

17. 4945 - 347 / 1926-27 - 1927. vi. 16. - I. t. allamhul. i. - ism.
5074 - 40 / 1927-28 - " ix. 30 - " - ism. - poliika p'ot.
x. 5140 - 106 / " " - " xii. 10. - poliika p'ot - r'f'ls.
5318 - 284 / " " - 1937. v. 10 - II. t. allamhul. i. - ism.
5404 - 370 / " " - " vi. 23. - " - ism. - r'f'ls.

Naidudvār, Rajdu pu. 1911. II. 11. ref.

Avatāri āhiraṭ : 1342 / 1927-28.

9xp: 1938. vii / 23.

A DEBRECENI M. KIR. TISZA ISTVÁN TUDOMÁNYEGYETEM
JOG- ÉS ÁLLAMTUDOMÁNYI KARA.

1298 - 1937 / 1938 szám.
Érk: 19__ évi 1938 JUN. 20. hó__ n.
Előirat: _____
drb. melléklet. Utóirat: _____

Bizálatra kiadatik:

Dr. Baranyai Béla

" Kovács Aurél
professzor unalmati.

Debrecen 1938. június 20.

Kovács
c. i. dekrét.

Elfogatom. Előrs.

Kovács
Elfogadom. Seb. mino-
riténe.
VI./22. Bonnyai.

A NÉPSZÖVETSÉGI TAGSÁG

ÉS

MEGSZERZÉSÉNEK ELŐFELTÉTELEI.

Nemzetközi jogi doktori értekezés.

Irta:

Uyri Géza j.sz.

A népszövetségi tagság problémája számos kérdést zár magába; ezek közül én csak a népszövetségi tagság keletkezésével kívánok bővebben foglalkozni. Nem terjeszke-
dem ki tehát sem a tagok jogainak és kötele-
zettségeinek, sem pedig a népszövetségi tag-
ság hatásának a vizsgálatára. A Népszövetség
keletkezését, célját és működését is, mint is-
mertet, kutatásaim körén kívül hagyom.

A NÉPSZÖVETSÉG TAGJAI.

A Népszövetség alapokmányának
/:Teghze:Nemzetközijog. Debrecen. Függeléké-
ben:/ 1.artikulusa szerint a Népszövetségnek
eredeti és nem eredeti tagjai vannak. Ez a

megkülönböztetés abból a szempontból lényeges, hogy míg az eredeti tagok felvétele nincs feltételhez kötve, addig a nem eredeti tagok felvételéhez a közgyűlés 2/3 szótöbbséggel hozott határozata kívántatik meg.

A./ A NÉPSZÖVETSÉG EREDETI TAGJAI.

A népszövetségi paktum az eredeti tagoknak két csoportját különbözteti meg: a békeszerződések aláíró hatalmait és a Népszövetségbe belépésre meghívott államokat.

I./ ALÁÍRÓ HATALMAK.

Az alapokmány eredeti tagoknak azokat az aláíró hatalmakat tekinti, akiknek

a neve az alapokmánytervezet alatt szerepel. Az eredeti tagságot eszerint csak olyanféleképpen lehet megszerezni, ha az aláíró hatalmak a népszövetségi paktumot is tartalmazó békeszerződéseket ratifikálják.

Hogy ratifikálás nélkül lehet-e egy aláíró hatalom a Népszövetségbe való belépéssel eredeti tag, ezt a kérdést kifejezetten sohasem döntötték el. Az uralkodó nézet kétségtelenül a mellé kötötte le magát, hogyha az Északamerikai Egyesült Államok a békeszerződések ratifikálása nélkül kívánna egyszer a Népszövetség munkájában tagként résztvenni, utólagosan nem lehetne az eredeti alapító tagok sorába őt beiktatni.

A versaillesi békeszerződés 27 aláíró hatalma a népszövetségi paktum tervezete

tében fel van sorolva és ez a felsorolás meg-
egyezik a versaillesi békeszerződés bevezető
részében megnevezett államokkal, dominiumokkal
és kolóniákkal, kivéve a központi hatalmakat,
akiknek a neve a tervezetben természetesen
nem fordul elő, viszont a békeszerződés tény-
leges aláírói között a dolog természete sze-
rint már nekik is kellett szerepelniök. Kína
a versaillesi békeszerződést nem írta alá, de
a st.germain-it aláírta, mely a népszövetségi
paktumot szintén magába zárta és ilyen módon
a Népszövetség eredeti tagállama lehetett. A
versaillesi, trianoni, stb. békeszerződések
szignatárius hatalmai főleg azokkal az álla-
mokkal azonosak, melyek a központi hatalmak-
kal hadiállapotban állottak. Kivételt csak Len-
gyelország és Csehszlovákia képeznek és a dél-
amerikai államok, az utóbbiak csak a diplomáci-

ai kapcsolatot szakították meg a központi hatalmakkal a világháboru folyamán. Az említett államok a Népszövetség alapítóival szemben nem hadviselő felekként álltak szembe, nem voltak legyőzöttek, valamennyien a szövetséges hatalmak oldalán állottak. Az ő szemükben nem jelentettek a békeszerződések, ugy mint a központi hatalmak szempontjából, békediktátumokat, melyek csak kötelezettségeket tartalmaztak. A népszövetségi paktum a szignatáriusoknak: a világháboru szövetséges és társult hatalmainak kiváltságos jogi állást biztosított, amennyiben a Népszövetség eredeti tagállamaivá tette őket.

II. / A NÉPSZÖVETSÉGBE MEGHIVOTT ÁLLAMOK.

A népszövetségi paktum a szig-

natáriusok mellett eredeti tagokként meghívta a világháború alatt semlegeseknek maradt államokat. A paktum első függeléke 13 ilyen államot nevezett meg. A párisi teljes ülés gondosan megvizsgálta a kérdést, hogy kiket kellene tagokként meghívni. Panama delegátusa terel- te rá a figyelmet erre a pontra 1919. április 28.-án, megjegyezvén azt, hogy a paktumban semmi sem szól az ellen és minden gyanút ki kell zárni, mintha a Népszövetség csak hatalmi koalíció, hatalmi csoportosulás volna. Az ő véleménye szerint jobb lett volna a meghívandó államok kimerítő felsorolása helyett ki- jelenteni azt, hogy egy állam sincs kizárva a Népszövetségből, amely felvételét kívánja. Ja- vaslata természetesen süket fülekre talált. Mikor 1919. október 15.-én a legfelső tanács a különböző kérdések megbeszélésére összeült,

egyben elfogadta azt a javaslatot is, mely szerint a semleges államokat meg kell hívni a Népszövetségbe. A versaillesi békeszerződés ratifikálása után. 1920.január 10.-én Clemenceau táviratot küldött a 13 semleges állam kormányához, jelezve és tudatva azt, hogy a versaillesi békeszerződés, s ezzel egyidejűleg a semleges államok meghívása a Népszövetségbe, jogerőssé vált.

a./ rendes felvétel.

