

- VIII.
III. 4415 - 251/1935-36 - 1936. IV. 20. - vegyes - orfvs. kitért,
IX. 4617 - 19/1936-37 - 1936. IX. 24. - kételes - orfvs. kitért,
X. 5128 - 94/1937-38 - 1937. XII. 2. - történeli - orfvs. kitért.

Debrecen, Hajdu m. 1913. márc. 15. ref.

Arasási ariat : 470 / 1937-38.

Rep: 1937. dec. 18.

A DEBRECENI H. N. SZ. TISZA ISTVAN TUDOM. INT. GYAKORLATI
JOG-ÉS ÁLLAMTUDOMÁNYI KADA.

443 1937/1938

Évk: 1937 évi december hó 10 n.

Érték:

dr. melléklet: oldal:

Bizalomba kiadatik:

Dr. Kovács Andor
" Gaendel Vilmos
professzor matematik.

Debrecen 1937. dec. 11.-én.



e. i. dékán.

Elfogatva. Tócsa,

Rovats

A 2323



V á z l a t :

A nemzetközi megbizások keletkezésének története.

A nemzetközi megbizások fogalma és jogi jellege.

A megbizott állam jogi helyzete.

A Nemzetek Szövetségének jogai és kötelességei a megbizásokkal kapcsolatban.

A nemzetközi megbizások megszünése.

A nemzetközi megbizás intézménye elméletben és gyakorlatban.

A Nemzetek Szövetsége Egyességokmányának 22.cikke egy,addig a nemzetközi jogban ismeretlen fogalmat teremt meg: a nemzetközi megbizás=t.A megbizás /mandatum/ fogalma a magánjogban már régtől fogva ismeretes,a közjogban pedig a képviselői mandatum alakjában mutatkozik;nemzetközi jogi fogalommá az Egyességokmány 22.cikke teszi.Mint minden jogintézmény, így ez sem egy adott időpontban létrejött akaratelhatározás eredménye,hanem azoknak a gondolatoknak és eszméknek végleges formában való kialakulása,melyek az Egyességokmány létrejövetele előtti időben már ismertek voltak a nemzetközi közvélemény előtt.Ismertünk nem lenne teljes a nemzetközi megbizások jogintézményéről,ha ezekről,a 22.cikk keletkezése előtti eszmékről és politikai törekvésekről nem birnánk tudomással.

Ismeretes,hogy az Egyességokmánynak Wilson 14 pontja adta meg az alapját.Ezeknek lényeges rendelkezése volt a népek önrendelkezési jogának a biztosítása.Erre vezethető vissza a nemzetközi meg-

bizások létrejövetele is. Az önrendelkezési jog fogalma ismert volt már a wilsoni 14 pont előtt, különösen az európai államok demokratikus és szocialista köreiben. A "New Statesman" egyik 1916-i számában megjelent cikk a középfrikai gyarmati kérdés megoldását a gyarmatlakók önrendelkezési joga alapján véli legjobban megoldhatónak. 1917-ben már egyes angol munkásköröknek biztos tervezetük volt az afrikai gyarmatok területi rendezésére. Ebben hangsúlyozva van, hogy a jövőbeli állami berendezésnek a népek önrendelkezési joga alapján kell majd történnie. Kivánja a tervezet azonkívül egy középfrikai birodalom megalapítását, amely felett egy nemzetközi szervezet gyakorolná a fennhatóságot.

De nem jelentőségtelen Lloyd George-nak 1918 januárban, a brit szakszervezeti kongresszuson tett nyilatkozata sem, amelyben kiemeli, hogy az önrendelkezési jog elsősorban a német gyarmatok rendezésénél alkalmazandó, hogy ezeket az országokat /gyarmatokat/ "európai kapitálisták és kormányok ki ne zsákmányolják". /Pahl: i. m. 8. o. /

Ezekben a nyilatkozatokban fellelhetők a modern gyarmatpolitika alapelvei, amelyeknek gyökerei különben már az 1885 évi berlini Kongo okirat /akta/ és az 1892 évi brüsszeli rabszolgaellenes okirat rendelkezéseiben megtalálhatók. Ezek lényege: a gyarmatok ne csak az anyaállam kapitalistikus érdekét szolgálják, hanem azok kihasználása magának a gyarmatnak és az egész világ kereskedelmi fejlődését kell, hogy segítse elő. Számos egyezményt találunk ezenkívül, melyeknek célja a rabszolgakereskedelem, alkoholbevétel és fogyasztás tilalmazásával a gyarmatok, illetve azok lakóinak fejlődését politikai szempontból is elősegíteni.

Ezen alapelvek szempontja szerint történt a megbízások rendszerének megteremtése is. Fentebb kifejtett alapeszmékkal feltűnő hasonlóságot mutat Wilson 5. ponja, amely szerint a gyarmati igényeknek szabad nyíltszívű /"weitherzig"/ és teljesen pártatlan rendezésének kell megtörténnie, amelynél az illető népesség érdekei éppen olyan súlyal kell, hogy bírjanak, mint az illető kormány jogos igényei. - A gyarmatlakók érdeke tehát itt is kifejezetten hangsúlyozva van.

Megjegyzendő, hogy Wilson első Egyességokmány-tervezetében nem találunk rendelkezéseket a német gyarmatokra és török területekre vonatkozólag. Az akkori dél-afrikai miniszterelnök, Smuts volt az, aki az ő Egyességokmány-tervezetében a nemzetközi megbizások rendszerét jogi formába öntötte. Wilson innen, a Smuts tervezete alapján vette fel azt az Egyességokmány második tervezetébe.

