

52545

ACTA UNIVERSITATIS SZEGEDIENSIS

ACTA JURIDICA ET POLITICA

TOMUS VII.

Fasciculus 3.

NAGY KÁROLY

DÉLNYUGAT-AFRIKA
NEMZETKÖZI JOGI HELYZETE

SZEGED.
HUNGARIA
1960

Redigunt

GYÖRGY ANTALFFY, ÖDÖN BOTH, LÁSZLÓ BUZA,
RÓBERT HORVÁTH, ISTVÁN KOVÁCS, JÁNOS MARTONYI

Edit

*Facultas Scientiarum Politicarum et Juridicarum Universitatis
Szegediensis*

Nota

Acta Jur. et Pol. Szeged

Szerkeszti

ANTALFFY GYÖRGY, BOTH ÖDÖN, BUZA LÁSZLÓ,
HORVÁTH RÓBERT, KOVÁCS ISTVÁN, MARTONYI JÁNOS

Kiadja

*A Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara
(Szeged, Lenin krt. 50.)*

Kiadványunk rövidítése

Acta Jur. et Pol. Szeged

Felelős kiadó: Kovács István

Szegedi Nyomda Vállalat 60-5044

A gyarmatosítás kora lassan lejár, a volt gyarmatok egymás után nyelik el függetlenségüket, az úgynevezett »gyarmati kérdés« helyébe a fiatal ázsiai—afrikai országok problémái lépnek. Joggal vetődhet fel a kérdés, hogy nem-e csupán történeti probléma a mandátum és a gyámsági rendszer problémáinak fejtegetése? A kérdés aktualitása éppen ebben van, hogy még mindig van olyan terület, ahol a mandátumokat felváltó gyámsági rendszer sem jött létre, s ahol a legsötétebb gyarmati elnyomás dívik éppen a nemzetközi jog által létesített intézmény örve alatt, úgy tűnik, mintha a nemzetközi jog a faji megkülönböztetést, a bennszülött lakosság tudatlanságba és nyomorba taszítását szentesitené. A jelen esetben pedig éppen a nemzetközi jogra hivatkozik a Dél-Afrikai Unió. Holott éppen ellenkező a helyzet, nem a nemzetközi jogban kell keresni a hibát, hanem abban, hogy mindaddig nem sikerült a nemzetközi jog rendelkezéseit megfelelően érvényesíteni.

I.

A probléma felvetődése és előzményei

Délnyugat-Afrika a Kunene és Oranje folyók között fekvő, 823 000 négyzetkilométernyi terület mintegy 496 ezer lakossal. A területet Németország 1884-ben annektálta és ettől kezdve Németország tengeren túli területe volt.

Az első világháború után a Dél-Afrikai Unió mandátumos területe egészen a Nemzetek Szövetségének megszűnéséig. A második világháború után a mandátum alatti területek részben gyámsági rendszer alá kerültek, részben függetlenek lettek. Délnyugat-Afrika azonban nem lett független, de nem is került gyámsági rendszer alá. Ilyen körülmények között kétséggé vált, hogy milyen nemzetközi jogszabályok irányadók a terület jogi státusát illetően. Egy mindenestre bizonyos, ti., hogy a területet nem lehet úgy fel fogni, mint a Dél-Afrikai Unió részét, minthogy a mandátumrendszer egyik alapelve volt, hogy a mandátum nem annektálható az igazgató hatalom, vagyis a mandatárius részéről.¹

A párizsi békekonferencia is lényegében azért hozta létre a mandátumok rendszerét, hogy elejét vegye annak, hogy a nyugati hatalmak, első-

¹ Ezzel kapcsolatban lásd: Schücking-Wehberg: Die Satzung des Völkerbundes, Berlin, 1924. 690. oldal.

sorban Nagy-Britannia és domíniumai, valamint Franciaország a volt német és török gyarmatokat anektálják,² az ellenkezett volna Wilson amerikai elnök elgondolásával, aki e területeket a Nemzetek Szövetsége igazgatása alá kívánta helyezni. A kompromisszumos megoldás lényegében a két álláspontot egyesítette, mert a mandátumos területeket ugyan a Nemzetek Szövetsége nevében, de azok az államok igazgatták, amelyek arra megelőzőleg igényt tartottak.

A bekebelezés jogi lehetőségét egyébként is kizárja az a körülmény, hogy az Egyezségokmány 22. cikke a mandátumok létrehozásának indokolásául azt mondja, hogy ezen területeken »olyan népek laknak, amelyek a mai világ különösen nehéz viszonyai között még nem tudják önmagukat kormányozni«³ és »a népek felett való gyámságra«⁴ nyerne megbízást az igazgató hatalmak. Ha tehát a mandátum célja bizonyos fejletlen népek igazgatása és a felettük való gyámkodás, úgy a mandátum nem érhet véget a mandátumos területnek a mandatárius államba való bekebelezése útján, a mandátumot csak mint átmeneti igazgatási jogcímet lehet felfogni, mely viszont az Egyezségokmány fentebb idézett kifejezései értelmében a mondott területek egy bizonyos fejlődési fokán meg kell hogy szűnjön.

Délnyugat-Afrikát illetően annak státusára vonatkozó nemzetközi jogszabályok egyrészt a versailles-i békeszerződés, másrészt a mandátum és az ENSZ Alapokmányának a gyámsági rendszerre vonatkozó részei.

A versailles-i békeszerződés 119. cikke értelmében »Németország a Szövetséges és Társult Főhatalmak javára lemond minden jogáról és jogigényéről tengeren túli birtokait illetően«.⁵

A versailles-i békeszerződés értelmében tehát a terület felett Németország szuverenitása megszűnt, azonban minthogy a területre vonatkozó jogok a Szövetséges és Társult Főhatalmakra mint egészre szálltak át, a békeszerződés fentebb idézett cikke a kérdést csak negatív döntötte el.

A terület jogi sorsát eldöntő rendelkezés az 1920. december 17-én kelt mandátumban található, melynek értelmében a Szövetséges és Társult Főhatalmak megegyeztek abban, hogy »a mandátum Ő Brit Felségére lesz ráruházva«⁶ és nevében a területet a Dél-Afrikai Unió kormánya fogja igazgatni.

A mandátum mint nemzetközi szerződés a Dél-Afrikai Unió, valamint a Nemzetek Szövetségének Tanácsa között jött létre. A mandátum 7 cikkből álló rendelkezést tartalmaz az igazgatás módjának, a mandátum céljának és a fölötté gyakorolt nemzetközi ellenőrzés szabályainak rendezésére. Az első cikk szerint »a terület, amely fölött a mandátum Ő Brit Felségére, számára és érdekében a Dél-Afrikai Unió kormányára (mely továbbiakban mandatáriusnak neveztetik) lett átruházva, magában foglalja mindazokat a területeket, melyek előzőleg a Délnyugat-Afrika fölötti német protektorátust alkották«.

² Ugyanígy: Fauchille: *Traité de Droit International Public*. Paris, 1925. Tom I. deuxième partie 844.

³ A Nemzetek Szövetségének Egyezségokmánya 22. cikk (1) bek.

⁴ Uo. 22. cikk (2) bek.

⁵ Der Vertrag von Versailles. Berlin, 1926. 74. oldal.

⁶ Das Mandatsrecht in den deutschen Kolonien. München, 1938. 143. oldal.

2. cikk: »A mandatárius a jelen mandátum alá eső terület — mint a Dél-Afrikai Unió integráns része — felett a törvényhozási és közigazgatási hatalom teljességével fog rendelkezni és alkalmazhatja a Dél-Afrikai Unió jogát a területekre azokkal a helyi módosításokkal, melyet a körülmények megkövetelhetnek.