Az említett 13 semleges állam a népszövetségi paktum 1.artikulusa értelmében eredeti tagságot szerezhettek, ha a Népszövetségbe való felvételnélküli belépését illetőleg a versaillesi békeszerződés ratifikálásától számított két hónapon belül nyilatkozott. A ha-

táridő elmulasztása a későbbi belépés szempontjából nem praeiudical, mindenesetre a belépés később a többi államra érvényes formák szerint történhet meg.

A meghívott államokra nem vonatkoznak azok a feltételek, melyek az 1. artikus rendelkezése szerint a nem eredeti tagállamok felvételével kapcsolatosak. Ez alatt azonban csak azt a kivételt kell érteni, mely szerint felvételük nem 2/3 szótöbbséggel hozott határozattal történik és a Népszövetségbe való felvételük előtt nem kívánták meg tőlük a Népszövetség által meghatározott leszerelési rend elfogadását sem. Minden más követelmény teljesítése azonban az eredeti tagsági jogu államokra is kötelező. Nekik is éppen úgy szabad önkormányzattal kellett birniok, nekik is biztosítékot kellett nyújtani^{val} (szándékukról,

hogy nemzetközi kötelezettségeiknek lelkiismeretesen meg fognak felelni, éppen olyan mértékben, mint a később belépő államok. Ha az 1. artikulus mégis az eredeti tagsági joggal bíró államtól csak belépési nyilatkozatot kíván meg, ennek az oka csupán az lehet, mert ezek az államok úgy tekintettek, mint akik az előfeltételeket már régen teljesítették.

Az előirt két hónapon belül valamennyi meghívott állam beküldte belépési nyilatkozatát úgy, hogy 1920. március 10.-én mind a 13 semleges állam eredeti tagsági jogu tagja lett a Népszövetségnek.

b./ feltételekhez kötött felvétel.

A semleges államok belépési nyilatkozatának a népszövetségi alapokmány 1.

artikulusa értelmében fenntartásnélkülinek kellett lennie. Svájc^Yazonban semlegességének megőrzése céljából felvételét fenntartással kérte, hogy az 1815.-i bécsi békében biztosított és garantált semlegességét megtarthassa. A népszövetségi paktumot tárgyaló bizottság azonban talán éppen a semlegességre való tekintettel is, a belépő minden fenntartását kizárta. Ezzel szemben az első tervezet doktrínér rendszerén volt valami kis rés hagyva. Hogy az Északamerikai Egyesült Államoknak kedvezzenek, a paktumba egy új /:21.:/ artikulust vettek fel, mely úgy hangzik, hogy a nemzetközi egyezmények, a döntőbirósági szerződések és a regionális megegyezések, mint a Monroe-doktrína, melyek a béke fenntartását biztosítják, a népszövetségi alapokmány egyik rendelkezésével sem összeegyeztethetetlenek. Ebbe az artikulusba kapaszkodtak bele Svájc képví-

selői, mert szerintük a Monroe-tan és Svájc semlegessége között félreismerhetetlen rokonság áll fenn. Svájc törekvése azonban a kívánt eredményt nem hozta meg. Az alapítók a paktum 16.artikulusának a korlátozásaiban a Népszövetségre nézve komoly veszélyt láttak, azért a svájci semlegesség garantálásáról a versaillesi békeszerződésnek csak a 435.-i cikkében gondoskodtak.

Svájcban azonban mindig abból indult ki a közfelfogás, hogy a svájci semlegesség intézmény-jellegű, mely a béke fenntartását szolgálja, éppen olyan mértékben, mint az alapokmány 21.artikulusában megnevezett nemzetközi egyezmények és mint ilyen, az alapokmánnyal összeegyeztethető. Svájc nem nyugodott, míg döntését nem sikerült kieroszakolni, ami a népszövetségi tanács^{nak} 1920.február 13.-án Londonban tartott

ülésén meg is történt. A tanács Svájcnak ket-
tős fenntartással tett belépését elfogadta; a
fenntartás elsősorban a katonai semlegesség
fenntartására és biztosítására, másodsorban
pedig arra vonatkozott, hogy a belépést később
a népnek meg kell erősíteni. Hallgatólagosan
megengedte a tanács Argentina és Venezuela
nyilatkozatában foglalt fenntartást is: a be-
lépésnek a kongresszus által való jóváhagyá-
sára vonatkozólag.

Hogy e fenntartások jogi érté-
két lemérhessük, különböztetnünk kell formális
és materialis fenntartás között.

aa./ alaki fenntartás.

Tisztán alaki karakterű az a
fenntartás, mely Svájcban a belépésnek a nép

által leendő jóváhagyására vonatkozott és ugyan-
ilyen Venezuela és Argentina emlíett esete. A
Népszövetségbe való belépés kijelentése az áta-
lános nemzetközijogi alapelvek szerint államszer-
ződés kötésével állitható párhuzamba. Hogy az
államszerződés csak a ratifikálással lép-e élet-
be, vagy pedig már a nemzetközijogilag illeté-
kes szerv aláírásával, az az irodalomban megle-
hetősen vitás kérdés. Modern felfogás szerint
a nemzetközijogilag illetékes szerv akarat ki-
jelentésére fel van jogosítva. Ebből az követke-
zik, hogyha egy ilyen szerv kijelentést nem
utólagos jóváhagyás fenntartásával tesz, kije-
lentése jogilag azonnal kötelező lesz. Ha kije-
lentését utólagos beleegyezéstől teszi függővé
és a kijelentést feltételező körülmény nem kö-
vetkezik be, akkor a már ideiglenesen belépett
jogi hatás is megszűnik. Hogy a beleegyezésre,

a jóváhagyásra melyik szerv illetékes, azt egyedül az illető állam alkotmányának az ismeretében lehet eldönteni., de ez a kérdés a nemzetkozi jog szempontjából nem is fontos.

