből a kérdésből kizárták.) Az Egységokmány 11. cikkelye kimondta, hogy a Tanács bármely tagja kérheti a szervezet összehívását, ha a békét veszélyeztető nemzetközi konfliktus adódik. Ugyanakkor a kisebbségek részéről érkező panaszokkal a Tanács csak akkor volt köteles foglalkozni, ha a panaszt a Tanács egyik tagja a magáévá tette, és vállalta annak előterjesztését.

A Tanács feladata elsődlegesen a közvetítés volt az érdekelt államok között, ez alapján sértette azt az elvet, hogy maga a Tanács a kisebbségek nemzetközi védelmének legfőbb semleges ágense legyen. A Tanács működése egyébként folyamatos viták tárgya volt, és ezek nagy véleménykülönbségeket mutattak aszerint, hogy az érdekelték hogyan viszonyultak a népszövetségi rendszer természetéhez és céljaihoz. A Tanács tagjai a következő országok voltak: Belgium, Brazília, Kína, Nagy-Britannia, Spanyolország, Franciaország, Olaszország és Japán.<sup>40</sup>

A Tanács működési eljárása a Tittoni-féle jelentéstől kezdett kifejlődni (1920. október), és a japán Adacti vezette különleges bizottság munkájával zárult le (1929).<sup>41</sup>

Az eljárási rendszer végleges formájában így nézett ki:

a/ A Népszövetség Titkárságának kisebbségi szekciója készen állt, hogy bármilyen forrásból származó kisebbségi petíciót átvegyen. A petíciónak konkrétan tartalmaznia kellett azokat a kisebbségi sérelmeket, amelyek sértették az egyezményeket.

b/ Ha a főtítkár úgy ítélte meg, hogy a beadott panasz a formára és tartalomra vonatkozó követelményeknek megfelel (és az illető államnak meg itt nem sikerült elakasztania az eljárást), akkor ezt továbbították egyfelől a Tanács tagjainak, másfelől az illető államnak.

c/ A Tanács egy speciális bizottsága, az ún. hármas bizottság (amely állt a Tanács elnökéből és az elnök által választott másik 2 tanácstagból) a Titkárság kisebbségi szekciójával együtt tanulmányozta a problémát. Ezután vagy elvetette a panaszt, mint megalapozatlan beadványt, egyben informális megbeszélést folytatott a vádolt állammal, vagy úgy döntött, hogy a bizonyítékok megkívánják a tanácsi eljárást.

d/ Ebben az esetben a Tanács több tagját is megbízták, hogy vizsgálja meg részletesebben a kérdést, illetve folytasson konzultációt az illető állammal. A vádolt állam képviselője ilyenkor helyet kapott a Tanácsban, ugyanis a Tanács nem hozhatott döntést a vádolt állam beleegyezése nélkül, mivel a kiindulási pont az volt, hogy egyetértés útján kell a vitás kérdéseket megoldani.

Amennyiben így sem született megegyezés, a Tanács először kérhette az Állandó Nemzetközi Bíróság tanácsadói véleményét, majd ha ez sem lett volna elegendő, bírósági döntéshez folyamodhatott volna. Ezen túl csak a közvélemény és saját politikai presztízisének az erejében bízhatott. Az eljárásnak ezt a két utolsó elemét általában nem használta a Népszövetség. „A kisebbségi szerződésekre való hivatkozással beadott panaszok közül azonban még egyetlenegy sem került bíróság elé. Jogi véleményt is csak három kisebbségi ügyben kért a Tanács a bíróságtól.”<sup>42</sup>

Ez a körülményes eljárás mód természetesen nem elégíthette ki a kisebbségeket. Legfőbb sérelmük az volt, hogy nem kaptak semmilyen szerepet az ügymenetben. A

nemzeti kisebbségek ezt úgy értelmezték, hogy bár az egész rendszert az ő érdekükben hozták létre kompenzációként azért, hogy nem kaphattak nemzeti önrendelkezést, a Népszövetség mégis úgy kezelte őket, mintha a kérdésben nem lennének érdekelve. A nemzeti kisebbségek érdekeit védő anyaállamok szintén kritizálták a Tanács működését, hiszen ők sem kaptak semmilyen szerepet a megbeszéléseken. Ezek az államok két irányba próbálták a hatástalan működési rendszert megváltoztatni. Az egyik javaslatuk az volt, hogy az eljárási rendszert szigorúan a Nemzetközi Bíróság hatáskörébe utalják át, és a Tanács közvetlenül bírói funkciót gyakoroljon, ne pedig konzultációkat folytasson. A másik oldalon igyekeztek a kisebbségi problémákat kétoldalú tárgyalások témájává tenni.

Érdeemes felidézni ebből a szempontból Apponyi Albert gróf beszédének egy részét, amelyet a megalakítandó magyar kisebbségi intézet 1928. december 14-i ankétján mondott: „Nem akarja itt most ezzel kapcsolatban jellemezni a meglévő hiányosságokat, de állítja, hogy még ha az eljárási szabályok helyesek volnának is, még akkor is képtelen volna a Népszövetség Tanácsa ennek a feladatának megfelelni, mert hiszen a Tanács valóságban iskolapéldája annak, hogy milyennek kell lenni egy szervezetnek, mely bírói funkciót nem végezhet. (Taps) Mert hiszen a tanács tagjai maguk is államférfiak, akiknek tehát elsőrendű feladata a maguk államainak álláspontját védeni. Hogy ezek elfogulatlanok legyenek azokkal szemben, akiket még most is ellenségnek tekintenek, alig képzelhető. A velük való tárgyalásainknál lépésről-lépésre látható volt törekvésükben a kétségbeesés, amellyel iparkodtak kitérni meg nem cáfolható igazságaink elől, csakhogy nekik kellemetlenségük ne legyen a velünk szemben álló utódállamokkal