A mandatárius a lehetőséghez képest támogatni fogja a jelen mandátum alá eső terület lakosainak anyagi és erkölcsi jólétét és társadalmi fejlődését.«

A 3. és 4. cikk a bennszülött lakosság rabszolgaságra vetését, a kényszer-munkára szorítását, kábítószerekkel és szeszitalokkal való ellátását tiltja meg, valamint rendelkezéseket tartalmaz a bennszülöttek katonai kiképzésének, valamint katonai támaszpontok létesítésének korlátozása, illetőleg megtiltása tekintetében.

Az 5. cikk a lelkiismereti szabadságról intézkedik és biztosítja a miszionáriusoknak a területre lépés és tartózkodás szabadságát.

6. cikk: »A mandatárius a Nemzetek Szövetsége Tanácsának évenként jelentést fog küldeni a Tanács tájékoztatása végett, mely tartalmazza a területet érintő minden fontos információt és megjelöli a foganatosított intézkedéseket a 2—3—4—5. cikkekben vázolt kötelezettségek biztosítása érdekében.«

7. cikk: »A Tanács felhatalmazása szükséges a jelen mandátum rendelkezéseinek módosításához.

A mandatárius elfogadja, hogy minden vita, akármilyen legyen is, mely közötté és a Nemzetek Szövetsége egy másik tagja között támad a mandátum rendelkezéseinek értelmezése vagy alkalmazására vonatkozóan és nem szabályozható tárgyalások útján az Állandó Nemzetközi Bíróságnak alá van vetve a Nemzetek Szövetsége Egyezségokmánya 14. cikkének szabályozása szerint.«⁷

Mínhogy Délnyugat-Afrika nem került gyámság alá, ugyanakkor a Nemzetek Szövetsége megszűnt, kérdés, hogy a mandátum érvényben van-e még, azaz lehet-e mandátum az ENSZ viszonyai között?

II.

Az Alapokmány rendelkezései a mandátum alatt álló területekre

Az ENSZ Alapokmánya nem szabályozza a mandátum intézményét, rendelkezéseket csupán a gyámság vonatkozásában tartalmaz, amely mintegy a mandátum intézményének helyébe lépett. Azonban a 77. cikk mégis tartalmaz utalást a mandátumok intézményére is, amikor azt mondja: »A Gyámsági rendszer azokra az alábbi csoportok valamelyikéhez tartozó területekre nyer alkalmazást, amelyeket Gyámsági megállapodással e rendszer alá helyeznek;

⁷ Das Mandatsrecht in den deutschen Kolonien. München, 1938. 143—144. oldal.

- a) a jelenleg mandátum alatt álló területek,
- b) a második világháború eredményeként ellenséges államoktól elcsatolt területek,
- c) az igazgatásukért felelős államok által önként e rendszer alá helyezett területek.«

Az Alapokmány imént idézett cikkéből mindenekelőtt két mozzanat emelhető ki, egyrészt, hogy bizonyos területek *jelenleg* (azaz az Alapokmány létrejöttékor) mandátum alatt állnak, másrészt, hogy a mandátumos területekre a gyámság intézménye nyer alkalmazást a gyámsági megállapodások útján.

Tehát az Alapokmány alapján megállapítható, hogy a mandátum intézménye függetlenül a Nemzetek Szövetségétől tovább létezik az ENSZ viszonyai között is, ugyanakkor létezése csak átmeneti jellegű, vagyis megszűnik a gyámsági megállapodás létrejöttével. Ha viszont önmagában az a tény nem jogszerűtlen, hogy a mandátum az ENSZ viszonyai között is létezik — ha átmenetelig is —, kérdés az, hogy a jelenleg hatályos jog szerint meddig tarthat ez az átmenet? Másrészt további kérdés, hogy a mandátum alatt álló területek gyámság alá helyezését előíró szabály cogens, avagy dispositív jellegű-e?

Ami az első kérdést illeti, a gyámság alá helyezés gyámsági megállapodással történik, így kétségtelen, hogy bizonyos időnek el kell telnie az ENSZ megalakulása és a gyámsági egyezmény megkötése között. Ez a kérdés a mandátumos területek gyámság alá helyezése kapcsán csupán Délnyugat-Afrika relációjában vetődött fel, a többi mandátum alatt álló terület — Palesztina és Szíria kivételével, melyek függetlenek lettek — gyámság alá került. Az átmeneti idő tartamára nincsen ugyan az Alapokmányban konkrét megjelölés, azonban a 77. cikk rendelkezései a 80. cikkel összhangban értelmezendők, mely kimondja:

»1. Eltekintve a Gyámságra vonatkozólag a 77., 79. és 81. cikkeknek megfelelően létrejött — és egyes területeket a Gyámsági rendszer alá helyező — külön megállapodások esetleges rendelkezéseitől, mindaddig, amíg az ilyen megállapodások létre nem jönnek, ennek a fejezetnek egyetlen rendelkezését sem lehet úgy értelmezni, hogy bármely módon akár közvetlenül, akár közvetve megváltoztatja valamely Állam vagy valamely nép jogát, vagy valamely olyan hatályban lévő nemzetközi okmány rendelkezéseit, amelyben a Szervezet tagjai részesek lehetnek.

2. E cikk 1. pontját nem szabad úgy értelmezni, mintha indokolná olyan megállapodások letárgyalásának és megkötésének elhalasztását, vagy felfüggesztését, amelyek mandátum alatt álló, vagy más területeknek a 77. cikk rendelkezései értelmében a Gyámsági rendszer alá történő helyezését célozzák.«

Az Alapokmány imént idézett cikkéből, különösen a 2. pontot tekintve, kétségtelenül kitűnik tehát, hogy a mandátum létezése arra az ésszerű időre korlátozódik, amely a gyámsági egyezménynek a felek közötti megkötésére szükséges. Ennél fogva olyan magatartás a mandatórius állam részéről, mely ezen egyezmény megkötését elhúzni, halogatni igyekszik, ellentétes az Alapokmánnyal. A Dél-Afrikai Unió viszont nemcsak késleltette a gyámsági egyezmény megkötését, hanem arról tárgyalni sem kívánt, sőt kérte az

ENSZ közgyűlését, hogy járuljon hozzá a területnek az Unióba való bekebelezéséhez.

Az tehát kétségtelen az Alapokmány idézett cikke alapján, hogy a mandátum intézményének létezése a gyámsági megállapodások létrejöttével megszűnik, és ennél fogva létezése átmeneti jellegű, marad a második kérdés, hogy ti. kötelező-e ilyen gyámsági egyezmény megkötése, azaz az Alapokmány jogi kötelezettséget statuált-e a mandátumos területek gyámsági rendszer alá helyezése tekintetében.

A kérdés megoldásánál figyelembe kell venni azt a körülményt, hogy ebben a kérdésben a Nemzetközi Bíróság is állást foglalt már.

Az Egyesült Nemzetek Szervezetének közgyűlése először 1946 decemberében hívta fel a Dél-Afrikai Unió kormányát, hogy járuljon hozzá Délnyugat-Afrika gyámság alá helyezéséhez, majd ugyanezen álláspontját fenntartotta az 1947- és 1948-ban hozott idevágó határozatában is. Az Unió körmánya azonban nemcsak, hogy nem hajtotta végre ezeket a határozatokat, de megtagadta azt is, hogy évi jelentést küldjön a terület igazgatásáról. Mint Jordaan, a Dél-Afrikai Unió állandó helyettes ENSZ-képviselője írja a Főtitkárhoz intézett, 1949. június 21-én kelt levelében, az Unió körmánya arra a következtetésre jutott, hogy »egy hathatósabb (plus efficace) igazgatás érdekében⁸ nem fog jelentést küldeni, de folytatja a terület igazgatását a mandátum szellemében.«⁹

A levélben kifejezésre jutott továbbá az Uniónak az az álláspontja is, mely szerint az Unió körmánya egy pillanatra sem ismerte el, hogy bármiféle törvényes kötelezettsége létezne számára arra nézve, hogy jelentéseket küldjön az ENSZ számára Délnyugat-Afrikáról.¹⁰