A valóságban tehát belépési nyilatkozat jóváhagyás előtt nem lett volna tehető. A svájci szövetség tanács beleegyezése a Népszövetségbe való belépéshez nem volt definitív. Azzal a feltétellel tette azt meg, hogy a néptől is hozzájárulást fog ehhez kapni. Az 1920. május 16.-án megtartott népszavazás után a feltételes belépést definitívé tette. Ugyanigy történt ez Argentínával és Venezuelával is úgy, hogy a három állam belépése elől még a paktum életbelépése után letelt két hónapos határidőn belül, minden akadály elhárult.

bb./ anyagi fenntartás.

Az alaki fenntartás mellett Svájc a Népszövetségbe való belépését anyagi feltételtől is függővé tette, ahogy az az 1920.évi február 13.-i londoni nyilatkozatból kitűnik. Ebben a nyilatkozatban a népszövetségi tanács elismerte Svájc örök függetlenségét, mindenesetre azzal a korlátozással, hogy csak a katonai semlegesség biztosittatik, a gazdasági azonban nem. Svájcnak ezzel a feltétellel a Népszövetségbe való belépése ténylegesen anyagi fenntartással van biztosítva? kérdezhetnénk a mondottak után. - Említettem már, hogy az alapokmány 21.artikulusa azt mondja, hogy a béke fenntartását biztosító nemzetközi egyezmények a paktum egyik rendelkezésével sem összeférhetetlenek. A svájci szövetségi tanács,

mint láttuk, követelte és el is érte annak nyomtatékos kijelentését, hogy a tartós semlegesség a béke fenntartása céljából nemzetközi egyezményt képez. A paktum 21. artikulusának a versaillesi békeszerződés 435. cikkével való szándékos és félreismerhetetlen megegyezése által, autentikusan azt akarták kijelenteni, hogy a svájci semlegesség azokhoz az egyezményekhez tartozik, melyek, mint a Monroe-elv is, szabadon érvényesülhetnek.

Svájc a katonai semlegesség biztosítása révén tehát tulajdonképpen nem fenntartással lépett be a Népszövetségbe. Az alapokmány 1. artikulusának a szellemében anyagi fenntartásról ennél fogva csakis akkor lehetne szólni, ha a népszövetségi tanács a svájci semlegességet a 21. artikulus értelmé szerinti nemzetközi egyezménynek nem ismerete volna

el. Mindenesetre nem haladhatunk el szó nélkül a felismerés mellett, hogy a svájci semlegességnek a 21. artikulussal való rendelkezése a 16. artikulussal ellentmondást hozott létre. Ez az ellentmondás azonban megvan már a paktumban magában is. Mert a 21. artikulusban a Monroe-tant is példaképpen felhozza, ami a 16. artikulussal szintén összeegyeztethetetlen. Azért megállapíthatjuk, hogy formailag a svájci semlegesség a 21. artikulus alá rendeltetett, anyagilag azonban tényleg kivételes esetet statuáltak, ahogy az már a Monroe-tan felvételekor is történt.

Az eredeti jogu tagállamok két csoportja között semmi különbség nincs, egyforma jogi kapcsolatban állanak egymással.

B. / A NÉPSZÖVETSÉG NEM EREDETI TAGJAI.

A Népszövetség legalább is törekedett egyetemes jellegűvé lenni. Ezért a Népszövetség szervezetét ki kellett építeni. Az említett célt a Népszövetségtől még távolmaradást államok felvételével igyekeztek elérni.

Az alapokmány 1. artikulusa megengedi azt, hogy azon államokat, dominiumokat és kolóniákat, melyek önálló kormányzat felett rendelkeznek és amennyiben a paktum-tervezetben nem lennének felsorolva, a Népszövetségbe fel lehessen venni. Az ilyen államoknak tényleges biztosítékot kell adniok arra vonatkozólag, hogy nemzetközijogi kötelezettségeiket komolyan betartják és az alapokmánynak a szárazföldi és tengeri haderőre vonatkozó előírásait magukra kötelezőnek elfogadják.

Ezzel lehetővé vált az, hogy minden állam népszövetségi tag legyen, ha az említett feltételeket tudja teljesíteni. Annak a kérdésnek a megvizsgálására, hogy a felvétel előtt álló állam, dominium stb. miként teljesíti az előírt feltételeket, a Népszövetség első közgyűlése bizottságot létesített. A bizottság vizsgálatának eredményéről 1920. november 20.-án számolt be a közgyűlésnek. A bizottsági jelentés szerint minden felvételnézés alkalmával a következő kérdéseket kell eldönteni:

1. A felvétel kérése megfelelő formában történt-e?

2. A kérést beterjesztő kormányzat de iure, vagy de facto el van-e ismerve, milyen államok ismerték el?

3. A jelölt tartós, szilárd kormányzattal és pontosan megállapított határokkal

biró állam-e? Mekkora az ország területe és népe ssége?

4. Teljes önkormányzata van-e az államnak?

5. Milyen magatartást tanúsított tetteivel, valamint nyilatkozataival :

a./ nemzetközjogi kötelességeit illetőleg,

b./ a Népszövetségnek a fegyverkezésre vonatkozó rendelkezéseit illetőleg?

1./ A sajátkormányzatu államok.

a./ az államiság karaktere.

A folyamodónak az államiság követelményét kell először is teljesíteni, azután fontos az is, hogy sajátmagát kormányozza.

Az állami tulajdonság rendszerint abból ismerhető fel, hogy a folyamodó államiságát a Népszövetség többi tagállami elismerték-e. Először tehát azt kell megvizsgálni, hogy az illető államot elismerték-e, a folyamodó kormány de iure, vagy pedig de facto van-e elismerve és milyen államok ismerték el? - A Népszövetség szempontjából ennek az elismerésnek azért van fontossága, mert azok a tagállamok, melyek a folyamodót de iure, vagy de facto még nem ismerték el, a felvételt el fogják utasítani. Az elismerés jogilag nem előfeltétele a Népszövetségbe való felvételnek ugyan, mindenesetre rendes kormányzat létezésének mégis egyik bizonyítéka.

Az alpokmány 1. artikulusa azonban nemcsak a szoros értelemben vett államokra terjeszkedik ki, hanem minden olyan képződményre is vonatkozik, mely állammá alakulás állapotában

van. Éppen ezért a Népszövetség említett bizottsága által felállított kérdőpontok csak a kormányok elismeréséről emlékeznek meg.