A békeszerződésnek olyan módosítása volna tehát szükséges, hogy itt az államnak magának lehessen beavatkozni, és hogy a Nemzetközi Bírósághoz legyen vihető minden vitás kérdés. Ez azonban – szerződéses felekről lévén szó – csak ezek beleegyezésével volna lehetséges.”<sup>43</sup>

A Népszövetség működését illető viták rossz irányba terelték a kisebbségvédelmi rendszer egészét. A rendszer főbb vitatható pontjait a következőkben jelölte meg a kérdés egyik amerikai kutatója: „A vita akörül folyt, hogy milyen szerepet kapjanak az egyéni petíciók, a szervezett kisebbségi csoportok és az anyaállamok; maga a működés mennyire legyen politikai, mennyire jogi; milyen egyensúly legyen a titkosság és a nyilvánosság között; kell-e folyamatosan felügyelni a kisebbségek helyzete felett, vagy csak a kirívó eseteket kell orvosolni;”<sup>44</sup> „A Tanács nem foglalt egyértelműen állást ezekben a kérdésekben. A petíciók kezelésében inkább visszafogottan viselkedett, és igyekezett a kérdéseket csak információs szinten tartani.”

A felemás politika láttán a nemzeti kisebbségek létrehozták az Európai Nemzeti Kisebbségek Kongresszusát, amely először 1925-ben Genfben ült össze. A kongresszus deklarálta a 'status quo'-t és azt, hogy kizár minden revizionista agitációt. Az évenként megrendezett Kongresszus ajánlotta: „hogy a kisebbségi jogok továbbfejlesztésére és általánossá tételére a Népszövetség mellett a Nemzetközi Munkahivatalhoz hasonló állandó szerv létesíttessék.”<sup>45</sup>

A Népszövetség ugyanakkor nem volt képes változtatni a saját maga által kialakított működési rendszerén, és így figyelmen kívül hagyta mind a kisebbségek, mind az őket védő anyaállamok javaslatait. Ez a magatartás megmutatta, milyen éles a szakadék a liberalizmus alapelvei és a gyakorlati politika megvalósítása között. Egyre világosabbá váltak a garanciális rendszer hibái és fogyatékoságai.

Ezzel együtt az 1930-as évektől kezdve csökkent a Népszövetség politikai presztízse, ami visszahatott a kisebbségek helyzetére is.

Ez vezetett oda, hogy az 'új államok' közül elsőként Lengyelország 1934-ben elutasította a kisebbségek védelmének gondolatát. Beck külügyminiszter kijelentette: „A kormányom elutasít mindenféle együttműködést olyan nemzetközi szervezetekkel,

amelyek ellenőrizni akarják a kisebbségvédelem lengyelországi alkalmazását.”<sup>46</sup> A kisebbségvédelmi rendszer lassú felbomlása megállíthatatlan folyamattá vált.

Ha sorra vesszük a kisebbségvédelmi rendszer hibáit és fogyatékosait, a legsúlyosabb ellentmondások a Népszövetség garanciális rendszerében jelentkeztek. Már a szerződések megszületésekor felmerült az az ellentmondás, hogy egy területileg korlátozott (Közép- és Kelet-Európára vonatkozó) védelmi rendszert hogyan lehet összeegyeztetni a nemzetközi jog alapelveivel, így mindenképp az állami szuverenitás kérdésével. A kérdés megoldatlanságából következett, hogy a kisebbségi jogvédelmet egyre inkább speciális kitételként használták, és nem válhatott általános érvényű gyakorlattá a nemzetközi jogban. (Jogosnak tűnik az a megállapítás is, hogy egy limitált érvényű rendszer alternatívája nem egy általános érvényű lett volna, hanem egy zéro-rendszer, mivel ebben az esetben valamennyi állam szembe fordult volna a Népszövetséggel.)<sup>47</sup>

Ettől függetlenül a limitált hatáskör az illető államok elégedetlenségét váltotta ki, ami visszahatott részint a kisebbségekre, részint az egész rendszer morális igazolását csökkentette. Így a rendszer alapvetően kísérleti jelleget kapott.

Ehhez a kérdéskörhöz kapcsolódik az a probléma, hogy a rendszer megalkotói számára a kisebbségi kérdés megoldása nem egy komplex jelentőségű feladatként jelentkezett. Ezért nem születtek pontos határozatok már a megfogalmazáskor sem, és ez a hiányosság mutatkozott meg a szerződések kompromisszumos voltában is. A Népszövetség védelmi szerepének alapkérdésére nem született meg az autoritás erejével bíró válasz. A Népszövetség saját álláspontját illetően sem volt egységes, mivel mindvégig működtek benne asszimiláció-párti politikusok (Mello-Franco, Sir Austen Chamberlain),<sup>48</sup> valamint a kisebbségek különállásáért küzdők (Stresemann). Ebben a megközelítésben is fontos az az tény, hogy a Népszövetség vonakodott elismerni egyes kisebbségek kollektív jogait, sőt a csoportjogokat is igyekezett individuális jogként kezelni.

A másik alaphiba az volt, hogy a Népszövetség nem volt egységes abban a kérdésben, hogy elsősorban igazságszolgáltatási (állandó-határozott-szigorú), vagy a béke fenntartása érdekében végzett békéltetési, közvetítő szerepet lásson-e el. A rendszer kialakításának egyik fő célja az volt, hogy a kétoldalú kisebbségi vitákat nemzetközi síkra vigyék. A látszólag „többoldalú” ügyvitel, amit a Tanács folytatott, nem tudta ezt a kérdést kielégítően megoldani.