Ilyen előzmények után a Közgyűlés tanácsadó véleményét kért 1949. december 6-án kelt határozatában a Nemzetközi Bíróságtól az alábbi kérdésekre nézve:

»Mi a Délnyugat-Afrikai Terület nemzetközi jogi státusa és melyek a Dél-Afrikai Unió ebből folyó nemzetközi jogi kötelezettségei, nevezetesen:

a) Vannak-e még a Dél-Afrikai Uniónak kötelezettségei a délnyugat-afrikai mandátumból kifolyólag és ha igen, melyek ezek?

b) Az Alapokmány XII. fejezetének rendelkezései alkalmazhatók-e a Délnyugat-Afrikai Területre, s ha igen, milyen módon?

c) Jogosult-e a Dél-Afrikai Unió módosítani a Délnyugat-Afrikai Terület státusát, vagy tagadó válasz esetén ki jogosult a Terület nemzetközi státusát meghatározni, illetőleg módosítani?«¹¹

A Bíróság tanácsadó véleményében a b) kérdést illetően arra az álláspontra helyezkedett, hogy az Alapokmány XII. fejezetének rendelkezései nem írják elő az Unióra nézve a terület gyámsági rendszer alá helyezésének jogi kötelezettségét,¹² a gyámság alá helyezés ugyanis gyámsági egyezmény útján történik, márpedig a megegyezés (accord) feltételezi az érdekelt felek megegyezését, ideértve a mandatárius hatalmat is, a feleknek szabadoknak kell

⁸ Bulletin des Nations Unies. Vol. VII. No. 3. 1949. 117. oldal.

⁹ Uo.

¹⁰ Bulletin des Nations Unies. Vol. VII. No. 3. 1949. 117. oldal.

¹¹ Bulletin des Nations Unies. Vol. VIII. No. 1. 1950. 57. oldal.

¹² C. I. J. Recueil. 1950. 144. oldal.

lenniük abban, hogy elfogadják vagy visszautasítják egy egyezménytervezet rendelkezéseit.¹³

A tanácsadó vélemény nem egészen egyértelmű azonban ebben a kérdésben, mert másutt azt mondja, hogy az Alapokmány csak egy rendszert irányzott elő, nem szabályozta a mandátumrendszert is, s ez arra enged következtetni, hogy azt várták, hogy a mandatárius államok követik az Alapokmány által megvonalazott normális utat, azaz gyámsági egyezményeket kötnek, »a Bíróság azonban nem illetékes nyilatkozni azokról a politikai és erkölcsi kötelezettségekről, melyeket ezen megállapítások maguk után vonnak«.¹⁴

A Bíróság elismeri tehát »az Alapokmány által kijelölt rendes utat«,¹⁵ a mandátum gyámság alá helyezése jelenti. A jogi kötelezettség hiánya szerepe a 75. és 77. cikk megengedő¹⁶ jellege miatt áll fenn, valamint, mert a gyámság alá helyezés megegyezéssel történik (lásd fentebb).

Az igaz, hogy a mandátum nem alakul át automatikusan gyámsággá, hanem feltételez egy előzetes megállapodást, amelyben a mandatárius akaratára kifejezésre juthat a gyámsági egyezmény rendelkezései, tehát az ENSZ és a mandatárius megegyezése alapján jön létre, más kérdés azonban az ilyen egyezmények *megkötésének* kötelezettsége. A Dél-Afrikai Unió nemcsak a gyámsági egyezmény megkötését szabotálja, még tárgyalni sem óhajt erről a kérdéstről. A mandátumok gyámsági rendszer alá helyezésének kötelezettsége egyébként abból is látszik, hogy a 77. cikk szerint azokra a területekre nyer alkalmazást a gyámsági rendszer, melyek egyrészt mandátum alatt állanak, másodsor, melyeket ellenséges államoktól csatoltak el és harmadszor, melyeket a kormányzásukért felelős államok *önként* e rendszer alá helyeznek. Az »önként« szó a harmadik kategóriánál való kihangsúlyozása nem jelenthet mást, mint azt, hogy az utolsó kategória gyámsági rendszer alá helyezése az igazgató hatalom belátásától függ, szemben az első kettővel, ahol nincs ilyen lehetőség. Az »önként« szó kétségtelenül nem vonatkozik tehát sem a mandátumra, sem az elcsatolt területekre (azaz a volt olasz gyarmatokra), az azokat igazgató államok tehát kötelezve vannak, az önként szó hiánya az argumentum a contrario elve alapján kötelezettséget jelent.

A Bíróság ezzel a kérdéssel kapcsolatban véleményében azt mondja, hogy ez az egy szó önmagában nem lehet irányadó a 75., 77. és 79. cikkek-ből levont elvek egészével szemben és hogy a mandatáriust terhelő, a gyámsági rendszer alá való helyezés kötelezettségét közvetlen módon kellett volna kifejezni.¹⁷

¹³ Uo. 139. oldal.

¹⁴ Uo. 140. oldal.

¹⁵ »la voie normale tracée par la Charte«.

¹⁶ Alapokmány 75. cikk: »Az Egyesült Nemzetek Szervezete fennhatósága alatt Nemzetközi Gyámsági rendszert létesített azoknak a területeknek igazgatására és felügyeletére, amelyeket későbbi külön megállapodások e rendszer alá helyeznek«. Az eredeti szövegek a »helyeznek« szó enyhébb megfogalmazását használják, a francia szöveg szerint »pourront être placés«, az orosz szöveg szerint »которые могут быть включены«.

¹⁷ C. I. J. Recueil. 1950. 139. oldal.

Ez az álláspont ellentmond az Alapokmány logikai értelmezésének. Mint Krilov bírói különvéleményében kifejti, »az Alapokmány mind betűjében, mind szellemében csak egy értelmezésre hatalmaz fel, és pedig, hogy az Unió jogi kötelezettséget vállal arra, hogy tárgyaljon a terület gyámság alá helyező megállapodás megkötése céljából.«¹⁸ Ugyancsak Krilov mutatott rá, hogy ha a XII. fejezete az Alapokmánynak megengedőleg rendelkezik, ebből az következik, hogy nem szükségszerű a területet gyámság alá helyezni, mert az függetlenné is nyilvánítható (ez az egyedüli más lehetőség).¹⁹ Alvarez bíró különvéleményében hasonló véleménynek ad kifejezést, szerinte a Közgyűlés véget vethet a mandátumnak, ha megállapítást nyert, hogy a kérdéses terület képes magát kormányozni.²⁰ Végül Charles de Visscher bíró különvéleménye szerint az Unió köteles ugyan a gyámság alá helyezésről tárgyalni, csak nem kell elfogadnia egy konkrét javaslattervezet kifejezéseit.²¹ Ez utóbbi vélemény tulajdonképpen teljes kibúvót tesz lehetővé, mert ezek szerint nem köteles az Unió a gyámsági megegyezést megkötni, hiszen a konkrét megfogalmazást mindig visszautasíthatja.

Helyes álláspont szerint mandátum csak átmenetileg létezhet az ENSZ viszonyai között, mivel pedig a mandátumos terület be nem kebelezhető a mandatárius részéről, így csak két lehetőség marad hátra: vagy gyámság alá kell helyeznie megfelelő egyezmény megkötésének útján, vagy pedig a terület közvetlenül függetlenné nyilvánítható, nincsenek olyan népek, melyek »kiskorúak« lennének, vagy nem tudnák önmagukat kormányozni. Az Unió magatartása, s az a körülmény, hogy Délnyugat-Afrika mind ez ideig mandátum, ellenkezik a nemzetközi joggal és egy jogszerűtlen állapotnak tekintendő.

III.

