

ACTA UNIVERSITATIS SZEGEDIENSIS
DE ATTILA JÓZSEF NOMINATAE

ACTA JURIDICA ET POLITICA

Tomus XV.

Fasciculus 4.

NAGY KÁROLY

**A kormány elismerése
a mai nemzetközi jogban**

SZEGED

1968

Redigunt

GYÖRGY ANTALFFY, ÖDÖN BOTH, ANTAL FONYÓ, ISTVÁN KOVÁCS,
JÁNOS MARTONYI, KÁROLY NAGY, ELEMÉR PÓLAY

Edit

*Facultas Scientiarum Politicarum et Juridicarum Universitatis Szegediensis
de Attila Jozsef nominatae*

Nota

Acta Jur. et Pol. Szeged.

Szerkeszti

ANTALFFY GYÖRGY, BOTH ÖDÖN, FONYÓ ANTAL, KOVÁCS ISTVÁN,
MARTONYI JÁNOS, NAGY KÁROLY, PÓLAY ELEMÉR

Kiadja

*A Szegedi József Attila Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara
(Szeged, Lenin krt. 54.)*

Kiadványunk rövidítése

Acta Jur. et Pol. Szeged

ELŐSZÓ

A nemzetközi jog fejlődése a második világháborút követően meggyorsult. Ez a fejlődés nemcsak a meglevő jogintézmények változását és átalakulását jelenti, hanem új elvek és intézmények kialakulását is eredményezte. Ez a viszonylagosan gyors fejlődés azonban nem volt egyenletes és a nemzetközi jogon belül belső ellentmondásokat eredményezett, egyes jogintézmények ellentétbe kerültek a nemzetközi jog új, ma már általánosan elismert szabályaival. Az egyik ilyen jogintézmény a kormányok elismerése, amely mai formájában lehetővé teszi, hogy idegen államok jogilag értékeljenek olyan államon belüli változásokat, melyek egyébként az érintett államok belső ügyeinek minősülnek. Ez a körülmény szükségessé és aktuálissá teszi a kérdés tanulmányozását.

A jelen munka tulajdonképpen szerves folytatása egy korábbi, az állam elismeréséről szóló tanulmányomnak (Az állam elismerése a mai nemzetközi jogban. *Acta Universitatis Szegediensis De Attila József Nominatae. Acta Juridica et Politica. Tomus XIV. Fasciculus 6. Szeged, 1967.*), ahol az elismerés általános nemzetközi jogi kérdéseivel részletesen foglalkoztam, ezért e helyen az elismerésnek elsősorban azokkal a kérdéseivel foglalkozom, melyek speciálisan a kormány elismeréséhez kapcsolódnak. Az általános jellegű kérdéseknél, ahol ez szükséges, lábjegyzetben utalok az említett előbbi munkámra.

A kézirat lezárva 1968. március 1-én.

I. FEJEZET

A KORMÁNYOK ELISMERÉSÉNEK FOGALMA

1. A kormány a nemzetközi jogban

A kormányok elismerésének fogalmával kapcsolatosan mindenekeelőtt az a kérdés vetődik fel, hogy mit kell a „kormány” kifejezés alatt érteni.

A kormány fogalmának tisztázása azért lényeges, mivel csak így állapítható meg, hogy mit jelent egy állam szempontjából, ha kormánya nincs elismerve és hogy mi a különbség az állam és a kormány elismerése között. A „kormány” fogalma nem sajátosan, sőt nem is elsősorban nemzetközi jogi, sokkal inkább belső jogi, államjogi fogalom. Az államjogban a kormány fogalma szűkebb és tágabb értelemben használatos. A szocialista államjogban szűkebb értelemben a „kormány” alatt az államigazgatás legfelsőbb szervét,¹ míg tágabb értelemben a kormányzati tevékenységben résztvevő összes szerveket, így az államhatalom és az államigazgatás legfelsőbb szerveit értik.² A burzsoá államjogban a kormány és a kormányzás fogalmát egyesek egészen tág értelemben használják, így pl. Otto Mayer szerint a kormányzás az állami tevékenység egészét jelenti.³

A nemzetközi jogban „kormány” alatt általában az állam külképviseletére jogosított szerveket az állam cselekvőképességének megtestesítőjét⁴ szokták érteni. A kormány funkciói közül ui. a külkapcsolatok vitele, az állam nemzetközi képvisellete az, amely a nemzetközi jogot elsősorban érinti. A kormány az államnak az a szerve, amelyik segítségével az állam érvényt szerez jogalányiságának, mely az állam nevében jogokat szerez és kötelezettségeket vállal. A nemzetközi jogi cselekvőképesség nem az állam kormányát, hanem magát az államot illeti meg, azonban az állam ezt csak szervén, a kormányon keresztül tudja gyakorolni. Ez a fogalom nagyjában megfelel a kormány államjogi fogalmának, csupán a nemzetközi jog a kormány funkciói közül —

¹ Ilyen értelemben említi a kormányt Alkotmányunk is. Az Alkotmány 22. §-a az 1957. II. tv. alapján a következőképpen szól: „Az államigazgatás legfelsőbb szerve a Magyar Népköztársaság Minisztertanácsa. (A Magyar Forradalmi Munkás-Paraszti Kormány.)”

² Lásd *Beér—Kovács—Szamel: Magyar államjog.* Budapest, 1964. 319. old.

³ Idézi *Kovács István: A Minisztertanács működési területei és helye állami szerveink rendszerében. Állam és Igazgatás.* 1956. 6. szám. 333. old.

⁴ Lásd *H. Strelbel: Regierung. (Strupp—Schlochauer: Wörterbuch des Völkerrechts.* Berlin. 1962. Dritter Band. 85. old.)

érthető módon — azokat domborítja ki, amelyek a külkapcsolatok vitelére irányulnak.

Más a helyzet akkor, amikor a kormányról, mint a nemzetközi jogi elismerés tárgyáról beszélünk. Ilyenkor a „kormány” kifejezést egészen széles értelemben kell használni. A kormány elismerése vagy el nem ismerése, mint az elismerő állam nyilatkozata, tárgyát tekintve ugyanis nem korlátozható az államigazgatás legfelsőbb szervére, hanem annál sokkal szélesebb kört ölel fel, amint erre a nemzetközi jogi irodalom is rámutat. Így A. P. Sereni olasz nemzetközi jogász szerint a „kormány” kifejezés szűkebb és tágabb értelemben használható. Nézete szerint a tágasabb értelemben vett kormány az állam működésére irányuló hatáskörök és ezen hatásköröket ellátó személyek összességét jelenti mindazon intézményekkel együtt, amelyek keretében vannak összefogva azok az egyének, akik az állam nevében cselekszenek.⁵ Álláspontja szerint „a tágabb értelemben vett kormány tehát azonos magával a nemzetközi jognak alávetett állammal...”⁶ Hasonló, bár nem egészen ilyen értelemben beszél kormányról W. Wengler is.^{6/a}

Véleményem szerint a „kormány” kifejezést nem lehet az elismerés viszonylatában sem az állam alkotóelemeivel (terület, népesség, állami szervezet) azonosítani, a három alkotóelem közül csak az egyiket, ti. az állami szervezetet, foglalja magában. A „kormány” szó czenfelül az elismerés kapcsán nemcsak az egész államapparátus fogalmával azonosul, hanem magába foglalja az ezen apparátus által létrehozott jogrendet, sőt a társadalmi rendet is. *Ennek megfelelően az állam kormányának el nem ismerése nemcsak az állam kormányának, hanem államhatalmi szerveinek, törvényhozásának és bírói határozatainak is az elutasítását jelenti.* Azt, hogy az egész állami szervezetnek és jogrendnek az elismeréséről vagy el nem ismeréséről van szó, elhomályosítja az a körülmény, hogy az elismerési nyilatkozat a „kormány” kifejezést használja, amelyiknek a nemzetközi jogban általában nincsen olyan értelme, hogy az államgépezet fogalmával azonosítható lenne.⁷ Ezért képviselhető lenne olyan álláspont is, amely szerint a kormány elismerése nem foglalja magában az egész állami és társadalmi rend elismerését, annak elismerése csupán a kormány elismeréséhez kapcsolódó természetes következmény. Ezt az álláspontot annyiban nem tartom elfogadhatónak, hogy a legfelsőbb államigazgatási szervben bekövetkezett alkotmányellenes változás csak ürügy arra, hogy a politikai rendszerben bekövetkezett változás felett az államok ítéletet mondjanak az elismerés megadása vagy elutasítása útján. A kormány megváltozott személyi összetétele mögött ugyanis — ha a kormányváltás az alkotmánnyal ellentétes úton következett be — többnyire az eddigi kormányzási forma, az eddigi politikai rendszer megváltozása áll.

⁵ A. P. Sereni: *Diritto Internazionale. II. Organizzazione Internazionale. Sezione Prima. Soggetti a carattere territoriale.* Milano, 1958. 472. old.

⁶ A. P. Sereni: *Uo.*

^{6/a} „Im Zusammenhang mit der „Anerkennung” von Regierungen ist unter „Regierung” nicht bloss die zentrale Exekutive des Staates zu verstehen, sondern die Gesamtheit der Staatsorgane, die höchste rechtssetzende und vollziehende Gewalt beanspruchen.” (W. Wengler: *Völkerrecht*, Berlin, Göttingen, Heidelberg, 1964. Band I. 776. old. 2. jegyzet.)

⁷ Így A. P. Sereni szűkebb értelemben vett kormány alatt olyan intézményeket és egyéneket ért, amelyek és akik az állam hierarchiájának legfelső fokán állnak. (I. m. 472. old.)

A „kormány fogalma tehát az elismeréssel összefüggésben a lehető legtágabban értelmezendő, a „kormány” elismerése vagy el nem ismerése alatt olyan állami állásfoglalást kell érteni, melynek tárgya többet jelent az államigazgatás legfelsőbb szervénél, magába foglalja az egész állami és társadalmi rendet is. Ez azonban nem jelenti szükségképpen azt, hogy az elismerő állam tényleg helyesli is az elismert állam belső rendjét.⁸ A kormány elismerésének indító oka nem az elismert állam állami és társadalmi berendezkedésének helyeslése, hanem a kapcsolatok létesítésének gazdasági és politikai szükségessége. *A kormány elismerése tehát nem az elismert államrend helyeslését, hanem annak egyszerű tudomásulvételét jelenti.*

A nemzetközi jogi irodalomban elterjedt nézet különbséget tesz de jure és de facto kormány között. Az említett különbségtétel általánosan elfogadott, abban viszont már némileg eltérnek a nézetek, hogy pontosan mi a különbség a kormány említett két típusa között.

De jure kormány alatt általában olyan kormányt szoktak érteni, „mely államának alkotmányával egyező módon került hatalomra.”⁹ Ezzel szemben *de facto* kormánynak olyan kormányt tekintenek, mely az alkotmánnyal ellentétes úton jutott hatalomra. Így L. A. Podesta Costa szerint a *de facto* kormány akkor jön létre, ha személyek egy csoportja erőszakkal megszerzi a hatalmat és egy ideig a hatalom birtokában marad.¹⁰

J. Spiropoulos a *de facto* kormány fogalmát szélesebben állapítja meg. Nézete szerint a *de facto* kormánynak vagy az alkotmánnyal ellentétes úton keletkezett, vagy pedig olyan kormány tekinthető, mely eredeti úton, megelőző állami rend nélkül keletkezett.¹¹ Ez utóbbi alatt olyan kormányt ért,

⁸ Vö. Sz. Olenev: *Международное признание СССР*. Moskva, 1962. 4. old.

⁹ J. Kunz: *Die Anerkennung von Staaten und Regierungen im Völkerrecht*. Handbuch des Völkerrecht. Band II. Stuttgart, 1928. (Továbbiakban idézve: J. Kunz: *Anerkennung*.) 110. old., J. Spiropoulos: *Die de facto-Regierung im Völkerrecht*. Kiel, 1926. 1. old. Ugyanezen a nézetten van A. Ross: *A textbook of international law*. General Part. London—New York. Toronto. 1947. 197. old.

¹⁰ Lásd L. A. Podesta Costa: *Règles à suivre pour la reconnaissance d'un gouvernement de facto par des Etats étrangers*. *Revue Générale de Droit International Public*. 1922. Tome XXIX. 47. old. Ez a nézet a nemzetközi jogban általánosan elfogadott. Így pl. J. Kunz a *de facto* kormányról szólva, azt a forradalomból, államcsínyből, vagy katonai megszállásból eredő kormánynak tekinti. (*Staatsgewalt de facto*. *Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie*. Band II. Berlin und Leipzig, 1925. 606. old. Továbbiakban idézve J. Kunz: *Staatsgewalt de facto*.) *Venturini* a *de facto* kormány fogalmát szűkebben értelmezi, az alatt csupán az alkotmánnyal ellentétes úton keletkezett kormányt ért. (G. *Venturini*: *Il riconoscimento nel diritto internazionale*. Milano, 1946. 86. old.) Ilyen értelemben beszél *de facto* kormányról D. I. Feldman szovjet nemzetközi jogász is: „Azt a kormányt, amelyik nem alkotmányos úton lép hatalomra, gyakran nevezik *de facto* kormánynak, ellentétben a *de jure* kormánnyal.” *Признание правительств в международном праве*. Издательство Казанского Университета 1961. 14. old. (Későbbiekben idézve D. I. Feldman: *Признание правительств*) (T. Ch. Chen a *de jure* és a *de facto* kifejezéseket alkotmányjogi és nemzetközi jogi értelemben hasonlíja össze. Nézete szerint alkotmányjogi értelemben a *de jure* kormány rokonfogalom a „törvényes” vagy „alkotmányos” kormánnyal, míg a *de facto* kormány megfelel a „tényleges” (actual) vagy „bitorló” kormánynak. (Ti-Chiang Chen: *The International Law of Recognition*. With special Reference to Practice in Great Britain and the United States. London, 1951. 271. old.)

¹¹ J. Spiropoulos: I. m. 1. old.

mely egy olyan területen élő embercsoportot fog össze állami szervezetbe, ahol megelőzőleg állam nem volt.¹² Ennek azonban nincs gyakorlati jelentősége.¹³

Találkozunk olyan állásponttal is, hogy a de jure és a de facto kormány közötti megkülönböztetés a részére megadott elismerésen alapszik, tehát pl. a „de jure” kormány alatt ilyen módon elismert kormányt kell érteni. Ezen a nézetten van S. Gemma, aki szerint ugyanis a kormány egyszerre lehet de jure az egyik állammal és de facto a másik állammal szemben.¹⁴ Végül van olyan nézet, mely bizonyos értelemben elveti a de jure és a de facto kormányok közötti megkülönböztetést. Így T. Baty szerint „minden kormány (kivéve a lázadó kormányt), mely de facto kormány, egyszersmind de jure kormány is. A jog a tényből következik.”¹⁵ Ezt a nézetet, mely egyébként leginkább megfelelne a mai nemzetközi jog szellemének, az államok gyakorlata még nem tette magáévá és így egészen mások a jogkövetkezmények jelenleg, ha a kormány nem az alkotmánynak megfelelő módon került hatalomra, mint az ellenkező esetben. Így pl. az elismert államban létrejött de jure kormány soha sem szorul elismerésre (lásd lentebb). Az államok gyakorlata tehát jelenleg még különbséget tesz de jure és de facto kormányok között, maga Baty is — mint láttuk — a „lázádo kormányt” külön kategóriának tekinti, mely szerinte is nem de jure kormány.

A de jure és a de facto kormányok közötti különbségtétel egyébként igen viszonylagos és időben átmeneti jellegű. Az a de facto kormány, mely huza-mosabb ideig a hatalom birtokában marad, előbb-utóbb létrehozza a maga alkotmányos rendjét, amihez viszonyítva már kétségtelenül de jure kormány lesz.

A „de facto kormány” kifejezést Chateaubriand francia államférfi használta először.¹⁶ A kezdeti időkben, amikor még azt gondolták, hogy a kormányoknak szükségük van isteni szentesítésre és ennek alapján megkülönböztetést tettek a kormányok között, az isteni jog által nem szentesített, az ún. bitorló kormányok elnevezésére használták a de facto kifejezést.¹⁷ Később ez a szembeállítás elvesztette eredeti értelmét és az államok politikai érdekeinek megfelelően néha egészen eltérő szempontok alapján minősítették az egyes kormányokat de facto, vagy de jure kormánynak. Sok igazság van C. Sepulveda nézetében, aki szerint az államok „a de jure kifejezést egy olyan

¹² J. Spiropoulos: I. m. 4. old.

¹³ J. Spiropoulos az eredeti de facto kormányra a következő példát tudta felhozni: 1894-ben egy M. Hickey nevű egyén a brazil partoktól 700 mérföldnyire levő egyik szigeteken letelepedett és felvéve az „I. James” címet, magának nemzetközi elismerést követelt. (Spiropoulos: I. m. 4. old. 7. jegyzet.) Hasonló állásponton van az eredeti de facto kormány lényegét illetően S. Gemma is, aki ugyanezt a példát említi. (S. Gemma: Les gouvernements de fait. Recueil des Cours. 1924. Tome 4. 300. old.)

¹⁴ S. Gema: I. m. 333. old.

¹⁵ The canons of international law. London, 1930. 204. old. Ugyanezt a nézetet fogadja el D. Anzilotti is, aki szerint nem tehető különbség nemzetközi jogi szempontból törvényes és törvénytelen kormány között, de jure és de facto kormány között. (Anzilotti: Cours de Droit International. Paris, 1929. Tome I. 179. old.)

¹⁶ Larnaude szerint egy 1827-ben publikált cikkében, melynek címe „Polémique”. (F. Larnaude: Les Gouvernements de fait. Revue Générale de Droit International Public. Tome XXVIII. 1921. 465. old. 1. jegyzet.)

¹⁷ Vö. C. Sepulveda: La teoria y la practica del reconocimiento de gobiernos. Mexico, 1954. 13—14. old.

kormány megjelölésére használják, amely tetszik nekik és a de facto kifejezést pedig egy olyan rendszerre, amelyik nem tetszik és amit nem óhajtanak elismerni.”¹⁸ Így pl. a spanyol polgárháború idején az államok nagyobb része a köztársasági népfrentkormányt tekintette Spanyolország törvényes kormányának, míg Franco fasiszta mozgalmával rokonszenvező államok, Olaszország, Németország, Portugália, Albánia és Japán, később Magyarország is, Franco ún. „nemzeti” kormányát ismerték el Spanyolország törvényes kormányának.¹⁹ Az mindenesetre kétségtelen, hogy a kormányok elismerésének vonatkozásában is áll az a tétel, hogy az elismerés nem dönti el az elismerési tárgy keletkezésének törvényességét, ami azt jelenti, hogy a kormány jogszerűsége nem függ más államok elismerésétől.

A de facto kormány két fajtája között is szokás különbséget tenni, így beszélnek általános de facto kormányról és helyi de facto kormányról.²⁰ Általános de facto kormány alatt az államterület egészen vagy annak nagyobb részén hatalmat gyakorló kormányt,²¹ míg helyi de facto kormány alatt olyan kormányt kell érteni, amely csupán az államterület egy részén gyakorol hatalmat.²²

Az általános de facto kormányon belül a nemzetközi jogi irodalomban néha további megkülönböztetéseket tesznek, így J. Kunz ideiglenes és közbelső általános de facto kormány között tesz különbséget.²³ Az elismerés szempontjából azonban ennek a megkülönböztetésnek nincs jelentősége. Az általános de facto kormány tehát az államterület egészen vagy annak legnagyobb részén hatalmat gyakorló alkotmányellenes úton létrejött kormány. Ebből következőleg egy államban egyidejűleg csak egy ilyen kormány lehet és ez az, aminek alapján az általános de facto kormányt meg lehet különböztetni a helyi de facto kormánytól. A helyi de facto kormány ugyanis fogalmilag feltételezi legalább egy másik kormány, vagy egy megszálló idegen hatalom létezését, ti. az ország területének azon részén, mely nem áll a helyi de facto kormány ellenőrzése alatt. Elvileg az sincsen kizárva, hogy egy államban egyszerre három vagy még több helyi de facto kormány legyen. Így pl. Kongóban egy időben a törvényes Gizenga-kormány mellett két helyi de facto kormány is működött Mojse Csombe, illetve Albert Kalondzsi vezetésével.

A helyi de facto kormány létezése tehát legalább egy másik kormány létezését tételezi fel, mely ellen a helyi de facto kormány harcot folytat. Ez a harc folyhat az ország területének, tehát a központi hatalomnak a birtoklásáért vagy az ország egy részének az elszakításáért; ilyen volt pl. az észak-amerikai

¹⁸ C. Sepulveda: I. m. 17. old.

¹⁹ Lásd Buza L.: A felkelők nemzetközi jogi helyzete és a spanyol polgárháborúba való „benemavatkozás”. Menyhárt Gáspár Emlékkönyv, Szeged, 1938. 73. old. (Későbbiekben idézve Buza: A felkelők nemzetközi jogi helyzete.)

²⁰ Vö. D. I. Feldman: Признание правительств 14. old., J. Kunz: Staatsgewalt de facto. 606. old., J. Spiropoulos: I. m. 5. old.

²¹ Vö. J. Spiropoulos: „Unter einer allgemeinen de facto Regierung versteht man... die Staatsgewalt innerhalb des gesamten Staatsgebietes ausübende Regierungsbehörde.” (I. m. 6. old.) Ugyanígy J. Kunz: Anerkennung. 120. old., P. Fauchille: Traité de Droit International Public. Paris, 1922. Tome I. 1. 320. old., D. I. Feldman: Признание правительств 14—15. old.

²² Lásd J. Spiropoulos: I. m. 8. old., D. I. Feldmann: Признание правительств 15. old., Podesta Costa: I. m. 55. old., F. Larnaud: I. m. 471. old.

²³ J. Kunz: Anerkennung. 121. old. Hasonló megkülönböztetést tesz Spiropoulos is. (I. m. 7—8. old.)

polgárháború. Az első esetben győzelem esetén a helyi de facto kormány általános de facto kormánnyá válik, míg a második esetben tulajdonképpen új állam keletkezéséről van szó.²⁴ A helyi de facto kormány harcának sikeres befejezése után tehát az elismerés vagy az általános de facto kormány, vagy pedig az új állam elismerését jelenti. Ebből következőleg a helyi de facto kormány, mint ilyen, csak az államon belüli harc befejezése előtt ismerhető el. Kérdés most már az, hogy minek minősül a helyi de facto kormányként való elismerés?