A harmadik alapprobléma a nemzeti önrendelkezési elv és a területi átrendezés nem következetes alkalmazásából eredt. A nacionalista alapelvek, mintegy legitimálta a nemzetöredékeikért küzdő anyaállamok politikáját is.

Mindezek együttesen eredményezték azt, hogy a rendszer tagjai nem tudtak egymással jóhiszeműen együttműködni, ami a garanciális rendszer működésképtelenségéhez vezetett.

A Népszövetségen kívül a működési modell többi tagja sem könnyítette meg a garanciák érvényesítésének helyzetét. Ez természetesen következett a térség történelmi-politikai hagyományaiból, valamint a háború után kialakult újszerű politikai helyzetből egyaránt. Ebben a helyzetben kell értelmezni az „újonnan felszabadított” népek friss államiságát (kisebbségi államok) – a hagyományos vagy éppen most kisebbségbe kerülő nemzetiségek sokszor igazságtalanul „megbüntetett” anyaállamok sajátos együttesét.

A kisebbségi államok, akiknek a legnagyobb felelősség jutott a Népszövetséggel való együttműködés kapcsán, nem törekedtek arra, hogy a nemzetközi védelem realitássá válhasson. A „nemzetállam” ideálképehez való ragaszkodást gyakran csak erősítette számszerűleg etnikailag kis voltuk is. Ezért elsődlegesen asszimilációs politikát folytattak. Ehhez járultak azok a múltbeli sérelmek, amelyek alkalmatlanná tették ezeket az államokat arra, hogy partnerként kezeljenek egy-egy kisebbségi

csoportot. A „nemzeti biztonság” hangoztatásával gyakran üldözték a „nem lojális” kisebbségeket. A kisebbségi elnyomás változatos formában jelentkezett: a hivatalosan támogatott vagy tolerált erőszaktól a kisebbségeknek járó pozitív jogok megtagadásáig széles volt a skála.

A kompromisszumokat és az együttműködést elutasító magatartásukkal hiábavalóvá tették a Tanács békéltető, garanciát nyújtó működését. Ugyanakkor nem valószínű, hogy más államok, hasonló körülmények között másképp oldották volna meg nemzetiségi problémáikat. Mindezek mögött elsődlegesen a fellendülő nacionalizmus és az új államok szuverenitásukhoz való erőteljes ragaszkodása húzódtott meg.

A kisebbségek politikája a Népszövetséggel szemben alapvetően ellenséges volt, mivel a szervezet nem ismerte el a kisebbségeket kollektivitásként. A nemzeti kisebbségek kritikája sok esetben jogosnak tűnt, ugyanakkor alaptalan volt egy olyan ideális rendszert követelni az adott körülmények között, aminek a Népszövetség amúgy sem tudott volna megfelelni.

Még fontosabb kérdésnek látszott a befoglaló (kisebbségi) államhoz való lojalitás kérdése. Az illető államok álláspontja az volt, hogy jogokat csak a már demonstrált lojalitás alapján lehet elvárni, míg a kisebbségek lojalitásukat a jogok biztosítása fejében kívánták megadni. A kölcsönös vádaskodások igazi okait gyakorta nem lehetett objektíven megítélni. „Az államhatalom – hacsak nem áll kifejezetten a faji szupremácia alapján – állandó lelkes szólammal öleli keblére más nyelvű állampolgárait, ugyanakkor azonban a kisebbségi ember, ha egy kicsit is jelét adja nyelvéhez és népéhez való ragaszkodásának, gyanússá válik, és gyanúsként kezelődik. Ez pedig a kisebbségi ember helyzetét ellentmondóvá és idegenné teszi akkor is, ha történeti kisebbség, még inkább akkor, ha frissen odacsatolt kisebbség.”<sup>49</sup> Bibó István eme megállapítása a probléma lényegére tapintott.

A térség különösen veszélyes zónái voltak azok a területek, ahol a népszavazás figyelmen kívül hagyásával döntöttek egyes történetileg is igen erős népcsoportok fölött. (Így Szilézia, Erdély, Makedónia, valamint a nagy hagyományú és létszámú német szórványok tartoztak ide.)

Végezetül az anyaállamok is ekutasították a kisebbségvédelmi rendszert, hiszen ez a 'status quo'-val való megbékélést jelentette volna a számukra. A nacionalizmus, amely ezekben az államokban ugyanúgy létezett, mint a többi államban, fenntartotta azt az elvet, hogy egy nemzetközire egyetlen helyes és igazságos sorsa, ha újraegyesül a nemzeti törzssével, főleg ha azt igazságtalanul szakították el az illető anyaországtól. A korszak második felében (az 1930-as évektől kezdve), Németország vezetésével ezek az államok szították legjobban a kisebbségek elégedetlenségét, és saját politikai aspirációik céljába állították őket. Ennek a folyamatnak nyitott utat, hogy: „1930-ban a Népszövetség kisebbségekkel foglalkozó vitájában az angol delegáció tagjai nyíltan elfogadták, hogy Németország kormánya képviselje a német kisebbségek érdekeit a vitás ügyekben.”<sup>50</sup>

A Népszövetség kisebbségvédelmi rendszerének sorsát nagyban meghatározta az a nemzetközi politikai kontextus, amiben működnie kellett. A nemzeti kisebbségeknek saját létük függött a béke, a biztonság fenntartásának lehetőségétől. Amikor nyilvánvalóvá vált a Párizs környéki békék esetlegessége és az, hogy a háború nem küszöbölődött ki a nemzetközi politikai életből, a nemzeti kisebbségek helyzete érezhetően romlott, és a különböző politikai erők saját céljaik érdekében használhatták fel a kisebbségek szorult helyzetét.