Az államiság iránt főképpen ujonnan alakult államok esetében merülhet fel kétely. Ebben a kérdésben a Népszövetségnek önállóságát meg kell őriznie és a más államok részéről megtörtént elismerés jelentőségét szabad belátása szerint kell mérlegelni. És a Népszövetség valóban olyan képződményt is felvett tagként, melynél korábban kétes volt, hogy vajjon a nemzetközijogi jogközösségbe tartozik-e, vagy sem és olyat is befogadott a Népszövetségbe, melyet korábban nem számítottak a nemzetközi jogközösséghez. Gondoljunk csak Abessziniára, Albániára és Hedzsaszra.

b./ saját kormányzás követelménye.

A Népszövetségbe való felvétel másik követelményeként megkivántatik, hogy a

folyamodónak teljes önkormányzata legyen.

A nemzetközi jog szerint az önkormányzat előfeltétele: a szuverénitás. Csak a szuverén állam önálló és független, igazgatja magát szabadon, csak a szuverén állam határozza meg saját maga magatartását. Kirele pedig az önálló hadviselés, önálló szerződéskötés és diplomáciai képviseltetés joga csak a szuverén államot illeti meg.

A Népszövetség bölcsőjénél Wilson több ízben hangoztatta azt a követelményt, hogy a Népszövetség szabad népek és felelős kormányok szövetsége legyen, a szuverén államokat sem kell ennél fogva felvenni, ha autokratikusan kormányozzák azokat. "Célunk a béke és a jog principiumainak megvédése - mondja Wilson egyik üzenetében - az önző és autokrata hatalommal szemben." "Csak demokratikusan kormányzott

népek védhetik meg a békét. Az autokratikus kormányzatok egyikéről sem lehet elhinni, hogy a hűséget megőrzi és a szerződéseket megtartja. Csak szabad népek dolgozhatnak állhatatosan egy közös célon." Eszerint a teljes önkormányzat azt jelentené, hogy a népnek a parlament előtt felelős kormányzásának kell a kérvényező esetében adva lenni. A felelősségnek a kormányzottakkal szemben kell kidomborodni.

A folyamodó állam szuverén jellegének és alkotmányos államéletének a követelményét nem lehet azonban semmiesetre sem jogilag szigorúan felfogni. A Népszövetség tagállamai valójában a legkülönbözőbb kormányzati formákkal bírnak. Már a Népszövetség megalapításakor Sziámot például eredeti tagnak vették fel, s ezzel az említett alapelvet áttörték. Sziám is törekszik igazgatását az államjog mo-

dern elveivel összeegyeztetni, parlamentje
azonban - tuftunkkal - a mai napig nincs. Az ²/₁
abszolút módon kormányzott, nemrég Olaszország
által meghódított abesszin császárság felvéte-
le az alkotmányos kormányzas principiumán csak ²/₁
ujabb sebet ejtett. Nem csoda, ha ez az eljá-
rás Szovjet-Oroszország felvételének a kérdésé-
nél is döntő sullyal esett latba. A szovjet fel-
vételének a hívei éppen arra hivatkoztak, hogy
ha már abszolút monarchiák is lehetnek tagál-
lamok, a proletárok diktaturájával kormányzott
bolsevista államtól sem lehet a felvételt meg-
tagadni.

A teljes önkormányzat az állam
szuverénitását foglalja magában. Szuverénitás
alatt az állam nemzetközi kapcsolatainak a sza-
bályozására vonatkozó legfőbb jogi illetékes-
séget is kell érteni. A szuverénitásnak ezen

fogalma lebegett a Népszövetség alapítóinak a szeme előtt.

Ezen a magyarázaton mégis lényeges változás történik azáltal, hogy államokon kívül az angol gyarmatokat és dominiumokat is felvették eredeti tagként, melyek pedig kétségtelenül nem államok. De a teljes önkormányzattal bíró többi kolóniát és dominiumot is fel lehet venni, mint nem eredeti / .alapító. / tagokat. A dominiumok és kolóniák nem szuverén államok, mert ha azok volnának, akkor elvesztenék dominiumi jellegüket. Arra a következtésre kell ennél fogva jutnunk, hogy a "teljes önkormányzat" kifejezés alatt nem teljes szuverénitást kell érteni. De nem lehet megelégedni azzal, ha az állam berelése teljesen szabad, ki-relé pedig függő viszonyban van egy másik állammal szemben.

Legjobban az az előfeltétel

alkalmazható a Népszövetségre, melyszerint a nemzetközi kapcsolatban az államé a legfőbb illetékesség. Ez a követelmény a félig szuverén államoknál hiányzik.

Az alapokmány 1. artikulusában említett teljes önkormányzat ennél fogva előfeltételezi kifelé is a legfőbb illetékességet: mert a Népszövetség politikai szervezet. Olyan tagokat vehet tehát fel, akik kifelé önállóak. Az önállóság mértékét az angol kolóniák és dominiumok szerint kell megállapítani, melyek a békeszerződésekbe való bekapcsolódásuk révén népszövetségi tagsághoz is jutottak. A nemzetközi életben ez az önállósítás gyorsan fejlődött és megnyilatkozott. Kanada pl. 1923 márciusában az Egyesült Államokkal szállítási szerződést kötött, melyet a washingtoni angol követ első ízben nem írt alá. Kanada önállósá-

gában egy lépéssel tovább haladt. A mi kutatásunk szempontjából ennek a jelentőségét abban látjuk, hogy minden olyan állam, amelyik anyaállamával nincs függőbb viszonyban, mint Kanda, bizonyára kérheti a Népszövetségbe való felvételét. Másrészről azonban világos, hogy például Örményország, ha a Népszövetség mandátuma alá került volna, egyidejűleg nem lehetett volna annak tagja.

Ilyen értelemben tett nyilatkozatot Nansen is az első népszövetségi közgyűlés 26. teljes ülésén. Nansen Örményországnak, mint népszövetségi mandátumnak a Népszövetségbe való belépési lehetőségét azzal az indoklással tagadja, hogy a Népszövetség egyik tagállamának sem lehet mandátumot adni a másik tagállam felett. Éppen ezért Anglia és Mezopotánia is úgy egyeztek meg 1923 április 30.-án,

hogy a britt mandátum Mezopotánia népszövetségi belépésével egyidejűleg meg fog szünni.