Ezzel kapcsolatosan mindenekelőtt le kell szögezni, hogy a helyi de facto kormányt nem szokták az állam ilyen kormányaként elismerni, hanem mint azt már J. Spiropoulos kimutatta, a helyi de facto kormány elismerése a hadviselő félként való elismeréssel azonos.²⁵ A hadviselő félként való elismerésre ugyanis polgárháborúban kerülhet sor, ha a politikailag szervezett felkelők egy, az ország területének egy részén tényleges hatalmat gyakorló olyan kormány vezetése alatt állanak, mely maga is hajlandó a hadviselés szabályait betartani.²⁶ A helyi de facto kormány tehát a felkelők kormánya, mely vagy a központi államhatalomért, vagy az elszakadásért és új állam-alkotásért küzd. „A hadviselő félként való elismerés szükségképpen magában foglalja a felkelőknek helyi de facto kormányként való elismerését s ehhez járul mint plusz a háború nemzetközi jogi állapotának elismerése a helyi de facto kormány, s az állam annak idején elismert legitim kormánya között.” — állapítja meg Buza László.²⁷ A helyi de facto kormányként való elismerés tehát nem kifejezetten az állam képviselőjének kérdésére vonatkozik, sőt azt általában érintetlenül hagyja. A hadviselő félként való elismerés ugyanis feltételezi egy másik olyan de jure vagy általános de facto kormány létezését, mely az állam képviselőjére jogosult és ezt a képviselői jogát a felkelők elismerése még nem szünteti meg. *A helyi de facto kormány elismerése tehát csak akkor tartozik az állam képviselőjére jogosított kormány elismerésének szférájába, ha elismerése nem ilyen jelleggel történik, hanem az egész ország de jure, vagy de facto kormányának ismerik el.* A helyi de facto kormány elismerése ilyenkor tehát nem hadviselő félként való elismerés formájában történik, hanem az elismerő állam úgy tekinti, mintha az ország fölött tényleges hatalmat gyakorló kormány lenne. Ebben az esetben viszont az elismerés nem számol a realitással, vagyis az elismerés nem alapszik a ténylegességen.

²⁴ Lásd J. Kunz: Anerkennung. 167. old.

²⁵ J. Spiropoulos: I. m. 55. old.

²⁶ Lásd P. Fauchille: I. m. 310. old. Hasonló feltételeket tart szükségesnek a hadviselői minőség elismeréséhez H. Kelsen is. (H. Kelsen: Principles of International Law. New York, 1956. 291. old. Későbbiekben idézve H. Kelsen: Principles.) Ugyanezeket a feltételeket állapítja meg a Nemzetközi Jogi Intézet tervezete is, mely a kívülálló államok jogaira és kötelezettségeire vonatkozik: „Les tierces puissances ne peuvent reconnaître au parti révolté la qualité de belligérant: 1° s'il n'a pas conquis une existence territoriale distincte par la possession d'une partie déterminée du territoire national; 2° s'il n'a pas réuni les éléments d'un gouvernement régulier exerçant en fait sur cette partie de territoire les droits apparents de la souveraineté; 3° si la lutte n'est pas conduite en son nom par des troupes organisées soumises à la discipline militaire et se conformant aux lois et coutumes de la guerre.” (Annuaire de l'Institut de Droit International. Session de Neuchâtel 1900. t. XVIII. 229. old.)

²⁷ Buza L.: Az elismerés jogi természete a nemzetközi jogban. Különlenyomat a Kolosváry-Emlékkönyvből. Budapest, 1939. 8. old.

Miután a hadviselő félként való elismerés nem tartozik bele a kormány elismerésének fogalmába, attól különböző természetű, összetett aktus, így a helyi de facto kormánynak ilyen minőségben való elismerését ki kell rekeszteni a kormány elismerése vizsgálatának köréből, melybe csak akkor tartozik bele, ha az ilyen kormányt az állam egyedüli kormányaként ismerték el. A helyi de facto kormány elismerését tehát csak ebben a vonatkozásban kívánom vizsgálat tárgyává tenni.

2. A kormány jogszerűsége a modern nemzetközi jogban, az Estrada-elv

Az állam kormányának jogos vagy jogtalan keletkezésén alapuló nemzetközi jogi megkülönböztetés tulajdonképpen nem tartható fenn. Ez nem jelenti azt, hogy nem lehet különbséget tenni jogos és jogszerű, más néven törvényes és törvénytelen kormány között, de a megkülönböztetés alapja nem a nemzetközi, hanem csak az illető állam belső joga lehet. Az állam belső berendezkedése, ideértve a kormányalakítás módját is, az állam szuverenitásából következőleg az állam belső ügye,²⁸ melyet nem a nemzetközi jog, hanem az államjog, az érintett állam alkotmánya szabályoz. A kormány lehet ugyan jogos vagy jogszerűtlen, de nem a nemzetközi jog, hanem csupán és kizárólag az érintett állam államjoga szerint. Az államon belüli kormányalakítás módját a nemzetközi jog csak annyiban szabályozza, amennyiben ezt az állam szuverenitására irányuló jogánál, valamint a népek önrendelkezési jogánál fogva az adott állam lakosságára bizza.

A jogszerűtlen — tehát az alkotmánnyal ellentétes módon — keletkező kormány az államon belüli harcot, forradalmat vagy államcsínyt tételez fel. G. Tunkin ezzel kapcsolatban helyesen jegyzi meg, hogy a modern nemzetközi jog nem szabályozza az államon belüli harcot, amelynek következtében bekövetkezik a kormányzás formájának megváltozása és az új kormány ke-

²⁸ Ez a nézet a burzsoá nemzetközi jogi irodalomban is megtalálható. Így pl. G. Schwarzenberger angol nemzetközi jogász megállapítja: „Ha már egy államot a nemzetközi jog alanyaként elismertek, úgy a szuverenitás elvéből folyó szabályokból következik az, hogy egy állam kormányának kiválasztása és hatalomra jutásának módszere kizárólag az ő belügyeit képezi.” (The Fundamental Principles of International Law. Recueil des Cours, 1955. Tome 87. 240. old.) Ugyanez a tétel következik a szocialista jogirodalomban található szuverenitás-fogalmakból is. Így G. P. Zadorozsnüj, az 1966-ban kiadott szovjet nemzetközi jogi tankönyv egyik társszerzője a szuverenitás fogalmát elemezve rámutat arra, hogy a népszuverenitás minden ország népének azt a jogát jelenti, hogy saját választása szerint létesíti társadalmi-gazdasági rendszerét és kormányformáját. (Международное право Moszkva, 160. old.) Hasonlóan elemezi a szuverenitás belső oldalát Antalffy György is, aki a szocialista állam szuverenitásáról szólva megállapítja, hogy „a szocialista állam akaratának belső szabadsága, függetlensége kifejeződik belső ügyeinek intézésében, pl. szociálistikai rendszerének, jogrendszerének megalkotásánál, amit a beavatkozás tilalmának elve is biztosít.” (Antalffy György: Állam és demokrácia, Budapest, 1967. 398. old.) Az idézett megállapításokat támasztja alá az államok alapvető jogairól és kötelezettségeiről készített egyezménytervezet 4. cikke is: „Every State has the right to independence and hence to exercise freely, without dictation by any other State, all its legal powers, including the choice of its own form of government.” (H. Kelsen: The draft declaration on right and duties of states. Critical remarks. The American Journal of International Law. 1950. 267. old.)

letkezése.²⁹ Álláspontjából logikusan következik az a megállapítás is, hogy ennél fogva a nemzetközi jog azt a kormányt tekinti az állam képviselőjére nemzetközi viszonylatban feljogosítotttnak, amely ténylegesen és önállóan hatalmat gyakorol az állam területén.³⁰ Az idézett felfogás kétségkívül korrekt és megfelel a népek és nemzetek örendelkezési jogának, összhangban van az ENSZ Alapokmányában lefektetett újszerű nemzetközi joggal is. Ezzel szemben az államok gyakorlata ennek éppen az ellenkezőjét mutatja. A *kormány elismerése ugyanis nem annak ténylegessége feletti döntés elsősorban*, — ha az lenne, úgy az alkotmányellenesen létrejött kormányok nem szükségképpen szorulódnának elismerésre — *hanem az elismerő állam értékelése az elismert kormány jogszerűsége felett.*³¹ A nemzetközi jogi irodalom ugyanis teljesen egyöntetű abban, hogy a kormány elismerésére csak akkor van a nemzetközi jogban szükség, ha a kérdéses kormány az alkotmánnyal ellentétes úton jött létre.³² Ezt az álláspontot osztja az államok gyakorlata is,³³

²⁹ G. Tunkin: *Основы современного международного права. Учебное пособие* Moszkva, 1956. 22—23. old. Hasonló álláspontot foglal el H. Lauterpacht is: „From the point of view of foreign States and of international law generally, there is, in principle, no difference between a constitutional and a revolutionary change of government” (Recognition, 92. old.)

³⁰ G. Tunkin: Uo. 23. old. Hasonló álláspontot foglal el A. P. Sereni is, aki szerint az a kormány, amely valóságban kézben tartja a hatalmat, függetlenül attól, hogy hogyan került hatalomra, nemzetközi jogi szempontból a szóbanforgó állam kormányának tekintendő és jogcíme van arra, hogy azon állam nevében járjon el, amelyet kormányoz. (I. m. 477—478. old.)

³¹ G. Scelle professor, aki a kormány elismerését a nemzetközi ellenőrzés egyik formájának tekinti, szintén arra az álláspontra helyezkedik, hogy ennek az ellenőrzésnek a tárgya a kormányzati beiktatás szabályszerűsége. (*Scelle: Théorie et pratique de la fonction exécutive en droit international. Recueil des Cours. 1936. Tome 55. 112. old.*) Anélkül, hogy ezzel az állásponttal teljesen egyet lehetne érteni, megállapítható, hogy helyesen mutat rá az elismerésnek egyik elemére ti., hogy az értékelést tartalmaz a kormány jogszerűsége tekintetében.

³² Így G. Tunkin ezzel kapcsolatosan a következőket mondja: „A kormány elismerésének a kérdése akkor merül fel, amikor az államban a kormány megalakulása államcsíny, kormányforma változásának eredménye, másképpen szólva azokban az esetekben, amikor az új kormány megalakulása nem a rendes, alkotmányos kormányváltozás következménye.” *Основы современного международного права* 22. old.) H. Kelsen szerint „a kormány elismerése csak akkor jöhet szóba, ha az új kormány forradalom, vagy államcsíny útján jön létre. Ha a kormány változása az alkotmány-nak megfelelően történik, az elismerést nem követelik meg.” (Principles, 279. old.) Ugyanezen a nézetten vannak: J. Kunz: *Anerkennung.* 64., 65. old., J. Aréchaga: *Reconocimiento de gobiernos.* Montevideo, 1947. 18—26. old., C. Sepulveda: I. m. 2. old., Herczeg István: *Államok és kormányok elismerése.* Jogtudományi Közöny. 1959. 9. szám. 465. old., G. R. Zadorozsnij: *Учебный курс международного права* Moszkva, 1964. (Főszerkesztő F. I. Kozsevnyikov.) 174. old., Ch. Rousseau: *Droit International Public.* Paris, 1953. 30. old., R. L. Bindschedler: *Die Anerkennung im Völkerrecht.* Archiv des Völkerrechts. 1961—1962. 9. Band. 380. old., T. B. Cserepá-hina: *Признание в международном публичном праве. Ученые Записки Свердловского Юридического Института.* II. 1947. 228. old. Az idézett nézetekkel ellentétes véleményen van G. Venturini, aki szerint „néha az elismerésnek helye van akkor is, ha az állam szervei, annak alkotmányos szabályai szerint változnak meg.” (I. m. 88. old.) Az általa példának felhozott esetek így az államfő személyében bekövetkezett változásokról történő értesítés (Vö. G. Venturini: I. m. 88. old. 118. sz. jegyzet), azonban nem tekinthető elismerésnek.

³³ Így pl. az 1964. évi angol választásokon az Angol Konzervatív Párt megbukott és Wilson munkáspárti kormánya került Nagy-Britannia élére anélkül, hogy kormányának nemzetközi elismerésre lett volna szüksége, tekintve, hogy a kormány-

vagyis a de jure kormánynak nincs szüksége nemzetközi jogi elismerésre. Mindebből megállapítható, hogy a kormányok elismerésének ténye tulajdonképpen ellentétes a mai nemzetközi joggal. A kormány elismerésének ürügyén ugyanis idegen államok vizsgálják meg és értékelik egy állam belső berendezkedésének jogosságát, vagy jogszerűtlenségét és ennek megfelelően megadják, vagy megtagadják az elismerést. A kormány elismerése — mint láttuk — az állam egész társadalmi berendezkedésének, állami és jogrendjének elismerését jelenti, a modern nemzetközi joggal viszont teljesen ellentétes az, hogy ezt egy idegen állam jogilag értékelje és tetszése szerint minősítve. Annak a kérdésnek idegen államok részéről történt vizsgálata, hogy egy kormány megfelel-e az alkotmányos előírásoknak, olyan nemzetközi eljárás, mely a fejlődés folyamán ellentétbe került a nemzetközi jog egyéb újabb intézményeivel. Így már az Atlanti Karta leszögezte, hogy az Egyesült Államok és Nagy-Britannia tiszteletben tartják minden népnek azt a jogát, hogy „maga válassza meg azt az államformát, amelyben élni akar...”³⁴ Ellentétes a kormány elismerésének intézménye az ENSZ Alapokmányával is, melyek 2. cikke 1. pontja szerint a szervezet valamennyi tag szuverén egyenlőségének elvén épül fel. Amint erre már többen rámutattak, nem fér össze az államok egyenlőségével és szuverénitásával, hogy társadalmi berendezkedésük, állami és jogrendjük jogos vagy jogtalan volta más államok értékelésének a tárgya legyen.³⁵

Az a körülmény, hogy az államok forradalmi kormánya elismerésre szorul, nem fér össze a népek önrendelkezési jogával sem. Ha ezen jogánál fogva minden állam maga dönti el, hogy miként kívánja belső életét berendezni, úgy joga van az általa meggyűlölt állami és társadalmi rendszert akár forradalom útján is szétzúzni és a számára megfelelő rendszert, kormányformát létrehozni, melynek megválasztása az állam olyan belső ügye, amelyben nem lehet idegen államnak semmiféle beleszólása az ily módon létrejött kormány jogos, vagy jogtalan volta fölötti ítélet útján. Itt azzal az esettel állunk szemben, amikor a jog egyik szabálya ellentétbe kerül a másikkal. Az ellentét a történeti fejlődés során jött létre. Amikor a kormányok elismerésének az intézménye kialakult, még az isteni eredetre visszavezetett abszolút monarchiák voltak a nemzetközi életben többségben és az abszolút monarchiák „isteni” rendje ellen irányuló forradalmi támadások erejét kívánták tompítani azzal, hogy elismerést követeltek meg a forradalmi úton keletkezett kormányok és társadalmi rendszerek számára. A forradalmi államberendezkedés elismerésének megtagadásával tehát elsősorban a burzsoá forradalmak erejét és hatását kívánták gyengíteni. Nem véletlen, hogy éppen a forradalmi Francia

változás módja megfelelt az angol alkotmány rendelkezéseinek. Hasonló okok miatt nem volt szükséges a nemzetközi elismerés a szovjet kormányban az 1964. év folyamán bekövetkezett személyi változások esetén sem.

³⁴ Az Egyesült Nemzetek Alapokmánya négy nyelven. Documenta Danubiana. Budapest, 1947. 115. old.

³⁵ Erre az álláspontra helyezkedik *T. Ch. Chen*: „To examine the constitutional legality of the government of another State constitutes an intervention in the domestic affairs of that State.” (*T. Ch. Chen*: I. m. 111. old.) Hasonló megállapítást tesz *J. Kunz*, (*J. Kunz*: *Anerkennung*. 161. old.) és *J. Peck* keletnémet nemzetközi jogász is. (*Zum völkerrechtlichen Status der Deutschen Demokratischen Republik*. Berlin, 1956. 32. old.)

Köztársaság helyezkedett először szembe az elismeréssel.³⁶ Ennek dacára a kormányok elismerésének a nemzetközi jogintézménye a burzsoá társadalomban is fennmaradt, mivel a nemkívánatos politikai rendszerek elszigetelésére, az egyes államok politikai zsarolására alkalmas eszközként kínálkozott. Napjainkban pedig az imperialista államok kormányai számára jó eszköz az elismerés a szocialista államok kormányai ellen. Az Amerikai Egyesült Államok külügyi államtitkára, Buchanan egy 1848. márciusában kelt sürgönyben a II. Francia Köztársaság kormányáról szólva, a következőket jelentette ki: „Az Egyesült Államok kormánya mindig elismerte eredetüktől kezdve a tényleges kormányokat. Mi elismerjük minden nemzetnek a jogát, hogy létrehozza és megreformálja politikai intézményeit saját kedve és akarata szerint... Nekünk elég tudni, hogy léteznek egy magát fenntartani képes kormány és akkor részünkről az elismerés elkerülhetetlen.”³⁷ Ennek az elvnek a helyességét több mint 100 év után is nehéz lenne kétségbevonni, azonban az USA és más burzsoá államok gyakorlata már régen éppen az ellentétes elvekre helyezkedett először a Szovjetunió, majd napjainkban a Kínai Népköztársaság kormányával szemben.

Ezek után felvetődik az a kérdés, hogy van-e a kormányok elismerésének jogosultsága a mai nemzetközi jogban? Az állami gyakorlatban ismeretes olyan törekvés, az ún. Estrada-elv, mely a kormányok elismerésének hagyományos gyakorlatán radikális változtatást kívánt eszközölni az elismerés mellőzése útján. 1930. szeptember 27-én a mexicói kormány a sajtónak a következő közleményt adta ki: „A különböző latin-amerikai országokban történt rendszerváltozásokkal kapcsolatosan a mexicói kormány szükségesnek tartotta a maga részéről még egyszer meghatározni a kormányok úgynevezett „elismerése” elméletének alkalmazását... Az úgynevezett „elismerés” elmélete az első világháború után került alkalmazásra különösen ennek a kontinensnek a nemzeteire, anélkül, hogy Európa országaiban történt számos kormányváltás esetén ezek a kormányok kifejezetten (expresamente) el lettek volna ismerve, melynél fogva ez a rendszer a latin-amerikai államok sajátosságává alakult át.

A kérdésnek rendkívül figyelmes tanulmányozása után Mexico kormánya a közelmúltban politikai válságok által érintett országokban levő követeknek és ügyvivőinek olyan utasításokat adott ezzel kapcsolatosan, hogy Mexico nem nyilatkozik az elismerés megadása tekintetében, tekintve, hogy ez egy olyan sértő (denigrante) gyakorlat, mely amellett, hogy sérti más nemzetek szuverénitását, arra vezethet, hogy belső ügyeiket olyan más kormányok minősíthetik, akik valójában kritikai magatartásra vállalkoznak, hogy kedvezően, vagy kedvezőtlenül döntsenek idegen rendszerek (regímenes) törvényessége felett. Ennek következtében Mexico kormánya arra szorítkozik, hogy amikor helyesnek látja állomáshelyükön tartja vagy visszahívja diplomáciai képviselőit és amennyiben helyesnek véli, továbbra is elfogadja azokat a hasonló diplomáciai képviselőket, akiket az illető nemzetek Mexicóban akkreditáltak anélkül, hogy akár előzetesen, akár utólagosan minősítené idegen

³⁶ Ezt a nézetet juttatta kifejezésre Napoleon a campoformioi békeszerződés megkötése alkalmával: „La République française n'a pas besoin d'une reconnaissance tout comme le soleil n'a pas besoin d'être reconnu.” (C. Wiesse: Le Droit International appliqué aux guerres civiles. Laussane, 1898. 237. old.

³⁷ C. Wiesse: I. m. 239. old.

nemzeteknek azt a jogát, hogy elfogadják, fenntartsák, vagy megváltoztassák kormányukat, vagy hatóságaikat.”³⁸

Az idézett elmélet Estrada-elv néven általánosan ismertté vált, megfogalmazása azonban többféle értelmezésre ad lehetőséget.

Az Estrada-elv — mint láttuk — rámutatott ugyan arra, hogy az állam hatóságainak jogszerű vagy jogtalan voltát idegen államok nem dönthetik el, de nem vetette el teljesen a kormányok elismerésének elvét sem. A képviselők állomáshelyükön tartása vagy visszahívása ugyanis szintén elismerést jelenthet, csupán nem kifejezett, hanem hallgatólagos formában. Az Estrada-elv azonban értelmezhető másrészt úgy is, mint amely teljesen elveti a kormányok elismerésének elvét és helyette csupán arról lehet szó, hogy létesítenek-e vagy sem diplomáciai kapcsolatokat az új kormánnyal.³⁹ Az elismerés és a diplomáciai kapcsolat fenntartása ugyanis — bár szoros a kapcsolat a kettő között — nem teljesen azonos. Két állam kormánya ugyanis egymás elismerése esetén nem szükségképpen tart fenn diplomáciai kapcsolatot,⁴⁰ ezzel szemben, ha diplomáciai kapcsolatot tartanak fenn, úgy szükségképpen elismerik egymást. Az esetek döntő többségében azonban a diplomáciai kapcsolatok hiányának az oka a kormány el nem ismerése, bár az ilyen kapcsolatok hiányának oka más is lehet.

Az Estrada-elv az imperialista hatalmak beavatkozása ellen irányult és attól kívánta Mexicót megkímélni,⁴¹ azonban a II. világháborút megelőző időszakban nem lett általános érvényű, sőt maga Mexico sem alkalmazta teljes következetességgel, így pl. Spanyolország esetében visszautasította Franco kormányának elismerését és kifejezett módon ismerte el 1945. augusztusában az emigráns spanyol köztársasági kormányt.⁴² A II. világháborút követően elsősorban a szocialista államok nemzetközi jogi gyakorlatában bizonyos olyan tendencia állapítható meg, mely az Estrada-elvhez hasonlóan igyekszik kiküszöbölni azt az ellentmondást, mely a kormányok elismerésének jogintézménye és a közben kialakult modern nemzetközi jog között keletkezett. Így pl. a Szovjetunió abból a nemzetközi jogi elvből kiindulva, hogy az államon belüli kormányváltás a nemzetek önrendelkezési jogánál fogva, valamint az állami szuverenitásból következőleg az állam belső ügye általában mellőzi az elismerés intézményét, még alkotmányellenes kormányváltás esetén is, ha előzőleg azzal az állammal már diplomáciai kapcsolatban állt, amelyben a kérdéses új kormány megalakult,⁴³ az új kormányt általában csak akkor szokta elismerni, ha a kérdéses állammal megelőzőleg nem állt diplomáciai kapcsolatban. ⁴⁴ Hasonló gyakorlatot folytat a Magyar Népköztársaság is. Így

³⁸ C. Sepulveda: I. m. 58—59. old.

³⁹ Ilyen értelmet tulajdonít az Estrada-elvnek F. I. Kozsevnyikov. Lásd: Fejezetek a nemzetközi közjog köréből (kézirat fordítása a szerző 1947. évi tankönyvének). 70—71. old.

⁴⁰ Így pl. 1961 februárjában 22 állam, köztük a Magyar Népköztársaság elismerte a kongói Gizenga-kormányt, de a két állam között nem létesültek diplomáciai kapcsolatok.

⁴¹ Vö. E. M. Kazarovec: Вопросы признания новых государств и правительств в современном международном праве. Издательство Московского Университета. 1958. 22.

⁴² C. Sepulveda: I. m. 61. old.

⁴³ Vö. D. I. Feldman: Признание правительств 55. old.