A mandátum jogi jellege és a szuverenitás problémája

Az előbbieken megállapítottuk, hogy Délnyugat-Afrika — az Alapokmány rendelkezéseivel ellentétben — mandátum alatt maradt és nem került gyámsági rendszer alá. Mielőtt megvizsgálánk, hogy milyen jogok és kötelezettségek fűződnek a terület eme érdekes státusához, illetve hogyan alakulnak át és változnak meg a jogok és kötelezettségek az ENSZ viszonyai között, nem érdektelen foglalkozni a mandátum intézményének néhány olyan kérdésével, melyek ezen újszerű mandátum jellegére nézve útmutatást adhatnak.

A mandátum jellegére nézve több elmélet létezik, melyek többnyire valamely belső jogintézmény (pl. megbízás vagy gyámság) analógiáját látják a nemzetközi jogi mandátum intézményében. A belső joggal való analógia erőltetése azonban nem mindig szerencsés és főleg nem is mindig lehetséges. A nemzetközi jogban igen sok esetben egy belső jogintézmény neve

¹⁸ Uo. 191. oldal.

¹⁹ Uo.

²⁰ Uo. 183. oldal.

²¹ Uo. 136. oldal.

alatt, annak jellegétől egészen eltérő nemzetközi jogintézményt hoznak létre. Így például az államterület egy részének bérbeadása az állam területszerzésének egy új formájaként jelent meg a nemzetközi jogban és semmi köze sincs a polgári jogi bérlethez. Ugyanez a helyzet a mandátum esetén is, mely nem azonos a polgári jogi megbízás intézményével, egyszerűen csak egy hasonló elnevezésű, új nemzetközi jogintézménnyel állunk szemben.²²

Alapját ez a jogintézmény az Egyezségokmány 22. cikkéből veszi, mely lehetővé teszi, hogy a volt német és török gyarmatok felett egyes államok, mint a Nemzetek Szövetségének megbízottai, gyámkodást gyakoroljanak.

Amint azt a tanácsadó vélemény is hangsúlyozza, a mandátumokkal kapcsolatban két elv érvényesül, egyrészt a non-annexió elve, másrészt az, hogy az ottani népek jólétének és haladásának előmozdítása a civilizáció szent hivatása.²³

Ami a non-annexió, vagyis a be nem kebelezhetőség elvét illeti, ez mint jogi akadály tényleg fennállott, csak hogy különösen a »C« mandátumok — így Délnyugat-Afrika vonatkozásában — a tényleges helyzet alig különbözött az annexiótól, hiszen ezeket a mandátumokat az igazgató hatalom, mint területének integráns részét igazgathatta. Igen találó erre nézve Smuts dél-afrikai tábornoknak a dél-afrikai parlamentben 1925-ben tett nyilatkozata:

»Nem gondolom, hogy szükséges lenne elkövetnünk azt az annexiót (ti. Délnyugat-Afrika annexióját, N. K.). A mandátum nekem elég és elégnék kell lennie az Uniónak is, az a szuverenitásnak egy nemcsak igazgatási, de törvényhozási szempontból is teljes hatalmát adja, úgyhogy nincs szükség egyebet kérni. Midőn a Nemzetek Szövetsége Egyezségokmánya és később a mandátum nekünk adta a jogot, hogy igazgassuk ezt az országot, mint az Unió integráns részét, *mindent nekünk adott.*« (Kiemelés tőlem, N. K.)²⁴

A különbség ténylegesen a gyarmatok és a mandátumos területek között csupán abban állt, hogy az utóbbiak felett gyakorolt igazgatás felett a Nemzetek Szövetsége ellenőrző funkciót gyakorolt és jogilag nem jelentett annexiót. Maga a Nemzetek Szövetsége által gyakorolt ellenőrzés sem jelentett valami komoly nemzetközi felelősséget, mert az ellenőrzést gyakorló szerv a Nemzetek Szövetségének Tanácsa volt, amelyben a nagy imperialista államok is részt vettek, melyek egyszersmind mandatárius államok is lévén, nem is igyekeztek ezt az ellenőrzést hatékonyabbá tenni.

Ami viszont a »civilizáció szent hivatását« illeti, a gyakorlatban ez sem jelentett az őslakosság számára különösebb előnyöket, így Délnyugat-Afrika bennszülött népessége (a lakosság 85⁰/₀-a) a civilizáció nagyobb dicsőségére rezervátumokban kénytelen élni.

A mandátum jellemzése kapcsán a Bírótság kikerülte a szuverenitás kérdésének megvizsgálását, megelégedett annak deklarálásával, hogy a mandátum tényével nem száll át a szuverenitás a mandatárius államra.²⁵ A kérdés alaposabb megvizsgálása nem érdektelen, mert a Bírósinhöz intézett

²² Lásd Buza: Die rechtliche Natur der Mandate des Völkerbundes. Sonderabdruck aus Band VI. Heft. 2. der Zeitschrift für Öffentliches Recht. 241. oldal.

²³ C. I. J. Recueil. 1950. 131. oldal.

²⁴ Idézi: Comisetti: Mandats et Souveraineté. Paris. 1934. 83. oldal.

²⁵ C. I. J. Recueil. 1950. 84. oldal.

c) kérdés megválaszolása, valamint a terület jogi helyzetének eldöntése szempontjából egyáltalán nem közömbös ez a kérdés, ugyanis rendes körülmények között valamely terület sorsának eldöntésében a terület fölött szuverenitást gyakorló hatalom illetékes.

A mandátum alatt álló területek feletti szuverenitás kérdésével Comisetti foglalkozott behatóan és az irodalomban fellelhető álláspontokat összegezve, hat alapvető elméletet különböztet meg:

A szuverenitás tartozhat:

1. A Nemzetek Szövetségéhez.
2. A mandatáriushoz.
3. A Szövetséges és Társult Főhatalmakhoz.
4. A mandátum alá vetett közösséghez.

Továbbá:

5. A szuverenitás megoszlik:

- a) A Nemzetek Szövetsége és a mandatárius között.
- b) A Nemzetek Szövetsége és a terület közössége között.
- c) A mandatárius és a terület közössége között.

6. Végül az utolsó elmélet szerint a szuverenitás függőben van.²⁶

Comisetti a hetedik teóriát vallja s szerinte »szigorú értelemben« (stricto sensu) nem létezik szuverenitás a mandátum alá vetett közösségek és területek tekintetében.²⁷

Rendkívül messze vezetne eredeti célunktól valamennyi elmélet részletes taglalása s ez a jelen viszonyok között értelmetlen is lenne. A kérdés azért mégis jelentőséggel bír, sajátossága azonban, hogy olyan körülmények között kell megvizsgálni, midőn a Nemzetek Szövetsége már megszűnt, a mandátum azonban nem.

»Az állami szuverenitás annyi, mint az adott államhatalom függetlensége minden más hatalomtól mind határain belül, mind pedig határain kívül.«²⁸

A szuverenitás tehát az állam függetlenségét jelenti, »mint államon belüli probléma pedig arra ad választ, hogy kinek birtokában van a legfelső államhatalom.«²⁹

Valamely terület feletti szuverenitás létezése, vagy nem létezése tehát nem attól függ, hogy van-e egy államnak a terület felett területi főhatalma, hanem azt kell megvizsgálni, hogy ez a területi főhatalom milyen jellegű, mennyiben független egyéb tényezőktől. Ebben a vonatkozásban tehát a szuverenitás mintegy a területi főhatalom tulajdonságának tekinthető, azaz valamely terület feletti szuverenitás létezése azt jelenti, hogy azon érvenyesülő területi főhatalom szuverén. Ebből viszont az következik, hogy nem elégséges annak konstatálása, hogy valamely egyébként szuverén állam egy területet igazgat valamilyen (pl. gyámság, mandátum) címen, azt is meg kell vizsgálni, hogy az állam területén kívül eső, de igazgatása alá tartozó területeken milyen jellegű az általa gyakorolt területi főhatalom.

²⁶ Comisetti: Mandats et Souveraineté. Paris, 1934. 92. oldal.

²⁷ Uo. 126. oldal.