Mi a helyzet azonban a protektorátusi viszonyban álló államok esetében? - A tételes nemzetközijog a szuverén államok mellett a félig szuverén államok osztályát is megalkotta. A félig szuverén állam egy másik államnak alá van rendelve, főként külügyi kapcsolatok terén. Ilyen államok felvehetőségét nem tagadhatjuk, ha a gyámkodó állam és a gyámság alatt álló állam viszonya abban a mértékben meglazul, ahogyan azt az angol dominiu-
mok és kolóniák esetében láttuk.

c./ a felvétel, mint elismerés.

Az előzők során kimutattuk,

hogy a nemzetközijog jogalanyiség elismerése

a Népszövetség tagállami által, a Népszövet-

ségbe való felvételnek tényleges előfeltétele.

Ezzel kapcsolatban most azzal a kérdéssel szeretnék foglalkozni, hogy a Népszövetségbe való felvétel vajon valamennyi tagállam elismerését magába foglalja-e?

1920 november 20.-án az ötödik /:népszövetségi:/ bizottság első ülésén albizottságot küldtek ki a kérdés tisztázására, abból az alkalomból, hogy Esztország, Litvánia és Georgia felvételét kérte. Az említett államok közül csak Georgia volt Argentína révén elismerve, a többiek nem. Az albizottság tagjainak felfogása ebben a kérdésben meglehetősen megoszlott, hosszas huza-vona után a lényegét illetőleg mégis sikerült azonos elvi alapra helyezkedniök. Eszerint: Az egyes államoknak nem kell többé egy új állam elismerését szükségszerűen kimondani. Ha egy új állam belépett a Népszövetségbe, a Népszövetség fog, mint összeség

e fölött dönteni és pedig nem egyéenként, hanem 2/3-os többséggel hozott határozat útján. Ez természetesen csak arra az esetre vonatkozik, ha az illető államot a Népszövetségbe felvették, ha nem vették volna fel, akkor az eddigi gyakorlat szerint minden egyes államnak el kell ismernie.

Egy általánosságban még el nem ismert állam tehát a Népszövetség tagállamai által ipso iure abban a pillanatban elismertetik, amikor őt a Népszövetségbe felveszik. Az így megtörtént elismerésnek visszaható ereje nincs.

Az államnak mint ilyennek az elismerésétől élesen el kell választani a kormányformának az elismerését. A két problémát az első közgyűlés nem különítette el egymástól pontosan. Robert Cecil lordé az érdem, hogy a

17. teljes ülésen éles különbséget tett. Szerinte el lehet ismerni egy államot úgy is, hogy kormányát nem ismerik el. Természetesen a Népszövetség azért megfontolja, mielőtt olyan államot venne fel, amelyben pillanatnyilag belső zavarok uralkodnak. Az ilyen megfontolás alapját csak abban találja, hogy cselekvőképes kormány nincs adva és kétesnek látszik az, hogy az illető állam kormánya a felvételi kérés betérjesztésére jogosult volna. Mert egyébként feltételeznünk kell, hogy az állam felvétele nemcsak az állam elismerését, hanem az illető kormány elismerését is jelenti.

d./ pontos határok követelménye.

A teljes önkormányzat feltételezi az elhatárolt terület birtoklását, a szorosán megvont határokat. Az államterület az állam lényegéhez tartozó három előfeltétel

egyike. Ebből következtethető, hogy a Népszövetségbe felveendő államtól pontosan megvont határokat is követeltek. Az államhatárok a Népszövetség szempontjából azért fontosak, mivel az alapokmány 10. cikkében tagállamai területi sérthetlenségét ~~sz~~ ^{vé}di minden külső támadással szemben. Wilson első javaslata az új államok kialakulására való tekintettel a keletkező határvillongások elintézéséről is gondoskodott. A békeszerződések a határviszonyokról semmit nem szólnak, viszont az alapokmány a határok békés úton való megváltozásának a lehetőségét nem zárja ki, a határok erőszakos megváltoztatása tehát tiltva van. Az államok keze abban az irányban sincs megkötve, hogy határmegváltoztatásban a Népszövetség hozzájárulása nélkül is megállapodjanak. A Népszövetségé mindenesetre a jog, hogy a határviszály-

ból eredő háborús fenyegetés alkalmával a 11. artikus szellemében a szükséges rendszabályokat megtegye. /:Bőséges tapasztalatunk van, mennyire alkalmas erre.:/ A Népszövetség kötelessége, hogy interveniáljon azoknál a területváltozásoknál, melyek a világ békéjére veszélyt jelentenek. /:Id. a Népszövetség magatartását Ausztria bekebelezésénél.:/

A Népszövetség eszerint nem vehet fel olyan tagokat, akiknek belépésük alkalmával pontosan megállapított, vitathatatlan államterületük nincs. A Népszövetség el akarta kerülni azt, hogy az alapokmány 10. artikusában kiszabott feladatát már fennállásának első idejében igénybe vegyék. Ezért ki is nyilatkoztatta, hogy addig nem lehet senkit tagként felvenni, míg határai részben, vagy egészben bizonytalanok. A felvételt csak abban

az esetben lehet megtagadni, ha az államterületnek csak kis része vitás. Ebben az esetben az államok kötelesek döntőbírószági eljárásnak alávetni magukat.

2. Önálló kormányzatu dominiumok és kolóniák.

A teljes kormányzatu államokon kívül a dominiumokat és kolóniákat is fel lehet a Népszövetségbe teljesjogu tagokként venni, ha sajátmagukat igazgatják és az 1.artikulusban kikötött feltételeket teljesítik. - Ezzel az alapokmány ujitást hozott be a nemzetközijogba. Az 1.artikulus rendelkezése azonban ellentmondásban van a paktummal magával. A folyamodónak u.i. kifelé teljes függetlenség birtokában kell lennie. Továbbá az is követelmény,

hogy a várományos *de iure* vagy *de facto* el legyen ism^erve, vagyis beletartozzon a nemzetközi jogközösségbe.