(Németország sajátos politikai szerepére a dolgozatban nem térek ki.) A nemzeti kérdés agressziós célokra való felhasználása a kisebbségi jogvédelem rendszerére is végzetes hatással volt. Így történt meg, hogy a második világháború után a nemzetközi

jog megújított alapjait az egyéni emberi jogok rendszerére alapozták, és a kollektív jogok kérdése csak az utóbbi időben került ismét a felszínre.

A garanciális rendszer működésképtelensége mellett azonban el kell ismerni azt a pozitív tény, hogy létrejött egy olyan jogi és politikai eszközrendszer, amely a nemzetközi kisebbségvédelmet volt hivatva a gyakorlatban is megvalósítani. Tudatosította a nemzetközi közvéleményben, hogy foglalkozni kell a nemzeti kisebbségek jogainak fenntartásával. Néhány esetben a Népszövetség Tanácsának sikerült kézzelfoghatóan kompenzálni a megsértett kisebbségi jogokat, más esetekben a Népszövetség nem formális tárgyalásokat folytatott az illető kormányokkal, és így elkerülte az önkényes beavatkozásokat.

A nemzetközi kisebbségvédelem demokratikus ügye önmagában humánus gondolat volt, de a térség egyéb problémái mellett megoldatlan maradt. Bukásával pedig előrevetítette a nemzeti kisebbsége- sorsát is.

### III. (A kisebbségvédelem általános kérdései)

A Népszövetség kisebbségvédelmi rendszere számos ponton felvetette a nemzetiségi-kisebbségi problémakör témájának általános nehézségeit.

Ezek a nehézségek szükségessé teszik a kisebbségvédelem kérdésének teoretikus megközelítését. Láttuk, hogy magának a kisebbség fogalom meghatározásának is számos problémája merült fel aszerint, hogy milyen tényezőket tekintünk egy kisebbség elengedhetetlen kritériumának, illetve, hogy ezek hogyan jelentkeznek különböző korokban és különböző területeken.

A dolgozat témájául is azért választottam a Népszövetség kisebbségvédelmi rendszerének bemutatását és elemzését, mivel megítélésem szerint ebben a problémakörben 'markánsan megmutatkoznak' a nemzetiségi-kisebbségi kérdés általános, és a régió szempontjából speciális vonatkozásai.

Első számú általános jegynek tekintem a nemzetiségek-kisebbségek életében lejátszódó asszimilációs és disszimilációs tendenciákat, amelyek különböző erővel és különböző módon befolyásolják egy adott etnikai csoport életét.

A második általános tényezőnek azt veszem, hogy a nemzetiségi-kisebbségi helyzetet a változó nacionalizmus különféle megnyilvánulásai között (időben és térben ezek eltérnek) kell elhelyezni.

Ezek együttesen eredményezik azt a tényt, hogy az etnikai tényező elsődleges szerepet játszik a politikában.

A fenti két általános alapvetéshez járul az a speciális tényező, hogy a XX. század elejére a térség életében nagyhatalmi politikai vákuum alakult ki. Ez determinálta a közepes és kisállamok erős nemzetállamra való törekvését, amelyet stabilizálásuk zálogaként fogtak fel. Ebben a helyzetben kell értelmezni a nemzet-terület-állam hármasság összefonódását, és a nemzeti kisebbségek kapcsolatát. Mindezek pedig nem választhatók el a nemzeti függetlenség törekvéseitől sem, amelyek visszahatnak a kisebbség és az államhatalom viszonyára.

Ezekhez a tényezőkhöz kapcsolódott a Népszövetség nemzetközi jogi rendszere. A wilsonizmus, amely a klasszikus liberalizmus sajátos felújítása volt, már „az erős állam hatalmától várta az 'új szabadság' realizálását, és az 'új szabadság' sem azonosult már azzal, hogy az egyéni érdekeket egyéni módon kell követni (mások 'megkárosítása' nélkül), hanem az individuumok érdekei között, az individuumok és a komplex intézmények érdekei között, valamint e komplex intézmények és a kormány érdekei között kialakítandó összhangként jelent meg.”<sup>51</sup>

Ezt az elgondolást alapvetően hibás volt Középkelet-Európára alkalmazni, hiszen itt a sajátos fejlődés eredményeként naivitás lett volna az erős államot az egyén-intézményrendszer-kormány érdekegyeztető összhangján alapuló szabadságként felfogni. A birodalmi politikák visszahúzódása mégis azt a látszatot kelthette, hogy ez az állapot rövidesen megvalósítható lesz.

Az összfüggésrendszer két általános tényezőjének tartom az asszimilációs-disszimilációs irányzatok, valamint a nacionalista tendenciák felerősödését. A kérdéses időszakban ezek a folyamatok új minőségben jelentkeztek. (Így csak megfelelő megszorításokkal lehetséges a XIX. században lejátszódó folyamatokkal való összehasonlításuk.)