²⁸ Korovin: Nemzetközi jog. Jegyzet, magyar fordítás. 145. oldal.

²⁹ Buza: Nemzetközi közjog. Szeged, 1951. Egyetemi jegyzet. 77. oldal.

McNair bíró különvéleményében részletesen foglalkozott a mandátumos terület feletti szuverenitás kérdésével és az szerinte függőben van,³⁰ hasonlóan Read bíró különvéleményében azt mondja, hogy a mandatárius hatalom mint ilyen nem volt szuverén a mandátumos terület felett, nem élvezett semmiféle rendelkezési jogot.³¹

Figyelmem kívül hagyva a szuverenításra való jogosultságot, tény az, hogy nincs földükön olyan állandóan lakott terület, mely ne tartozna valamely állam területi felségjoga alá, s ez alól elvileg Délnyugat-Afrika sem kivétel. Ha egy területet egy állam igazgat, ott a törvényhozási és államigazgatási hatalom teljességével rendelkezik, s azt mint *területének integ-ráns részét* igazgatja, úgy látszólag nehéz azt tagadni, hogy a terület felett nem gyakorol szuverenitást. Másrészt, ha a Dél-Afrikai Unió nem gyakorol szuverenitást a terület felett, úgy ki gyakorolja azt? Azt nyilván képtelenség állítani, hogy a szuverenitást a jelenleg jogfosztott, faji megkülönböztetések által sújtott bennszülött lakosság gyakorolja, de ugyanúgy az is képtelenség, hogy az ENSZ gyakorolná a szuverenitást, az az ENSZ, mely 15 év alatt képtelen volt azt elérni, hogy a terület gyámság alá kerüljön.

Ennélfogva csak két lehetőség marad: a szuverenitást Délnyugat-Afrika felett vagy az Unió gyakorolja, vagy pedig nincs szuverenitás. »A nemzetközi alkotmány szerint az állam saját területén szuverén abban az értelemben, hogy az impérium megszervezése és gyakorlása őt illeti. A mandátum területéknél nincs ilyen értelemben szuverénnek nevezett impérium.«³²

Ez a helyzet Délnyugat-Afrikával kapcsolatban is, ahol a területi főhatalom korlátozva van, annak gyakorlása nemzetközi ellenőrzés alatt kell hogy történjen, míg az Unió területét tekintve nem áll fenn ilyen korlátozás. Viszont »a szuverenitás fogalmának nem mond ellent az a körülmény, hogy valamely állam a *kölcsönösség alapján önkéntesen* (Korovin kiemelése) kötelezettséget vállal más államokkal szemben.«³³ A mandátum elfo-dása az Unió részéről feltehetőleg önkéntesen és kényszer nélkül történt. Tehát a nemzetközi ellenőrzés ténye még nem feltétlenül zárja ki azt a lehetőséget, hogy az Unió Délnyugat-Afrika fölött szuverenitást gyakoroljon, bár kétségtelenül azt olyan erősen korlátozza, hogy mindenesetre kérdéssé teszi. Hiányzik azonban az Uniónak a terület feletti rendelkezési joga. Mint azt a tanácsadó vélemény egyhangúlag megállapította, a terület státusának egyoldalú módosítása nem lehetséges a Dél-Afrikai Unió részéről. Ilyen körülmények között a terület feletti rendelkezés joga tulajdonképpen nem is illeti meg az Uniót, hiszen a terület státusát módosító eljárás következménye csak a területnek gyámság alá helyezése lehet az Alapokmány XII. fejezetének rendelkezései szerint.³⁴

További korlátozást jelent még az a körülmény, hogy az impérium megszervezésének és gyakorlásának alapelveit is a nemzetközi jog állapítja

³⁰ C. I. J. Recueil. 1950. 150. oldal.

³¹ Uo. 168. oldal.

³² Buza: Die rechtliche Natur der Mandate des Völkerbundes. 241. oldal.

³³ Korovin: Nemzetközi jogi jegyzet, magyar fordítás, 146. oldal.

³⁴ C. I. J. Recueil. 1950. 141. oldal.

meg, »így erre a területre nem szuverén, hanem egy a nemzetközi jog által szabályozott impérium jut érvényre.«³⁵

Ha tehát az Uniónak Délnyugat-Afrika fölött szuverenitása lenne, úgy az egyrészt a nemzetközi ellenőrzés, másrészt a rendelkezési jog hiánya miatt, végül a mandátumnak kifejezetten átmeneti jellege, valamint az impérium nemzetközi jogi szabályozása miatt legfeljebb egy különleges szuverenitásnak, egy erősen korlátozott szuverenitásnak lehetne elfogadni. Kérdés viszont, hogy a szuverenitás fokozható fogalom-e? Ha a szuverenitást az állam szabadságaként fogjuk fel, úgy vagy megvan ez a szabadság, vagy nincs, tehát a szuverenitásnak »különleges« vagy »korlátozott« formája lényegileg nem szuverenitás. Az igaz, hogy az Unió Délnyugat-Afrikát a mandátum értelmében, »mint területének integráns részét« igazgatja, de nem jelenti azt, hogy a mandátumos terület az Unió államterületének része lenne, ez csak arra ad lehetőséget, hogy *olyan módon* igazgassa, mintha a területét képezné. A probléma megoldása tehát másutt keresendő, mint Haraszi György írja: »Ha a mandátumos vagy gyámsági területek jogi státusát vizsgáljuk, úgy semmi esetre sem mellőzhetjük a mai nemzetközi jog részévé vált nemzeti önrendelkezési jog kihangsúlyozását.«³⁶

Kétségtelen dolog ugyanis, hogy míg a szuverenitás csak az államokat illeti meg, a nemzetek önrendelkezési joga még állammá nem alakult nemzeteket is megillet, mely ily módon jogot ad nekik arra, hogy önálló államot hozzanak létre, melyet a szuverenitás megillet. Ebben a vonatkozásban az önrendelkezési jog a szuverenitáshoz való jogot jelenti és fennállásának szempontjából közömbös az, hogy érvényesülésének jelenleg bizonyos akadályai vannak, ez az eset Délnyugat-Afrika vonatkozásában is.

IV.

A Dél-Afrikai Uniónak a mandátumból folyó kötelezettségei, valamint a jogutódlás kérdése a Nemzetek Szövetsége és az ENSZ között

A Nemzetközi Bíróság midőn megállapította, hogy a mandátum továbbra is érvényben van, kifejezést adott — az ebből logikusan folyó azon véleményének is, hogy az Unió továbbra is alá van vetve az Egyezségokmány 22. cikkéből, valamint a mandátumból folyó kötelezettségeinek.³⁷

Mínt hogy ezek a kötelezettségek részben a Nemzetek Szövetsége Tanácsa felé irányultak, így számos probléma vetődik fel, mivel a mandátum mintegy »túlélte« a Nemzetek Szövetségét, melynek szerepét bizonyos vonatkozásban viszont az ENSZ vette át. Ez azonban nem jelenti azt, hogy addig is, míg a gyámsági egyezmény létre nem jön, vagy a terület jogi helyzete más módon (függetlenné nyilvánítás útján) végleg rendezést nyer, ne lennének az Uniónak a mandátumból folyó bizonyos kötelezettségei, csak ezeket nem a Nemzetek Szövetsége, hanem az ENSZ felé kell teljesítenie. Ezen nem

³⁵ Buza: Die rechtliche Natur der Mandate des Völkerbundes, 241. oldal.

³⁶ Dr. Haraszi György: A Nemzetközi Bíróság joggyakorlata. 1946—1956. Budapest, 1958. 50. oldal.

³⁷ C. I. J. Recueil. 1950. 143. oldal.

változtat az a körülmény sem, hogy a területnek mandátum alatt tartása tulajdonképpen jogellenes. Egy látszólagos ellentmondást jelent ugyan, hogy egy jogellenes cselekményt a jog akként szabályozzon, hogy meghatározza, miként kell ezen jogellenes cselekményt elkövetni, azonban a nemzetközi jogban találunk erre példát. Így a jogellenesen indított háborúban is be kell tartani a hadviselés szabályait, ellenkező esetben az külön jogsértést képez.