⁴⁴ Így pl. Kuba és a Szovjetunió között nem volt diplomáciai kapcsolat 1959 előtt, a kubai forradalom győzelme után a szovjet kormány 1959. január 10-én nyilvánította a Kubai Köztársaság ideiglenes kormányának hivatalos elismerését. (Lásd D. I. Feldman: Előbb idézett mű 56. old.)

pl., amikor 1964. április 1-én Brazíliában államcsíny útján megdöntötték Joao Goulart elnököt, Magyarország mellőzte az új kormány elismerését, hasonló álláspontra helyezkedett az 1966. február 24-én végrehajtott ghanai puccs esetén is, amikor Kwame Nkrumah elnököt és kormányát Ankrah tábornok megdöntötte. Az elismerési nyilatkozat mellőzése nem jelentette az elismerés megvonását, hiszen mindkét állammal továbbra is oly módon tartotta fenn a diplomáciai kapcsolatokat, mintha nem is történt volna kormányváltás.⁴⁵ Magyarország hasonló álláspontra helyezkedett más országokban lezajlott alkotmányellenes kormányváltás esetén is.⁴⁶ Ebben az állami gyakorlatban a nemzetközi joggal teljesen összhangban levő az a nézet jut kifejezésre, hogy az államon belüli változások belügyet jelentenek és a külállamoknak azt a kormányt kell az állam képviselőjére jogosítottnak tekinteni, mely végül is a tényleges hatalom birtokában marad. Ha viszont egy ilyen állami gyakorlat kialakul és tartósul, ez igen szűk területre fogja szorítani a kormány elismerését, mivel annak csak akkor lesz szerepe, ha egymással konkurráló kormányok között hosszú ideig folyó harc esetén az államoknak az elismerés útján kell kijelölniük azt a kormányt, amely irányukban államát képviselni fogja. A jelen időszakban azonban a kormány elismerésének általános mellőzéséről még nem beszélhetünk.

Összefoglalva a kormány elismerésének jellegéről mondottakat, megállapítható, hogy a kormányok elismerése olyan, a múltban kialakult nemzetközi jogintézmény, mely a fejlődés során ellentétbe került a jog több, újonnan kialakult intézményével. Mivel az államok ennek dacára általában még alkalmazzák más államok kormányzatai jogszerűségének elbírálására, így nem lehet sem azt állítani, hogy már hatályát veszítette, sem azt, hogy az elismerő államok magatartása nemzetközi jogellenes volna. Itt csupán arról van szó, hogy a fejlődés során a régi és az új egymással ellentétbe került, a nemzetközi jogban belső ellentmondások keletkeztek. Ha tehát perspektivikusan a kormányok elismerésének jogintézménye meg is szűnik, vagy át is alakul, egyenlőre létező jogintézmény annak dacára, hogy az új nemzetközi joggal nincs teljesen összhangban.

3. Az államok és a kormányok elismerésének egymáshoz való viszonya

A kormányok elismerése és az állam elismerése között a gyakorlatban sokszor nem vonnak különbséget. Így igen gyakori az az eset, amikor nem az új államot ismerik el, hanem annak kormányát, holott kétségtelenül nemcsak új kormányról, hanem új államról is van szó. Így pl. Libanon Algéria

⁴⁵ A diplomáciai kapcsolatok folytatása általában hallgatólagos elismerésnek minősül, a jelen esetben azonban inkább az elismerés mellőzéséről van szó, tekintve, hogy Ghana esetében a magyar kormány még a diplomáciai képviselő vezetőjének megbízó levelét sem újíttotta meg.

⁴⁶ Így pl. Dahomey-ben két alkotmányellenes kormányváltás is volt a közelmúltban (1963. október 28-án és 1965. december 22-én) ezeket Magyarország az állam belső ügyének tekintette és egyik esetben sem nyilatkozott az elismerés tekintetében. Hasonló álláspontra helyezkedett a Magyar Népköztársaság Argentínával kapcsolatosan is pl. Ongania tábornok 1966. június 27-én végrehajtott katonai államcsínye alkalmával.

ideiglenes kormányát ismerte el,⁴⁷ holott maga Algéria is keletkezében levő és elismerésre váró állam volt, mely még nem kapott államként való elismerést Libanon részéről. Nyilvánvaló, hogy ebben az esetben az elismerő állam szándéka az új algériai állam elismerésére is kiterjedt. Nem lehet ugyanis egy testületet X. állam jogos kormányaként elismerni és ugyanakkor a kérdéses államot nemlétezőnek tekinteni.⁴⁸ Ennek ellenkezője azt jelentené, hogy egy állam elismerhet egy testületet, sőt egy kormányformát, mely egy szerinte nemlétező államhoz tartozik. Ami a kérdés másik oldalát illeti, a nemzetközi jogi irodalomban általános elfogadott nézet szerint az új állam elismerése szükségképpen magában foglalja ezen állam kormányának az elismerését is.⁴⁹ Vajon ez azt jelenti, hogy az állam és a kormány elismerése között semmi különbség nincs, és hogy az egyik szükségképpen magába foglalja a másikat?

A nemzetközi jogi irodalomban találkozunk ilyen nézettel. H. Kelsen úgy látja, hogy mivel az államnak rendelkeznie kell kormánnyal és kormány nélkül nincs állam, ezért „a közösségnek államként való elismerése magában foglalja azt a tényt, hogy az elismert közösség rendelkezik kormánnyal.⁵⁰ Ebből azt a következtetést vonja le, hogy „a kormányok elismerésének jogi aktusát nem lehet elválasztani az állam elismerésének jogi aktusától,⁵¹ ami azt jelenti, hogy „ameddig az állam elfogadja, hogy a másik közösség a nemzetközi jog értelmében vett állam és ameddig nem jelenti ki, hogy ez a közösség megszűnt állam lenni, addig nem mondhatja azt sem, hogy ez az állam nem rendelkezik kormánnyal.⁵²”

Az bizonyos, hogy az államhoz hozzátartozik az, hogy vezető szerve, kormánya legyen. Az államhatalom és az államigazgatás gyakorlására hivatott szervek hiányában az uralkodó osztálynak nincs módjában akaratát érvényesíteni, sőt állami szervezet nélkül egyáltalán államról sem beszélhetünk.⁵³

⁴⁷ „Le gouvernement libanais a décidé aujourd'hui de reconnaître de jure le gouvernement provisoire de l'Algérie...” (*Bedjaoui: La Révolution algérienne et le droit*. Brüsszel, 1961. 119. old.) Ugyanilyen módon ismerte el Algériát Marokkó, Szudán, az Egyesült Arab Köztársaság. (*M. Bedjaoui: Uo.*)

⁴⁸ Vö. R. Erich: *La naissance et la reconnaissance des Etats*, Recueil des Cours, 1926. Tome 13. 493. old. *Fischer Williams* az állam és a kormány elismerésének viszonyát vizsgálva, más oldalról mutatja ki a kettő összefüggését, amikor megállapítja, hogy az állam és a kormány elismerésének az elutasítása hasonló alapon történik, annak az államnak a helyzete, amelyiknek a kormányát nem ismerik el, lényegileg nem különbözik azon állam helyzetétől, melynek a létezése nincs elismerve. (*F. Williams: La doctrine de la reconnaissance en droit international et ses développements récents*. Recueil des cours, 1933. Tome 44. 241. old.)

⁴⁹ Ezen a nézetten van Ch. Rousseau: „Egy új állam elismerése szükségszerűen magába foglalja annak a kormányának az elismerését is, amelyik ott ténylegesen hatalmat gyakorol.” (*Droit International Public*. 292. old.) Ugyanúgy *Herczeg István*: „... az állam elismerése magában foglalja az elismerés időpontjában hatalmat gyakorló kormány elismerését is.” (I. m. 465. old.) Lásd továbbá *Fischer Williams*: I. m. 241. old., Sz. *Olenev: Международное признание СССР*. Moszkva, 1962. 4. old.

⁵⁰ H. Kelsen: *Recognition in International Law. Theoretical Observations*. The American Journal of International Law. 1941. Vol. 35. N^o. 4. 615. old. (Továbbiakban idézve H. Kelsen: *Recognition*.)

⁵¹ H. Kelsen: *Recognition*, 615. old.

⁵² Uo.

⁵³ Ezzel ellentétben A. P. Sereni úgy látja, hogy a jelen történelmi korszakban lehetséges olyan helyzet, amikor az állam kormány hiányában fennmarad és funkcionál (I. m. 473. old.). Egy állam rövid időre csakugyan elvesztheti kormá-

Mégis az állam és a kormány elismerése egymástól megkülönböztethető, azaz a kettő nem esik szükségképpen egybe. A kettő csak akkor lenne azonos, ha a kormány elismerésének tárgya annak létezése lenne. A nemzetközi jogi irodalomban találkozunk is ilyen nézettel. Így D. Anzilotti az államok és a kormányok elismerése közötti különbségről szólva megállapítja, hogy az államok elismerése a nemzetközi kapcsolatok alapja, míg a kormányok elismerése egyszerűen csak megerősíti a kormányban már létrejött változást és „megállapítja, melyek azok a legfelsőbb állami szervek, melyek az állam képviselőjét látják el.”⁵⁴ Ha a kormány elismerése csupán létezésének megállapítása, úgy teljesen világos, hogy nem lehet egy kormány létezését elismerni és tagadni a hozzátartozó államot vagy nem lehet elismerni az állam létezését és tagadni azt, hogy kormányval rendelkezik. A kormány elismerésének ilyen felfogása egy kormány elismerését vagy annak elutasítását lényegileg a diplomáciai kapcsolatok felvételével, vagy annak megszakításával azonosítja.⁵⁵ A kettőt azonban nem szabad összekeverni, két állam között a diplomáciai kapcsolatok hiányának az el nem ismerés mellett még számos egyéb oka lehet. A kormány elismerése azonban még ebben az esetben is megkülönböztethető lenne az állam elismerésétől, ugyanis, ha egyszerre két kormány állítja egyidőben magáról, hogy X állam kormánya, úgy Y állam részéről X állam elismerése nem foglalja magában azt, hogy X államnak két kormánya van. Az állam képviselőjére egy konkrét időpontban az államok csak egy kormányt tekintenek jogosítottnak. Ha tehát a kormány elismerésének lényege az lenne, hogy megállapítja a kormány tényleges létezését, még ebben az esetben is elválasztható lenne az állam elismerésének aktusától, mivel konkurráló kormányok esetén az elismerés annak a kérdésnek az eldöntését jelentené, hogy az elismerő állam felé ennek nézete szerint melyik kormány van jogosítva képviselni az illető államot.

A kormány elismerése azonban nem egyszerűen a kormány létezésének a megállapítását jelenti.⁵⁶ A kormány létezése, illetve létezésének az elismerése benne van az államként való elismerésben, a kormány külön elismerése csak akkor lehetne szükséges, ha annak létezése tekintetében merülne fel vita, de ez egyszersmind az állam létezését is vitássá tenné. A kormány elismerésére azonban nem akkor van szükség, amikor annak vagy államának léte-

nyát, de ha tartósan központi szervek nélkül marad, úgy erre az időre államisége is felfüggesztődik, így pl. Németország 1945 és 1949 között csak mint földrajzi fogalom létezett.

⁵⁴ D. Anzilotti: I. m. I. 179. old.

⁵⁵ Így, mint láttuk, ez a nézete E. M. Kazarovecnek. (I. m. 4. old.) H. Kelsen, aki az elismerés jogi és politikai aktusa között tesz különbséget, a kormány elismerésének politikai aktusa alatt szintén ezzel a kormánnyal való, különös kapcsolatba lépésre irányuló akaratnyilvánítást ért. (H. Kelsen: Recognition. 614—615. old.) A magyar nemzetközi jogi irodalomban hasonló álláspontot képvisel *Herczeg István*, aki úgy látja, hogy „a kormány elismerésének szükségképpen többet kell jelentenie, mint egyszerűen a létezés elismerését; a kormány elismerése az előbbin kívül még azt is jelenti, hogy az elismerő állam, illetve kormány hajlandó vele rendes diplomáciai kapcsolatba lépni, vagy a megszakadt diplomáciai kapcsolatot helyreállítani, illetve a kérdéssé vált kapcsolatot megerősíteni.” (I. m. 465. old.)

⁵⁶ Helyesen jegyzi meg ezzel kapcsolatosan D. P. O'Connell, hogy pl. az Egyesült Államok jól tudja, hogy a Központi Népi Kormány kormányozza Kínát, nem vonja kétségbe azt, hogy ez tény, vagy nem állítja az ellenkezőjét, csupán visszautasítja tudomásának jogi következményeit. (International Law, New York, 1965. I. 138. old.)

zése kérdésessé válik, hanem akkor, ha keletkezése nem a hatályban levő alkotmány szabályai szerint történt. Vagyis amikor ilyen esetben egy állam nem ismeri el pl. a forradalom útján ténylegesen hatalmat gyakorló hatóságot, akkor — mint már arról szó volt — *nem annak létezését, hanem jogszerűségét vonja kétségbe.*⁵⁷ Ha ez nem így lenne, akkor minden új kormány elismerésre szorulna függetlenül eredetétől, ugyanis nem lehet azt állítani, hogy csak az alkotmánnyal ellentétes úton keletkezett kormány létezése lehet vitás és a törvényes úton létrejött kormány létezéséhez, vagy hatalmának ténylegességéhez sohasem férhet kétség. Így pl. az 1936—39-es spanyol polgárháború idején az alkotmánynak megfelelő úton létrejött, az ún. de jure kormány a köztársasági kormány volt, ténylegességét azonban az alkotmányellenesen alakult fasiszta, nemzeti kormány nemcsak hogy kérdésessé tudta tenni, hanem sikerült meg is szüntetnie.

A fentiekből következik az is, hogy a kormány elismerését miért nem lehet a diplomáciai kapcsolatok létesítésére, vagy fenntartására irányuló akaratnyilvánítással azonosítani. Az ilyen kapcsolatok létesítése ugyan rendszertől függetlenül az elismerésnek, azonban az állam nem azért ismer el vagy utasítja vissza az elismerést, hogy diplomáciai kapcsolatokat létesítsen, vagy a fennálló kapcsolatokat megszakítsa a kérdéses állammal. *Ha a kormány elismerése a diplomáciai kapcsolatok felvételére irányuló akaratkijelentés lenne, úgy nem lenne szükség az új kormány elismerésére abban az esetben, ha az elismert és az elismerő állam között a de facto kormány keletkezése idején a diplomáciai kapcsolatok fennállottak.* A diplomáciai kapcsolatok ugyanis a kormányváltással ipso facto nem szakadtak meg. Másrészt a diplomáciai kapcsolat megszakítható anélkül, hogy a kapcsolat megszakítását kezdeményező állam elutasítaná a másik állam kormányának elismerését.

Az államok és kormányok elismerése közötti különbségtétel gyakran elmosódik a szovjet nemzetközi jogi irodalomban is. Ennek oka az állam keletkezéséről vallott sajátos nézetekben van. A szovjet nemzetközi jogi irodalomban uralkodó nézet szerint ugyanis az olyan társadalmi forradalmak következtében, amikor egyik társadalmi forma felváltja a másikat, új állam keletkezik, pl. ilyen új állam a Szovjetunió és a többi népi demokratikus állam is.⁵⁸ Ebből a felfogásból azután logikusan következik az a tétel, hogy „az állam elismeréséről nemcsak egy teljesen új nemzetközi jogalany keletkezése esetén lehet szó, hanem egy más önálló nemzetközi jogalanyként fellépett államban bekövetkezett olyan gyökeres változások esetén is, mint új társadalmi osztályok hatalomra jutása. A kormány elismerése pedig akkor

⁵⁷ Nagyon világosan jutott ez kifejezésre az USA New York-i fellebbezési bíróságának egy 1933-ban hozott döntéséhez adott államtitkári véleményben: „... 2. The Department of State is cognizant of the fact that the Soviet régime is exercising control and power in territory of the former Russian Empire and the Department of State has no disposition to ignore that fact. 2. The refusal of the Government of the United States to accord recognition to the Soviet régime is not based on the ground that régime does not exercise control and authority in territory of the former Russian Empire but on other facts.” (M. Hudson: Cases on international law. St. Paul, Minn. 1936. 136. old.)

⁵⁸ Lásd V. V. Jevgenyev: *Международное право* Moszkva, 1957. (Főszerkesztő: F. I. Kozsevnyikov) 111—112. old. Hasonlóan E. M. Kazarovec: I. m. 6. old. Ezen az állásponton van Hajdú Gyula is: „Új állam keletkezik, ha forradalmi megmozdulás megdönti egy meglévő állam társadalmi rendjét és új berendezkedést létesít.” (Buza L.—Hajdú Gy.: Nemzetközi jog. Budapest, 1961. 134. old.)

vetődik fel, amikor ugyanazon társadalmi, gazdasági funkción belül olyan változás történik, hogy új társadalmi csoportok kerülnek hatalomra, ugyanazon uralkodó osztályon belül.”⁵⁹ Az idézett elmélet szerint tehát új nemzetközi jogalany jön létre, ha változik az uralkodó osztály és a társadalmi forma, míg a kormány elismeréséről beszélünk akkor, ha az uralkodó osztály és a társadalmi forma nem változik meg. Ez az álláspont azonban mind elméletileg, mind pedig gyakorlati szempontból erősen kifogásolható.

Az államon belüli változások nem érintik az állam nemzetközi jogalanyiságát. Az természetes, hogy a cári Oroszország, mint állam, nem azonos a Szovjetunióval, mint ahogyan a Magyar Népköztársaság sem azonos sem Horthy-Magyarországgal, sem pedig a dualizmus idejének Magyarországaival. Mindkét esetben ugyanazon népnek, nagyjából azonos területen létrehozott új állami szervezetével van dolgunk, melyek új típusú államok, de nem új alanyai a nemzetközi jognak, nem olyan új államok, mint amilyen új állam pl. a függetlenségét 1964-ben elnyert Zambia vagy más, új nemzetközi jogalanyok.

Ha a forradalom vagy egyéb úton az uralkodó osztályban bekövetkezett változás új nemzetközi jogalany, új állam létrejöttelét eredményezné, ez azt jelentené, hogy a régi jogalany megszűnt és új nemzetközi jogalany keletkezett, mely az előző állam jogait csak állami utódlás útján vehetné át. Ez az elmélet a gyakorlatban alkalmazva, egy sor képtelenségre vezetne.

Igy pl. a Magyar Népköztársaságban a hatalom csak tulajdonképpen 1948-ban, a fordulat évében került át teljesen a munkásosztály és a parasztság kezébe, akkor következett be az a gyökeres fordulat, amely alapján az idézett elmélet szerint új nemzetközi jogalany jött létre. Ha így lenne, úgy az új állam, ez esetben joggal megtagadhatta volna az előző — a bírált elmélet szerint megszűnt — jogalany, a Horthy-Magyarország által elkövetett háborús cselekményekért való felelősség vállalását, mint ahogyan pl. Koreát sem terheli semmiféle felelősség a Japán által elkövetett cselekmények miatt. Még képtelenebb következtetésre jutunk, ha a bíralt elméletet Kínára alkalmazzuk.

Ha a nemzetközi jog új államnak tekintené a forradalom által keletkezett új állami szervezetet, úgy kétségtelen, hogy a Kínai Népköztársaság is ilyen új nemzetközi jogi alany lenne. Mint új állam, a Kínai Népköztársaság csak úgy lehetne tagja az ENSZ-nek, ha oda mint új tagot felvették, az ENSZ-tagságot ugyanis nem lehet örökölni, így pl. egyetlen volt gyarmat sem örökölte az ENSZ-tagságot, noha azok az országok, amelyekből a gyarmatok kiváltak, tagjai voltak az ENSZ-nek. Továbbá a Kínai Népköztársaságot az ENSZ Biztonsági Tanácsában — miután nem örökli az ENSZ-tagságot — nem illetné meg az állandó tagság sem, ehhez az Alapokmány módosítása kellene, hiszen, ha új jogalany, úgy nem lehetne másképpen a Biztonsági

⁵⁹ L. A. Mozsdorjan: О субъекте международного права Москва, 1948. 56. old. (Idézi P. L. Bobrov: Два вопроса теории признания новых государств и правительств. Советское государство и право. 1958. 1. szám. 81. old. (Későbbiekben idézve: P. L. Bobrov: Два вопроса теории признания) Ugyanezt a nézetet osztja maga Bobrov is, aki a proletárdiktatúra államának elismeréséről szólva úgy látja, hogy „az ilyen hatalom elismerése egyidejűleg jelenti az új kormánynak és az új államnak, mint a nemzetközi jog társadalmi-osztály értelemben vett (в социально классовом смысле) új alanyának elismerése. (P. L. Bobrov: Два вопроса теории признания 82. old.). Hasonló nézetten van Sz. Olenev is. (I. m. 4—5. old.)

Tanács tagja. Sőt a változó határok elve alapján Tajvan szigete azonos az ENSZ-tagsággal rendelkező Kínával, mivel ott még nem következett be változás az uralkodó osztályon belül, tehát megmaradt a régi jogalany is, amelyből kivált egy új állam. A bírált teóriából tehát végsősoron az következne, hogy a Csang-Kai Sek-klikk jogszerűen ül a Biztonsági Tanácsban!

Nem kívánom a gondolatmenetet tovább folytatni, melynek képtelensége úgy hiszem így is nyilvánvaló. *Ha viszont elfogadjuk, hogy Kína esetén nem két államról, hanem két kormányról van szó, úgy teljesen világos, hogy csak egy Kína van, amelyik tagja az ENSZ-nek*, ellenben két kormány létezik és mindegyik azt állítja magáról, hogy jogosult Kína képviselőjére.⁶⁰ A két kormány közül az egyik — a Népköztársaság kormánya — az ország területének túlnyomó többségén évek óta hatalmat gyakorol, a másik kormány pedig csupán idegen hatalom — az Egyesült Államok — gazdasági, politikai és katonai támogatásával tartja fenn magát az országnak egy elenyésző kis hányadán, Tajvan szigetén. A Kínai Népköztársaság törvényes jogainak helyreállítását az ENSZ-ben tehát nem új állam felvételének, hanem egy tagállam képviselőjének kérdését veti fel. Csak ezen az úton érhető el az is, hogy a Kínai Népköztársaság ENSZ-képviselőjének elismerése automatikusan a Csang-Kai Sek-klikk eltávolítását eredményezze, egy tagállamot ugyanis egy adott időpontban csak egy delegáció képviselhet. Ha a Kínai Népköztársaságot új nemzetközi jogalanynak tekintjük, úgy felvétele az ENSZ-ben még nem eredményezné a csangkaisekisták eltávolítását mindaddig, amíg azok Tajvanon hatalmat gyakorolnak. A Kínai Népköztársaság elismerése azonban nem új jogalany, hanem egy régi nemzetközi jogalany új kormányának az elismerését jelenti. Erre az álláspontra helyezkedett egyébként a Kínai Népköztársaság kormánya is. 1949. novemberében Csü-En Laj miniszterelnök egy táviratot intézett az ENSZ-hez, melyben kétségbevonta a nacionalista kormány Kína képviselőjére való jogát. A kínai kormány távirata azonban nem kérte a Kínai Népköztársaságnak az Alapokmány 4. cikkének megfelelően az ENSZ-be való felvételét, csupán arra hivatkozott, hogy Kína tagja az ENSZ-nek és mivel a nacionalista kormány megszűnt Kína törvényes és tényleges kormánya lenni, ezért Kína képviselőjére a Népköztársaság kormánya jogosult.⁶¹ Hasonló álláspontot foglalt el az 1950. őszén az ENSZ-ben benyújtott indiai határozati javaslat is, mely Kína ENSZ-képviselőjét kívánta rendezni.⁶²

⁶⁰ Ezen az állásponton van A. P. Sereni is, aki kézikönyvében az ENSZ-nek Kínával kapcsolatos gyakorlatát vizsgálva megállapítja: „Bármikor, amikor a kérdést Kína speciális esetében vizsgálták meg, előrebocsátották azt, hogy Kína ma nem vitásan nemzetközi jogalany és az ENSZ tagállama. Úgy látszik, csak az volt a kérdés, hogy el kell-e ismerni azt, hogy az ún. formozai kormány ma nem Kína kormánya; végtére is semmiféle effektív hatalmat nem gyakorol Kína területe felett.” (A. P. Sereni: I. m. 483. old.) Kínával kapcsolatosan hasonló nézetet van E. M. Kazarovec szovjet nemzetközi jogász is. (I. m. 11. old.)