Az asszimilációs-disszimilációs irányzatok helyes értékeléséhez szükség volna az egyes etnikai csoportok sajátos helyzetének ebből a szempontból való megvizsgálása. Itt alapvetően meghatározó a befogadó többségi nemzet és az illető etnikai csoport viszonya lehet. Az etnikai különállás, illetve beolvadás mikéntje erősen függött az illető csoport következő jellemzőitől: vallási vagy nemzeti jellegű-e a csoport, mekkora a nagysága, milyen a földrajzi elhelyezkedése, milyen erős történeti öntudattal rendelkezik, milyen erős a nyelvi különállása, milyen migrációs tényezők hatnak rá. Az így kirajzolódó etnikai különállás vagy beolvadás a társadalmi folyamatok egészében, de különösen a kölcsönhatások vizsgálatában értelmezhető. Erre nézve a téma egyik amerikai kutatója, M. M. Gordon így ír: „Ha egyszer a strukturális asszimiláció bekövetkezett (amin a társadalmi struktúra csoport- és intézményhálózatában való elhelyezkedést érti), akár az akkultúrációval egyidejűleg, akár azt követően, az asszimiláció összes többi típusa természetes módon be fog következni.”<sup>52</sup>

A nacionalista tendenciák elemzése a különböző kutatóknál jóval előbbre tart (főleg Európára vonatkoztatva, míg az asszimilációs kutatások az Egyesült Államokban jelentősebbek), mint az előző, Európa egészére nézve gyakran csak partikulárisan jelentkező probléma.

A XIX. század nacionalizmusát vizsgálva H. Arendt, J. Planematz élesen megkülönböztetik a nyugat-európai nemzetállamok nacionalizmusát és a középkelet-európai nacionalizmust. „Ausztia-Magyarországon, a cári Oroszországban vagy a Balkán-országokban nem voltak meg a feltételek a nyugat nemzeti hármasság, a nép-terület-állam egységének realizálásához.”<sup>53</sup> Ernst Gellner, a téma angol kutatója nacionalizmus-tipológiájában három klasszikus utat nevez meg: szerinte az első a birodalmi nacionalizmus (ő Habsburg-nacionalizmusnak nevezi), amelyre a hatalmon lévők privilégizált helyzete nyomja rá a bélyegét, a második a liberális nyugati nacionalizmus (ide sorolja Olaszországot és Németországot), ahol a meglévő kulturális hagyományok erejét emeli ki, és végül külön említi a diaszpóra-nacionalizmust, amely a nem-privilégizált rétegek jellemzője lehet. (Ide sorolja elsősorban a különböző zsidó csoportokat, de más etnikai kisebbségeket is.) Szerinte a nacionalizmus minden nemzet öngazolásának az ideológiája egyfelől, másfelől maga a nacionalizmus az, amely létrehozta a nemzeteket és nem fordítva.<sup>54</sup>

Az első világháború utáni területi átrendezés új nacionalista tendenciát erősített meg, amelyet a dolgozat elején integráló nacionalizmusként írtam le. A korábban nemzetiségi sorban élő etnikai csoportok nemzeti önrendelkezési joguk állami léttel való elismerésekor, a liberális nyugati nacionalizmus alapjának tekinthető egységes nemzetállam megteremtését tűzték ki célul.

Mivel itt hiányoztak a Nyugat-Európában meglévő feltételek, az illető ('gyakran fiktív') többségi nemzeti csoport mindent alárendelt az államnak, mint önálló entitásnak. Ebből következett a nemzeti kisebbségekkel szembeni fokozott asszimilációs tendencia. Az így körvonalazódó 'erős állam' képe már egészen más tulajdonságokat mutat, mint ahogy azt a wilsonizmus elképzelte.

A nemzetállam vált tehát a térség meghatározó politikai egységévé. Elsődlegessé vált a nemzettudat-meghatározás kérdése. A modern nemzetállam megkívánta homogén etnikai egységet a valóságos „nyelvi háborúk” kérdésével kívánták megoldani.

„A közép- és kelet-európai nyelvi háborúkat azonban – szemben a nyugat és észak-európaiakkal – olyan népek vívják, melyek több nemzedék óta az állami és nemzeti lét bizonytalanságában s az ebből származó félelemben élnek. E népek állami életük jövőjét az egynyelvű emberek összetartozására akarják alapozni, a nyelvi háború kimenetelétől függ meglévő vagy vágyaikban kívánt állami keretük léte vagy nem-léte, s a nyelvi statisztika eredményeitől várják határait vagy határigényeik sorsának eldőlését. (...)”

Persze, hogy ilyen helyzetben tisztán látó, bátor és demokratikus közvélemény és politika egyet tehet: maximális lehetőségeket nyújt a kisebbségnek a meglévő kereten belül, saját kezdeményezéséből megvalósítja a legmesszebb kisebbségi követeléseket, amivel azonban egyúttal vállalja az esetleges elszakadás kockázatát is, azaz angol domíniumi politikát folytat. Ehhez azonban az kell, hogy ne féljen, és ne higgye, hogy az idegen nyelvű vagy kisebbségi területek leválása a nemzet halálát jelenti. Ha ezt hiszi, s azt, hogy a nyelvi háború kimenetele egzisztenciális kérdés, akkor ez valóban háború, s megnyerése érdekében előkerülnek mindazok az ádáz és végső eszközök, melyeket minden nemzet nagyon jól ismer, mint kivételes vellejáróit az igazi háborúnak.”<sup>55</sup>

Bibó István koncepciójában az európai béke legfőbb záloga a területi kérdések igazságos megoldása lett volna. A fenti idézet angol utalása is azt mutatja, hogy ő ezt a liberális-demokrata politikai hagyomány továbbvitelével kívánta volna megoldani. Érdekes ebből a szempontból felidézni a nemzetiségi kérdés klasszikusának számító liberális-katolikus angol történésznek, Lord Actonnak a nézetét, aki még 1862-ben „Nationality” c. művében<sup>56</sup> így ír erről: A nemzeti elv a kollektív akarat felsőbbségére épül, amelynek szükséges feltétele a nemzeti egység. Ez előtt minden más befolyás (külső hatás, hagyomány, meglévő jogok, a lakosok érdekei) meg kell hogy hajoljon; ez az egység, amikor öncélnak állítja be magát, vagyis az állam legfőbb céljának, abszolúttá teszi az államhatalmat, akár az összes kizárólagos alapeszme (így pl. az osztályelőny, biztonság, közboldogság). A szabadság viszont az állami tekintély (public authority) korlátozását követeli meg. Ezért a szabadság ügyének hasznára van a többnemzetiségű ország, mert szükségképpen beszűkíti a kormány hatókörét; így az abszolút hatalmat csak a megosztott patriotizmus ellensúlyozhatja.