Ne gondoljuk azonban, hogy a fegyverszünet megkötése után könnyen, néhány formális béketárgyalás után sikerült a megbizások intézményét megvalósítani. Több körülmény akadályozta ezt. Kitűnt ugyanis, hogy az egyes Hatalmak a megbizás alá kerülő területekre vonatkozólag már a háboru alatt titkos szerződéseket kötöttek, amelyek ezen területek egymásközti felosztását célozták. Wilsonnak csak hosszas küzdelem után sikerült álláspontját elfogadtatni, mely szerint az ő célja az, hogy a német gyarmati bennszülöttek jólétét elősegítse és őket minden visszaélés ellen megvédje, a gyarmatoknak pedig, mint elmaradt /"rückständig"/ területeknek a nyugodt kifejlődését biztosítsa. Ezek a gondola-

-tok találtak végérvényes formát az Egyességokmány 22.cikkében,mely így szól:

1.§.Oly gyarmatokra és területekre nézve, amelyek az elmúlt háboru következtében megszűntek az őket azelőtt kormányzó Államok fennhatósága alá tartozni,s amelyeken oly népek laknak,amelyek a mai világ különösen nehéz viszonyai között még nem tudják önmagukat kormányozni,alepelvül mondatik ki,hogy ezeknek a népeknek jóléte és fejlődése a civilizáció szent hivatása,amelynek biztosítékait fell kell venni a jelen Egyességokmányba.

2.§.Ez alapelv gyakorlati megvalósításának legalkalmasabb módja az,hogy a népek felett való gyámságra megbizatást azok a fejlettebb nemzetek nyernek,amelyek segédeszközeiknél,tapasztalataiknál vagy földrajzi helyzetüknél fogva leginkább képesek és hajlandók ennek a felelősségnek vállalására;ezek a nemzetek a gyámságot,mint a Szövetség megbizottai,ennek nevében gyakorolnák.

3.§.A megbizás jellegének az illető nép fejlődési foka,a terület földrajzi fekvése,gazdasági

viszonyai és más egyéb körülményei szerint kell különböznie.

4.§. Bizonyos közületek, amelyek azelőtt a Török Birodalomhoz tartoztak, a fejlettségnek oly fokát érték el, hogy független nemzetként ideiglenesen elismerhetők, azzal a feltétellel, hogy közigazgatásuk valamely Megbizott Hatalom tanácsadó és támogató vezetése alá helyeztessék addig az időpontig, amikor már önmagik is tudják sorsukat intézni. A Megbizott Hatalom választásánál elsősorban ezeknek a közületeknek kívánságait kell tekintetbe venni.

5.§. Más népek, különösen a középafrikaiak, olyan fejlődési fokon állanak, hogy a Megbizott Hatalmat kell felelőssé tenni a területnek olyan közigazgatásáért, amely a lelkiismeret és vallásszabadságot a közrend és a jóerkölcs követelte korlátozásokkal biztosítja, továbbá biztosítja bizonyos visszaéléseknek, mint a rabszolga-, fegyver-, és szeszkereskedelemnek megtiltását, valamint erődök, hadi vagy tengerészeti támpontok létesítésének, és a bennszülöttek katonai kiképzésének megakadályozását, kivéve ha ez a kiképzés

rendőri és területvédelmi célokat szolgál; a Megbizott Hatalomnak a Szövetség más tagjai részére is biztosítania kell a kereskedelem és áruforgalom azonos lehetőségét.

6.§.Végül vannak oly területek, mint Délnyugat-Afrika és a Csendes-Óceán déli részének bizonyos szigetei, amelyek csekély népsűrűségüknél, kis terjedelmüknél, a civilizáció központjaitól való távollétüknél, a Megbizott Hatalom területével földrajzi összefüggésüknél vagy más körülményeknél fogva, legkedvezőbbben a Megbizott Hatalom törvényei szerint és területének alkotó részeként igazgathatók, fenntartva a bennszülött lakosság érdekében fentebb felsorolt biztosítékokat.

7.§.A megbizás minden esetében a Megbizott Hatalomnak a Tanácshoz évenként jelentést kell tennie a reá bizott területről.

8.§.Ha a Megbizott Hatalom jogkörének, ellenőrzésének, vagy közigazgatásának terjedelmére vonatkozólag a Szövetség tagjai előzetesen nem állapodtak meg, erre nézve minden egyes esetben a Tanács ki-

-fejezetten határoz.

9.§.Állandó bizottságot kell alakítani avégből, hogy az a Megbizott Hatalmak évi jelentéseit átvegye, megvizsgálja és a Tanácsnak a megbizások végrehajtására vonatkozó minden kérdésben véleményt adjon.

A nemzetközi megbizások jogforrásiul meg kell említenünk ezen kívül elsősorban a volt német gyarmatokra vonatkozólag a Versailles-i békeszerződés /1919.jun.28./ 118-127 cikkeit, a volt török területekre vonatkozólag pedig a Lausanne-i szerződést /1923. jul.24./, végül pedig az egyes megbizási szerződéseket, amelyek a Szövetséges és Társult Főhatalmak és a megbizott államok között jöttek létre. Nem egyebek ezek, mint az Egyességokmány 22.cikke alapján létesült megbizások végrehajtására vonatkozó szabályok.