A hágai béke-konferenciákon még nincsenek ott az angol dominiumok és kolóniák, bár tény az, hogy a világháború előtt is voltak nemzetközijogi kapcsolataik. Nem volt azonban *ius belli ac pacis*, *ius legationum* jogkörük és a *ius foederum*-uk is korlátozott volt. A világháború e téren nagy változást hozott. Anglia jogi állását a tőle függő országok nagy áldozata nélkül nem tudta volna tartani. Ezek viszont kihasználták az alkalmat az anyaországhoz fűződő viszonyuk javítására. A dominiumok a háborúba, mint az anyaállamtól függő országok hadüzenet nélkül léptek be. De már 1917-ben olyan birodalmi kormány van Angliában, mely a dominiumok vezető miniszterei-

vel és az indiai kormány képviselőjével is ki van egészítve. E birodalmi kormány feladata lett a külügyi politika irányítása, amivel az eddig függő viszonyban lévő államok a britt világbirodalom legfőbb politikájában aktív szerephez jutottak. Ennek a következménye volt azután, hogy a párisi békekonferencián Kanada, Ausztrália, Délafrika, Újzéland és India megbizottai is megjelentek, s ott országukat is képviselték. A béketárgyalásokon tapasztalt részvételüknek megfelelően viszont a Népszövetségben belül önálló tagsági joghoz jutottak. E ténynek természetesen az anyaállamhoz fűződő kapcsolatukra is hatással kellett lenni. A világháboru előtt még úgy volt, hogy az angol világbirodalom fejlődése, az anyaállam központi állásával, szövetséges állam formájában fogja zárókövét megtalálni. Ma ez a feltevés már nem

látszik találónak. Közelebb áll a valósághoz, ha a mai jogi helyzetet perszónáluniók kapcsolata^tának tartjuk, melyben az anyaállamot de facto központi állás illeti meg, mivel az angol királyt a tengereken tuli államok is legfőbb államfőnek ismerték el.

Azonban önállóság utáni törekvésük ellenére sem állami és nemzetközi jogi személyiségek az angolszász dominiumok. Az anyaállammal való egyenlősítésük a Népszövetség keretein belül egymagában még nem jelenti azt, hogy a jövőben minden nemzetközijogi kapcsolatban teljesjogu jogalanyoknak lehetne őket tekinteni. Népszövetségi tagságuk természetesen azzal a hatással is járt, hogy nemzetközijogilag egyre jobban előtérbe léptek.

A mi szempontunkból azonban még egy másik körülmény is fontossággal bír.

A Népszövetségbe felvett dominiumoknak és kolóniáknak saját szavazati joguk van, azonban az anyaállam politikája jelentősen befolyásolja őket. Ezt a befolyást a gyakorlatban 7:1-es schlagwort-tal szokták kifejezni, amivel azt akarja a közvélemény kifejezni, hogy Anglia a többi népszövetségi tagállammal szemben 7 szavazattal rendelkezik. Politikailag ez a nézet indokolt, jogilag azonban a Népszövetségben 7 egymástól független angolszász szavazat van. Az angol politikára a 7 szavazat praktikus előnnyel alig jár, mivel az alapokmány 5. cikkulusa szerint a közgyűlésnek minden határozatot egyhanguan kell meghozni.

További dominiumok és kolóniák felvételére minden esetre van jelentősége az angol dominiumok jogállásának. Mert Franciaország is igényt emelt arra, hogy a francia gyar-

matokat a Népszövetségbe felvegyék. Csakhogy az utóbbi kérés közel sem olyan jogos, mert a francia gyarmatok az anyaállammal igen szoros kapcsolatban vannak.

NEMZETI KISEBBSÉGEK VÉDELMEINEK

A GARANTÁLÁSA.

A biztosítékok közül, amiket a folyamodónak nyújtani kell, röviden emlitsük meg a nemzetközi kötelezettségek tiszteletben-tartására és a Népszövetség által megállapított fegyverkezési rend elfogadására vonatkozó garanciákat. Magyarország belépése alkalmával például az első garanciával kapcsolatban Bánffy külügyminiszter kijelentette, hogy kormánya, mely Magyarország felvételét kéri, a nemzet óriási többségére támaszkodik és kormányának őszinte szándékában áll a népszövetségi paktum, az ösz-

szes szerződések és valamennyi nemzetközi kötelezettség teljesítése és tiszteletbentartása. Az illetékes albizottság, Csehország képviselőjének akadékoskodása után, a nyilatkozatot elegendőnek tartotta arra, hogy Magyarországot a Népszövetségbe fel lehessen venni. - A Népszövetség által meghatározott fegyverkezési rend elfogadása jogilag kapcsolatban van a már említett első biztosítékkal, mert tulajdonképpen kiegészítését tartalmazza a nemzetközi kötelezettségek teljesítésére vonatkozó felvételi feltételnek.

Sokkal fontosabb az előbb említetteknél a nemzeti kisebbségek védelmének garantálása. - A nemzetközijog törekvése oda irányul, hogy minden faji, felekezeti és nyelvi kisebbséget jogi védelemben részesítsen. Ezt a feladatot elvileg a Népszövetség is átvette. A

svájci szövetségstanács népszövetségi javasla-
ta ugyancsak gondoskodott arról, hogy a jog-
egyenlőség, lelkiismereti szabadság és anya-
nyelv szabad használata biztosítsák. Még
behatóbban szabályozta ezt a kérdést a "Német
Nemzetközijogi Társaság" javaslatának 33.cik-
ke, melyben a tagok kötelességévé tétetik, hogy
a nemzeti kisebbségek arányos, igazságos parla-
menti képviseletét biztosítsák, egyben megtilt-
ja nekik, hogy a nemzeti kisebbségek tagjait
hátrányos elbírálásban részesítsék szabadságuk-
ra, vagyonukra, gazdasági tevékenységükre és
jogvédelmükre vonatkozólag. A német kormány hi-
vatalos javaslata viszont olyan egyezmény meg-
teremtéséről akart gondoskodni a kisebbségi vé-
delem végrehajtására, mely lehetővé tette volna
azt, hogy a nemzetiségek a Népszövetség szervei
előtt is jogaikat érvényesíthették volna.