⁶¹ Lásd J. Beauté: La République populaire de Chine et le droit international. Revue Générale de Droit International Public, 1964. 360. old.

⁶² A javaslattervezet szövege a következő volt: „L'Assemblée générale, Constatant que la République de Chine est membre de l'Organisation des Nations Unies et plusieurs de ses organes.

Considérant que les obligations assumées par les membres de l'Organisation des Nations aux termes de la Charte ne peuvent être remplies que par un gouvernement qui exerce, effectivement et d'une façon vraisemblablement permanente son autorité sur le territoire ce membre et soit assuré d'être suivi par sa population.

Reconnaissant que le gouvernement central de la République populaire de Chine

Az államon belüli társadalmi változások tehát nem érintik a kérdéses államnak a nemzetközi jogalanyiságát⁶³ még akkor sem, ha ez a változás új társadalmi rendszert hoz létre. Ilyenkor kétségtelenül ugyanannak a népnek vagy nemzetnek lényegileg azonos területen létrehozott új állami szervezetről van szó. Ebben az értelemben helyes I. Kozsevnyikov megállapítása: „A Szovjet-Oroszország elismerésére vonatkozó nemzetközi jogi dokumentumok elemzése nem hagy kétséget az iránt, hogy a Szovjetunió megalakulása előtt és után az elismerés kérdése formális-jogi szempontból nem az állam, hanem a kormány elismerésének a síkján vetődött fel, bár mind az első, mind a második esetben valójában új történelmi típusú állam elismeréséről volt szó.”⁶⁴ Ez az új típusú állam azonban nem a nemzetközi jog új jogalánya, nem új állam az államok gyakorlata szerint sem. Így Magyarországot sem tekintette egyetlen állam sem új államnak a fordulat éve után és ennél fogva fel sem vetődött az új magyar állam vagy kormányának elismerése, hiszen ez utóbbi a hatalmat választás útján szerezte meg. A szocialista társadalomba való átmenet lassú és viszonylag békés úton megy végbe Kubában is anélkül, hogy a szocialista Kubát (ahol pedig az uralkodó osztályon belül történt a változás!) új államként ismerték volna el azok az államok, melyek már a kubai forradalom polgári demokratikus szakaszában kapcsolatban voltak a forradalmi kubai kormánnyal.

A Szovjetunió elismerése szintén nem egy új állam, hanem az új kormány elismerését jelentette. Nem volt egyetlen olyan állam sem, mely a Szovjetunió elismerése alkalmával az állam elismerése kifejezést használta volna.⁶⁵ F. I. Kozsevnyikov ezzel kapcsolatosan megállapítja: „Felcserélni a

est le seul gouvernement de cette nature qui fonctionne dans la République telle qu'elle est actuellement constituée.

Décide que ledit gouvernement central aura qualité pour représenter la République de Chine à l'Assemblée générale par l'intermédiaire de son chef, de son ministre des Affaires étrangères ou de ses représentants accrédités...” (Bulletin des Nations Unies. Vol. IX. No. 7. 1950. 304. old.)

⁶³ Ez a nézet a nemzetközi jogi irodalomban általánosan elfogadott. Így H. Lauterpacht ezzel kapcsolatosan megállapítja: „A nemzetközi jog alapvető elve az, hogy minden független államot nemzetközi téren egy kormány képvisel, amelynek ezen állam népességének zöme engedelmeskedik és amelynek területén belül valóságos hatalmat gyakorol. Ebből az okból következőleg idegen államok nincsenek érdekelve azon kormányok összetételében, amelyek más országokban hatalomra kerülnek. Az állam nemzetközi jogalanyiságát az ilyen változások nem érintik.” (H. Lauterpacht: Recognition, 85. old.) Ezt fejezi ki K. Strupp is: „...l'Etat qui a été reconnu reste le même si ses organes viennent à changer soit par la voie légale, soit par la voie révolutionnaire.” (K. Strupp: Les règles générales du droit de la paix. Recueil des Cours, 1934. Tome 47. 452. old.) Ugyanezt írja A. Cavaglieri (Règles générales du droit de la paix. Recueil des Cours. 1929. Tome 26. 366. old.) és D. P. O'Connell is. (I. m. 145. old.)

⁶⁴ F. I. Kozsevnyikov: Советское государство и международное право 1917—1947. Moszkva, 1948. 52. old.

⁶⁵ Így pl. az angol kormány 1924. február 2-án kelt jegyzékében értesítette a szovjet kormányt, hogy Nagy-Britannia „elismeri a Szovjet Szocialista Köztársaságok Szövetségét, mint a volt Orosz Birodalom mindazon területeinek de jure kormányát, melyek hatalmának alávetik magukat.” (Sz. Olenev: I. m. 75. old.) Ugyancsak a szovjet kormányt és nem a szovjet államot ismerte el Franciaország is 1924. október 28-án: „A Francia Köztársaság kormánya a mai naptól kezdve de jure elismeri a SZSZSZK kormányát, mint a volt Orosz Birodalom azon területeinek kormányát,

Szovjetunió kormányának az elismerését a Szovjetunió, mint nemzetközi jogi értelemben vett teljesen új jogalany elismerésének problémájával, ez közvetve az azzal való egyetértést jelenti, hogy hamisan azt állítjuk, hogy Oroszország teljesen eltűnt a nemzetközi arénáról és következésképpen teljesen megsemmisült nemzetközi joga is.⁶⁶ F. I. Kozsevnyikov végül arra a következtetésre jut, hogy „nemzetközi jogi értelemben a Szovjetunió elismerésének a kérdése csak a kormány és nem az állam elismerésének a síkján vetődhet fel.⁶⁷ Nézetem szerint a Szovjetunió esetén csak abban az esetben lehetett volna új államról és ennél fogva új nemzetközi jogi alanyokról beszélni, ha a volt cári birodalom területén alakult egyes szovjet köztársaságok nem egyesültek volna föderációba, tehát ha az ország több, egymástól teljesen független államra bomlott volna fel.⁶⁸

Az állam és a kormány elismerése tehát elválasztható egymástól akkor is, ha az állami szervezetben bekövetkezett változás a társadalmi rendszer megváltozásának eredménye.

Az állam és a kormány elismerése között Ch. Rousseau abban látja a különbséget, hogy ha az állam tényleg létezik, úgy jogilag is létezik és ezért csak de jure ismerhető el, míg a kormány létezhet ténylegesen anélkül, hogy jogilag is létezne, jogi létezéséhez szerinte törvényesség szükséges.⁶⁹ A különbségtétel ilyen formában nem szabatos, ugyanis, ha az állam jogilag létezik, úgy kormányának is jogilag kell léteznie ahhoz, hogy az államról, mint a nemzetközi jog alanyáról beszélhessünk.

Az állam és a kormány elismerése közötti különbség lényege nézetem szerint mindenekelőtt az elismerés tárgyában van. A kormány, mint elismerési tárgy, benne van az államban, annak egyik alkotóeleme. Ennek dacára nem lehet azt állítani, hogy a kormány elismerése kevesebbet jelentene az állam elismerésénél, hiszen mint láttuk, nem lehet az állam kormányát elismerni és ugyanakkor magának az államnak az elismerését elutasítani. A kormány elismerésének ténye nemcsak annak létezését deklarálja, *nem ténykérdésre, hanem elsősorban jogkérdésre vonatkozik és ez az, amiben alapvetően különbözik az új állam elismerésétől.* A kormány elismerése, mint külállamok egyoldalú nyilatkozata, egy jogkérdésre és egy ténykérdésre vonatkozik, az elismerő állam: 1. jogszerűnek minősíti az elismert kormány, sőt az egész

melyek lakosai hatalmát elfogadják.” (Ch. Rousseau: Droit International Public. 311. old.) Lényegileg hasonló módon történt az elismerés más államok részéről is. (Vö. F. I. Kozsevnyikov: Советское государство и международное право 53. old.)

⁶⁶ F. I. Kozsevnyikov: Előbb idézett mű 53. old.

⁶⁷ I. h.

⁶⁸ Egy ideig ténylegesen ez volt a helyzet pl. 1921 elején a volt Orosz Birodalom területén hat szovjet szocialista köztársaság állt fenn: az Oroszországi Szövetségi Köztársaság, Ukrajna, Bjeloruszszia, Azerbajdzsán, Örményország, Grúzia és a Távolszeleli Köztársaság. Ezek valóban egymástól független, új jogalanyok voltak, pl. 1920-ban Szovjet-Oroszország és az Ukrán Szovjet Köztársaság szövetségi szerződést kötött, amely a két köztársaság együttműködését irányozta elő különböző területeken. (Lásd Világtörténet, Budapest, 1965. 8. kötet. 539—540. old.) Az egyesülés csak 1922. december 30-án, a Szovjet Szocialista Köztársaságok Szövetsége szovjetjeinek I. kongresszusának következtében be az akkor fennálló 4 állam (Orosz—Ukrán—Bjelorusz és Kaukázusontúli SZSZK.) föderációja útján. (Vö. Világtörténet, 8. kötet 547—548. old.)

⁶⁹ Ch. Rousseau: Droit International Public. 314. old.

államszervezet megalakulását; 2. kinyilvánítja azt a nézetét, hogy az elismert kormány tényleges hatalmat gyakorol az állam területén.

Konkurráló kormányok esetén az elismerő állam ugyanezekben a kérdésekben negatíve is állást foglal, vagyis az egyik kormány elismerésével tagadja a másik kormány jogszerűségét és hatalmának ténylegességét. A jogi kérdés tekintetében elfoglalt álláspont magába foglalja egy másik ténykérdésről, ti. a kormány létezéséről való véleményt is, nem lehet ugyanis annak létezését tagadni, aminek jogszerű keletkezését állítjuk. A tétel megfordítva is áll, vagyis annak létezését sem lehet tagadni, melyről azt állítjuk, hogy nem jogszerűen, azaz nem az alkotmánynak megfelelően keletkezett. Ez azt jelenti, hogy amikor egy állam kormányát más államok nem ismerik el, mivel az szerintük nem az alkotmánynak megfelelően jött létre, úgy nem annak létezését, hanem csupán jogszerűségét vonják kétségbe. A kormány létezése tehát csak közvetve van benne az elismerésben, tekintve, hogy nem keletkezhet jogszerűen vagy jogellenesen az, ami nincs. Konkurráló kormányok esetén a kormány elismerése egy másik jogi problémára is vonatkozik, ti, eldönti azt a kérdést is, hogy az elismerő állam nézete szerint a két kormány közül melyik van az állam képviselőjére jogosítva.

Az, hogy a kormány elismerése esetén az elismerés tárgya elsősorban jogkérdés, nem jelenti azt, hogy a kormány jogszerűsége más államok elismerésétől függene. Mint fentebb említettem, a kormány jogszerűsége vagy jogszerűtlensége elsősorban belső jogi fogalom és az alkotmány alapján döntendő el, tehát nem idegen államok véleményétől függ. Egyébként is az egyes államok álláspontja egymással ellentétes is lehet, ha egy kormányt az elismerés ténye jogszerűsítene, úgy ez azt jelentené, hogy jogszerű lenne mindazon államok tekintetében, amelyek elismerték és jogszerűtlen lenne az őt el nem ismerő államokkal szemben. A kormány jogosságát csak a saját államjoga alapján lehet megállapítani, így idegen államok véleménye nem változtathatja a kormány jogosságát, vagy jogszerűtlenségét.

4. A kormány elismerésének joghatásai

A kormány elismerésénél épp úgy, mint az állam elismerésénél felvetődik az az kérdés, hogy milyen joghatásokkal rendelkezik az elismerés? A kérdés megoldásához az el nem ismert kormányok helyzetének vizsgálata vezet el, ha van különbség egy kormány nemzetközi helyzetében az elismerés előtt és után, úgy nyilvánvaló, hogy a kimutatható különbségek az elismerés következményei.

Amikor az el nem ismert kormány nemzetközi jogi helyzetéről beszélünk, mindig fel kell tételezni, hogy maga az állam elismert. A kormány elismeréséről ugyanis mindaddig nem lehet beszélni, amíg maga az állam elismerésre szorul. Ezért a kormány elismerése esetén az elismerésnek akár az állam létezésére, akár annak jogalanyiságára gyakorolt hatása elvileg nem jöhet figyelembe. Nem merülhet fel a kormány elismerésével, vagy ennek megtagadásával kapcsolatosan a kormányt megillető jogok keletkezése, vagy megszűnése sem, tekintve, hogy *nem a kormány, hanem az állam az alanya a nemzetközi jognak, ezért az elismerés a kormány számára nem adhat jogokat, illetve az elismerés elutasítása a kormányt nem foszthatja meg jogaitól.* Ha tehát a

kormány elismerésének vannak is joghatásai, ezek a joghatások nem az elismerő és az elismert kormány, hanem csak a két állam között állhatnak be. Ez azt jelenti, hogy a kormány relációjában az elismerés pusztán deklaratív aktus. Az új kormány cselekvési hatalma ténylegességéből következik, ahhoz az elismerés nem tesz hozzá semmit.⁷⁰ Az elismerés másfelől joghatásokat eredményez az érdekelt államok között és ez közvetve, az államon keresztül érinti a kormány helyzetét. Tekintve, hogy csak a kormányon keresztül valósulhat meg az állam nemzetközi jogi cselekvési képessége, ezért az el nem ismert kormány jogi helyzetét elsősorban ezzel kapcsolatosan kell vizsgálat tárgyává tenni.

a) Az állam cselekvőképességét erősen befolyásolja az a körülmény, hogy kormánya kapott-e elismerést a többi államtól vagy sem. Az elismerés hiánya azonban nem fosztja meg teljesen az államot cselekvőképességétől.

Az elismerés hiánya együttjár a diplomáciai kapcsolatok szüneteltetésével is. Ez ugyan nem teszi abszolúte lehetetlenné, hogy az el nem ismert kormányhoz tartozó állam résztvegyen nemzetközi konferenciákon,⁷¹ de mindenestre megnehezíti az állam számára a nemzetközi életben való cselekvő részvételt. A diplomáciai kapcsolatok és az elismerés hiánya megakadályozza, hogy az állam, amelyiknek kormánya nincs elismerve, érvényesíthesse jogait, tehát a helyzet gyakorlatilag ugyanaz, mintha magát az államot sem ismerék el. Az el nem ismert kormány állama meg van fosztva a kétoldalú nemzetközi jogalkotás lehetőségétől is valamennyi olyan állam tekintetében, melyek kormányát nem ismerik el. Ugyanez a tétel azonban megfordítva is fennáll, az el nem ismerő államok szintén nem alkothatnak kétoldalú nemzetközi jogot azokkal az államokkal, melyeknek kormányát nem ismerik el. Vajon ez azt jelenti, hogy a kormány elismerése létesíti az állam cselekvőképességét? A nemzetközi jogi irodalomban találkozunk ilyen állásponttal. Így K. Strupp azon a nézeten van, hogy az állam cselekvőképessége módosul az állam vagy kormánya formájában bekövetkezett erőszakos változás esetén és azt az elismerés állítja helyre.⁷² Ez a megállapítás csak részben helyes, a kormány elismerése nem vonatkozik az állam cselekvőképességének teljességére. A kormány elismerésének hiánya ugyanis egyik államot sem akadályozza meg abban, hogy jogilag releváns cselekményeket fogyanatosítson a másikkal szemben. Egy államcsíny útján hatalomra jutott kormány pl. ha a hatalom megszerzését követő napon támadást indít egy másik állam ellen, az általa indított támadás agresszió, illetve háború lesz⁷³ és bekövetkezik a támadó állam nemzetközi jogi felelőssége is annak dacára, hogy a támadó állam új kormányát a megtámadott vagy a többi állam nem ismerte el. Így a különböző dél-vietnami bábkormány-

⁷⁰ Vö. A. P. Sereni: I. m. 478. old. Hasonló nézeten van S. Gemma: Les gouvernements de fait. Recueil des Cours, Tome 4. 333. old.

⁷¹ Így pl. a szovjet kormány részt vett 1922-ben a genuai, 1923-ban pedig a lausannei konferencián, holott az ott résztvevő államok közül akkor még csak néhány állam ismerte el de facto. Ugyanúgy a Kínai Népköztársaság kormánya vett részt Kína nevében az 1954. évi genfi értekezleten, mely az indokínai béke helyreállításával foglalkozott, holott az azon résztvevő államok egy része Kína kormányának abban az időben a formozai kormányt tekintette és azzal tartott fenn rendes diplomáciai kapcsolatokat.

⁷² K. Strupp: I. m. 453. old.

⁷³ Ezzel ellentétesen G. Dahm nyugatnémet jogász úgy látja, hogy elismert államhatalom hiányában az állam nem folytathat nemzetközi jogi értelemben vett háborút. (G. Dahm: Völkerrecht. Stuttgart, 1958. I. 125. old.)

nyok által a Vietnami Demokratikus Köztársaság ellen 1964 óta folytatott fegyveres akciók, különösen a repülőtámadások, agresszióknak minősülnek Dél-Vietnam részéről is, függetlenül attól, hogy az azt elrendelő, vagy az amerikai parancsra engedelmeskedő délvietnami kormány államcsíny útján alakult meg és esetleg csak néhány órája van hatalmon és még nem kapott egy államtól sem nemzetközi jogi elismerést. Az elismerés hiánya tehát csak korlátozza, leszűkíti az el nem ismert (és ezzel együtt az elismerést megtagadó!) kormány államának cselekvőképességét. A kormány elismerésének joghatása ennél fogva *nem a cselekvőképesség létesítése, hanem csupán annak kiterjesztése. Ez a kiterjesztés elsősorban a kétoldalú jogalkotásra vonatkozik.* Ha az állam kormányának elismerése előtt ki van zárva a kétoldalú nemzetközi jog alkotásából mindazon államok tekintetében, melyek kormányát nem ismerik el, ugyanez nem feltétlenül áll a többoldalú szerződésekre is. Az ezekben való részvétel már elképzelhető akkor is, ha az állam kormányát a szerződésben résztvevő államok egy része nem is ismeri el. Így lett pl. a Szovjetunió, az őt el nem ismerő Egyesült Államokkal együtt részese az 1928. évi Kellogg—Briand paktumnak. Az is igaz más részről, hogy az el nem ismerő államok éppen az el nem ismerésre hivatkozva képtessé tehetik, hogy szerződéses viszonyba kerültek azzal az állammal, melynek kormányát nem ismerik el.

A nemzetközi jogi irodalomban találkozunk olyan nézettel, hogy az elismerésnek egy olyan kormánytól kell származnia, mely maga is elismert. Így ezen a nézeten van J. Kunz.⁷⁴ Ezt az álláspontot az államok gyakorlata azonban nem támasztotta alá.

A kormány el nem ismerése egyáltalán nem korlátozza az állam cselekvőképességét az új államok tekintetében. Így pl. a szovjet kormány elismerte a volt cári birodalomból kiváló balti államok függetlenségét. Ez az elismerés a szovjet kormány általános elismerése előtt történt, ennek dacára joghatályos lett, egyetlen balti állam sem tekintette a szovjet elismerést érvénytelennek azon a címen, hogy magát a szovjet kormányt más államok még nem ismerték el.

A kormány elismerése esetén egyébként kisebb a jelentősége a „régii” és az „új” állam szembeállításának, lehet, hogy az újabb állam ismeri el egy régebbi állam kormányát, ha pl. ez utóbbi államban a kormány az alkotmánnyal ellentétes úton jött létre.

Az állam cselekvőképességéhez tartozik az is, hogy nevében kormánya felléphet peres félként idegen állam bírósága előtt. Ezzel kapcsolatosan Angliában kialakult az a szabály, hogy az idegen kormány csak akkor léphet fel az angol bíróságok előtt, ha előbb már az angol kormány elismerte.⁷⁵ Az Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága is arra az álláspontra helyezkedett egy konkrét ügyben, hogy „az általánosan elfogadott elveknek megfelelően a szovjet kormány nem indíthat keresetet az Egyesült Államokban az előtt, mielőtt annak kormánya elismerte volna.”⁷⁶ Ugyanígy a Svéd Legfelsőbb Bíróság 1921-ben úgy döntött, hogy a szovjet kormány az elismerés hiánya

⁷⁴ J. Kunz: *Anerkennung*, 127. old.

⁷⁵ Vö. C. *Sepulveda*: I. m. 30—31. old.

⁷⁶ C. *Sepulveda*: I. m. 33. old.

miatt nem indíthat keresetet a svéd bíróságok előtt.⁷⁷ A burzsoá államok gyakorlata tehát megköveteli az idegen állam kormányának elismerését ahhoz, hogy az idegen állam keresetet indíthasson, ez a lehetőség az elismerés után nyílik meg, mint annak következménye. Részben ebből következik azután a kormány el nem ismerésének az a jogkövetkezménye, hogy az el nem ismert kormány nem rendelkezhet az el nem ismerő államban levő vagyonával. Különösen ez a helyzet, ha a kormány elismerését megtagadó állam egy másik kormányt ismer el az állam képviselőjére jogosítottnak, ilyenkor ugyanis biztosítania kell a rendelkezési jogot ennek a másik kormánynak, amely igen gyakran nem is rendelkezik az államterület feletti hatalom ténylegességével. Így pl. az Amerikai Egyesült Államok 1917—1933. között a Kerenszki-kormányt ismerte el Oroszország képviselőjére jogosítottnak és így tette lehetetlenné, hogy a szovjet kormány az USA-ban levő szovjet állami vagyon felett rendelkezék.⁷⁸ Kevésbé sérelmes a helyzet az el nem ismert kormány államára akkor, ha az elismerés elutasítása nem jár együtt egy másik kormány elismerésével, ilyenkor az idegen vagyon fölötti rendelkezési jog csak függőben marad az új kormány elismeréséig, ez volt a helyzet pl. 1921-ig Nagy-Britannia és a szovjet kormány relációjában.⁷⁹

b) A keresetindítási joghoz szorosan kapcsolódik az állam mentessége az idegen állam joghatósága alól.⁸⁰ Így pl. a szovjet kormány el nem ismerése a szovjet állam bírói immunitásának el nem ismerését eredményezte,⁸¹ bár ebben az egyes államok gyakorlata nem volt teljesen következetes. Mint H. Lauterpacht angol jogász megállapítja, az angol bíróságok gyakorlata e tekintetben meglehetősen merev, általában megtagadták az el nem ismert kormányoktól azt a lehetőséget, hogy előttük félként fellépjenek.⁸² Nem ilyen egyértelmű viszont az Egyesült Államok gyakorlata.⁸³ C. Sepulveda mexicói

⁷⁷ H. Lauterpacht: Recognition in International Law. Cambridge, 1947. 152. old. (Későbbiekben idézve H. Lauterpacht: Recognition.) Hasonló álláspontra helyezkedett a Liége-i Fellebbezési Bíróság is 1931-ben a Despa-Szovjetunió ügyben: „... a foreign State can only have access to the Belgian courts its government has been officially recognized by the Belgian government which alone has the power of recognition.” (Scott—Jaeger: Cases on International Law. St. Paul, 1937. 82. old.)

⁷⁸ H. Lauterpacht: Recognition, 143. old. 2. jegyzet. Hasonlóan Norvégia Legfelsőbb Bírósága 1938-ban elutasította az ún. „Nemzeti Kormány” követelését mivel Norvégia ebben az időben még a Köztársasági Kormányt ismerte el Spanyolország képviselőjére jogosítottnak (H. Lauterpacht: Uo.)