A nemzetközi megbizások fogalmát könnyebben megérthetjük, ha néhány reávonatkozó meghatározást megvizsgálunk.- Schneider szerint egy pontosan meghatározott terület egy Hatalom általi igazgatása az Egyességokmány 22.cikkében meghatározott feltételek

mellett. Ez a definíció azonban nem adja a megbízás célját, amely pedig nemcsak más jogintézmény meghatározásánál, hanem itt is nagyon fontos, s a 22. cikk bevezetésében ki is van emelve. — Egy másik író, Ciocireanu meghatározása szerint a nemzetközi mandatum, a nemzetközi jog egy intézménye, míg Strupp szerint az önkormányzatra meg nem érett népek által lakott területek, amelyek a Nemzetek Szövetsége által megbízott államok igazgatása alatt állanak. — Legmegfelelőbbnek talán Vallini definícióját tarthatjuk, ki a nemzetközi megbízást "nemzetközi jogügylet"-nek mondja. Erre vall a mandatum szó magánjogi tartalma is, amelynek analógiájára itt egy állam kötelezi magát egy feladat ellátására, nevezetesen a reábizott népek feletti felügyelet és igazgatás gyakorlására. Igaz, hogy egyes írók ezt az elnevezés körüli hasonlatosságot pusztán véletlennek tartják, mert szerintük Smuts tábornok, aki a 22. cikket szövegezte, egyáltalában nem is gondolt a magánjogi megbízással való kapcsolatra, mert nem volt jogilag képzett ember. Ez a nézet azonban valószínűtlennek látszik, mert a nemzetközi megbízás intézményé-

nek megalkotásánál nemcsak Smuts, hanem más személyek is, -köztük több jogilag képzett politikus is - közreműködtek. De különben is ettől függetlenül bizonyos párhuzam vonható a két /magánjogi és nemzetközi jogi/ megbizás között:

a./Míg a magánjogi megbizás feltétlenül visszavonható, addig a nemzetközi jogi csak bizonyos esetekben /l.később a megszűnésnél./

b./Míg a megbizó a magánjogban a megbizott ténykedéseiért felelős, addig itt a Nemzetek Szövetsége, mint megbizó, nem.

c./Hasonlóság mutatkozik azonban abból a szempontból, hogy a megbizott állam itt is más nevében és érdekében fejt ki bizonyos ténykedéseket, habár a megbizó és megbizott közötti jogviszony a magánjogi megbizástól - mint látjuk - több vonatkozásban lényegesen eltér.

Egyes írók nézete szerint a Saar medence 1935-ig tartó jogi helyzete is a nemzetközi megbizások közé sorolandó. Teghze szerint "a nemzetközi gyámosság egy különös esete". - Itt a Nemzetek Szövetsége

volt a megbizott, amely a felügyeletet egy öttagú bizottság által gyakorolta. Ez a viszony azonban már 1935-ben megszűnt, mikor is népszavazás döntött e terület jogi sorsáról, s így tárgyalása már időszerűtlen lenne, s különben is az Egyességokmány 22. cikkével létesített nemzetközi megbizással semmiféle hasonlóságot sem mutat fel /itt nem a Nemzetek Szövetsége a megbízó, nem egy állam a megbizott, s nem volt gyarmati terület a megbizás tárgya, / így tárgyalása nyugodtan mellőzhető.

A 22. cikk a nemzetközi megbizások három típusát teremti meg, amelyeket A, B, és C megbizási csoportokba szoktunk osztani, aszerint, hogy a 22. cikk 4., 5., vagy 6.§-a alapján jöttek létre. Vizsgáljuk meg ezt a három típust először általában, aztán külön-külön.

A nemzetközi megbizás intézménye kiterjed tehát a volt német gyarmatokra és bizonyos közületekre, melyek azelőtt a Török Birodalomhoz tartoztak /22.c.4., 5., 6.§./ Felmerül itt az a kérdés, tekinthetők-e ezek a megbizások a nemzetközi jog alanyainak? Egyes nézetek szerint ezek a megbizási területek /"

/"Mandatsgebiete"/ nemzetközi jogalanyisággal nem bírnak, mivel nem tekinthetők államoknak sem. Ez a nézet azonban nem állhat meg minden megbízás-típusra. Mert, amint a magánjogban megkülönböztetünk jogképes és cselekvőképes személyeket, éppen úgy a nemzetközi jogban is megkülönböztetünk olyan közületeket, amelyek nemzetközi jogalanyisággal bírnak, és olyanokat, amelyek nemzetközi jogalanyiség mellett nemzetközi jogilag érvényes cselekményeket is végezhetnek, vagyis amelyek nemzetközi cselekvőképességgel is bírnak. Utóbbiakat teljes nemzetközi jogalanyisággal felruházottnak, előbbieket korlátolt nemzetközi jogalanyisággal felruházottnak nevezhetjük. Ilyen értelemben a megbízások "A" csoportját nemzetközi jogilag korlátolt jogalanyisággal felruházottnak tekinthetjük, amelyek bár "független nemzetek" /22.c.4.§./, de teljes cselekvőképességgel még nem bírnak. Ezzel szemben a "B" és "C" típusok még korlátolt jogalanyisággal sem bírnak; Pahl találóan nevezi ezeket "völkerrechtliche nascituri"-knak. Ezek tehát még a korlátolt államiság jellegével sem bírnak.