A népszövetségi paktum nem vett ugyan fel semmi intézkedést a kisebbségi jogra vonatkozólag, a békekonferencián azonban foglalkoztak a problémával és itt jöttek létre az első kisebbségi szerződések, mint a békeszerződések kiegészítő speciális egyezményei. A kisebbségi szerződések a békeszerződések részei a Népszövetség felügyelete alatt állanak. A kisebbségi szerződések alkalmazása kérdésében támadt viszályok, mint egyéb nézeteltérések az alapokmány 14. artikulusa szerint egyenlítettnek ki. - Azonban csak annak az államnak a kisebbségei részesülnek védelemben, amely magát erre szerződésileg kötelezte. Semmi biztosíték nincs tehát arra, hogy a Népszövetségbe újonnan belépő államok nemzeti kisebbségeiket hasonló elbánásban fogják részesíteni, ami az említett szerződéses államok kötelességévé tétetett. Az ujon-

nan belépő államok csak a meglévő kötelezettségeik teljesítésére adnak garanciát, viszont másrészt az alapokmány a nemzeti kisebbségek védelmére semmi rendszabályról nem gondoskodik. A Népszövetség tehát a felvételt kérőtől alapjában véve a kisebbségi védelemre semmi garanciát nem kérhet.

Ez az állapot az alapokmány szellemével mindenesetre ellentétben volna. Éppen ezért Robert Cecil lord az első közgyűlés 18. teljes ülésén azt a javaslatot tette, hogy az újonnan belépő államokat is kötelezzék arra, hogy nemzeti kisebbségeik védelmére szerződéses utra lépjenek, ahogyan azt a Népszövetség több tagállama már megtette. A javaslatot az 5. bizottság elé utalták, mely még aznap, /:1920 december 10.-én:/ megkezdte a kérdés megvitatását. Anglia és Franciaország képvise-

lője itt a javaslat jobb megszövegezését kívánta, Kanada képviselője viszont hangsúlyozta, hogy a kérdés csak Európát érdekelheti, Amerikában mások a viszonyok, azonfelül a javaslatban kísérletet látott az alapokmány 1. cikkének a megváltoztatására. Motta, Svájc képviselője a javaslatban támadást látott az államok szuverénitása ellen. A vélemények tehát eléggé eltérők voltak, viszont a többség azon volt, hogy valami történjen ebben az irányban. Végül meg is állapodtak egy szövegben, amit 1920. december 13.-án azután el is fogadott az 5. bizottság. - A bizottság által elfogadott szöveg a kisebbségek védelmét nem feltétellé, hanem csak egyszerű ajánlássá tette a Népszövetség új tagjaira nézve. Ezt a megoldási formát 1920. december 15.-én a közgyűlés magáévá tette, s szövegrint a következőképen hangzik: "A köz-

gyűlés a balti és a kaukázusi államoknak, valamint Albániának felvételük esetére ajánlja, hogy alkalmas rendszabályokat fogantossanak, hogy a kisebbségi szerződések általános alapelveinek alkalmazása biztosítottassék és kéri őket, hogy az alkalmazás részleteit illetőleg a Tanáccsal lépjenek összeköttetésbe." A Népszövetség főtitkára 1921 január 11.-én Albániával és Finnországgal közölte, hogy a közgyűlés említett határozatát a tanács elé kell beterjesztenie, ezért szívesen venné a két kormány nyilatkozatát a kérdést illetőleg. Erre 1921 október 2.-án Albánia, 1922 május 12.-én Litvánia, 1923 július 7.-én Lettország és végül szeptember 17.-én Esztország a nemzeti kisebbségek védelmére vonatkozó kötelezettségeket átvették és kötelezettségüket a Népszövetség védelme alá helyezték, s ezzel, mint több más nemzetközi kötelezettséget, a felvételi kérés alkotóré-

szévé tették.

A FELVÉTELI KÉRÉS KÖVETELMÉNYE.

Az alapokmány 1. artikulusa nem foglalkozik azzal a kérdéssel, hogy milyen módon kell a Népszövetségbe belépni kívánó államoknak felvételi kérelmét előterjeszteni. Pusztán csak arról van az idézett helyen szó, hogy az államok akkor vehetők fel, ha a felvétel anyagi előfeltételeit teljesítették. Az első közgyűlés a hiányt pótolta és határozottan arra az álláspontra helyezkedett, hogy a felvétel iránt kérést kell beadni.

A felvételi kérést az ügyviteli szabályzat 4. artikulusa értelmében a közgyűlés elé kell terjeszteni és pedig lehetőleg négy hónappal az ülésezés előtt. - Említettem már

korábban, hogy a felvétel megvizsgálása céljából az első közgyűlés 5. bizottsága kérdőívet dolgozott ki, mely a megvizsgálandó kérdéseket tartalmazza. Az első kérdés a következőképen hangzik: Rendes formában nyújtották-e be a kérést?

A gyakorlat tehát megerősíti a magyarázatot, hogy kérést kell benyújtani. A kérés az által, hogy bizonyos formáknak van alávetve, maga is formális felvételi feltétel lesz. Persze nem szükséges, hogy a felleendő állam maga adja be a kérést, hanem megteheti ezt a Népszövetség egyik tagállama is. Az sem fontos, hogy a kérés a Népszövetség közgyűléséhez legyen intézve, lehet azt a Tanács elnökéhez, vagy a főtitkárhoz is címezni. - Célszerű, ha a kérés mindjárt bizonyítékokat is produkál, hogy a folyamodó állam, dominium és gyarmat teljes önkormányzattal rendelkezik,

ha e pontban általában kétség merülhetne fel.

Hogy melyik állami szerv van feljogosítva a kérés beadására, arra a nemzetközijog általános szabályai irányadók. Modern felfogás szerint minden olyan állami szerv, mely cselekményei által magát nemzetközijogi-
lag kötelezheti. Az ilyen szerveket az országos jog állapítja meg.

A felvételi kérés elutasítása újabb kérés benyújtásának semmiképen sem praed-
iudicál. Az elutasítás oka: anyagi okok, vagy
alaki hiány lehetnek. Az ügyviteli szabályzat
4. artikulusának a határain belül az új kérés
ismét bármikor beadható. Ha a közgyűlés a fel-
vételi kérelem tárgyalását későbbi közgyűlésre
halasztotta el, akkor ezzel új kérés természe-
tesen nem válik szükségessé.

A KÖZGYÜLÉSNEK A FELVÉTELERE VONATKOZÓ
HATÁROZATA.

Az új tagállam felvétele az alapokmány 1. artikulusa értelmében a közgyűlésen lévő tagállamok 2/3 szavazattöbbségével történhet, - A közgyűlés a felvételt politikai okból, vagy ok nélkül is, bár ^{ha} minden előfeltétel meg is lenne, megtagadhatja.-

A felvételre vonatkozó eljárásra az első közgyűlés 5. bizottsága több szabályt állított fel.