Az így leírt esetben a kisebbségvédelem demokratikus ügyé válik, amely konkrétan megmutatkozik a kisebbségeknek adott jogok és kiváltságok rendszerében. Ez visszahatva az állami önkény korlátozására, a szabadságnak mint alapprincípiumnak az elfogadásával, az egyén – csoport – nemzet kategóriák megerősödéséhez vezet, amely végül is az állam érdeke is. (Amennyiben kibírja az illető állam az így megerősödő struktúrák feszítőerejét.)

Ez a modell azonban nem volt járható út az adott korszakban a közép- és kelet-európai nemzetállamok számára. Maradt a nemzetet az államnak alárendelő, a nyelvi egységesítést és asszimilációt erőltető, korábbról is ismert etatista politikai gyakorlat. A kérdés most már az, hogy létezik-e ebben az esetben autentikus kisebbségi lét vagy sem. Mind az elmélet, mind a gyakorlat arra mutat, hogy nem létezik ilyen. (Nem várható el egyszerre egy kisebbségi állampolgártól, hogy lojális állampolgára legyen a vele szemben ellenséges államnak, ugyanakkor saját nemzeti csoportja számára is ’jó hazafi’ maradjon.)

Az illető államnak meg kell adnia saját kisebbségei számára azokat a kollektív jogokat, amelyek már túl vannak az általános emberi és politikai jogokon (amelyek az „egyenlő elbánás elvének” és a „negatív szabadság” elvének kanti alapokon nyugvó hagyományát jelentik), hiszen csak így biztosíthatják az ’autentikus kisebbségi lét’

feltételeit. Et viszont nyilvánvaló veszélyt is jelent az államegység szempontjából. Erről természetesen az illető államnak szuverén joga dönteni. Abban az esetben viszont, ha ez a döntés nem esik egybe az illető kisebbség érdekeivel, sőt kifejezetten az ellen van, felmerül az állami szuverenitás megkérdőjelezése. Különösen akkor jelentkezik ez a probléma, ha a saját identitásához ragaszkodó nemzeti kisebbség érdekeit egy másik állam (pl. ahol éppen ez az etnikai csoport van többségben) támogatja.

Hol húzható meg az egyik állam szuverenitásának a mértéke és hol a másiké? Nem véletlen, hogy a korszak első számú „casus belli”-jeként jelentkezett ez a probléma.

Nem volt hibás maga az elgondolás, hogy ezt a kérdést nemzetközi síkra tereljék, ugyanakkor sem a politikai helyzet, sem a kialakulatlan nemzetközi jogi gyakorlat nem volt alkalmas ennek a kérdésnek a megoldására.

A térségben kialakult nemzetállamokat a nemzet-terület-állam hármasságon alapuló és az ehhez szorosan kapcsolódó nemzeti függetlenség eszméje jellemezte, ami az állami szuverenitás (védekező és támadó effektusait egyaránt tartalmazó) eszméjében csúcsosodott ki. Az, hogy a szuverén állam hatalmának gyakorlásában legitím vagy illegitím eszközöket alkalmazott, másodlagos kérdéssé vált. Az azonban a többségi nemzet tagjai számára sem lehet adott esetben közömbös, hogy az adott államhatalom illegitím módon uralkodik egyes kisebbségi csoportok felett vagy sem. Ebből az elvből is következik a kisebbségvédelem és az ehhez kapcsolódó jogok megadásának a kényszere. Ez persze feltételezi annak az elvnek az érvényben létét, hogy „nem az uralkodás a lényeges, hanem az, hogy hogyan uralkodunk.”

## Jegyzetek

1. Wilson beszédei és üzenetei. Bp. 1919. Atheneum, 41. p. Összeállította: Bródy Béla és Magyar Lajos.
2. Papers PPC. III. köt. 157. p. alapján idézi L. Nagy Zsuzsa: A párizsi békekonferencia és Magyarország 1918-19. Bp. 1965. 32. p.
3. Bibó István: Az európai egyensúlyról és békéről c. művében; megjelent Válogatott tanulmányok I. köt. Bp. 1986. 353. p.
4. Diószegi István: Nemzetközi kapcsolatok története 1919-1939. Bp. 1980. 35. p.
5. Bibó István: i.m. 353. p.
6. Ormos Mária: Padovától Trianonig 1918-1920. Bp. 1984. 8. p.
7. Raymond Pearson: National Minorities in Eastern Europe 1848-1945. Macmillan London 1983. 184-185. p. Ebből a New Europe fejezetre építke a kérdés tárgyalásánál.
8. Raymond Pearson: i.m. 185. p.
9. Berend T. Iván: Válságos évtizedek 1987. Bp. 240. p.
10. Berend T. Iván: i.m. 240. p.
11. Ez a táblázat különböző szerzőknél is megtalálható, akik a kérdéssel foglalkoznak: Macatney, National States 518-40. (Appendix) és H. Seton-Watson: Eastern Europe 413-17. p.; P. Pearson is idézi művében 171. p.
12. Raymond Pearson: i. m. 200. p.
13. Búza László: A kisebbségek jogi helyzete Bp. 1930. 18. p.
14. Kóvágyó László: Kisebbség-nemzetiség Bp. 1978. 23. p.
15. Balogh Arthur: A kisebbségek nemzetközi védelme. Berlin, 1928. 30. p.
16. Baranyai Zoltán: A kisebbségi szerződések létrejötte. Magyar Szemle 1931.
17. „Az új rendszer szerint a garancia a Nemzetek Szövetségére van ruházva. Valamennyi szerződés magában foglalja azt a rendelkezést, hogy azok a viták, amelyek előállhatnak e garancia körül, a nemzetközi bíróság elé lesznek vihetők. Ezáltal a felmerülhető véleménykülönbségek kikerülnek a politikai szférából és jogiba jutnak.” – idézi Balogh Arthur i.m. 35. p.
18. Für Lajos: A kisebbségi jogvédelem történetéből. História 1982/6. 61. p.