A megbizások "A" csoportjába azok a terü-
letek tartoznak, amelyek ezelőtt a Török Birodalom al-
kotórészei voltak. Ezek a következők: Mezopotámia /Irak/
és Palesztina, /megbizott: Anglia/, Syria és Libanon,
/megbizott: Franciaország./

M e z o p o t á m i a / I r a k. / - Bár
Anglia kifejezett szerződést nem kötött Mezopotámiá-
val, de az 1922-ben az iraki királlyal kötött szerző-
dése Mezopotámiának különleges jogállást biztosít.
Anglia ugyanis ezt a szerződést szövetségi szerződés-
nek /"Bündnisvertrag"/ tekinti és így Irak, mint egyen-
jogu szerződő fél jön tekintetbe. Ezáltal itt a viszony
megbizási jellege egészen eltűnik, mert a szerződés
bevezetéséből hiányzik a megbizási viszonyra szokásos
utalás. Ezek szerint már Irakot nem tekinthetjük nem-
zetközi értelemben vett megbizásnak. Erre enged követ-
keztetni a szerződés 6. cikke, mely szerint Anglia kö-
telezi magát, hogy támogatni fogja Irak felvételét a
Nemzetek Szövetségébe. /Pahl: i. m. 154. o. / Ezt a felfo-
gást erősíti meg az a tény is, hogy a szerződésben se-
hol sincs szó Angliának valamelyes felelősségéről a

Nemzetek Szövetségével szemben. A valóságos helyzet tehát az, hogy Irak de iure Anglia megbízása alatt áll, de facto azonban Anglia protektorátusa alatt van.

S y r i a - L i b a n o n. - Bár Syria-Libanon a belső államiságnak jelentős fokát érte el, de viszonya Franciaországhoz más alapokon nyugszik, mint Irak viszonya Angliához. Syria jogállását ugyanis a Franciaországgal kötött megbizási szerződés adja meg, amelynek bevezetése szerint a Szövetséges és Társult Főhatalmak megbizzák Franciaországot, hogy a rábizott terület népességét támogassa és vezesse, mégpedig a 22.cikk 4.§-ának határozatai szerint. Ez a megbizási terület két részből áll: a Syriai Egyesült Államokból /Fédération syrienne/, mely Damaskus, Aleppo és az allu-iták területéből áll, és Nagy-Libanon Államból /Etat de Grand-Libanon./

E területek élén egy francia főmegbizott áll és a jogviszony megbizási jellege hangsúlyozottan ki van fejezve a szerződés 17.cikkében, mely szerint a Megbizott Hatalom minden évben köteles a Tanácshoz egy beszámoló jelentést előterjeszteni. Franciaország

tehát felelős a Nemzetek Szövetségével szemben is.

P a l e s z t i n a . - Palesztinával szemben Anglia kötelezettsége különösen meg van nehezítve azért, hogy Anglia kötelezte magát egy zsidók számára való nemzeti otthon /Nationale Heimstätte/ felállítására és szervezésére. Mivel azonban a palesztinai zsidóság az összlakosságnak kb. csak 1/6-át teszi ki, az angol kormánynak különös vigyázattal kell eljárnia, hogy ezen feadat megvalósítására irányuló törekvéseivel a keresztény és arab lakosság érdekei épségben maradjanak.

Anglia Palesztina igazgatását a népesség részvétele nélkül végzi, mert a választások, amelyek által a nép a maga képviselőit kijelölte volna a törvényhozó testületbe - a nagyfokú nemzetiségi érdekelentétek folytán nem vezettek eredményre.

Anglia kötelezve van az álatlános kulturális feladatokon kívül a szent helyek és épületek rendben- és fenntartására, valamint egy - a Tanács be- leegyezésével összeállított - bizottságot megbizni az- zal, hogy az Palesztinában a vallási viszonyokat tanul-

-mányozza, és a vallásos társaságok jogviszonyait szabályozza. Palesztina tehát az "A" típus egyik alakját mutatja, mely az állami önállóságtól távol áll.

Térjünk át ezután a megbizások második csoportjára /"B" típus./ Ezek, mint már említettük, nem bírnak a független államiság tulajdonságaival. Ezen területek állapota indokolttá tette azt, hogy a Megbizott Hatalmat nagyobb hatalmi jogosultsággal ruházzák fel, amennyiben a fenti területeket nemcsak "tanácsadó és támogató vezetése" alá helyezték, mint az "A" csoportnál, hanem egyenesen felelőssé teszik a rábizott terület közigazgatásáért is. /22.c.5.§./

Ezek a megbizások a következők: T o g o és K a m e r u n /megbizott: Franciaország és Anglia együtt/, és N é m e t K e l e t - A f r i k a /megbizott: Belgium és Anglia együtt./ Ezen államok megbizási szerződéseinek alapja a 22.cikk 5.§-a, közöttük lényeges eltérés nincs. Az "A" megbizásokkal szemben különösen hangsúlyozva van a megbizott államok kulturális küldetése, mely szerint felelnek a lelkiismereti és vallásszabadság biztosításáért, valamint biztosítják a

rabszolga-, fegyver- és szeszkereskedelem eltiltását, illetve ez utóbbinak szigorú ellenőrzését./Pl.: Kamerunnal kötött szerződés 4.cikke./ Magukban foglalják ezek a szerződések ezenkívül a katonai semlegesítés végrehajtásának kötelezettségét is.