⁷⁹ Az orosz cári kormány 5 millió fontsterlinget helyezett el egy londoni bankban. Az orosz menekültekkel kapcsolatosan, akik erre igényt tartottak a brit kormány 1921-ben (még a szovjet kormány ez évben történt de facto elismerése előtt N. K.) úgy döntött, hogy ehhez a pénzhez nem szabad nyúlni, azt függő számlára helyezik mindaddig, míg egy Nagy-Britannia által elismert kormány alakul, mely a cári kormány jogi örököse lesz. (Vö. League of Nations, Official Journal, 1921. 1014. old.)

⁸⁰ A nemzetközi jogi irodalomban gyakran elkövetik azt a tévedést, hogy nem az állam, hanem a kormány mentességéről beszélnek (így pl. C. Sepulveda: I. m. 29. old.), holott az idegen állam joghatósága alóli mentesség, mint a nemzetközi jog által biztosított jog, sohasem a kormányt, hanem mindig az államot illeti meg.

⁸¹ Vö. P. L. Bobrov: Международно-правовое признание Советского Государства. Ученые записки. Выпуск I. Ленинград 1948. 59. old. (Későbbiekben idézve P. L. Bobrov: Международно-правовое признание Советского Государства.)

⁸² H. Lauterpacht: Recognition, 145—146. old.

⁸³ Így pl. New York Fellebbezési Bírósága a Max Wulfsohn — Orosz Szocialista Föderatív Szovjet Köztársaság ügyben először kimondta, hogy a szovjet kormány tényleges ellenőrzést, kizárólagos és abszolút igazságszolgáltatást gyakorol területén,

nemzetközi jogász egy sor jogeset megvizsgálása után az alábbi következtetésre jut: „A megvizsgált bírói döntésekből láthatóan kitűnik, hogy elismerés és az igazságszolgáltatási mentesség között nincs okozatossági kapcsolat, az ilyen mentességhez való jog a kormányok és államok természetében rejlik, nem az elismerés művelete, hanem az utóbbiak függetlenségének ténye miatt; az igazságszolgáltatás alól való mentesség az el nem ismert rezsimekre is vonatkozik.”⁸⁴ Ami az igazságszolgáltatás alóli mentességhez való jogot illeti, az tényleg nem az elismerésből származik, azonban nem szabad összekeverni az ehhez való jogot a tényleges gyakorlás lehetőségével, ez utóbbira rendszerint csak az elismerés ad lehetőséget.

c) Egy adott kormány el nem ismerése lehetővé teszi, hogy más kormányokat ismerjenek el az ország képviselőit jogositottnak. Így Szovjet-Oroszországban az intervenció idején különböző ellenforradalmi kormányok alakultak és a szovjet kormány elismerésének megtagadása lehetővé tette, hogy az ellenforradalmi kormányok közül többet az imperialista hatalmak elismerjenek. Így a nyugati hatalmak 1919. június 12-én elismerték Kolcsak kormányát, mint egész Oroszország egyedül de facto kormányát,⁸⁵ Franciaország pedig 1920. augusztus 11-én elismerte Wrangel kormányát, mint az államterület egy részén hatalmat gyakorló de facto kormányt.⁸⁶ A kormány elismerésének ténye eldönti az adott állam képviselőit kérdését az elismerő állam viszonylatában, ez igen fontos és speciális joghatása a kormány elismerésének. Ilyen joghatása a kormány elismerésének csak abban az esetben lehet, ha egyáltalán legalább elvileg kétséges lehet az állam képviselőit jogositott személyek kiléte, vagyis egymással konkurráló kormányok esetén.

d) A kormány elismerése hatást gyakorol az állam hatályban levő szerződéseire is. Az elismerésnek az állam nemzetközi szerződéseire gyakorolt hatása csak a kormány elismerése esetén vetődik fel, az új állam elismerése esetén inkább a jogutódlás kérdése merülhet fel a nemzetközi szerződések tekintetében. A nemzetközi szerződések hatálya a diplomáciai kapcsolatok megszakadásával — ami pedig az el nem ismerés esetén szükségképpen bekövetkezik — felfüggesztődik.

Kétoldalú szerződéseknel ez azt eredményezi, hogy az egész szerződés hatálya fel van függesztve, míg a többoldalú szerződésnél ez csak azokra a felekre vonatkozik, amelyek között a diplomáciai kapcsolat megszakadt, tehát a szerződés hatályban marad a többi szerződő fél között. A diplomáciai kapcsolatok megszűnésének a nemzetközi szerződésekre gyakorolt hatása akkor válik a kormány elismerésének problémájává, ha a diplomáciai kapcsolatok az új kormány elismerésének hiánya miatt szűntek meg.

Pusztán az a körülmény, hogy egy államban a kormány — az alkotmánynak megfelelően vagy azzal ellentétes úton — megváltozott, nem érinti

függetlenül attól, hogy el lett ismerve vagy nem lett elismerve majd egy régebbi ítéletre hivatkozva megállapította: „To cite a foreign potentate into a municipal court for any complaint against him in his public capacity is contrary to the law of nations and an insult which he is entitled to resent.” (C. G. Fenwick: Cases on International Law. Chicago, 1935. 74—75. old.)

⁸⁴ C. Sepulveda: I. m. 30. old.

⁸⁵ P. L. Bobrov: Международно-правовое признание Советского Государства 59. old.

⁸⁶ F. Schlütter: De facto Anerkennung im Völkerrecht. Würzburg. 45. old.

a kormány által kötött szerződéseket,⁸⁷ illetve azok hatályát, hiszen a szerződések nem a kormányok, hanem az államok között hatályosak. A diplomáciai kapcsolatok hiánya nem szünteti meg a szerződések hatályát, de azok alkalmazását felfüggeszti,⁸⁸ így, ha az elismerés hiánya miatt nincs diplomáciai kapcsolat két állam között, úgy a felfüggesztés oka tulajdonképpen az el nem ismerés.

Ebből viszont logikusan folyik az a következtetés, hogy a kormánynak megadott elismerés automatikusan hatályba lépteti a két állam között érvényes nemzetközi szerződéseket.⁸⁹ Ez a joghatás azonban csak a kormány de jure elismerése esetén következik be, a de facto elismerést adó állam rendszerint éppen ezeket a kapcsolatokat igyekszik kizárni, vagy korlátozni. Így, mint már erről többször is szó volt, a Szovjetuniót Nagy-Britannia már 1921-ben elismerte de facto, míg a de jure elismerés 1924. február elején kelt jegyzékben következett be. A de jure elismerésről szóló angol jegyzékben a következő kitétel található: „Őfelsége kormánya tudatában van annak a ténynek, hogy Szovjet-Oroszország kormányának elismerése a nemzetközi jog elfogadott szabályainak megfelelően magával vonja mindazon szerződések hatályba lépését, amelyeket a két ország az orosz forradalom előtt kötött, feltéve, hogy ezek a szerződések nem lettek felbontva, vagy nem szűntek meg egyéb jogi úton.”⁹⁰ Az idézett álláspontból is kitűnik, hogy az elismerés nem valamennyi szerződést léptet életbe, mely két állam között függőben van, hanem csak azokat, melyek felfüggesztésének egyedül és kizárólag az elismerés hiánya az oka. A kormány elismerése tehát a függőben levő szerződéseket automatikusan hatályba lépteti, ez azonban nem érinti sem az elismerő, sem az elismert államnak azt a jogát, hogy a nemzetközi jog szabályainak megfelelően közös megegyezéssel megszüntessék, vagy a nemzetközi jognak megfelelő egyéb úton megváltoztassák azokat a szerződéseket, melyeket nem kívánnak régi formájában fenntartani.

e) A kormányok elismerése esetén is felmerül jogkövetkezményként az új kormány aktusainak érvényessége, illetve az állam törvényhozásának elismerése. Ezzel kapcsolatosan H. Lauterpacht megállapítja, hogy az az állam, melynek kormányától megtagadták az elismerést, meg van fosztva a nemzetközi

⁸⁷ Ezt a tételt nagyon határozottan szögezi le *Mc. Nair*: „Le gouvernement est l'organe de l'Etat et le fait que cet organe change n'affecte pas en règle générale les traités par lesquels l'Etat est lié.” (*Mc. Nair*: La terminaison et la dissolution des traités. Recueil des Cours. 1928. Tome 22. 481. old.) *A. Verdross* számos példát idéz ezzel kapcsolatosan. Így pl. az 1831. évi londoni konferencián a nagyhatalmak által elfogadott jegyzőkönyv leszögezte: „D'après ce principe d'ordre supérieur les traités ne perdent leurs puissance, quels que soient les changements qui interviennent dans l'organisation intérieure des peuples.” (*A Verdross*: Die Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft. Wien und Berlin, 1926. 146. old. Más példákat lásd uo. 145—148. old.)

⁸⁸ Hasonlóan *C. Sepulveda*: I. m. 37. old. *Mc. Nair* érdekes példát hoz fel ennek igazolására. Nagy-Britannia hosszabb ideig nem ismerte el Mexico kormányát. 1925. novemberében a brit követség visszatért Mexicóba és a diplomáciai kapcsolatokat felvették. 1925. december 22-én a londoni mexicói követ értesítette a brit kormányt az 1888. november 27-én kötött barátsági, kereskedelmi és hajózási egyezmény felmondásáról. Az egyezmény tehát nemcsak számos mexicói forradalmat és államcsínyt élt túl, hanem a diplomáciai kapcsolatoknak az elismerés hiánya miatti szünetelését is. (*Mc. Nair*: I. m. 485. old.)

⁸⁹ Vö. *Mc. Nair*: I. m. 485. old.

⁹⁰ *Mc. Nair*: I. m. 483. old.

jogalanyiságból származó előnyöktől, az el nem ismerő államok az ilyen állam törvényhozásának, közigazgatásának és bírói szerveinek aktusait érvénytelennek tekintik.⁹¹ Ez a megállapítás általánosságban csakugyan igaz, így pl. Franciaországban a szovjet kormány elismerése előtt megtagadták a szovjet törvények elismerését és az előző rendszer törvényeit tekintették továbbra is érvényben lévőknek.⁹² Hasonló álláspontra helyezkedtek az egyiptomi,⁹³ az olasz,⁹⁴ a belga⁹⁵ bíróságok is. Találunk az állami gyakorlatban viszont ellentmondó példákat is, ami azt bizonyítja, hogy ebben a kérdésben az államok gyakorlata nem egységes. Így a Svájci Szövetségi Bíróság a Hausner—Petrográdi Kereskedelmi Bank ügyben a következőket állapította meg: „A Szovjetunió el nem ismerése azzal a kizárólagos következménnyel jár a nemzetközi jog terén, hogy ez a kormány nem jogosult arra, hogy Oroszországot Svájcban képviselje, sem közjogi, sem pedig magánjogi vonatkozásban. De ez a körülmény nem akadályozza meg azt, hogy az orosz jog létezzék és hatásokkal rendelkezzenek.”⁹⁶ Még világosabb fogalmazást találunk egy német bírósági döntésben: „A szovjet kormány elismerésének vagy el nem ismerésének a kérdése Németországban a mi problémánk szempontjából nem bír jelentőséggel. A német nemzetközi magánjog egyáltalán nem veti fel ezt a kérdést, hanem kizárólag azt vizsgálja, hogy milyen jog van hatályban az ítélet meghozásának időpontjában Oroszországban és hogy ez az Oroszországban hatályban levő jog alkalmazható-e Németországban.”⁹⁷ Hollandia ugyancsak arra az álláspontra helyezkedett, hogy a szovjet törvényeket hatályosnak tekinti, függetlenül a szovjet kormány elismerésétől.⁹⁸

Több idevágó bírósági ítéletet találunk az észak-amerikai joggyakorlatban is. Az amerikai bíróságok elvben elvetették ugyan az el nem ismert kormány aktusainak érvényességét, de azzal a kivétellel, hogy azokat a jogi aktusokat mégis hatályosnak tekintették, melyek megfeleltek „az Unió törvényei betűjének és szellemének.”⁹⁹ Ez a felemás álláspont jutott pl. kifejezésre az orosz származású volt olajkút tulajdonosnak, Salimoffnak a Standard Oil Co. ellen indított perében. Ebben az ügyben egy New York-i bíróság 1933-ban foglalt állást és döntésében többek között a következőket állapította meg: „A bíróság nem ismerheti el a szovjet kormányt de jure kormánynak mindaddig, amíg a State Department ezt ki nem mondja. De kimondhatja azt, hogy az egy olyan kormány, mely fenntartja a belső rendet és békét, amely gondoskodik a nemzeti védelemtől (national defense) és az általános jólétről és amely bizonyos

⁹¹ *H. Lauterpacht: Recognition*, 90. old.

⁹² *H. Lauterpacht: Recognition*, 151. old.

⁹³ Lásd erről *P. Stierlin: I. m. 88—91. old.*

⁹⁴ Így pl. egy genovai bíróság kimondotta, hogy miután a szovjet kormányt 1920-ban Olaszország nem ismerte el, az olyan vagyónátruházásokat, amelyeket a szovjet törvényhozás alapján hajtottak végre, nem lehet elismerni. (Lásd *H. Lauterpacht: Recognition*, 152. old.)

⁹⁵ A Liège-i polgári törvényszék pl. 1929-ben nem ismerte el egy szovjet bíróság választ kimondó ítéletét. (Lásd *H. Lauterpacht: Recognition*, 151. old.)

⁹⁶ *Ph. M. Brown: The legal effect of recognition. The American Journal of International Law. 1950. 638. old.*

⁹⁷ *M. Freund: La Révolution Bolchévique et le Statut juridique des Russes. Journal de Droit International Privé. 1924. 5. old. Idézi M. Brown: The legal effect of recognition. 638. old.*

⁹⁸ *H. Lauterpacht: Recognition*, 153. old.

⁹⁹ *H. Lauterpacht: Recognition*, 146. old.

mértékig kapcsolatban áll más és a mi saját kormányunkkal. Annak elismerését visszautasítani, hogy Szovjet-Oroszország az ország belügyeit szabályozó kormány olyan irrealitást ad ennek a fictionnak, melyet az nem érdemel meg.”¹⁰⁰ A bíróság végkövetkeztetése az volt, hogy az elismert kormány aktusainak érvényességét el kell ismerni, az el nem ismert kormány aktusait pedig el lehet ismerni.¹⁰¹

A kormány el nem ismerése tehát nem szükségképpen eredményezi az új törvényhozás tagadását, az egyes államok eltérő gyakorlatot folytatnak ebben a kérdésben, az esetek nagyobb részében azonban az el nem ismerés ürügyül szolgál az idegen törvényhozás semmibevevására. A kormány el nem ismerése érinti a kérdéses állam külföldön levő polgárainak helyzetét is, azok jogállásukat tekintve nem lesznek hontalanok, hiszen állampolgárságuk elismert, de rájuk általában hazájuk régi jogát alkalmazzák. Így pl. Franciaország a szovjet kormány elismerése előtt hivatalos kapcsolatot tartott fenn a volt orosz konzulokkal, akik folytatták a Franciaországban élő orosz polgárok érdekeinek védelmezését és az ezzel kapcsolatos iratok kiállítását. Ezekre az orosz polgárokra ennél fogva Franciaországban továbbra is alkalmazták az Októberi Forradalom előtt hatályos orosz törvényeket,¹⁰² mintha a szovjet törvények nem is léteztek volna. A kormány el nem ismerése ürügyül szolgálhat az állam törvényhozásának elutasításán kívül a bírósági ítéletek semmibe vevésére is. Így pl. egy amerikai bíróság egy olyan amerikai állampolgár özvegyétől, akinek a férje Mexicóban halt meg, megtagadta az örökhagyó végrendeletének végrehajtását, mivel az eljáró amerikai bíróságot egy mexicói bíróság jelölte ki erre a funkcióra olyan időpontban, amikor Mexicóban egy olyan kormány volt uralmon, melyet az Egyesült Államok nem ismert el.¹⁰³

Összefoglalva a kormány elismerésének fogalmáról mondottakat, megállapítható, hogy a kormány elismerése szoros kapcsolatban van az állam elismerésével, az új állam elismerése mindig magában foglalja az elismerés időpontjában az államon belüli állami, társadalmi és jogi rendet, valamint a hatalomnak minden ezzel összhangban történő megváltozásának elismerését is. A kormány elismerése ennél fogva akkor válik az állam elismerésétől el, amikor az elismert alkotmányos renddel ellentétes úton kerül egy új kormány hatalomra, ekkor kerül sor elismerésre, mely alatt az elismerő állam olyan nyilatkozatát vagy ráutaló magatartását kell érteni, amely az új kormányt az állam (esetleges új) társadalmi rendszerével, állami szervezetével és jogrendjével együtt — annak eredetétől függetlenül — jogszerűnek és az állam képviselőitére feljogosítottknak tekinti az elismerő állammal kapcsolatban, és meghatározza a két állam közti kapcsolat terjedelmét, azáltal, hogy lehetőséget teremt az elismert kormány államának arra, hogy az az elismerő állammal szembeni bizonyos jogait érvényesítse. A kormány elismerése nem tényleges létezésének elbírálása, hanem az abból származó jogkövetkezmények elfogadása, hogy ez a kormány az adott állam területén jogszerűen hatalmat gyakorol.

¹⁰⁰ H. Lauterpacht: Recognition, 148—149. old.

¹⁰¹ P. Stierlin: Die Rechtsstellung der nichtanerkannten Regierung im Völkerrecht. Zürich 1940. 74. old.

¹⁰² Vö. Sz. Olenev: I. m. 66. old.

¹⁰³ Vö. Ph. M. Brown: I. m. 626. old.

II. FEJEZET

A KORMÁNY ELISMERÉSÉNEK ELŐFELTÉTELEI, AZ ELISMERÉSI KÖTELEZETTSÉG KÉRDÉSE ÉS AZ ELISMERÉS IDŐPONTJA

A kormányok elismerésével kapcsolatosan — épp úgy, mint az állam elismerésénél — felvetődik az elismerés nemzetközi jogi előfeltételeinek kérdése. Mint láttuk, a nemzetközi jog nem határozza meg tételes norma útján, hogy mikor van adva az állam kormányának a tényállása, csupán a kormány alkotmányellenes változásához fűzi azt a jogkövetkezményt, hogy az ilyen kormány elismerésre szorul. A kérdés az, hogy a kormány elismerésének vannak-e a nemzetközi jog által meghatározott előfeltételei, melyek azok és milyen jellegűek?

A kormány elismerésének az előfeltételeit mindenekelőtt meg kell különböztetni a konkrét esetekben támasztott elismerési feltételektől. A feltételes elismerésnek semmi köze sincs az elismerési előfeltételekhez, melyek alatt D. I. Feldman szovjet nemzetközi jogász szerint „azon ismérvek összességét kell érteni, amelyekkel az új kormánynak rendelkeznie kell ahhoz, hogy az ő elismerése jogszerű legyen.”¹ Az idézett meghatározásból úgy látszik, hogy Feldman a kormány elismerési előfeltételeit jogi feltételeknek tekinti. Hasonló nézettel másutt is találkozunk, így J. Kunz leszögezi, hogy harmadik államok csak bizonyos, a nemzetközi jog által meghatározott előfeltételek létezése esetén ismerhetik el az általános de facto kormányt.² Mielőtt az előfeltételek nemzetközi jogi jellege felett döntenének, szükséges a konkrét elismerési előfeltételek vizsgálata.

1. A kormány ténylegessége

A nemzetközi jogi irodalomban gyakran hangoztatott nézet szerint a kormány elismerésének egyik előfeltétele az elismerésre váró kormány ténylegessége. Így pl. G. Venturini úgy látja, hogy „egy kormány létezésének és ezzel elismerésének lényeges előfeltételét jelenti, hogy az (ti. a kormány N. K.) érvényesen és a valóságban fennálljon, és hogy a valóságban gyakorolja a hatalmat ama kollektivitási körön belül, amelyet képvisel.”³ Hasonló nézeten van-

¹ D. I. Feldman: Признание правительств 24. old.

² J. Kunz: Anerkennung. 134—135. old.

³ G. Venturini: I. m. 89. old.

nak mások is.⁴ A kormány ténylegességének követelménye meglehetősen régi, már I. Napóleon elismerésével kapcsolatosan azzal küldték az amerikai követet Párizsba, hogy adja át megbízólevelét, ha a császár a hatalom birtokában van és ellenőrzi a kormányzati hatalmat és az ország területét.⁵ Amint láttuk, az Egyesült Államok külügyi államtitkára, Buchanan 1849. márciusában kelt egyik sürgönyében a francia II. köztársaság kormányáról szólva ezt az elvet megerősítette.⁶

Az imperialista államok és különösen a ténylegesség elvét valaha hangoztató Amerikai Egyesült Államok jó ideje már feladta ezt az elvet. Ismeretes, hogy az USA 1933-ig késlekedett a szovjet kormány elismerésével, holott annak ténylegessége az intervenció leverése után kétségbe sem volt vonható, napjainkban pedig olyan kormányok elismerésével és támogatásával tűnik ki, mint Csang-Kai Sek „nemzeti kínai” kormánya és a különböző tiszavirágéletű dél-vietnami árnyékkormányok, melyek nem gyakorolnak tényleges hatalmat az ország nagy részén. Az a körülmény azonban, hogy egyes államok elvetették a ténylegesség elvét, mint az általuk megadandó elismerés kritériumát, még nem jelenti azt, hogy a kormány ténylegessége az utóbbi időkben nem bírna jelentőséggel. Így pl. a Kínai Népköztársaság Központi Kormányának Nagy-Britannia részéről történő elismerésében jelentős, sőt elsőrendű szerepe volt e kormány ténylegességének, amit a brit kormány nyilatkozata kifejezésre is juttatott.⁷ Az Egyesült Nemzetek Szervezete Főtitkárának 1950. március 8-án kelt, Kína ENSZ-tagságával összefüggő memoranduma, mely a kormányoknak az ENSZ-ben való képviselővel kapcsolatos problémákkal foglalkozott, a kormány ténylegességének szintén komoly jelentőséget tulajdonít. Így a memorandum az ENSZ Alapokmányának 4. cikkét elemezve leszögezi: „Ez a cikk megköveteli, hogy az az állam, amelyik be óhajt lépni a Szervezetbe, képes és hajlandó legyen teljesíteni a Szervezet tagjainak kötelezettségét. A Szervezet tagjának kötelezettségeit csak az a kormány teljesítheti, amelynek ténylegesen lehetősége van erre. Abban az esetben, ha egy forradalmi kormány igényt tart az állam képviselőre az előző kormánnyal szemben, a kérdés úgy vetődik fel, hogy a két kormány közül melyik van ténylegesen a helyzetben, hogy rendelkezék az illető állam anyagi erőforrásaival és képes legyen az állam lakosságát kormányozni, teljesítve a tagságból folyó kötelezettségeket. Lényegében véve ez azt a követelményt jelenti, hogy az új kormány az állam területén a tényleges

⁴ Így pl. A. Rougier szerint „teljesen közömbös, hogy az új kormány alkotmányos vagy alkotmányellenes, az egyedüli kritérium (ti. az elismeréshez [NK]) a hatalom és az erő, melyet ez a kormány élvez.” (A. Rougier: *Les guerres civiles et le droit des gens*. Paris, 1902. 485—486. old.) A kormány ténylegességét az elismerés előfeltételének tekinti J. Kunz is. (Anerkennung. 135. old.)