19. Az Örményországgal 1920. augusztus 10-én kötött szerződés az 1923. évi lausanne-i török békeszerződés folytán hatályát veszítette.
20. Joó Rudolf: Nemzeti és nemzetiségi önrendelkezés, önkormányzat, egyenjogúság. Bp. 1984. c. munkájában így ír erről: „A tárgyalássorozat eredményeként megszületett az Aland megállapodás, amely többek közt a sziget öngazgatásának és svéd kultúrais jellegének megőrzésére kötelezi a finn államot. Ezzel összhangban a finn parlament 1921-ben törvényt hozott a szigetcsoport 21 000 svéd lakosáról. Az autonómiát kimondó törvény többek között lehetővé tette önálló parlament, végrehajtó hatalom és közigazgatás létrehozását a szigeteken. Elrendelte a svéd nyelvű közoktatást és közigazgatást; korlátozta a finnek bevándorlását, és hatékony biztosítékokat adott a helyi gazdasági érdekek érvényesüléséhez.”  
„A lausanne-i egyezmény kisebbségvédelmi cikkelyei rögzítik Törökország nem muzulmán lakosainak nemzetiségi és vallási jogait; biztosítják számukra a teljes mozgási és kivándorlási szabadságot.” 228-229. p.
21. Joó Rudolf: i.m. 202. p.
22. Joó Rudolf: Etnikum, kisebbség, szórvány. Confessio 1986/3. 6. p.
23. In. s. L. Claude: National minorities – an international problem. Harvard University Press, Cambridge, 1955. 19. p.
24. Blociszewski: La constitution polonaise – Revue des sciences politiques 1922/I-II. idézi: Balogh A. i.m. 63. p.
25. Bibó István: i.m. 357. p.
26. Flachbart Ernő: Individualista és kollektivisták irányzatok a nemzetközi kisebbségi jogban. Debrecen, 1937. 20. p.
27. Búza László: Kisebbségi nyelvek szabad használata a magánéletben a kisebbségi szerződések szerint. Bp. 1931. 3. p.
28. Búza László: i.m. 5. p.
29. Société de Nations, Journal Officiel. /X. évf. 1929. 557-558 és 768-770. p. – idézi: Búza L. i.m. 5.p.
30. Société des Nations, Journal Officiel /VI. évf. 1925. 866-867 és 1339-1341. p. – idézi: Búza L. i.m. 8. p.
31. Société des Nations, Journal Officiel /VI. évf. 1925. 866. p. – idézi: Búza L. i.m. 9. p.
32. Société des Nations, Journal Officiel /X. évf. 1929. 1690. p. – idézi: Búza L. i.m. 13. p.
33. Société des Nations, Journal Officiel /VI. és X. évf. 866-867. p. és 765-766. p. – idézi: Búza L. i.m. 14. p.
34. Berend T. Iván: i.m. 252. p.
35. A magyar béke delegáció elnökéhez 1920. május 6-án intézett Millerand- féle kísérőlevél vonatkozó részét idézi Búza László: A kisebbségek jogi helyzete c. művében. 102. p.  
„A ruthén területekre vonatkozó elhatározásunkban a szövetséges és társult főhatalmak teljes tudatában voltak a felmerült nehézségeknek.  
Elfogadták a Ruthénföld és a Csehszlovák állam egyesülését az utóbbi állammal kötött szerződésben. Ez az állam különös módon biztosítja a ruthénka autonómiáját. Megegyeztek a Csehszlovák állammal abban, hogy a szerződés intézkedéseit, amennyiben azok néprajzi, vallási és nyelvi kisebbségekre vonatkoznak, a Népszövetség védelme alá helyezik. A szövetséges és társult hatalmak úgy vélik, hogy a köztük és a Csehszlovák állam közt létrejött szerződés a ruthén autonómikus tartomány népességének megadja a lehetőséget arra, hogy kívánásait nyilvánosan kifejezhesse. A hatalmak a legkomolyabb figyelemmel lesznek ennek a népességnek a jövőben nyilvánított kívánásaira.”
36. „Le Territoire autonome des Ruthenes au Sud des carpathes” C. 491. M. 354. 1921. – idézi: Baranyai Zoltán: A kisebbségi jogok védelmének kézikönyve. Berlin, 1925. 265-266. p.
37. „La situation des minorités en Slovaquie et en Russie Subcarpathique, Mémoire à la Société des Nations” – idézi: Balogh Arthur: i.m. 220. p.
38. Búza László: A kisebbségek jogi helyzete. Bp. 1930. 97. p.
39. Berend T. Iván: i.m. 240. p.
40. Balogh Arthur: A Nemzetek Szövetsége húsz évi működésének mérlege. Kolozsvár, 1940. 12. p.  
A szerző itt megjegyzi, hogy a Tanács összetétele időben is változó volt. Működésének végén 14 tagból állt, mely közül 2 (Japán, Olaszország és az utóbb belépő, de ekkor már távozó Németország, akinek a helyére a Szovjetunió került be – kiléptek.) Anglia és Franciaország maradt csak.  
Erről a kérdéstről lásd még F. S. Northedge: The League of Nations London, 1986.
41. Inis L. Claude: i.m. 23. p., valamint:  
„A Tittoni-féle jelentés még csak egyszerűen konstatálja annak lehetőségét, hogy a kisebbségi szerződések megsértésének veszedelmére maguk a kisebbségek is felhívják a Népszövetség figyelmét s elrendeli, hogy az ide vonatkozó kérelmeket tájékoztatás céljából közölni kell a Tanács és a Szövetség tagjaival.” – idézi: Búza László: A kisebbségek jogi helyzete. Bp. 1930. 173. p.
42. Balogh Arthur: i.m. 8. p.