A nemzetközi megbizások harmadik /"C"/ csoportjába tartoznak azok a közületek, amelyeknek jogi önállóságuk a legkisebb. Ezek a következők: N é m e t D é l n y u g a t - A f r i k a /megbizott: Délafrikai Köztársaság/, S a m o a /megbizott: Újzéland/, N a u r u /megbizott: Anglia/, N é m e t S z i g e t e k délre az Egyenlítőtől /megbizott: Ausztrália/ és N é m e t S z i g e t e k északra az Egyenlítőtől /megbizott: Japán./

Ezeknek jogi jellegét főképen a 22.cikk 6.§-ának azon rendelkezése adja meg, mely szerint ezek a területek a "Megbizott Hatalom törvényei szerint és területének alkotórészeként igazgathatók". Egyedüli állam azonban, mely a rábizott területet a saját jogrendje szerint igazgatja, a Délafrikai Köztársaság. A többi megbizott államok területeik megbizási igazgatására

vonatkozóan külön rendelkezéseket bocsátottak ki. Különben azonban^a már ismertetett általános kulturális kötelezettségek az e csoportba tartozó Megbizott Hatalmakat is kötik a rájuk bizott területekre vonatkozólag.

A megbizott államoknak jogállását a rájuk bizott területekkel szemben aszerint ítéelhetjük meg legjobban, hogy ha arra tekintünk, hogy az egyes területek mely csoportba tartoznak. Alapelvként mindhárom jellegű megbizásra áll, hogy ezek a területek a megbizott állam területével jogi egységet nem alkotnak.

Felmerül itt az a kérdés, hogy a megbizott állam által kötött nemzetközi szerződések érvénye kihat-e a megbizások területére is? Az előző alapelvből következtetve erre nem-mel felelhetünk. A gyakorlatban azonban máskép áll a helyzet. A megbizási szerződések ugyanis a megbizott államra vonatkozóan azt a jogot és egyben kötelességet állapítják meg, hogy az általános nemzetközi szerződések előnye kiterjesztendők a megbizási területekre is. Pontosabban azok az előnyök, amelyek a megbizott állammal szomszédos területrészekre

kiterjednek./Pl.a Togoval kötött szerződésben a 8.c./
 Így tehát a nemzetközi szerződések előnyös rendelkezé-
 sei kiterjednek a megbízás területére is,de nem ipso
 iure,hanem a megbizási szerződés kifejezett rendelke-
 zése alapján.Ezen szerződések közül különösen azok
 bírnak jelentőséggel,amelyek a rabszolga-,fegyver-
 és szeszkereskedelem elnyomására,a hajó-,vonat- és
 postaforgalom előmozdítására vonatkoznak.

A megbizott állam jogállásával kapcso-
 latban felmerül még az a kérdés,hogy ha a megbizott
 állam háborút indít,megengedhető-e a megbizási terü-
 leteknek bármi módon való bevonása vagy részvétele
 ebben a háboruban? Mig a gyarmatoké kétségtelenül i-
 gen,a megbizásoké azonban határozottan nem engedhető
 meg.Sőt egyes írók ebben a kérdésben azt a nézetet
 vallják,hogy a megbizási területek,amelyeket ők "Völ-
 kerbundsland"-oknak tekintenek,adott esetben,például
 megtorló intézkedések foganatosítása alkalmával -itt
 az Egyességokmány 16.cikkére gondolnak-,az illető
 megbizott állammal szemben foglalhatnak állást. Ez
 azonban tulzott és jogilag nem indoloható felfogás.

Térjünk át ezután arra a kérdésre, hogy milyen jogai és kötelességei vannak a Nemzetek Szövetségének a megbízásokkal kapcsolatban? Az Egyességokmány 22.cikkének 7.8. és 9.§-aiból következik a Nemzetek Szövetségének a mandatumok feletti rendelkezési és ellenőrzési joga. Pahl szerint ezek a jogok nemcsak a 22.cikk fenti rendelkezéseiből folynak, hanem abból a jogi helyzetből is, amelyet a Nemzetek Szövetsége, mint fő-gyám /"Obervormund"/ elfoglal. Ebből kiindulva a Nemzetek Szövetségének felügyeleti joga nemcsak arra szorítkozik, hogy jelentést kérhet a Megbizott Hatalomtól /22.cikk, 8§./, hanem kiterjed mindazon jogokra is, amelyeket a megbizott állam a reábizott területen gyakorol. Nem szabad ugyanis figyelmen kívül hagynunk azt a tényt, hogy a megbizott állam és a megbizási terület nem alkotnak jogi egységet, s így a megbizott állam nem a saját szuverénitása alapján gyakorol jogokat, hanem a Nemzetek Szövetsége és a közte lévő megbizási viszony folytán. Ebből természetesen követezik, hogy a Nemzetek Szövetségének teljes körű ellenőrzési hatósága van a megbizott Hatalmak

felett, habár ez a 22. cikk idevonatkozó rendelkezéseiből nem tűnik ki közvetlenül.

A másik kérdés az ellenőrzési joggal kapcsolatban az, hogy milyen szankciók állnak a Nemzetek Szövetségének rendelkezésére abban az esetben, ha a megbízott államok nem teljesítik a kötelezettségeiket? Két lehetőséget látunk erre vonatkozóan. Először: Egyoldalú felbontása a megbizási viszonynak a Nemzetek Szövetsége részéről. A Nemzetek Szövetségének azon joga ugyanis, hogy megbizást adhat egyes államoknak a 22. cikkben foglalt feltételekkel bizonyos területekre, magában foglalja azt is, hogy a megbizást el is vonhatja. Míg a magánjogban a megbizás elvonása minden indokolás nélkül történhetik, itt azonban a megbizás speciális jellegét tekintve, csakis úgy, ha a megbizott a feltételeket nem teljesíti. Igaz ugyan, hogy alapjában itt is áll az a tétel, mely szerint a nemzetközi szerződéseknek egyoldalú felbontása tiltva van. De csak addig, míg valamelyik szerződő fél a reá rótt kötelezettségeknek teljes mértékben eleget tesz. Mert ha valamelyik fél szerződésbeli kötelezett-

-ségeit megsérti, ezáltal a másik felet a szerződés felbontására jogosította fel.