⁵ J. B. Moore: *A Digest of International Law*. Washington, 1906. Vol. I. 122. old.

⁶ A távirat szövegét lásd az I. Fejezetben.

⁷ A brit kormány 1950. január 6-án kelt és a Kínai Népköztársaságot elismerő nyilatkozatában közölte, hogy a brit kormány „having completed their study of the situation arising from the formation of the Central People's Government of the People's Republic of China, and observing that it is now in effectiv control by far the greater part of the territory of China, having this day recognized that government as the de jure Government of China.” (Lásd J. Peck: *Zum völkerrechtlichen Status der Deutschen Demokratischen Republik*. Berlin, 1956. 12. old.)

államhatalmat gyakorolja és a lakosság nagyobb része állandó jelleggel engedelmeskedjen neki.”⁸

Az idézett emlékirat és más nézetek szerint is a kormány ténylegességének elemét jelenti az, hogy támogatást élvez a lakosság többsége részéről.⁹ Nézetem szerint a nép támogatását, mint a ténylegesség elemét, nem lehet mereven értelmezni. A hatalom ténylegessége ugyanis, bár jelentős mértékben a lakosság akaratától függ, mégis bizonyos esetekben attól független is lehet, még viszonylag hosszabb időn keresztül is. A nép többsége pl. támogathat ténylegesen és érzelmileg is olyan helyi felkelő kormányt, mely még az országban nem gyakorol tényleges hatalmat, az általa ellenőrzött területeken esetleg az ország lakosságának csak kis százaléka él. Így pl. az algériai nemzeti felszabadító harc során hosszú ideig Algéria területének csak egy kis, nem is összefüggő részén gyakorolt az Ideiglenes Kormány hatalmat, ennek ellenére ettől a kormánytól a népi támogatást aligha lehetett volna elvitatni.¹⁰ A kormány mögött álló népi támogatás — igaz, néha csak évek múltán — végülis tényleges hatalmat biztosít a nép által támogatott kormány részére, ez történt Algériában is, de a tényleges hatalomnak nem mindig és nem szükségképpen a nép által támogatott kormány a birtokosa. A lakosság kisebb része által támogatott és a nagyobb része által legfeljebb csak megtűrt kormányok is átmenetileg tényleges hatalmat gyakorolhatnak jól kiépített fegyveres erőszakszervezet segítségével. A tétel tagadása vagy azt jelentené, hogy az éveken keresztül tényleges hatalmat gyakorló fasiszta diktatúrákat és más népellenes rendszereket olyanoknak tekintünk, mint amelyeket a lakosság többsége támogat, vagy pedig kétségbe vonjuk, hogy ezek az említett rendszerek tényleges hatalmat gyakorolnak az állam területén. Nyilvánvaló, hogy mindkét következtetés helytelen lenne.

A ténylegesség megállapításához tehát nem szükséges feltétlenül az, hogy a kérdéses kormányt a lakosság többsége támogassa, ellenben a kormánynak függetlennek kell lennie más államoktól. Olyan kormányokat, amelyeket csupán idegen államok támogatása tart fenn, az általa gyakorolt hatalom dacára sem lehet ténylegesnek tekinteni.¹¹

Megvizsgálandó kérdés ezek után az, hogy mit kell a kormány ténylegessége alatt érteni és mi a viszony a kormány ténylegessége és a kormánynak a lakosság részéről történt támogatása között?

D. I. Feldman szovjet nemzetközi jogász úgy látja, hogy a kormány ténylegessége alatt az államhatalommal való tényleges rendelkezés értendő.¹² Nézete szerint ez azt jelenti, hogy „az új kormánynak, mint az egész állam végrehajtó szervének a hatalma kiterjed az állam területének egészére vagy

⁸ Q. Wright: Some thoughts about recognition. The American Journal of International Law. 1950. Vol. 44. 549. old. és G. Tunkin: Пора восстановить представительство Китая в ООН. Международная жизнь. 1956. 10. szám. 26. old.

⁹ Így D. I. Feldman is úgy látja, hogy a kormány ténylegessége lassanként azonosult a népi támogatással. (Признание правительств 30. old.)

¹⁰ Pontosan ugyanez a helyzet Dél-Vietnamban is, ahol a felkelők kezdettől fogva a legszélesebb népi támogatást élvezték a különböző dél-vietnami bábkormányokkal szemben, akkor is, amikor még az ország területének csak egy kis részét tartották hatalmuk alatt.

¹¹ Vö. G. Herder—H. Wünsche: Die Deutsche Demokratische Republik ist völkerrechtlich anerkannt. Staat und Recht. 1959. Heft 8. 924—925. old.

¹² D. I. Feldman: Признание правительств 30. old.

annak nagyobb részére, hogy ennek a szervnek a jogi aktusai érvényesek az adott területre, és hogy maga a kormány stabil.”¹³ J. Spiropoulos a kormány ténylegességének lényegét abban látja, hogy a kérdéses kormány tartsa kezében a legfőbb hatalmat akár terror, akár békés eszközök útján.¹⁴ J. Kunz nézete szerint a kormány akkor tényleges, ha annak, mint az egész állam szervének a hatásköre az állam területének nagyobb részére kiterjed és ott normái érvényesek, nem szükséges, hogy a politikai harc a de jure kormány-nyal teljesen véget érjen és nem szükséges a főváros birtoklása sem.¹⁵

A kormány ténylegessége valóban megállapítható akkor is, ha nem terjed ki az államterület egészére, hanem csak annak nagyobb részére,¹⁶ viszont szükséges, hogy hatalmát a kérdéses területen érvényesíteni tudja, és az általa alkotott jogszabályok ténylegesen is érvényesüljenek a kérdéses területen. Ebből következőleg a hatalom és ezzel együtt a kormány tényleges lehet a lakosság támogatása nélkül is, ez utóbbi nem a kormány ténylegességét, hanem annak stabilitását jelenti. Vagyis az állam lakosságának kisebb része által támogatott kormány is elérheti azt, hogy hatalma az ország területén érvényesüljön és jogszabályait betartsák, de ez a hatalom népi támogatás hiányában nem lehet tartós. A kormány ténylegességéhez a nép által való támogatást azért sem lehet mint elismerési feltételt megállapítani, mert egy konkrét esetben igen nehéz lenne azt eldönteni, hogy a kormányt az állam lakossága tényleg és milyen mértékben támogatja. Azt a körülményt, hogy egy kormány tényleg hatalmat gyakorol egy bizonyos területen vagy azon egy másik hatóság gyakorolja a főhatalmat, még aránylag könnyen meg lehet állapítani, de a kormány mögött álló tömeget, illetve annak az összlakossághoz viszonyított arányát viszont annál nehezebben. Azt a tényt, hogy a kormány támogatja-e az adott kormány lakossága, vagy nem, le lehet mérni bizonyos formális külső jelekből, pl. abból, hogy általános választások útján a kormány megszerzi a szavazatok többségét. Csakhogy igen sok függ attól, hogy milyen arányú a lakosság részvétele a választásokon és főleg, hogy kinek van választójoga. A Dél-afrikai Köztársaságban pl., ahol az ország túlnyomó többségét kitevő néger lakosságnak nincs választójoga, sőt személyes szabadságjogai is korlátozva vannak, a jelenlegi választójog alapján nem kerülhet olyan kormány hatalomra, melyet a lakosság többsége támogat. Ezzel szemben azt is nehéz lenne állítani, hogy a kormány nem gyakorol tényleges hatalmat a Dél-afrikai Köztársaságban. A kormány tehát függetlenül attól, hogy a lakosság többsége támogatja vagy sem, tényleges: lehet, de a lakosság támogatása nélkül ez a ténylegesség nem lehet tartós, nem lehet stabil.

¹³ D. I. Feldman: Uo.

¹⁴ J. Spiropoulos: I. m. 26. old.

¹⁵ J. Kunz: Staatsgewalt de facto. 608. old.

¹⁶ A már idézett szerzőkön kívül ezen a nézeten van H. Lauterpacht: Recognition. 98. old. J. Spiropoulos nem egészen egyértelműleg foglalt állást. Először a tényleges és általános de facto kormányt úgy határozza meg, mint amelynek hatalma ténylegesen csaknem az egész államterületre (faktisch über nahezu das gesamte Staatsgebiet) kiterjedt, a következő oldalon viszont a de facto kormány ténylegességével kapcsolatban azt írja: „Ausschlaggebend ist nur die Tatsache dass eine sich über das Gesamtstaatsgebiet erstreckende Obrigkeitgewalt de facto besteht.” (I. m. 25—26. old.)

Ugyanezt a tételt látszik megerősíteni G. Fitzmaurice is, aki ezzel kapcsolatosan helyesen mutat rá arra, hogy egy hatóság pro tempore is lehet effektív, anélkül, hogy rendelkezne az állandóság és szilárdság valamennyi jegyével.¹⁷ A ténylegesség fogalma már csak azért sincs ellentétben az időlegességgel, mivel örökéletű kormányok vagy társadalmi rendszerek nincsenek.

Nem szükséges a kormány ténylegességéhez jogszerű eredet sem. A hatalom nem a jogból ered és nem azon alapul, hanem megfordítva, a jog keletkezik a hatalomból és betartását is a hatalom biztosítja. A kormány ténylegessége nem jogi kérdés, hanem ténykérdés, ami azt jelenti, hogy adott esetben a törvényes kormánynak is hiányozhat a ténylegessége, vagy a jogtalan eredetű kormány is gyakorolhat tényleges hatalmat. Másrészt — mint említettem — a „törvényes” és a „jogtalan” kifejezések az állam belső jogához viszonyítva használandók, az pedig a társadalmi rendszernek, sőt azon belül az egyes kormányoknak megfelelően változik, így rendkívül viszonylagos fogalom.

A kormány ténylegessége, mint az elismerés egyik előfeltétele, nem azonos az állam ténylegességével, mint az állam elismerésének előfeltételével. Az állam ténylegessége az állam létezését jelenti, ezzel szemben a kormány ténylegessége többet jelent a kormány pusztá létezésénél. A kormány létezése ugyan feltétlenül szükséges ahhoz, hogy tényleges legyen, de a létezés ténye nem jelenti szükségképpen azt, hogy a létező kormány tényleges hatalmat is gyakorol az állam területén. A kormány tényleges létezése esetén sem gyakorol hatalmat pl., ha száműzetésbe kényszerül, másrészt ténylegessége vitás lehet akkor is, ha székhelye az ország területén van, de hatalmát egy másik kormány vonja kétségbe. A kormány „ténylegessége” tehát két dologra vonatkozik, egyrészt a kormány létezésére, másrészt az általa gyakorolt hatalomra. Az államok az elismerés megtagadásakor nem a kormány létezését, hanem hatalmának ténylegességét szokták kétségbevonni. A kormány ténylegessége három esetben vitatható: A) a száműzetésben levő kormányok esetén, B) egymással konkurráló, tényleges hatalommal rendelkező kormányok létezése esetén és C) alakulóban levő kormányok esetén, ilyenek az ellenállási szervezetek és nemzeti bizottságok.

A) A száműzetésben levő kormányok elismerése

A jelen munka nem kívánja az ineffektív vagy más néven száműzetésben levő kormányok nemzetközi jogi helyzetével kapcsolatos valamennyi problémát vizsgálat tárgyává tenni. A száműzetésben levő kormányok kérdése az elismeréshez azért kapcsolódik szorosan, mert míg az államon belüli kormány elméletileg éveken keresztül működhet anélkül, hogy azt más államok elismernék, a száműzetésben levő kormányt szükségképpen legalább egy államnak el kell ismernie, ti. annak az államnak, amelyiknek a területén működik. A száműzetésben levő kormány fogalma alatt ugyanis olyan kormányt kell érteni, mely működését nem a saját állama, hanem egy idegen állam területén

¹⁷ G. Fitzmaurice: The general principles of international law. Considered from the standpoint of the rule of law. Recueil des Cours, 1957. Tome 92. 27. old.

fejt ki.¹⁸ Ez a tény szükségszerűen feltételezi ez utóbbi állam részéről történt kifejezett, vagy hallgatólagos elismerést. A száműzetésben levő kormány esetén az ország egész területét tekintve hiányzik a ténylegesség, de ez nem feltétlenül jelenti azt, hogy nincsen olyan terület, ahol ez a kormány az állam nevében fennségi jogot gyakorolna. Így pl. száműzetésben levő kormánynak kell tekinteni a II. világháború alatt Londonban működő belga vagy norvég kormányt, hiszen mindkettő idegen állam területén funkcionált. A belga kormány azonban ezalatt is hatalmat gyakorolt Kongó, a norvég kormány pedig a Spitzbergák felett (az 1942-ben bekövetkezett német megszállásig). A példaként említett két kormány is elvesztette hatalmát az ún. „anyaország” felett, ahol állampolgárainak többsége él, más száműzetésben levő kormányok (Luxemburg, Jugoszlávia stb.) pedig gyarmatok hiányában egyáltalán nem rendelkeztek területi hatalommal. Az államterületen gyakorolt hatalom hiányában a száműzetésben levő kormány tevékenységi köre is meglehetősen korlátozott, hiszen csak olyan cselekményekre terjedhet ki, amelyek a ténylegesség hiányában is kifejezhetők. Ilyen a diplomáciai kapcsolatok fenntartása, nemzetközi szerződések kötése,¹⁹ valamint az állam azon javainak és polgárainak igazgatása, melyek olyan külállamok területein vannak, amelyek elismerik a száműzetésben levő kormányt. Ez utóbbi igazgatás gyakorlását is erősen korlátozza az a körülmény, hogy a száműzetésben levő kormány államának vagyona és polgárai az idegen államok területén azok területi fennségi joga alá vannak vetve, ami a száműzetésben levő kormány hatáskörét igen szűk területre szorítja vissza. A száműzetésben levő kormány és az elismerés relációjában elsősorban az a kérdés vizsgálendő meg, hogy hogyan kell minősíteni a ténylegességgel nem rendelkező kormány elismerését, másrészt, hogy mi a jellege az ilyen kormány által megadott elismerésnek?

A száműzetésben levő kormány elismerésének megítélését magának a kormánynak a jellege határozza meg. A száműzetésben levő kormány két típusát kell mindenekelőtt megkülönböztetni, a) a menekült kormányt és b) az idegenben megalakult emigráns-kormányt, melyet néha illegitim száműzetésben levő kormánynak neveznek.²⁰

a) *A menekült kormány elismerése.* A menekült kormány ismét kétféle lehet aszerint, hogy hatalmát hogyan vesztette el, lehet, hogy: 1. külső behatás következtében kellett távoznia (pl. államát háború útján elfoglalták), 2. vagy pedig polgárháború útján egy másik kormány szorította ki.²¹

1. *Külső behatás következtében külföldre távozott kormány elismerése.* Ha a kormány azért menekült külföldre, mert államát idegen hatalom katonai erővel foglalta el, vagyis agressziót követtek el vele szemben, úgy az elismerés és a diplomáciai kapcsolatok fenntartása tulajdonképpen nem a menekült kormányra vonatkozik, hanem az erőszakosan megszüntetett államra. Ilyen esetben az állam jogi létezése túléli tényleges létezését, mivel nem lehet a kormányt önmagában elismerni, a kormány elismerése mindig

¹⁸ Vö. K. H. Mattern: Die Exilregierung. Tübingen, 1953. 1. old. 1. sz. jegyzet.

¹⁹ Így pl. a londoni lengyel kormány számos katonai egyezményt kötött Nagy-Britanniával, Franciaországgal és Kanadával, diplomáciai kapcsolatot tartott fenn egy sor állammal, köztük a Szovjetunióval is. (Vö. K. H. Mattern: I. m. 21—22. old.)

²⁰ Így ezt a kifejezést (illegitim Exilregierung) használja K. H. Mattern az ún. legitím száműzetésben levő kormánnyal szemben. (I. m. 65—73. old.)

²¹ Ilyen jellegű megkülönböztetést tesz K. H. Mattern is idézett munkájában.

valamely államhoz kapcsolódik. Ha tehát ezt a menekült kormányt egy kül-állam elismeri vagy fenntartja a már korábban megadott elismerést, úgy az elismerés a megszűnt állam elismerését jelenti és ennél fogva nem a kormány, hanem az állam elismerésének szférájába tartozik. Így pl. a német megszállás miatt 1939-ben a lengyel kormány elmenekült és először Párizsban, majd Londonban folytatta működését. Ennek a kormánynak az elismerése Lengyelország annexiójának és a lengyel állam megszűnésének tagadását jelentette, vagyis nem a kormány, hanem inkább az állam elismerésének fenntartását jelentette, amelyikben egyébként természetesen benne van a kormány elismerése is. A külföldre menekült kormány elismerése — ha a kormányt ténylegességétől az állam agressziója fosztotta meg — nem jogellenes, tekintve, hogy a kormány ténylegességét jogsértő cselekmény szüntette meg, melyet az állam nem köteles elismerni.

Az agresszió következtében külföldre menekült kormány elismerése csak akkor minősül a kormány elismerésének, ha az az állam ahonnan a kormány elmenekült nem szűnt meg. Ha pl. a megszállt államban a megszállók egy új kormányt hoznak létre, úgy a menekült kormány elismerése a kormány elismerésének szférájába tartozik. Ellenben, ha a megszállt állam ténylegesen megszűnt, pl. bekebelezték, úgy jogi létezéséhez kormánya fennmaradása szükséges, vagyis ténylegesen az államból csak egy kormány maradt, mely az államot jelképezi és annak elismerése az állam elismerésével azonos. Miután a menekült kormány elveszti ténylegességét, így rendszerint a többi állam külön nyilatkozatára van ahhoz szükség, hogy ennek a kormánynak a ténylegesség idején megadott elismerés továbbra is érvényben maradjon. Így pl. 1940. június 4-én az Amerikai Egyesült Államok kormánya a következő jegyzéket intézte Hollandiához: „Az Egyesült Államok kormánya folytatja a Londonban székelő és ott ideiglenesen működő Holland Királyi Kormánynak, mint a Holland Királyság kormányának elismerését.”²²

Néha megtörténik, hogy a menekült kormány távollétében az agresszió áldozatául esett állam „feltámad”, vagyis felszabadul a megszállás alól és területén olyan kormány alakul, mely ténylegességgel rendelkezik. Ez volt a helyzet a már említett lengyel menekült kormány esetében is. A Vörös Hadsereg által felszabadított területeken létrejött először a Lengyel Felszabadítási Bizottság, melyből később Lublinban Ideiglenes Kormány alakult.²³ Az Egyesült Államok és Nagy-Britannia továbbra is a londoni lengyel kormányt tekintette törvényesnek, ezzel szemben a Szovjetunió 1944. augusztus 2-án elismerte a lublini lengyel kormányt, miután már előbb megszakította a londoni lengyel kormánnyal a diplomáciai kapcsolatok fenntartását,²⁴ Attól kezdve, hogy Lengyelország képviselőit két kormány aspirált, a londoni menekült kormány és a lublini Ideiglenes Kormány (ez utóbbi 1945. január 18-tól Warsóba települt át), megváltozott a jogi helyzet is. Lengyelország a német megszállás következtében ténylegesen megszűnt, mivel elvesztette függetlenségét, és csupán jogilag létezett mindazon államok tekintetében, melyek menekült kormányát elismerték. A felszabadulás következtében viszont Lengyelország jogi létezése ismét egybeesett tényleges létezésével. Ez az újjá-

²² Idézi: B. Azevedo: *Aspects généraux de la Reconnaissance des Gouvernements*. Paris, 1953. 55. old.

²³ K. H. Mattern: I. m. 22. old.

²⁴ K. H. Mattern: Uo.

született lengyel állam nem azért felelt meg az államiság követelményének, mert egy Londonban székelő emigráns kormánya volt, hanem mert a lengyel államterület jelentős részén ténylegesen hatalmat gyakorló kormánya saját államszervezettel rendelkezett. A lublini Nemzeti Felszabandítási Bizottság, illetve az abból alakult kormány elismerése a Szovjetunió részéről tehát Lengyelország új kormányának elismerését jelentette, mely a nemzetközi joggal is összhangban volt, tekintve, hogy ez a kormány gyakorolt tényleges hatalmat a lengyel államterületen.

A menekült kormány ténylegességének hiánya tehát nem teszi jogszerűvé ennek a kormánynak az elismerését, ha a ténylegességet idegen állam erőszakos cselekménye szüntette meg. Ha viszont közben ténylegesen létrejön ismét az állam, vagyis területén olyan kormány alakul meg, mely tényleges és más államtól független hatalmat gyakorol, tehát nem a megszálló hatalom bábja,²⁵ úgy a menekült kormány elismerésének fenntartását előzőleg megalapozó okok megszűnnek. Tekintve, hogy ezek az okok — tehát az agresszió ténye — tették jogszerűvé a menekült kormány elismerésének fenntartását, így azok megszűnése következtében többé nem a menekült, hanem a ténylegességgel rendelkező kormány elismerése felel meg a nemzetközi jognak.

2. *Belső erők által kizorított menekült kormány elismerése.* A menekült kormány másik esete az, ha a kormány nem külső behatásra távozik külföldre, hanem belső erők, pl. államon belüli forradalom, polgárháború miatt kényszerül elhagyni az ország területét. Ez a kormány megegyezik abban az idegen hatalom elől menekülő kormánnyal, hogy az eltávozást megelőzően az országban tényleges hatalmat gyakorolt, sőt rendszerint törvényes kormánynak is tekinthető, azonban elismerése teljesen más nemzetközi jogi megítélés alá esik.

Mint láttuk, az államon belüli hatalom minden belső erők miatti megváltozása az állam belső ügye, ezért az ilyen okból távozó kormány ténylegességét nem nemzetközi jogsértés szünteti meg. Másrészt ilyen esetben az államnak szükségképpen van egy másik kormánya is, tudni illik az, amelyek a menekült kormányt kizorította. Az említett másik kormány ennél fogva tényleges kormány is. *Ha viszont egyszerre két kormány állítja magáról, hogy egy állam képviselőjére jogosult és ezek közül az egyik tényleges hatalommal rendelkezik, a másik pedig nem, úgy eredetétől függetlenül az a kormány illetékes az állam képviselőjére, amelyik annak területén ténylegesen hatalmat gyakorol.* Ezzel kapcsolatosan vetődik fel az a kérdés, hogy hogyan minősül, ha egy állam egy tényleges kormány létezése dacára mégis a menekült kormányt ismeri el? Ha abból indulunk ki, hogy az elismerés aktusával minden állam maga dönti el, hogy nézete szerint melyik az a testület, amely egy államot a vele való kapcsolatban jogosítva van képviselni, akkor sem lehet állítani azt,

²⁵ A megszállt állam területén idegen erővel létrehozott kormányok létezése, mint amilyen volt pl. Vidkun Quisling áruló kormánya Norvégiában, nem szünteti meg azokat az okokat, melyek miatt a menekült kormány elismerése jogszerű. Ezeknek a bábkormányoknak ugyanis nincs ténylegességük, mivel nem saját államhatalmat gyakorolnak, hanem idegen államok bábjai. A konkrét példánál maradva, Norvégiában a Quisling-kormány a második világháború alatt éppen úgy nem gyakorolt tényleges hatalmat a norvég államterületen, mint a Nagy-Britanniába menekült norvég királyi kormány. A tényleges hatalom ugyanis a náci Németország kezében volt Norvégia egész területén.

hogy az elismerő állam önkényesen járhat el. Ha pedig a ténylegesség elve a kormány elismerésének nemzetközi jogilag előírt ismerve, úgy ennek hiányában az országból kiszorított kormány elismerése jogilag érvénytelennek, irrelevánsnak minősíthető, vagyis abból joghatások nem származnak. Ez azt jelenti, hogy pl. az elismerés alapján a menekült kormánnyal kötött nemzetközi szerződés nem teremt jogokat és kötelezettségeket a száműzött kormányt elismerő állam és azon állam között, melynek képviselőtét a menekült kormány igényli. Az állam, illetve az ott ténylegesen hatalmat gyakorló kormány szempontjából az említett szerződés jogilag úgy tekintendő, mint a menekült kormányt elismerő állam megállapodása magánszemélyek egy csoportjával. A menekült kormány elismerése lényegileg a tényleges hatalmat gyakorló kormány elismerésének elutasítását jelenti. Mivel — mint látni fogjuk — nincs elismerési kötelezettség a kormányok elismerésére sem, így egy tényleges kormány el nem ismerése önmagában még nem nemzetközi jogsértés. A belső erők által kiszorított menekült kormány elismerése azonban többet jelent a tényleges kormány el nem ismerésénél, nemcsak annak képviselői jogát tagadja, hanem egyenesen azt állítja, hogy a képviselőre egy másik kormány jogosult. Ezzel viszont a tényleges kormány helyzetét egyenesen jogszerűtlennek minősíti, ami viszont sérti az állam szuverenitását. Ennélfogva a belső erők által kiszorított menekült kormány elismerése jogtalan cselekmény az érintett állammal és ennek tényleges kormányával szemben.