43. Apponyi Albert gróf beszédének a jegyzőkönyvét közli Faluhelyi Ferenc: A magyar kisebbségi intézet szervezési ankétjai. Pécs 1930. 41-42. p.
44. Inis L. Claude: i.m. 26. p.
45. Magyar Kisebbség VIII. évf. 1929. 989-991. (szerk. Jakabffy Elemér)
46. Inis L. Claude: i.m. 30. p.
47. Inis L. Claude: i.m. 32. p.
48. Austen Chamberlain véleményét idézik erről: C. A. Macartney; Berend T. Iván és Búza László: i.m. 201. p.  
 „A kisebbségi egyezmény célja biztosítani az olyan védelmi intézkedéseket és igazságot, ami fokozatosan előkészíti őket a betagozódásra a nemzeti közösségekbe, melyekhez tartoznak.”
49. Bibó István: i.m. 357. p.
50. Inis L. Claude: i.m. 39. p.
51. Gedő András: Válságtudat és filozófia. Szöveggyűjtemény a politikai elméletek tanulmányozására, szerk.: Illényi Domokos Bp. 1983. 363. p.
52. M. M. Gordon: assimilation in American Life. New York 1964. 77-81. p.
53. H. Arendt: The Origin of Totalitarianism. Cleveland new York 1966. 232. p.
54. Ernst Gellner: Nation and nationality.
55. Bibó István: i.m. 355-356. p.
56. Lord J. Acton: Nationality; London 1909.

\* \* \*

A Népszövetség kisebbségekről szóló elveit és az egyes középkelet-európai országokkal kötött kisebbségi szerződéseket tartalmazza: Baranyai Zoltán: A kisebbségi jogok védelmének kézikönyve. Bp. 1925; Halmsy Dénes: Nemzetközi szerződések 1918-1945. Bp. 1963. (uk. 1983.)

**FÜGGELÉK**  
**[Az egyes középkelet-európai országok nemzetiségi kimutatásai]**

**Lengyelország és Románia nemzetiségi összetétele(18)**

**a/ Lengyelország(1921)**

Nemzetiség	Populáció	%-ban
Lengyelek	18 814 000	69,2
Rutén/Ukrán	3 898 000	14,3
Zsidó	2 100 000	7,8
Belorusz	1 060 000	3,9
Német	1 059 000	3,9
Litván	69 000	0,3
Orosz	56 000	0,2
Cseh	31 000	0,1
Egyéb	78 000	0,3
<b>Összesen</b>	<b>27 177 000</b>	<b>100,0</b>

**b/ Románia (1930)**

Nemzetiség	Populáció	%-ban
Románok	12 981 000	70,8
Magyarok	1 426 000	8,6
Németek	745 000	4,2
Zsidók	728 000	4,1
Oroszok	409 000	2,3
Rutén/Ukrán	382 000	2,2
Bulgárok	366 000	2,1
Cigány	263 000	1,5
Török	177 000	0,9
Egyéb	418 000	2,4
<b>Összesen</b>	<b>17 895 000</b>	<b>100,0</b>

Csehszlovákia és Jugoszlávia nemzetiségi összetétele

a/ Csehszlovákia (1930)

Nemzetiség	Populáció	%-ban
Cseh-szlovák	9 750 000	64,1
Német	3 318 000	22,5
Magyar	720 000	4,9
Rutén/Ukrán	569 000	3,9
Zsidó	205 000	1,4
Lengyel	100 000	0,7
Cigány	3 000	0,2
Egyéb	35 000	0,2
Összesen	14 730 000	98,9

b/ Jugoszlávia (1931)

Nemzetiség	Populáció	%-ban
Szerb-horvát	10 731 000	77,0
Szlovén	1 135 000	8,1
Albán	505 000	3,6
Német	500 000	3,6
Magyar	468 000	3,4
Román	138 000	1,0
Török	133 000	0,9
Cigány	70 000	0,5
Zsidó	18 000	0,1
Egyéb	236 000	1,8
Összesen	13 934 000	100,0

Magyarország és Bulgária nemzetiségi összetétele(31)

a/ Magyarország (1920)

Nemzetiség	Populáció	%-ban
Magyar	7 147 000	89,6
Német	551 000	6,9
Szlovák	141 000	1,8
Horvát	37 000	0,5
Román	24 000	0,3
Egyéb (főleg cigány)	79 500	0,9
Összesen	7 977 500	100,00

b/ Bulgária (1934)

Nemzetiség	Populáció	%-ban
Bulgárok	5 275 000	86,7
Török	618 000	9,8
Cigányok	81 000	1,3
Zsidó	28 000	0,4
Örmény	23 000	0,3
Román	16 000	0,2
Orosz	12 000	0,2
Egyéb	25 000	0,4
Összesen	6 078 000	100,0