A másik és végső szankció a szerződési kötelezettség megtartására a Nemzetek Szövetségéből való kizárás. Az Egyességokmány 16. cikkének 4. §-a ugyanis kimondja, hogy "minden Tag, amely a Szövetségből folyó bármely kötelezettségét megsérti, a Szövetségből kizárható". Ennek alapján, ha a megbízott állam nem tesz eleget az Egyességokmány 22. cikke alapján kötött megbizási szerződési kötelezettségeinek, a Szövetségből kizárható.

Fenti két szankció alkalmazása a Nemzetek Szövetsége részéről alapos megfontolást kell, hogy igényeljen. A Nemzetek Szövetségének ugyanis ismeretes, hogy legfőbb célja a világbéke fenntartása. Ha a szankciók alkalmazása bekövetkezik, a világbéke is veszélyeztetve lesz, mert a megbizás elvonása vagy kizárás valószínűleg háborus cselekményre indítaná az illető államot.

A Nemzetek Szövetségét a megbizásokkal kapcsolatban kötelezettségek is terhelik. Kérdés, hogy

beszélhetünk-e egyáltalában jogi kötelelességről? Abban az esetben ugyanis, ha a Nemzetek Szövetsége az Egyeségokmányból ráháruló kötelezettségének nem tesz eleget, nincs olyan szerv mely jogilag kényszeríthetné azokat teljesítésére. Nem kényszeríthető az Állandó Nemzetközi Biróság által sem. Mindezek ellenére nemcsak erkölcsi, hanem jogi kötelezettségekről is méltán beszélhetünk, mert kétségtelen, hogy a Nemzetek Szövetségének ténykedése is alá van vetve a nemzetközi jog szabályainak.

Elsőrendű kötelessége a Nemzetek Szövetségének a megbízott Hatalom ellenőrzése abból a szempontból, hogy az a szerződésbeli kötelezettségeinek eleget tesz-e? A Nemzetek Szövetsége az ellenőrzést az e célra alakult Állandó Bizottság útján gyakorolja, mely a megbízott Hatalmaktól az évi jelentést átveszi és a megbízások végrehajtására vonatkozó minden kérdésben a Tanácsnak véleményt ad./22.cikk 9.§./

A 22.cikk azonban nem tartalmaz semmiféle rendelkezést arra vonatkozóan, hogy a megbízási terület lakóitól, vagy más érdektelen harmadiktól ere-

-dő beadványok és kérvények /petíciók/ tárgyalás alá vétessenek-e? Erre vonatkozólag a Nemzetek Szövetségének Tanácsa egy 1923 évi ülésén hozott határozatot mely szerint mind a megbizási területek lakóinak, mind másoknak a kérvényezési joga elismertetik. Ezen határozat keretén belül a kérvényezési eljárás részletes jogi szabályozást is nyert.

A petíciós eljárás intézményessé tétele folytán az Állandó Bizottság köteles a hozzá benyújtott kérelmeket tárgyalás alá venni, szükség esetén a Tanácsnak illetve a Közgyűlésnek jelentést tenni és ilyen módon a megbizott államtól a bajok orvoslását kívánni.- 1926-ban az Állandó Bizottság kívánatosnak látta, hogy megkapja azt a jogot, mely szerint kivételes esetekben joga legyen személyesen is meghallgatni, illetve kihallgatni a petíciót aláírókat a petíció tárgyára vonatkozólag. Ez azonban nem következett be, mert a megbizott Hatalmak ebben a jogban az Állandó Bizottság hatáskörének mértéken túli kiterjesztését látták, és egyhanguan ellene foglaltak állást. Pedig ez az eljárás könnyebbségét és a petícióban fog-

-lalt tény tisztázását nagy mértékben elősegítette volna.

Sajnos azonban a petíciós eljárásnak két alapvető hibája van, melyek folytán az egész eljárás illuzórikussá válik és célja a legkevésbé sem valósul meg; hasonlóan általában a Nemzetek Szövetségének több olyan intézményéhez, mely egy - a Szövetséges és Társult Főhatalmakhoz nem tartozó - nemzetjogainak a megvédését és biztosítását célozza./Gondoljunk csak a kisebbségek védelmére!/ - Harmadik fél részéről beérkezett petíciók elfogadása és tárgyalásra bocsátása felett ugyanis a Bizottság elnöke magában jogosult dönteni, holott a tárgyilagosság azt kívánná, hogy ily fontos kérdésben ne egy személy döntsön végérvényesen, hanem vagy testület, vagy több forum, ahol egyiktől a másikhoz fellebbezni lehessen. Másodsorban pedig sérti az eljárás tárgyilagosságát az, hogy a megbízás alatt levő néptől származó petíció csak a megbízott állam közvetítésével adható be a Bizottsághoz. Ezáltal adva van a lehetőség arra, hogy a megbízott állam a reánézve kellemetlen kérelmeket

egyszerűen nem közvetíti, s így az illető nép panaszai sohasem nyernek orvoslást.-

A magánjogi megbízásoknál a megbízó a megbizott költségeit, melyek a megbizással kapcsolatban terhére felmerültek, megtéríteni köteles. A nemzetközi megbizásnál ez a tétel nem áll meg, mert arra vonatkozólag nincs az Egyességokmányban olyan rendelkezés, mely kimondaná, hogy a megbizással kapcsolatos költségeket a Nemzetek Szövetsége a megbizott államnak előlegezni vagy megtéríteni köteles. Különben is a megbizott államnak szabad elhatározásától függ, hogy elvállalja-e okvetlenül a megbizást, s így kellően megfontolhatja, hogy rendelkezésre állnak-e azok az anyagi eszközök, amelyek a megbizás szerződés szerű elvállalására szükségesek.