A mandátumból folyó jogok és kötelezettségek gyakorlását tekintve, a jogok és kötelezettségek kérdését ketté kell választani. Ugyanis a kötelezettségek egy része a Nemzetek Szövetsége felé irányult, mely közben megszűnt, míg a jogok gyakorlása tekintetében jelentős változás nem történt. Egy vonatkozásban érdekes a jogokkal is foglalkozni, nevezetesen a mandátum 2. cikkében biztosított azon joggal, mely szerint az Unió alkalmazhatja a saját jogát Délnyugat-Afrikára is, a körülmények megkövetelte módosításokkal. Ha a mandátumból folyó kötelezettségek és jogok továbbra is érvényben vannak, úgy azok között olyan összeütközés van, melynek folytán azokat egyidejűleg érvényesíteni nem lehet.

A Dél-Afrikai Unió belső joga ugyanis a faji megkülönböztetésen alapszik, a színes bőrű lakosságtól a fehér lakosságot teljesen elkülönítik, sőt a színeseket hátrányos szabályokkal sújtják. Minthogy Délnyugat-Afrika lakosságának túlnyomó része néger eredetű, így a színeseket sújtó megkülönböztető rendszabályok rájuk is vonatkoznak, éppen a mandátum alapján. A kérdés egyáltalán nem egyszerű. Bonyolítja ugyanis a helyzetet az állampolgárság kérdése, vajon van-e állampolgárságuk a mandátumos területeken élőknek? Ez azért is lényeges kérdés, mert ha csupán a mandátumos területen való tartózkodás alapján kötelezőek az ott élőkre a mandatárius állam törvényei, úgy különleges helyzetük a mandátumos területről való elköltözéssel megszűnhet.

Ami a bennszülött lakosságot illeti,³⁸ azok német állampolgárok voltak, ezt az állampolgárságukat azonban a versailles-i békeszerződés értelmében elvesztették, anélkül, hogy más állampolgárságot szereztek volna. Ez már magából a versailles-i békeszerződésből is kitűnik, amelynek értelmében »a régi tengeren túli német birtokok bennszülött lakosságának joga van annak a kormánynak a diplomáciai védelmére, amelyik fennhatóságot gyakorol ezeken a területeken.«³⁹

Ebből az idézett cikkből látszik, hogy egyrészt nem tartották meg a német állampolgárságot és nem lettek angol állampolgárokká sem (ez esetben diplomáciai védelmüket Németország, illetve Nagy-Britannia látta volna el), de nem lettek az Unió polgárai sem, mivel ebben az esetben nem kellett volna külön intézkedni diplomáciai védelmük tárgyában, az ugyanis minden állam polgárait külön megegyezés nélkül is megilleti. Ugyanakkor viszont megfordítva, diplomáciai védelemben általában béke idején csak a saját állampolgárok részesíthetők, így tehát a mandátumos területen lakóknak a

³⁸ Egészen érdekesen alakult a helyzet az európai eredetű fehér lakosság tekintetében, azok egy része ugyanis angol állampolgár volt a mandátum keletkezése idején és ezt a státusát meg is tartotta, míg a német eredetű lakosság német állampolgár maradt. L. bővebben: Die Saatsangehörigkeitsfrage in Südwestafrika seit dem Versailler Vertrag. Archiv des Völkerrechts. Band 4. Heft. 4.

³⁹ Der Vertrag von Versailles. Berlin, 1926. 127. cikk.

helyzete igen hasonlít az állampolgárság állapotához. Mégis a Nemzetek Szövetségének Tanácsa 1923. április 23-án hozott határozatában kimondta, hogy a mandátum alatt álló terület bennszülött lakosságának helyzete különbözik a mandatárius állam lakosságának helyzetétől, másodsor, hogy a mandátum alatt álló terület lakossága nem szerzi meg a mandatárius állam állampolgárságát az azáltal gyakorolt pártfogás tényével, s harmadszor, hogy egyéni akaratból folyó aktussal megszerezhető a mandatárius állam állampolgársága és negyedszer, hogy minden mandátum-terület bennszülött lakosainak, akik a mandatárius állam pártfogását élvezik, külön megnevezése legyen, amely az ő állampolgárságukat a mandátum rendszerben világosan megjelöli.⁴⁰

A negyedik pontban foglalt megállapításból az következik, hogy a mandátumos terület különleges státusa kifejezésre jut a lakosság különleges politikai státusában is.⁴¹ Ebből viszont az következik, hogy a faji megkülönböztetés alkalmazása a bennszülött lakossággal szemben akkor is a mandátum rendelkezéseibe ütközik, ha azok később a mandatárius területre kerültek, vagy ott létesített rezervátumokba internáltattak.⁴²

Ha egy állam egy területet saját területének részeként igazgat, ez azt jelenti, hogy az ott lakókat is úgy kell tekintenie, mintha a területén élnek, tehát a saját területén lakókkal egyenlő elbánásban, ugyanazon jogokban kell részesítenie. A jelen esetben nem arról van szó, hogy az Unió nem biztosítja a mandátumos területen élő bennszülötteknek azokat az alapvető emberi jogokat, amelyeket saját állampolgárainak megad, hanem saját területén lakóknak *sem* biztosítja ezeket, a megkülönböztetésnek, tehát nem a mandátum különleges státusa képezi az alapját, de az ad rá lehetőséget. A kérdés tehát, hogy ez a lehetőség tényleges vagy jogi lehetőség is. A mandátumszérződés 2. cikke szerint az Unió alkalmazhatja saját törvényeit a rábizott területen, viszont ugyanezen cikk szerint kötelezettséget vállalt arra is, hogy elő fogja mozdítani a jelen mandátum alá eső terület lakosainak anyagi és erkölcsi jólétét és társadalmi fejlődését. Az Unió jogának alkalmazása Délnyugat-Afrikára az apartheid politikájának bevezetését jelentette, ami mellett a már idézett kötelezettség semmivé válik, a jogosultság elismerése lehetetlenné teszi a kötelezettség teljesítését és megfordítva.

A Dél-Afrikai Unióban folyó faji megkülönböztetés egyébként nemcsak a néger, hanem az indiai eredetű lakosságot is sújtja, ennél fogva az ENSZ Közgyűlésének szinte minden ülészakán szerepelt a faji megkülönböztetések kérdése a Dél-Afrikai Unióban. A probléma minket csupán Délnyugat-Afrika szempontjából érdekel, ahol egyébként ugyanaz a helyzet, mint az Unió területén, amit az ENSZ Közgyűlése által 1953-ban létrehozott Délnyugat-Afrikai Bizottság 1956. évi jelentése is alátámaszt, midőn kijelenti, hogy a

⁴⁰ Schücking—Wehberg: Die Satzung des Völkerbundes. Berlin, 1924. 696—1697. oldal.

⁴¹ Buza: Die rechtliche Natur der Mandate des Völkerbundes. 244. oldal.

⁴² A Dél-Afrikai Unióban van ilyen terv, az ún. bantuszán terv, jelenleg is az a helyzet, hogy a Délnyugat-Afrikában élő őslakosság a terület 35%-át kitevő rezervátumba van tömörítve.

Dél-Afrikai Uniónak Délnyugat-Afrikában követett faji megkülönböztetésén alapuló gyakorlata súlyosan sérti a bennszülötteket.⁴³

Az ENSZ Alapokmányának I. Fejezet, 1. cikk, 3. pontja szerint az Egyesült Nemzetek célja, hogy »az emberi jogok és alapvető szabadságok mindenki részére fajra, nemre, nyelvre, vagy vallásra tekintet nélkül történő tiszteletbentartásának előmozdítása és támogatása révén nemzetközi együttműködést létesítsen«.