A menekült kormányok említett két típusa megegyezett abban, hogy mindkettő külföldre menekült, eredetileg tényleges kormány volt. Lehetséges azonban, hogy a száműzetésben levő kormány eleve már külföldön alakul meg, tehát soha sem gyakorolt tényleges hatalmat állama területén. Az ilyen kormányt a menekült kormánytól való elválasztás érdekében célszerű emigráns kormánynak nevezni.²⁶

b) *Az emigráns kormány elismerése.* Az ilyen külföldön megalakult emigráns kormány létrejöhet: 1. egy jövőbeni, tehát még nem létező állam tekintetében;²⁷ 2. egy fennálló állam tekintetében.²⁸

1. *Jövőbeni állam tekintetében felállított emigráns kormány elismerése.* A gyakorlatban előfordul, hogy az emigráns kormány egy olyan terület tekintetében alakul meg, mely nem rendelkezik államisággal. Így pl. 1943. október 21-én a japánok által elfoglalt Szingapurban megalakult a Szabad India Ideiglenes Kormánya Subhas Chandra Bose vezetésével, melyet a tengelyhatalmak

²⁶ K. H. Mattern, aki részletesen foglalkozott ezzel a kérdéssel, a külföldön működő kormányokat egységesen száműzetésben levő (Exilregierung) kormánynak nevezi és a külföldön megalakult kormány az „illegitim száműzetésben levő kormány” kifejezést használja. (Lásd: I. m. 65. old.) Az ilyen különbségtétel azért nem szerencsés, mert mint erről már több ízben szó volt, a kormány legitím, vagy illegitim volta rendkívül viszonylagos és ez a megkülönböztetés a nemzetközi jogban nem alkalmazható.

²⁷ Ilyen volt pl. a Fülöp-szigetek 1942-ben alakult washingtoni kormánya, ilyenre alakult az első világháború folyamán létrejött Cseh Nemzeti Tanács. (Vö. K. H. Mattern: I. m. 29—42. old.)

²⁸ Ilyen kormányt állított fel az Egyesült Államokban a kubai ellenforradalom szervezete, a „Demokratikus Forradalmi Front” is 1961. tavaszán, José Miro Cardona vezetésével, melyet az USA csak azért nem ismert el formális nyilatkozat útján, mert az 1961. április 17-én megindított partraszállás a kubai ellenforradalmárok csúfos kudarcával végződött.

néhány héten belül elismertek.²⁹ Ha a kormányt egy jövőbeni állam tekintetében állították fel, úgy ennek elismerése nem egy létező állam kormányának, hanem az új állam elismerésének a körébe tartozik és csak annyiban van köze a kormány elismeréséhez, hogy az új állam elismerése magában foglalja a kormány elismerését is. Az ilyen emigráns kormány elismerése szükségképpen az új, illetve a leendő állam elismerését jelenti.

2. *Fennálló állam tekintetében alakult emigráns kormány elismerése.*
A másik eset az, ha a külföldön megalakult kormány egy ténylegesen létező állam képviselőjére tart igényt. Ebben az esetben az államnak már kell rendelkeznie valamilyen, területén tényleges hatalmat gyakorló kormánnyal is, különben nem lehetne azt mondani, hogy az állam, melynek tekintetében a kormányt külföldön felállították, ténylegesen létezik. Ilyen fennálló állam tekintetében alakított emigráns kormány volt Alexander Zankoffnak, a szófiai egyetem professzorának 1944. szeptember 11-én Bécsben megalakított „Bulgár Nemzeti Kormánya.”³⁰ A helyzet tulajdonképpen ugyanaz, mint ami a menekült kormány esetén is előfordulhat, hogy ti. van egy külföldön levő, effektivitás nélküli és egy az ország területén hatalmat gyakorló tényleges kormány. A különbség mindössze az, hogy az emigráns kormány sohasem gyakorolt tényleges hatalmat. Az emigráns kormány idegen államban csak annak támogatásával alakulhat meg és ez időben azután történik, hogy a tényleges kormány a hatalmat már megszervezte és ezt a ténylegességet az idegen állam területén megszervezett és ott működő emigráns kormány sem tudja kétségessé tenni. Az emigráns kormány megalakulásának eltérése vagy éppen szervezése, ennek a kormánynak az elismerését jelenti a területi állam részéről és ellenséges cselekmény azzal az állammal szemben, melynek képviselőjét az emigráns kormány igényli. Mivel az emigráns kormány nem szerveződhet meg annak az államnak a segítségével nélkül, melynek területét a megalakulás és működés céljára ez a kormány igénybeveszi, az ilyen kormány megalakításának eltérése valójában tevőleges segítségnyújtást jelent egy olyan mozgalom számára, melynek célja egy másik államban a hatalom megszerzése egy rendszerint legális kormánnyal szemben. Az emigráns kormányok ugyanis nyilvánvalóan azzal a céllal jönnek létre, hogy megszerezzék a hatalmat a tényleges kormánnyal szemben. Más szóval, az emigráns kormány megalakulásának és működésének eltérése olyan szervezet támogatása, amelynek célja egy másik államban a hatalom megszerzése. Egy országon belül a hatalomért folyó harc ennek az országnak belső ügye, abba idegen államnak minden olyan beleszólása, melyet az érintett állam nem háríthat el, beavatkozásnak minősül. Fokozottan ez a helyzet, ha az emigráns kormány egyéb támogatást is kap az öt befogadó országtól, pl. jogot nyer katonai egységek felállítására, fegyverek vásárlására stb.³¹ Az ilyen akciók célja rendszerint fegyveres harc kirobbantása a tényleges hatalom megszerzése érdekében. Az emigráns kormány ilyen cselekménye nem ütközik ugyan a nemzetközi jogba, azonban az öt támogató idegen hatalmak cselekménye már jogellenes magatartás. Az

²⁹ Az indiai emigráns kormányt Japán 1943. október 23-án, Horvátország október 27-én, Németország október 28-án ismerte el. (Lásd K. H. Mattern: Die Exilregierung, 40. old.)

³⁰ Lásd K. H. Mattern: I. m. 46. old.

³¹ Ilyen támogatást kap pl. a kubai ellenforradalom szervezete az Egyesült Államokban.

állam cselekménye viszont, amelynek területén az emigráns kormány működik, sérti az ENSZ Alapokmányában foglalt intervenció-tilalmat, sőt bizonyos esetekben agressziót jelent azzal az állammal szemben, amelyben az emigráns kormány a hatalmat meg kívánja szerezni.³²

Az idegenben megalakult emigráns kormány támogatása, illetve tevékenységének eltérése másképpen minősül, ha gyarmati vagy nemzeti felszabadító mozgalom kormányáról van szó. Ilyen esetben egyébként az emigráns kormány mindig jövőbeni állam tekintetében alakul meg. A népek és nemzetek önrendelkezési jogának új nemzetközi jogi intézménye átalakította az ilyen emigráns kormányok elismerésének jogi jellegét is. Az említett jogkövetkeztében ugyanis minden elnyomott népnek és nemzetnek joga van önálló állami berendezkedés létrehozására és ennek érdekében a fegyveres harcot is igénybeveheti. A nemzetek önrendelkezési jogának megtagadása ellentétes a mai nemzetközi joggal, következésképpen az ilyen mozgalmak támogatása jogszerű. *Ha tehát az idegenben megalakult kormány célja egy gyarmati sorban levő terület függetlenségének a kivívása, úgy az ilyen kormány tevékenységének megengedése nem ellentétes a nemzetközi joggal.* A gyarmati és nemzeti felszabadító mozgalmak emigrációban működő kormányai rendszerint bizonyos ténylegességgel is rendelkeznek, ha a vezetésük alatt álló katonai egységek a kérdéses terület egy részét ellenőrzik. Ilyen vegyes jellegű emigráns kormány volt az ország függetlenségének elnyerése előtt az Algériai Ideiglenes Kormány, melynek székhelye külföldön, Kairóban volt, ott is alakult meg, de másfelől Algéria területének egy részén tényleges hatalmat is gyakorolt³³ és ennélfogva egyesítette a helyi de facto kormány és a jövőbeni állam tekintetében megalakult emigráns kormány jellemvonásait.

A ténylegességgel nem rendelkező kormányok elvileg államuk nevében maguk is elismerhetnek kormányokat, erre néha még akkor is sor kerül, ha a kormány jövőbeni állam tekintetében jött létre, így pl. Algéria Ideiglenes Kormányja is gyakorolt elismerési funkciókat az állam függetlenségének elnyerése előtt.³⁴ A ténylegesség hiánya miatt ilyenkor azonban az elismerés rendszerinti következményei nem állhatnak be, de kölcsönös megegyezés esetén a diplomáciai kapcsolatok felvételére és esetleg nemzetközi szerződés megkötésére sor kerülhet.

³² Az agresszióknak nincs általánosan elfogadott pontos nemzetközi jogi fogalma, az ENSZ Alapokmánya csak eltiltja, de pontosan nem határozza meg, hogy mit kell agresszió alatt érteni. Az ENSZ Közgyűlése elé terjesztett 1950. november 6-i szovjet javaslat viszont agresszióknak nyilvánítja azt a tevékenységet, mely szervezett bandáknak támogatást nyújt, hogy más állam területére betörjenek, vagy ha az állam megtagadja a betörésnek kitett állam kérelmére ezeknek a fegyveres csoportok támogatásának megszüntetését. (Lásd erről *Herczeg István*: A támadóháború eltiltása és az agresszió meghatározása, Budapest 1964. 77—78. old.)

³³ Lásd *M. Bedjaoui*: I. m. Az olyan emigráns kormányt, mely egy gyarmat tekintetében jött létre és annak területe egy részén tényleges hatalmat gyakorol néha quasi száműzetésben levő kormánynak is nevezik. (Így pl. *R. Quadri*: *Diritto Internazionale Pubblico*, Palermo, IV. kiadás. 1963. 364. old.)

³⁴ Vö. *M. Bedjaoui*: I. m. 122—123. old.

B) Konkurráló tényleges kormányok elismerése

A külföldön levő kormányok esetében is előfordul, hogy egyszerre több kormány verseng egy adott állam képviseletéért, de ezek közül csak egy rendelkezik tényleges hatalommal. Gyakori azonban az az eset is, amikor egy államon belül több, rendszerint két kormány van, melyek mindegyikének az állam területén van a székhelye és mindegyik az ország területének egy részén tényleges hatalmat gyakorol. Ez a helyzet alakult ki egy bizonyos időszakban pl. Kongóban, ahol Csombe kormányán kívül létezett egy forradalmi kormány is, Lumumba harcostársának, Christophe Gbenyenek vezetésével. Ilyen esetben mindkét kormány tényleges annyiban, hogy hatalmat gyakorol az ország területe egy részén, ezt a hatalmat azonban a másik kormány által gyakorolt hatalom teszi kétségessé. Mivel az ilyen helyzet a két kormány között polgárháborút tételez fel, rendszerint az egyes kormányok által ellenőrzött területek sem meghatározottak, vagyis nagyságuk a hadi helyzettől függően változik. A konkurráló kormányok között különbséget kell tenni aszerint, hogy egy országon belül a központi hatalomért harcolnak-e vagy céljuk csupán az ország egy részének elszakítása és ott önálló állam létrehozása. Ez utóbbi esetben az ilyen kormány elismerése ismét nem a kormány, hanem az elszakadni kívánó új állam elismerését jelenti.³⁵ A kormány elismerése csak akkor jöhet szóba, ha egy államon belül a rivális kormányok a központi hatalomért vetélkednek. A kérdés az, hogy ilyen esetben melyik kormány van jogosítva az államot képviselni, illetve melyik kormány ismerhető el az állam képviseletére jogosítottnak?

A konkurráló kormányok közül az egyik kormány rendszerint (de nem szükségképpen) az ún. de jure kormány, míg a másik a felkelő, helyi de facto kormány. Nincs azonban az sem kizárva, hogy két de facto kormány álljon egymással szemben. Ez utóbbi esetben, ha az ellenőrzött államterület aránya nagyjából azonosan oszlik meg a két fél között, úgy két helyi de facto kormányról beszélhetünk, míg ha közülük az egyik az államterület túlnyomó részét ellenőrzi, úgy egy általános de facto és egy helyi de facto kormányról van szó. Az állam nemzetközi jogi képviselete szempontjából azonban nem a kormány törvényes vagy törvénytelen volta a lényeges, hanem az, hogy mennyiben tényleges a kormány hatalma. Az egymással polgárháborút viselő kormányok közül éppen a polgárháború tényénél fogva gyakorlatilag egyik sem igazán tényleges, tekintve, hogy csak az államterület egyik részén gyakorolnak hatalmat és ennek a hatalomnak is hiányzik a stabilitása. Ilyen esetekben az állam mintegy kettéhasad,³⁶ hiszen két állami szervezet küzd egymással és mindegyik egy bizonyos területen tényleges hatalmat gyakorol az ott élő lakosság felett. Ilyen esetben a nemzetközi jognak leginkább megfelelő

³⁵ Így 1960. június 11-én Moise Csombe a belga bányatulajdonosok támogatásával Katanga tartományban kormányt alakított, melynek célja Katanga elszakítása volt Kongótól és Lumumba kormányának fennhatósága alól. Hasonló jellege volt Kongó másik lázadó, Albert Kalondzsi által vezetett kormányának, mely Kasai tartomány déli részének elszakítására törekedett. Ezeknek a kormányoknak az elismerése nem Kongó kormányának, hanem Katanga, illetve Kasai „Bányaállam” államiságának elismerését jelentette volna. Hasonló jellege van a most folyó nigériai polgárháborúnak is, ahol a harc nem a központi hatalomért folyik, a felkelők célja az ún. Biafra Köztársaság elszakítása a nigériai államtól.

³⁶ Vö. Buza L.: Az elismerés jogi természete a nemzetközi jogban. 8. old.

megoldás — nézetem szerint — az lenne, ha mindegyik kormány csak az általa ellenőrzött terület és az ott élők tekintetében lenne jogosítva fellépni, illetve képviseleti jogát a külállamok csak ilyen minőségben ismernék el. Ezt a megoldást azonban a gyakorlatban igen nehéz lenne alkalmazni. A két kormány ugyanis harcban áll egymással és az általuk ellenőrzött területek határai a hadi helyzetnek megfelelően változnak. A szembenálló kormányok együttes elismerését megnehezíti az is, hogy a szembenálló kormányok mögött elmentéses oszttályérdekek állanak. Az államok politikai és oszttályérdekeinek megfelelően, rendszerint csak az egyik kormányt ismerik el éspedig az egész ország képviseletére jogosítottnak és csak kivételesen fordul elő, hogy egy állam az egymással versengő mindkét kormányt egyidejűleg elismeri. Ezt tette pl. Nagy-Britannia a spanyol polgárháború idején.³⁷ Természetesen egyszerre két kormány nem ismerhető el azonos minőségben, vagyis egy és ugyanazon nemzetközi jogalany képviseletére jogosítottnak. Így az angol állami gyakorlat is különböző minőségben ismeri el az egymással vetélkedő kormányokat, az egyiket mint de jure kormányt (a spanyol polgárháború idején ez angol szempontból is a köztársasági kormányt jelentette), a másikat viszont csak mint de facto kormányt. Ez D. P. O'Connel szerint azt jelenti, hogy mindkét kormány hatáskörének gyakorlását csak azon területek arányában fogadták el, amely felett a valóságban hatalmat gyakoroltak.³⁸ Itt a két kormánynak elismert hatáskör egymással nem konkurrált, hanem kiegészítette egymást, hiszen egyiket sem tekintette Nagy-Britannia olyannak, mint amelyik egész Spanyolország képviseletére jogosított. Az államok általában nem követik az angol gyakorlatot, hanem csak az egyik kormányt szokták elismerni éspedig az egész ország képviseletére jogosítottnak. Ebben az értelemben helyes P. L. Bobrov azon megállapítása, hogy a konkurráló kormányok egyikének elismerése egyenesen feltételezi a többi kormány el nem ismerését, melyek a hatalom megszerzését követelik az adott országban.³⁹ Ha azonban bármelyik kormányt is ismerik el az ország képviseletére jogosítottnak és olyannak, mely az ország területén tényleges hatalmat gyakorol, ez az elismerés mindaddig nem fedi a teljes valóságot, amíg az elismert kor-

³⁷ Az angol álláspont az Arantzazu Mendi-ügyben jutott kifejezésre. A spanyol köztársasági kormány 1937. június 28-án egy dekrétumot bocsátott ki valamennyi spanyol kikötőben regisztrált hajó igénybevételéről. A dekrétum kiadásának idején Bilbao kikötőjét kilenc nap óta már Franco tábornok csapatai birtokolták. Az Arantzazu Mendi egy Bilbaoban regisztrált spanyol hajó volt, mely már a dekrétum kibocsátása előtt elhagyta a spanyol vizeket és 1937. augusztus 10-én befutott London kikötőjébe. (Lásd Arantzazu Mendi-Fall. *Strupp-Schlochauer*: Wörterbuch des Völkerrechts. Berlin, 1960. I. Band. 83—84. old.) A hajó igénybevételével kapcsolatos vitában eljáró bíróság megkeresésére a Külügyi Hivatal a következőket jelentette ki: „(2) His Majesty's Government recognizes the Government of the Spanish Republic now having its seat in Barcelona as the de jure Government of Spain. ... (5) His Majesty's Government recognizes the Nationalist Government as a government with at present exercises de facto administrative control over the larger portion of Spain ...” (Idézi *H. Lauterpacht*: Recognition. 280. old.)

³⁸ D. P. O'Connel: International Law 202. old. Az angol álláspont hasonló volt más esetekben is, így pl. Abesszínia debelláció útján történt elfoglalása után egyideig elismerték, hogy II. Hailé Szelasszié Etiópia de jure uralkodója, ugyanakkor az olasz királyt viszont Etiópia de facto uralkodójának tekintették. (Vö. D. P. O'Connel: I. m. 207. old.)

³⁹ P. L. Bobrov: Международного признание Советского Государства I. Leningrad, 1948. 73. old. 1. sz. jegyzet.

mány ki nem szorítja a hatalomból vetélytársait. Egy olyan kormány, mely az állam területének a felét vagy akár kétharmadát ellenőrzi, nem vállalhat felelősséget az állam nevében az állam másik fele, vagy harmada tekintetében, és az idegen államok hiába ismerik el az ilyen kormányt az egész állam képviselőjére jogosítottak, érdekeik védelmét az elismert kormány gyakorlatilag csak az általa ellenőrzött területen tudja biztosítani. Nem érinti a kormánynak az állam képviselőjére való jogát az, ha a külállamok a vele szemben álló felet nem az állam kormányaként, hanem csak hadviselő félként, tehát helyi de facto kormányként ismerik el. Ez azonban így is számtalan problémát eredményezhet, ha ezt az elismerést az ún. törvényes kormány még nem adta meg a felkelő kormánynak. Ugyanezen államon belül két kormány egyidejűleg tehát csak úgy ismerhető el, ha a két elismerés egymásnak megfelelő. Ez azt jelenti, hogy a két elismert kormány közül csak az egyik lehet jogosítva a képviselőre az államterület egy meghatározott része tekintetében az elismerő állammal szemben.

C) Az ellenállási szervezetek elismerése

A nemzetként való elismerés, melyet Csehszlovákia és Lengyelország viszonylatában az első világháború idején alkalmaztak, az államként való elismeréshez hasonlít,⁴⁰ ezzel szemben a fasiszmus által elfoglalt országok ellenállási szervezeteinek elismerése a kormány elismerésével mutat rokon vonásokat. Az egyes országok ellenállási szervezeteinek az elismerése, a második világháború alatt alakult ki, megelőzőleg ilyen szervezetek elismerésével a nemzetközi jogban nem találkozunk.⁴¹ Az egyes ellenállási szervezetek olyan államok tekintetében jöttek létre, amelyeket a tengelyhatalmak elfoglaltak. Tagjai olyan egyénekből kerültek ki, akik tovább kívánták folytatni a harcot a szövetségesek oldalán a tengelyhatalmakkal szemben. Ilyen nemzeti ellenállási szervezetek jöttek létre Franciaország, Lengyelország, Dánia stb. tekintetében. Az említett szervezetek célja a kérdéses országok függetlenségének visszaszerzése volt a német megszállás megszüntetése útján. Ezeknek az ellenállási szervezeteknek az elismerése tekintetében bizonyos vita alakult ki a nemzetközi jogi irodalomban.

T. B. Cserepahina úgy látja, hogy a nemzeti felszabadító bizottságok elismerése Francia-, Lengyelországban, Jugoszláviában és Csehszlovákiában közbenső helyet foglal el a nemzetként és kormányként való elismerés között.⁴² M. I. Lazarev az idézett álláspontot bírálva azt mondja, hogy az azért nem helyes, mert az említett államokban a nemzetké alakulás már régen befejeződött és elismerést nyert.⁴³ Ez kétségtelenül így van, csak hogy az első világháború során alkalmazott nemzetként való elismerés sem a nemzetké válást rögzítette és deklarálta, hanem előkészítette az akkor még Ausztria—Magyarország és Oroszország területét képező Csehszlovákia, illetve Lengyelország független államiségének megteremtését és elismerését. A második

⁴⁰ Lásd Nagy Károly: I. m. 103—105. old.

⁴¹ Vö. D. I. Feldman: Признание правительств 64. old.

⁴² T. B. Cserepahina: I. m. 245. old.

⁴³ M. I. Lazarev: К вопросу о признании в международном праве. Советское государство и право. 1948. 8. szám. 49. old.

világháború alatt a helyzet másképpen alakult. A németek által elfoglalt államok közül egyeseket Németország sem tekintett megszüntnek. Ide tartoznak pl. Franciaország vagy Dánia. Más államokat a német agresszió ugyan ténylegesen megszüntetett, ilyenek voltak pl. Csehszlovákia vagy Lengyelország, jogilag azonban ezek sem szűntek meg, mivel bekebelezésüket a szövetségesek nem ismerték el. Ezen országok ellenállási szervezeteinek elismerése éppen ezért semmiképpen sem jelentett államként való elismerést és ugyanezen okból nem jelenthette az államalapításhoz való jog, tehát a nemzetként való elismerést sem.