Sokat vitatott és még nyugvópontra nem jutott kérdése a nemzetközi megbizásoknak az, hogy kinél van a szuverénitás a megbizás alatt álló területeket illetőleg? Általában négy elmélettel találkozunk erre vonatkozólag. Ezek a következők:

1./A szuverénitás megoszlik, még pedig

egyik nézet szerint a Nemzetek Szövetségé és a Szövetséges és Társult Főhatalmak között, másik nézet szerint a Nemzetek Szövetsége és a megbizott állam között.

2./A szuverénitás a megbizott államnál van.

3./A szuverénitás a Nemzetek Szövetségénél van.

4./A szuverénitás magánál a megbizás alatt álló népnél van.

Jogi szempontból ez utolsó elmélet látszik a leginkább helytállóbnak. Ez abból indul ki, hogy a szuverénitás és az annak megfelelő felségjogok elvannak egymástól választva. A szuverénitás a megbizás alatt álló népnél van, azonban a felségjogok gyakorlása - a megbizások jellege szerint - részben az illető nép, részben a megbizott állam és részben a Nemzetek Szövetsége által történik. Pahl találóan hasonlítja ezt az elképzelést a nasciturus helyzetéhez a magánjogban. A nasciturust megilletnek bizonyos jogok, azonban az ennek megfelelő jogosítványokat helyette más

gyakorolja. A nemzetközi megbízásoknál is, míg az illető nép el nem érte az államjogi-fejlettség kívánt fokát, addig a felségjogokat helyette más gyakorolja.

Térjünk át ezek után a nemzetközi megbízások megszűnésének eseteire. Mielőtt ezeket behatóbban tárgyalnók, felvetődik az a kérdés, megszűnhet-e egyáltalában a nemzetközi megbizási viszony? Az Egyességokmány rendelkezései ugyanis nem terjednek ki a megszűnésre vonatkozólag és egyes írók ezt a viszonyt örökké tartónak létesítettnek tartják. Így Rolin is, mikor így szól: "Die Zuerteilung eines Kolonialmandats ist ihrer Natur nach eine endgültige und ewig dauernde". /Pahl: i. m. 95. o./ - Ezzel ellentétben azonban az ellenkező megállapításra jutunk, ha a nemzetközi megbízások létesítésének célját vizsgáljuk. A 22. cikk 1. §-a ugyanis a megbízott Hatalom alá kerülő népekről, mint olyanokról szól, "amelyek a mai világ különösen nehéz viszonyai között még nem tudják önmagukat kormányozni, melyekre nézve alapelvül mondatik ki, hogy ezeknek a népeknek a jóléte és fejlődése a civilizáció szent hivatása". Világosan következik ebből az előbb említett

nézet helytelensége, mert ezen szakasz által meg van határozva a nemzetközi megbizások időhöz kötöttsége, tehát meg van adva a megszűnés lehetősége. Indirekte következtetve ugyanis, ha az illető nép elérte már a fejlettség azon fokát, amikor önmagát már kormányozni tudja, a megbizási viszony megszűnik. E tétel helyességét kell tehát elfogadnunk. Emellett azonban tisztázni kell azt a kérdést is, hogy ki vagy mi legyen az a tényező, amely megállapíthatja a kívánt fejlettségi fok elérését? Erre a feladatra egy tárgyilagos, a többi államok feletti tényezőre van szükségünk. Így erre legmegfelelőbbnek a Nemzetek Szövetségét tekinthetjük annál is inkább, mert a megbizást a Szövetség adja és a megbizott államok feletti felügyelet és ellenőrzés őt illeti. Ennek a kérdésnek a konkrét jogi szabályozása azonban még nem alakult ki.

A megszűnésnek azonban még más lehetőségei is fennállanak. Ezek a tulajdonképeni jogi megszűnési esetek: Elsősorban arra az esetre kell gondolnunk, hogy ha a Nemzetek Szövetsége, mint megbizó megszűnik, felbomlás vagy bármilyen más ok folytán, akkor a magánjogi

megbízáshoz hasonlóan, a megbizási viszony megszűnik. Az Egyességokmány azonban itt ismét nem rendelkezik arra az esetre vonatkozólag, hogy mikor és milyen módon szűnik meg a Nemzetek Szövetsége? Itt a történelmi helyzetre és a tényleges politikai viszonyokra kell biznunk e kérdés megoldását.

Megszűnik továbbá a megbizási viszony akkor, ha a megbizott államot más állam bekebelezi, vagy a megbizott állam részekre bomlik. Ez természetes is, mert hiszen, ha a megbizott Hatalom jogaiban utódlás volna lehetséges, azáltal a Nemzetek Szövetségét jogaiban csorbítanók meg, mert a megbizást egyedül a Nemzetek Szövetségének van joga megadni az általa választott államnak.

Mivel a megbizott Hatalomnak a Nemzetek Szövetsége tagjának kell lennie, ha ezt a minőségét elveszti, természetesen megszűnik a megbizási viszony is. Amint a két évi felmondási idő után a felmondó állam megszűnik a Szövetség tagja lenni, vagy amikor nem járul hozzá az Egyességokmány módosításához és így szűnik meg tagsági minősége, megszűnik ipso

iure a megbizási viszony is.