A Dél-Afrikai Uniónak, mint az ENSZ tagjának kötelessége ezeket a célokat megvalósítani, az apartheid politikája az Unió saját területének viszonylatában is ellentétes a nemzetközi joggal és mint ilyen, nem tekinthető belügynek. De méginkább ez a helyzet a Délnyugat-Afrikában alkalmazott faji megkülönböztetés esetén. Amikor tehát a mandátum alapján az Unió saját törvényeit alkalmazhatja Délnyugat-Afrikában, ez a mandátum szerint sem biztosít jogalapot arra, hogy ott a faji jogegyenlőtlenség rendszerét vezesse be, hiszen ez a mandátum céljával és kifejezett rendelkezésével is ellentétes, de egyúttal az Alapokmány rendelkezéseibe is beleütközik. A faji megkülönböztetés alkalmazása Délnyugat-Afrikában tehát a mandátum intézményével szembenálló jogtalan magatartás, az Unió visszaél azzal a mandátumban biztosított jogával, hogy a mandátumos területen saját törvényeit alkalmazhatja, ezen jogát ugyanis a terület lakosságának anyagi és erkölcsi jóléte előmozdítása céljából kellene gyakorolnia.

A mandátumból folyó kötelezettségek közül legfontosabb az, hogy a terület igazgatása nemzetközi ellenőrzés alatt történik és hogy a terület igazgatásáról az Uniónak évi jelentést kell küldenie, valamint át kell adnia a terület lakosainak és szervezetének petícióit. A Nemzetek Szövetségének megszűnésével megszűnt annak Tanácsa is, ahova ezeket a jelentéseket elő kellett volna terjeszteni és egyáltalán megszűnt az a szerv is, amelyik a mandátumok igazgatásának ellenőrzésére hivatott. Ha viszont az Uniót kötik ezek a kötelezettségek, úgy világos, hogy azokat teljesítenie is kell, a kérdés csupán az, hogy ki felé irányulnak ezek a kötelezettségek?

A Nemzetközi Bíróság tanácsadó véleményében arra az álláspontra helyezkedett, hogy a felügyelet szükségessége továbbra is fennáll és nem fogadható el az az álláspont, hogy az erre hivatott szerv megszűnése megszüntette az erre irányuló kötelezettséget, különösen mikor az ENSZ egy hasonló, bár nem ugyanolyan funkciót ellátó szervvel rendelkezik.⁴⁴

A Bíróság álláspontja szerint az évi jelentést és a petíciókat az ENSZ Közgyűlése illetékes megtárgyalni. A Bíróságnak ez az egyébként teljesen logikus álláspontja legalábbis részlegesen nemzetközi szervezetek közötti »automatikus jogutódlás lehetőségének elismerését jelenti«.⁴⁵

Az Egyesült Nemzetek Szervezetének Közgyűlése a jogutódlás kérdésével 1946 februárjában foglalkozott, amikor kijelentette, hajlandó Titkárságát megbízni bizonyos teendőkkel, amelyeket korábban a Nemzetek Szövetsége Titkársága végzett, hogy megtegye a szükséges intézkedéseket annak bizto-

⁴³ Revue des Nations Unies. 1956. No. 7. 102. oldal.

⁴⁴ C. I. J. Recueil. 1950. 136. oldal.

⁴⁵ Dr. Haraszti György: A Nemzetközi Bíróság joggyakorlata. 1946—1956. Budapest, 1958. 217. oldal.

sítására, hogy a Nemzetek Szövetsége bizonyos technikai funkciói továbbra is el legyenek látva, valamint hajlandó volt átvenni a Nemzetek Szövetségének a vagyonát is. A Nemzetek Szövetségének utolsó, 1946 áprilisában tartott közgyűlése az ENSZ határozatának megfelelően kimondotta a Szövetség vagyonának és funkcióinak az ENSZ-re való átruházását.⁴⁶

A jogutódlás tehát a két nemzetközi szervezet — paralell határozatokban kifejezésre jutott — akaratmegegyezésén alapszik, tartalmilag egyes technikai funkciók és vagyoni jogok átszállását jelenti. Nincs szó azonban a *politikai* funkciók átszállásáról. A petíciók átvétele egy technikai jellegű funkció, a mandátumok igazgatásának ellenőrzése, az arról készített jelentések megtárgyalása viszont szükségképpen tartalmaz bizonyos politikai értékelést is, ennél fogva ezen felügyeleti funkció nem csupán technikai, hanem politikai jellegű funkció is. Következésképpen a mandátum feletti nemzetközi ellenőrzés átszállása nem alapulhat a Nemzetek Szövetsége és az ENSZ közötti megegyezésen, ha itt jogutódlásról van szó, úgy az csak külön megegyezés hiányában történt, jogszabály hiányában bekövetkezett jogutódlás lehet. Ez az automatikus jogutódlás nem azt jelenti, hogy az ENSZ egy átszervezett Nemzetek Szövetsége lenne, két különböző viszonyok és történelmi körülmények között létrejött, jórészt eltérő elvek szerint felépülő szervezetről van szó, melyek között egy vonatkozásban azonban megegyezés van, mindkét szervezet az államoknak univerzalitásra törekvő általános hatáskörű szervezete, s mindkettő az állami kapcsolatoknak úgyszólván összes vonatkozására kiterjed, éppen általános jellegű hatásköre miatt. Ilyen vonatkozásban az egyébként megváltozott történelmi és politikai körülmények között az ENSZ-nek szükségszerűen hasonló feladatai vannak, mint aminők a Nemzetek Szövetségének voltak. A Délnyugat-Afrikát érintő mandátum kérdésében gyakorolt nemzetközi ellenőrzés jogának átszállása az ENSZ Közgyűlésére viszont nem jelent egy tipikus esetet, hiszen éppen egy rendkívüli állapotból fakad, mondhatni más megoldási lehetőség hiányában került rá sor, ilyenformán kifejezett rendelkezés nélkül bekövetkezett nemzetközi szervezetek közötti jogutódlás egyetlen, precedens nélküli esete, melyből még nem lehet általános elvet sem levonni, »a nemzetközi jog mai állása mellett azt mondhatjuk, hogy a jogutódlást inkább kivételes esetnek kell tekinteni.«⁴⁷

Ezen kivételes jogutódlás következményeként azonban mégis az ENSZ-nek kell foglalkoznia a mandátum igazgatásának ellenőrzésével, valamint a lakosság petícióinak megtárgyalásával. Ez a körülmény több problémát vet fel. A mandátumok igazgatásának ellenőrzésére hivatott korábbi szerv a Nemzetek Szövetségének Tanácsa volt, egy aránylag zártköri testület, mely határozatait egyhangúlag hozta, munkájában a Közgyűlés Állandó Mandátum Bizottsága segítette.

A Nemzetközi Bíróság tanácsadó véleményének megfelelően az ENSZ Közgyűlése igyekezett ellátni a nemzetközi ellenőrzést Délnyugat-Afrika igazgatása felett, létrehozott 1953-ban egy speciális Délnyugat-Afrikai Bizottságot. A Dél-Afrikai Unió kormánya azonban nem támogatta ezen bizottság mun-

⁴⁶ Buza: Nemzetközi közjog. Egyetemi jegyzet. Szeged, 1951. 241—242. oldal.

⁴⁷ Dr. Haraszi György: A Nemzetközi Bíróság joggyakorlata. 1946—1956. Budapest, 1958. 218. oldal.

káját, s amellet, hogy a mandátumból folyó kötelezettségeit csupán az első világháború Szövetséges és Társult Főhatalmai felé kívánta teljesíteni, azt a kifogást hangoztatta, hogy a mandátum rendszer alatt a Délnyugat-Afrikára vonatkozó határozatokat egyhangúsággal hozták, míg az ENSZ Közgyűlésén az erre vonatkozó határozatok $\frac{2}{3}$ többséggel jönnek létre, melyek hatásaként az Uniót megfosztották vétő-jogától. A Közgyűlés ugyanis 1954. október 11-én elfogadott egy speciális F cikket, amely szerint: »A Közgyűlés határozatai a Délnyugat-Afrikai Területre vonatkozó jelentéseket és petíciókat illetően úgy tekintendők, mint az Alapokmány 18. cikkének 2. pontja értelmében vett fontos kérdések.«⁴⁸ Kérdés tehát, hogy vajon a Közgyűlésnek alkalmazkodnia kell eljárásában is a Nemzetek Szövetsége Tanácsának eljárásához?