1./ A felvételt fenntartás nélkül kell eldönteni. Így nem lehet szó az alapokmány egyes rendelkezéseinek a fenntartásával elhatározott felvételtől. A feltételes felvétel eszméje mellett főként a többször említett Robert Cecil lord kardoskodott, nem akarván el-

zárni a balti államok és Georgia felvételének a lehetőségét. Az első közgyűlés 5. bizottsága azonban nevezett javaslatát nem tette magáévá abból a megfontolásból kiindulva, hogy a közgyűlésnek nincs joga a paktum alkalmazását a tényleges viszonyoktól függővé tenni. - A felvételt elutasító tagállamoknak votumukat nem kell megokolni. A közgyűlés kontrollal nem élhet azon okokat illetőleg, melyek az államokat a szavazásnál a kérés elutasítására ^{kérettes} kényszerítették.

A közgyűlés által felvett állam már a felvételt kimondó közgyűlés ülésén is résztvehet és pedig a felvétel pillanatától kezdve.

2./ Ha a felvételi kérés az elutasítás sorsában részesül. a folyamodó a későbbi közgyűlések bármelyikén kérését újra

előterjesztheti. Az elutasítás alkalmával a közgyűlés tanácsokat adhat a folyamodónak, hogy kérelme kedvezőbb elbírálását várhassa.

A NÉPSZÖVETSÉGBE VALÓ FELVÉTEL ÉS
A NEMZETKÖZI JOGKÖZÖSSÉGBE VALÓ FEL-
VÉTEL ÖSSZEHASONLÍTÁSA.

Uj tagoknak a Népszövetségbe való felvételének a jellegéről két felfogás alakult ki. Az egyik korlátozza a közgyűlés felvételére vonatkozó jogkörét, a másik pedig kiterjeszti azt. A korlátozó felfogás szerint minden folyamodót fel kell venni, ha teljesítette azokat a feltételeket, amelyeket az alapokmány 1. artikulusa a felvétel szempontjából az új tagoktól megkíván. Dominiumot és kolóniát is fel lehet venni, ha teljes ön-

kormányzat birtokában vannak. Ugy az államoknak, mint a dominiumoknak és kolóniáknak hathatós biztosítékot kell szolgáltatniok szándékaikról, hogy nemzetközi kötelezettségeiket őszintén fogják teljesíteni és a Népszövetségtől a szárazföldi és tengeri fegyverkezésre előírt rendet el fogják fogadni.

Ha e felfogáshoz csatlakozunk, akkor azt kell mondanunk, hogy a nemzetközi jogközösség tagjainak joguk van a Népszövetségben résztvenni és a közgyűlésnek 2/3 többséggel csak azt kell megállapítani, hogy a nemzetközi jognak és az alapokmányoknak új tagok felvételére vonatkozó kikötései teljesítették-e, vagy nem. E felfogás szerint, ha az 1. artikulus feltételei teljesültek, minden népszövetségi tagállam köteles a felvételért folyamodó állam kérésének a teljesítése mellett szavazni, mert a Népszövetség

eszméje szerint egyetemes: az alapokmány szellemében tehát minden államot fel kell venni, ha az előfeltételeknek eleget tett. A "fel lehet venni" kifejezést ^{tehát} úgy kell érteni, hogy a jogi lehetőség minden állam számára nyitva van, hogy a Népszövetség tagja legyen. Ha a Népszövetségben a "fel kell venni" kifejezés szerepelne, úgy világosabban ki lett volna fejezve az, hogy a tagállamoknak kötelessége a felvétel mellett való szavazás, állásfoglalás, csak hogy akkor a "kell" szót úgy is lehetett volna magyarázni, hogy minden államnak be kell lépni a Népszövetségbe, tekintet nélkül arra, hogy akar-e belépni, vagy sem. Hasonló a viszony az államnak, mint a nemzetközi jogközösség tagjának az elismerésénél. Az elismerés a jogiszemélyiségre u.i. nem konstitutív jellegű. Mégis külső bizonyítéknak kell kéznél lenni, amikor az állam tényleges létezésének az

alapján a nemzetközijog jogalanyaként akar érvényesülni. A szuverénitás lehetővé teszi az államoknak, hogy más államok elismerését illetőleg állást foglaljanak és pedig politikai és célszerűségi megfontolásokból.

Ha a közgyűlés a restriktív magyarázatot, a nemzetközi jogközösségbe való felvétel deklaratív jellegét fogadja el, a nemzetközijogban kétségtelenül döntő lépést tesz előre a nemzetközijogi elismerés területén.

A megszorító, korlátozó felfogás mellett már az első közgyűlésen egy expansionizmus felrogas is kialakult és a legtöbb esetben a tényleges viszonyoknak ez jobban megfelel. Eszerint a minősített többség által kimondott felvételt személyi és célszerűségi megfontolások, tehát politikai és nem jogi megfontolások befolyásolhatják. Az államnak megvan a szubjektív

joga arra, hogy a Népszövetség tagja lehessen, de a belépésre igényt jogi cím alapján nem támaszthat. A közgyűlés illetékessége ennél fogva nincs megkötve, szabadon dönt a felvétel ügyében. Ez a magyarázat abban leli indokolását, hogy az alapokmány jogilag nem szervezte át a nemzetközi jogi jogközösséget. A Népszövetség, ahogyan ma fennáll, államok politikai kapcsolata, de nem a népek szövetsége, melynek egyetemesnek kellene lenni és minden nemzetközi-jogi jogszemélyt fel kellene venni. A valódi Népszövetség ipso facto minden államot magába zárna, mely az államiság ismervéte fel tudná mutatni.

Végül azzal zárom dolgozatomat, hogy a közgyűlés eddigi gyakorlata alapján nem lehet eldönteni a kérdést, hogy a két felfogás közül melyik jutott tulsulyra.

FELHASZNÁLT FORRÁSMUNKÁK.

Teghze Gyula:Nemzetközijog.Debrecen, 1930.

Csarada János:A tételes nemzetközijog rendszere.Budapest,1910.

Irk Albert:Bevezetés az új nemzetközijogba.
Pécs, 1929.

Weninger László:Az új nemzetközijog.Budapest,
1927.

Drucker György:A nemzetközi szervezetek.Buda-
pest, 1933.

Vladár Ervin:Mi is az a Népszövetség.Budapest,
1930.

A Mai Európa. A külügyi Társaság kiadása.

A Külügyi Szemle. 1928-1936.