Kérdéses azonban, hogy megszűnik-e a nemzetközi megbizási viszony a Nemzetek Szövetsége által történő visszavonás, illetve a megbizott Hatalom részéről történt lemondás által? Ezekben a kérdésekben az Egyességokmány nem intézkedik, így az e kérdéssel foglalkozó írók álláspontja meglehetősen különböző. Míg a magánjogban a megbizási szerződés kétségtelenül megszűnik bármelyik fél felmondásával /Magánjogi Törvénykönyv: 1629.§./, a nemzetközi megbizásnál ez a tétel nem áll oly bizonyossággal. Schneider szerint ez a nemzetközi jog egyenes megsértését jelentené, mert amint a szerződés megváltoztatása is csak a két szerződő fél közös megegyezésével történhet, éppennyug a felbontása is. Az írók másik csoportja azon az állásponton van, hogy amint a Nemzetek Szövetségének jogában áll megbizást adni, éppennyug joga van ezt vissza is vonni. /V.ö:22.o./ - Vallini más szempontból nézi ezt a kérdést. Szerinte bár joga van a Nemzetek Szövetségének visszavonni a megbizást, de nem szabad figyelmen kívül hagynunk azt a tényt, hogy az esetleges vissza-

vonás háborura szolgáltatna okot és adna tápot. Ez pedig ellentétben állana a megbizási intézmény szellemével, amelynek célja a békés állapotok fenntartása.

Leghelyesebb ahhoz - a szankcióknál már előbb kifejtett - nézethez csatlakoznunk, hogy a Nemzetek Szövetsége által lehetséges az egyoldalú visszavonás. De míg a magánjogban a megbizási viszony felmondása feltétlen, addig itt feltételhez kötött, nevezetesen mint felmondási ok kell, hogy fennforogjon a 22. cikkben közölt és a megbizott Hatalom terhére rótt kötelelességek megsértése, mint ahogy más nemzetközi szerződések is felbonthatók egyoldalulag, amint a másik fél a szerződési kötelezettségeit megsértette.

A 22. cikknek a célja az volna tehát, hogy a nemzetközi megbizás alá helyezett területek lakóinak politikai fejlődését biztosítsa és elősegítse. Kislátásba helyezi így a lehetőségét annak, hogy azok a fejlettség bizonyos fokát elérve önálló állam gyanánt elismertessenek. Ennek bekövetkeztésének feltételei nincsenek azonban megjelölve. Így bizonytalan az -mint már említettük-, hogy melyik forum legyen az, amelyik

a politikai fejlettség kívánt fokát megállapítja. Bizonytalan az is, hogy a "B" és "C" típusu mandatumoknak fokozati fejlődésen kell keresztülmenniök? Tehát a "B" megbízás először "A" jellegűvé, a "C" megbízás pedig "B", azután "A" típusu megbízási viszonyná formálódna át az idők folyamán és csak ezen fejlődés után érné el az önálló államiságot.

Bár ezen kérdésekre a 22. cikk nem ad megoldást, az egész jogintézmény szelleméből kétségtelenül következik, hogy a megbízott államnak arra kell törekednie, hogy minden eszközzel elősegítse a rábízott területek politikai fejlődését. Ennek azonban főfeltétele, hogy tartózkodjék minden bekebelezési kísérlettől és a megbízási területtel szemben semmi esetre sem az "incorporation progressive", hanem az "émancipation progressive" politikáját kövesse.

A nemzetközi megbízásnak sajnos, ez csak elméleti célja marad, a gyakorlatban a megbízások végrehajtása egészen másképpen történik. A 22. cikk ugyan is a nemzetközi gyámság intézményét nem valósítja meg minden népre vonatkozóan, amely fejletlensége

következtében arra rászorulna, hanem csupán a legyőzött Hatalmaktól elvett gyarmatokra."Igy kézen-fekvő az a feltevés, hogy itt voltaképen a győztes Nagy hatalmak erkölcsös pózzal "gyámság" elnevezése alatt saját gyarmati politikájukat akarják érvényesíteni"./Magyar Békészerződés.26.o./

Valóban ez a megállapítás találó, mert a Nemzetek Szövetségétől oly fokú altruizmus, mely a megbízások fenti céljainak elérésére szükséges, a mai szervezet mellett nem várható. A Szövetség ugyanis a nemzeteknek nem egyenjogú és szabad csatlakozásán alapuló közössége, hanem a Szövetséges és Társult Főhatalmak érdekeit és politikáját szolgáló szervezet. Mint ilyen, messze van attól, hogy altruisztikus szempontok érvényesítését - különösen a legyőzött államokkal szemben - keresztül tudná vinni. Addig pedig, míg egyoldalú, sőt önző hatalmi politikát folytat, a nemzetközi megbízások céljai nem valósulhatnak meg, de nem valósulhat meg a Szövetség fő törekvése sem: az egész emberiség által óhajtott világbéke.-

F o r r á s m u n k á k :

A Magyar Békeszerződés. /Budapest.1921./

Teghze Gyula: Nemzetközi Jog. /Debrecen.1930./

Pahl, Rudolf: Das völkerrechtliche Kolonial-
Mandat. /Berlin.1929./

Stoyanovsky, J: The Mandate for Palestine.
/London.1928./

Magyarország Magánjogi Törvénykönyve.
/Budapest.1928./

American Journal of International Law.

DEBRECENI EGYETEMI KÖNYVTÁR
13462/193. gyűjteményi példány