A Közgyűlés ebben a kérdésben is tanácsadó véleményt kért a Nemzetközi Bíróságtól. A Nemzetközi Bíróság véleményében arra az álláspontra jutott, hogy a Közgyűlés nem követheti a Tanács eljárását teljes hűséggel és jogi vagy gyakorlati szempontból szükséges módosításokat eszközölhet.⁴⁹

Egy nemzetközi szerv megalkotása általában előírja a szavazás azon módját is, amelynek útján ezen szerv határozatait hozza. A kétharmados vagy egyszerű szótöbbség a Közgyűlés megkülönböztető vonása, míg az egyhangúság szabálya egyike volt a Nemzetek Szövetsége Tanácsa megkülönböztető vonásának. A Közgyűlés eljárásába bevezetni az egyhangúság szabályát, ez a Közgyűlés egyik jellemvonásának elvetését jelentené.⁵⁰

A Bíróság véleményének idézett részéből kitűnik tehát, hogy amennyiben nemzetközi szervezetek közötti jogutódlásról van szó, úgy ez inkább bizonyos funkciók átvételét jelenti, semmiképpen sem jelenti ugyanazon eljárás kötelező alkalmazását is.

A mandátumból folyó kötelezettségek közé tartozik még az Uniónak azon kötelezettsége is, hogy a lakosság petícióit megfelelő véleménnyel ellátva adja át az ENSZ-nek. Az Unió kormánya azonban ezt a kötelezettségét sem hajlandó teljesíteni, így a petíciók meghallgatását a Délnyugat-Afrikai Bizottság eszközli. Ezen eljárás kétségtelen jelent bizonyos változást a Nemzetek Szövetsége által követett eljáráshoz képest, a Tanács mellett működő Állandó Mandátum Bizottság ugyanis nem vette fel közvetlenül a petíciókat.

A Délnyugat-Afrikai Bizottság ezen eljárását érdekes módon az egyes gyarmattartó hatalmak, így Nagy-Britannia is kifogásolta, arra hivatkozva, hogy a Nemzetközi Bíróság 1950. július 11-én kelt tanácsadó véleménye szerint a Közgyűlés által gyakorolt ellenőrzés foka nem haladhatja meg azt a mértéket, melyet a Nemzetek Szövetsége alkalmazott. A petíciók meghallgatása viszont az ellenőrző szerv részéről állítólag nagyobb fokú ellenőrzést jelent.⁵¹

A Nemzetközi Bíróságtól 1955-ben a Közgyűlés újabb véleményt kért arra nézve, hogy jogosult a Délnyugat-Afrikai Bizottság a petíciók szóbeli meghallgatására. A Bíróság, lényegében előző tanácsadó véleményét értel-

⁴⁸ Revue des Nations Unies, 1954. 10. sz. 71. oldal. — Az Alapokmány idézett cikke szerint kétharmados szótöbbséggel kell hozni a határozatokat különösen fontos kérdésekben.

⁴⁹ C. I. J. Recueil. 1955. 77. oldal.

⁵⁰ Uo. 75. oldal.

⁵¹ Revue des Nations Unies. 1956. 4. sz. 98. oldal.

mezve arra az álláspontra helyezkedett, hogy a petíciók szóbeli meghallgatása nem ellentétes előző véleményével, feltéve, ha ez szükséges a terület fölötti igazgatás hathatós nemzetközi ellenőrzésének fenntartása érdekében.⁵²

Meg kell azonban jegyezni, hogy sem az Unió beszámolási kötelezettsége a terület igazgatásáról, sem a petíciók meghallgatása nem jelent komoly és hathatós ellenőrzést még szabályszerű megvalósításuk esetén sem, a kérdés végleges megoldását csupán a gyarmati rendszer teljes és végleges felszámolása jelentené.

⁵² C. I. J. Recueil. 1956. 32. oldal.

МЕЖДУНАРОДНОЕ ЮРИДИЧЕСКОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ЮГО-ЗАПАДНОЙ АФРИКИ
(Резюме)

Юго-Западная Африка до конца первой мировой войны была германской колонией. Согласно 119-ой статье Версальского мирного договора Германия отказалась от всех своих прав на территорию Юго-Западной Африки в пользу Союзных и Объединившихся Главных Держав (стран Антанты). Юго-Западная Африка с тех пор вышла в международную мандатную систему под управлением Южно-Африканского Союза.

По 77-ой статье Устава Организации Объединённых Наций территории, вошедшие в мандатную систему должны были стать территориями под опекой соглашениями об опеке. Правительство Южно-Африканского Союза до этих пор не было согласно на заключение договора об опеке, даже стремилось аннексировать эту территорию. Это поведение правительства Южно-Африканского Союза находится в противоречии с Уставом ООН, 77-ая статья которого только в пункте «с» употребляет слово «добровольно» относительно обязанности вхождения в систему опеки, а в пунктах «а» и «в» этой статьи говорится об обязательном вхождении в систему опеки независимо от желаний держав, управляющих этими территориями, как бывших мандатных территорий, так и территорий, которые были отторгнуты в результате 2-ой мировой войны.

Соответственно с выше упомянутым, государства, которые управляют мандатной территорией, обязаны с одной стороны вести переговоры по вопросу опеки, а с другой стороны заключить соглашения по опеке. Вопрос о положении Юго-Западной Африки в юридическом смысле можно разрешить двумя путями: либо поставить под опеку либо провозгласить независимость, т. к. её положение неправоное.

Как показывает заключение Международного Суда 1950 года относительно данной проблемы, Южно-Африканский Союз и ныне связан обязанностями, вытекающими из мандата. Эти обязанности в связи с прекращением работы Лиги Наций должны выполняться по отношению Генеральной Ассамблеи ООН. Значит, окончание работы Лиги Наций ещё не означает прекращения выполнения обязанностей, вытекающих из мандата. То обстоятельство, что право международного контроля, которое осуществляла Лига Наций, перешло к ООН, означает возможность перехода правового наследства от одной международной организации к другой и даже при отсутствии выраженного соглашения относительно этого.

Выше упомянутое предложение Международного Суда фиксирует и то, что управляющая держава не имеет право односторонне изменить статус территорий, находящихся под мандатом, особенно не имеет право аннексировать данную территорию. Это означает, что мандат остаётся в своей прежней силе. На основе мандата Южно-Африканский Союз имеет право управлять Юго-Западной Африкой на основании своих собственных законов как частью своей территории, однако это не означает, что она является действительно территорией Союза. Хотя мандат и даёт возможность Южно-Африканскому Союзу применения своих прав по отношению к Юго-Западной Африке, но даже и это не даёт ему юридического основания для распространения реакционных законов, обоснованных на расовой дискриминации, и на Юго-Западную Африку. Это противоречит и целям мандата и Уставу ООН, который обязывает своих членов-государств обеспечить основные человеческие права своим гражданам. Население Юго-Западной Африки не обладает правом гражданства Южно-Африканского Союза, ибо оно имеет особый международный статус, вытекающий из мандата, но Южно-Африканский Союз, как управляющая держава, ответственен на основе мандата и общего международного права за управление этой территорией в духе мандата. Проведение расовой дискриминации по отношению Юго-Западной Африки означает правовое злоупотребление.

Юго-Западная Африка имеет особое международное положение— она является мандатной территорией под контролем ООН.