Az ellenállási szervezet elismerése nem azonosítható a hadviselő félként való elismeréssel sem. A hadviselő félként való elismerés ugyanis polgárháborút tételezett volna fel, ilyenről azonban a kérdéses államokban szó sem volt. A hadviselőként való elismerés egyik fontos joghatása, hogy ha az elismerést valamely állam adja meg, úgy az elismerő állam ezzel a nyilatkozatával a semlegesség nemzetközi jogi státusába kerül a konkrét háború tekintetében.⁴⁴ Az ellenállási szervezetek elismerésének ténye azonban nem tette semlegessé a hitlerellenes koalíció tagjait, hanem ellenkezőleg, éppen szoros háborús együttműködést és támogatást eredményezett az elismerő és az elismert között.⁴⁵ Ezért helytelen az a nézet, mely az ellenállási szervezet elismerését azonosítja a hadviselő félként való elismeréssel.⁴⁶ A kérdés megoldásához az egyes konkrét esetek megvizsgálása vezet el bennünket.

A háború továbbfolytatására és az ország felszabadítására alakult ellenállási bizottságok közül egyesek emigrációban jöttek létre. Így Csehszlovákia német megszállása után Franciaországban 1939. november 17-én Benes vezetésével *Csehszlovák Nemzeti Bizottság* alakult meg az 1939. április 3-án Franciaországban létrejött Csehszlovák Akcióbizottság és az Egyesült Államokban Csehszlovák Nemzeti Tanács néven 1939. április 14-én létrejött ellenállási szervezetek egyesülése útján.⁴⁷ A bizottságot a francia kormány a csehszlovák nép (tehát nem az állam!) teljes jogú képviselőjének ismerte el. A francia összeomlás után a bizottság Londonban szerveződött újjá, de már mint Csehszlovákia emigráns kormánya⁴⁸ és a szövetségesek ilyen minőségben is ismerték el. A Csehszlovák Nemzeti Bizottság elismerése tehát átmenetet jelentett az emigráns kormány elismerése felé.

Más bizottságok, mint pl. a *szabad Franciaország* ellenállási szervezete, szintén emigrációban alakult meg, azonban a tengerentúli francia területek egy része is elismerte később hatalmát. 1940. június 22-én, négy nappal a fegyverszünet megkötése után, Londonban bejelentették a Szabad Franciaország Bizottságának (le Comité de la France Libre) megalakulását De Gaulle tábornok vezetésével. A bizottság tehát kezdetben tényleges hatalom nélküli

⁴⁴ Ezt igazolja a hadviselőként való elismerés általában szokásos formulája is, mely rendszerint „olyan semlegességi nyilatkozatokban nyilvánul meg, melyek abszolút hasonlók azokhoz, melyeket az államok akkor bocsátanak ki, ha a háború két szuverén állam között tört ki.” (C. Wiese: *Le Droit International appliqué aux guerres civiles*. Lausanne, 1898. 31. old.)

⁴⁵ Vö. D. I. Feldmann: *Признание правительств* 66. old.

⁴⁶ Így pl. a francia és jugoszláv bizottság elismerését hadviselő félként való elismerésnek tekinti Sz. B. Krülov—V. N. Durguenevskij: *Международное право* Moszkva, 1947. 137. old.)

⁴⁷ Ch. Rousseau: *Droit International Public*. 304. old.

⁴⁸ Lásd bővebben D. I. Feldman: *Признание правительств* 68—69. old.

emigráns bizottságként alakult meg, de később bizonyos francia tengerentúli területek (pl. Csád, Tahiti, Új-Hebridák stb.) csatlakoztak hozzá.⁴⁹ 1940. június 28-án Nagy-Britannia a bizottság vezetőjét, De Gaulle tábornokot elismerte, mint „valamennyi olyan francia vezetőjét, akik — bárhol legyenek is — köréje tömörültek a szövetségesek ügyének támogatására.”⁵⁰ Az elismerés tehát ekkor még nem a bizottságra, hanem csak De Gaulle személyére vonatkozott.⁵¹ A francia tengerentúli területek csatlakozása után Brazzavilleben megalakult a „Birodalom Védelmi Tanácsa” (Conseil de Défense de l'Empire”), ez tanácsadó szerv volt. A brit kormány ebben az időben is még De Gaulle-t ismerte el, de most már olyan személyként, mint aki jogosítva van képviselni a Francia Birodalomnak azokat a területeit, melyek csatlakoztak a nemzeti felszabadító mozgalomhoz.⁵² A Szabad Franciaország Bizottsága 1941. szeptember 23-án Francia Nemzeti Bizottság (Le Comité National Français) néven Londonban újjáalakult és a Szovjetunió szeptember 26-án, az Egyesült Királyság pedig november 26-án ismerte el.

A Francia Nemzeti Bizottságot (alább FNB) 19 állam ismerte el, az egyes elismerések jellege és terjedelme azonban nem volt egyforma. Egyiptom pl. csak konzuli hatáskört ismert el az FNB számára, Új Zéland viszont már az összes franciák és a „Harcoló Franciaországhoz csatlakozott területek kormányzati szervének”⁵³ ismerte el, vagyis az elismerés csak az FNB által ellenőrzött területekre vonatkozott. Belgium elismerése pontosan tartalmazta az elismert hatáskört is, ez azonban csak a szövetségi kérdésekre korlátozódott.⁵⁴ A Szovjetunió először (1941. szeptemberében) az FNB elnökét ismerte el, mint a köréje tömörült, bárhol tartózkodó, a szövetségesek ügyét támogató valamennyi szabad francia vezetőjét, majd 1942. szeptember 28-án az FNB-t, mint a Harcoló Franciaország vezető szervét ismerte el, annak egyedüli olyan szerveként, „mely jogosult francia állampolgároknak és francia területek állampolgárainak a háborúban való részvételét megszervezni és érdekeiket a Szovjetuniónál képviselni különösen annyiban, amennyiben ezek az érdekek a háború vitelét érintik.”⁵⁵

1942. november 8-án a szövetségesek afrikai partraszállása után Algírban először Darlan tengernagy, majd annak meggyilkolása után Giraud tábornok állított fel egy ellenállási bizottságot, mely 1943. június 3-án egyesült a De Gaulle által vezetett másik ellenállási szervezettel Francia Nemzeti Felszabadítási Bizottság (FNFB) (Le Comité Français de Libération Nationale)

⁴⁹ Vö. J. Charpentier: *La Reconnaissance Internationale et l'Evolution du Droit des Gens.* Párizs, 1956. 323—233. old.

⁵⁰ D. I. Feldman: *Признание правительств* 71. old., J. Charpentier: I. m. 233. old.

⁵¹ Ezt támasztja alá az az egyezmény is, amelyet a brit kormány 1940. augusztus 7-én De Gaulle tábornokkal kötött a francia véderő felállításáról és helyzetéről. Az egyezményt De Gaulle tábornok, mint a francia fegyveres erők parancsnoka írta alá és a szerződés szövegéből kitűnően, a tábornok szerepel egyik szerződő félként. A szerződést lásd: C. A. Colliard: *Droit International et Historie Diplomatique.* Documents choisis. Paris, 1948. 385—385. old.

⁵² Lásd J. Charpentier: I. m. 233. old.

⁵³ „...l'organ gouvernemental de tous les Français ou qu'ils soient et de tous les territoires et possessions français qui rallient la France Combattante.” (J. Charpentier: I. m. 234. old.)

⁵⁴ „...l'organe qualifié pour traiter de toutes les questions relatives à la coopération entre alliés.” (J. Charpentier: I. m. 234. old.)

⁵⁵ F. I. Kozsevnyikov: *Fejezetek a nemzetközi jog köréből.* 73. old.

néven. Ennek székhelye Algír lett. Az egyesített szervezet ismét az idegen hatalmak elismerésének tárgyát képezte. Az angol és az amerikai kormány a szervezet hatáskörét csak az általa ellenőrzött területekre nézve ismerte el, sőt az elismerést az USA még időben is korlátozta. Az elismerést tartalmazó amerikai jegyzék szerint az elismerés csak meghatározott korlátok között és csak a háború időtartamára volt érvényes és olyan fenntartással történt, hogy ez az elismerés nem prejudikálja egy későbbi francia kormány elismerését.⁵⁶ Az amerikai kormány egyébként az FNFB elismerése mellett fenntartotta a diplomáciai kapcsolatokat a németeket kiszolgáló Vichy-i kormánnyal is. Az FNFB követelte, hogy olyan egyedüli szervként ismerjék el, mely francia részről a háborút hivatva van viselni, és amely egyedül van jogosítva a francia érdekeket képviselni.⁵⁷ Ilyen elismerést az FNFB csak a Szovjetunió részéről kapott. A szovjet elismerésről szóló hivatalos közlemény úgy szólt, hogy a Szovjetunió kormánya „elhatározta, hogy elismeri a Francia Nemzeti Felszabadítási Bizottságot, mint a Francia Köztársaság állami érdekeinek képviselőjét, mint valamennyi, a hitleri zsarnokság ellen harcoló francia hazafi vezetőjét és diplomáciai képviselőt cserél vele.”⁵⁸ A Szovjetunió kivül még 12 országnak voltak Algírban az FNFB-nél akkreditált követői.⁵⁹ A Francia Nemzeti Felszabadító Bizottság — épp úgy, mint a Csehszlovák Nemzeti Tanács — később kormánnyá alakult a normandiai partraszállás előestéjén, 1944. június 2-án. 1944. december 31-én ezt az ideiglenes kormányt már 40 állam ismerte el.⁶⁰

A francia ellenállási szervezethez hasonló volt a *Dán Szabadságtanács*, mely 1943. augusztus 29-én jött létre Londonban. Ez a szervezet is emigrációban alakult meg, célja Dánia felszabadítása volt a harc folytatása útján. Ez a szervezet nem kapott széles körű nemzetközi elismerést, az USA és Nagy-Britannia folytatták Dánia megelőző diplomáciai képviselőjének elismerését, de az angol kormány mellé akkreditált külön képviselője volt a Dán Szabadságtanácsnak is.⁶¹

A második világháború során létrejött ellenállási szervezetek másik csoportja nem emigrációban, hanem közvetlenül a felszabadított területen vagy a még elfoglalt területeken mint földalatti szervezet alakult meg. Ilyen volt a *Lengyel Nemzeti Felszabadító Bizottság* (LNFB), mely 1944. júliusában jött létre több párt képviselőjéből.⁶² Az LNFB elismerésének a szükségessége azonnal felmerült, mivel rögtön megalakulása után megkezdődött Lengyelország felszabadítása és a Vörös Hadsereg átadta a felszabadított területek igazgatását a lengyeleknek. 1944. július 26-án a Szovjetunió egyezményt kötött az LNFB-gal, mely annak elismerését jelentette.⁶³ Az LNFB egy ideig Lublinban működött, itt 1944. december 1-én Ideiglenes Nemzeti Kormánnyá alakult és

⁵⁶ Ch. Rousseau: *Droit International Public*. 310. old.

⁵⁷ Vö. J. Charpentier: I. m. 235. old.

⁵⁸ D. I. Feldman: *Признание правительств* 70—71. old.

⁵⁹ Ezek az államok a következők voltak: USA, Nagy-Britannia, Belgium, Brazília, Kanada, Kuba, Csehszlovákia, Görögország, Hollandia, Norvégia, Lengyelország és Spanyolország. (Lásd D. I. Feldman: *Признание правительств* 75. old.).

⁶⁰ Ch. Rousseau: *Droit International Public*. 310. old.

⁶¹ D. I. Feldman: *Признание правительств* 78—79. old.

⁶² Vö. D. I. Feldman: *Признание правительств* 80. old.

⁶³ D. I. Feldman: Uo. 81. old.

1945. januárjában a felszabadított Varsóba települt át.⁶⁴ Ezt a lengyel kormányt először a Szovjetunió ismerte el ebben a minőségében 1945. januárjában nagykövetek cseréje útján,⁶⁵ míg Nagy-Britannia és az USA továbbra is a londoni lengyel menekült kormányt ismerték el Lengyelország kormányának. Álláspontjukat csak a krími konferencia és a két lengyel kormányból később kialakított Lengyel Nemzeti Egység Ideiglenes Kormányának megalakítása után változtatták meg.⁶⁶

A lengyel ellenállási szervezethez hasonló jellegű volt a jugoszláv ellenállási szervezet, mely szintén nem emigrációban jött létre, hanem a németek által megszállt Jugoszláviában alakult meg. A hasonlóságot növeli még az is, hogy Jugoszláviának a területén megalakult ellenállási szervezeten kívül szintén volt egy menekült kormánya Londonban.

Már 1941-ben a partizánok által felszabadított területeken létrejöttek helyi felszabadítási bizottságok, melyekből 1942. novemberében Bihács városában megalakult Jugoszlávia Antifasiszta Népfelszabadítási Tanácsa.⁶⁷ A Tanács létrehozott egy végrehajtó bizottságot, mely nem nyilvánította ugyan magát Jugoszlávia kormányának,⁶⁸ de ténylegesen azokat a feladatokat látta el, melyek egyébként a kormányok hatáskörébe tartoznak.⁶⁹ A Népfelszabadítási Tanács, mint törvényhozó szerv működött és Elnöksége a Tanács II. ülésén 1943. novemberében megválasztotta *Jugoszlávia Nemzeti Felszabadítási Bizottságát*⁷⁰ (JNFB). A JNFB bár nem kapott ilyen minőségben nemzetközi elismerést, de már hivatalosan is kormánynak minősült, a Népfelszabadítási Tanács idevonatkozó határozata „a népi kormány minden jellegével felruházott végrehajtó és rendelkező hatalmi szervként” említi meg.⁷¹ A Felszabadítási Bizottsághoz a nyugati hatalmak hivatalos katonai képviselőket küldtek, de folytatták a diplomáciai kapcsolatok fenntartását a jugoszláv menekült kormánnyal is.⁷² Katonai missziót küldött a JNFB-hoz a Szovjetunió is. Később a JNFB tárgyalásokat kezdett a jugoszláv emigráns királyi kormánnyal és annak egyes tagjaival kibővítve, 1945. március 7-én ideiglenes kormánnyá alakult át.⁷³

Valamennyi megvizsgált ellenállási szervezet közös vonásaként megállapítható, hogy céljuk országuk felszabadítása volt és hogy később rendszerint kormányokká alakultak át. A külállamoktól kapott elismerés végül tehát kormányként való elismerést jelentett, de mint ellenállási szervezetek is kaptak elismerést az egyes államok részéről. Ez az utóbbi elismerés nem volt teljesen azonos a kormányok elismerésével. A kormány elismerése — mint lát-

⁶⁴ K. H. Mattern: I. m. 22. old.

⁶⁵ F. I. Kozsevnyikov: Fejezetek a nemzetközi jog köréből. 78. old.

⁶⁶ F. I. Kozsevnyikov: Uo. 79—80. old.

⁶⁷ Lásd „A Jugoszláv Kommunista Szövetség rövid története” c. kiadványt. (Novi Sad, 1963. 393. old.).

⁶⁸ Ennek J. Marjánovics szerint több oka volt, elsősorban az, hogy a szövetséges kormányok akkor még nem voltak hajlandók egy új jugoszláv kormány elismerésére. (J. Marjánovics: A népfelszabadító háború a népi forradalom Jugoszláviában. 1941—1945. Novi Sad, 1959. 81. old.).

⁶⁹ Lásd J. Marjánovics: I. m. 81. old.

⁷⁰ Lásd D. I. Feldman: Из истории международного признания Национально Комитета Освобождения Югославии. Вопросы Истории 1955. 12. szám. 96—97. old.

⁷¹ Vö. J. Marjánovics: I. m. 101. old.

⁷² D. I. Feldman: Előbb idézett mű 98. old.

⁷³ Lásd bővebben D. I. Feldman: Uo. 100—101. old.

tuk — az egész állami szervezet elismerését jelenti, az ellenállási szervezeteknél erről rendszerint már csak azért sem lehetett szó, mivel itt kiépült államgépészetről még nem beszélhetünk. Másrészt az ellenálló szervezetek elismerésének jogi következményei korlátozottak voltak a kormány elismerésének joghatásaihoz képest.⁷⁴ Az elismerési nyilatkozatok pontosan meghatározták azt a terjedelmet, melyre az elismerés vonatkozott, ez a kormány de facto elismeréséhez tette az említett szervezetek elismerését hasonlóná, de egyes esetekben az elismerés még annál is szűkebb területre szorítkozott.⁷⁵

Az ellenállási szervezetek másfelől olyan, vagy hasonló feladatokat láttak el, mint a kormányok és később ténylegesen is kormányokká alakultak át. Ezért — nézetem szerint — tulajdonképpen *nem új elismerési fajtáról van ebben az esetben szó,*⁷⁶ *hanem a keletkezőben levő (nasciturus) kormány elismeréséről.*⁷⁷ Az ellenállási szervezetek, mint a fasizmus elleni harc és a nemzeti felszabadítási mozgalmak által kitermelt formák valójában nem teljesen kialakult kormányt jelentettek, melyből vagy emigráns, vagy helyi hadviselő, illetve általános de facto kormányok alakultak ki. A kormány ténylegességét befolyásoló és az A) B) pontok alatt tárgyalt esetektől eltérően az ellenállási szervezet, mint születőben levő kormány, kezdetben általában nemcsak tényleges hatalommal nem rendelkezett, hanem kormányként való létezése is vitatható volt, tekintve, hogy az állami szervezet újbóli kiépítésének csupán első láncszemét jelentette.

Miután tisztáztuk az ellenállási szervezetek lényegét, még két kérdés felvetése látszik indokoltnak ezzel kapcsolatban. Az egyik, hogy vajon az ilyen jellegű mozgalmak elismerésének mi a jelentősége a mai viszonyok között, másodsor, hogy jogilag hogyan értékelendő az ilyen szervezetek elismerése?

Az ellenállási szervezetek, mint a nemzeti felszabadítási mozgalmak irányító szervei, a második világháború folyamán alakultak ki, de jelentőségük nem szűnt meg napjainkban sem. Vagyis az ilyen szervezetek elismerése nem megszűnt történeti kategóriát jelent, hanem azt még ma is alkalmazható jogintézménynek kell tekinteni. Ugyanis, amíg lesznek elnyomott népek, amíg fennáll az imperialista és a gyarmati kizsákmányolás, addig mindig lesznek nemzeti felszabadító mozgalmak, melyeket nemzeti ellenállási szervezetek vezetnek. Ilyen pl. az 1956-ban alakult Angola Felszabadításáért Küzdő Népi Mozgalom, melynek célját és jellegét neve is világosan kifejezi. Hasonló szervezet működik 1962. májusa óta a második nagy afrikai portugál gyarmaton, Moçambique Felszabadítási Frontja néven, vagy ilyen szervezetek voltak Dél-Arábiában (a függetlenség elnyerése óta neve Dél-jemeni Népi Köztársaság) a brit megszállás idején működő ellenállási szervezetek, a Nem-

⁷⁴ D. I. Feldman: *Признание правительств* 66. old.

⁷⁵ Lásd pl. a FNFB USA általi elismerését.

⁷⁶ Új elismerési fajtának tekintni az ellenállási szervezet elismerését pl. D. I. Feldman: *Признание правительств* 64. old.

⁷⁷ F. I. Kozsevnnyikov lényegileg hasonló következtetésre jut, amikor az ellenállási szervezetről szólva kijelenti: „Ezek de facto új és nem ritkán valóban nemzeti kormányok voltak. Mindazonáltal kormányokkénti elismerésük politikailag igen bonyolultnak mutatkozott. Erre tekintettel a gyakorlatban elismerésük különböző átmeneti formáit állapították meg, melyek egészen a kormány elismeréséig terjedtek.” (Fejezetek a nemzetközi jog köréből. 73. old.) Ch. Rousseau a francia ellenállási szervezetek elismeréséről szólva úgy látja, hogy az a kormány elismerésének egy változatát jelentette. (*Droit International Public*. 304. old.)

zeti Felszabadítási Front (NLF) és Dél-Jemen Felszabadítási Frontja (FLOSY). Az ellenállási szervezetek a mai viszonyok között nem államok közötti háború folytatásával kapcsolatosak és ennyiben különböznek a második világháború idején kialakult szervezetektől. Ha az ellenállási szervezet egy államisággal nem rendelkező területen, ezen terület függetlenségéért küzd, úgy elismerése az új állam elismerését jelenti, ezért az ellenállási szervezet, mint alakulóban levő kormány elismeréséről csak olyan esetben lehet beszélni, amikor magának az államnak a jogi létezése vitathatatlan. Ilyen, már létező államban működő ellenállási szervezet pl. Dél-Vietnamban a Dél-vietnami Nemzeti Felszabadítási Front (Viet Cong).

Ami az ellenállási szervezetek elismerésének jogi jellegét illeti, azt az ellenállási mozgalom determinálja. Ha ugyanis jogtalan volt a német fasizmus más államok leigázására irányuló tevékenysége, úgy természetesen jogos volt annak el nem ismerése, illetve az azzal szembenálló ellenállási szervezetek elismerése. A jelen viszonyok között pedig az ellenállási szervezetek elismerése vagy egybeesik az új állam elismerésével, vagy pedig a nemzeti felszabadítási mozgalom eredményeképpen keletkező új kormány elismerését jelenti. A nemzeti felszabadító mozgalmat vezető ellenállási szervezet elismerése tehát ennél fogva az illető nép önrendelkezési jogának elismerését jelenti, mely teljesen összhangban van a modern nemzetközi joggal.

2. A kormány törvényessége és a nép akaratával való összhangja

Mint láttuk, a kormány elismerése egy elismert államon belül akkor vetődik fel, ha a kormány nem az alkotmányban meghatározott módon jut hatalomra. Ez végső soron azt jelenti, hogy csupán az ún. de facto kormány az, amelyik elismerésre szorul. Ettől a kormánytól azonban azt követelni, hogy törvényes legyen, lehetetlenség, hiszen „maga a de facto kormány elnevezés azt jelenti, hogy éppen a törvényesség tekintetében különbözik a régi, törvényes, tehát a de jure kormánytól.”⁷⁸ Helyesen jegyzi meg ezzel kapcsolatban M. D. de Velasco, hogy „a törvényesség kritériumát a nemzetközi élet jelen viszonyai között el kell utasítani, ma az elmélet a ténylegesség kritériuma felé hajlik, a nemzetközi jogban minden kormány törvényes.”⁷⁹

Ennek dacára az állami kapcsolatok történetében találkozunk olyan törekvéssel, amelyik a kormányok eredetének törvényességét azok elismerésének általános előfeltételévé kívánta tenni. Ezt a törekvést juttatta kifejezésre az ún. *Tobar-doktrína*.

Dr. Carlos Tobar, Ecuador külügyminisztere a róla elnevezett tételt egy 1907. március 15-én kelt és Bolivia brüsszeli konzuljához írt levelében fejtette ki először, amelyben a következőket írta: „Az amerikai köztársaságoknak jó hírnevük és hitelük, valamint más altruista és emberieségi megfontolások érdekében közvetett módon be kell avatkozniuk a kontinens köztársaságainak belső ügyeibe. Ennek a beavatkozásnak legalább is az alkotmány-nyal ellentétes módon keletkezett kormányok elismerésének elutasításában

⁷⁸ D. I. Feldman: Признание правительств 34. old.

⁷⁹ M.D. de Velasco: Curso de Derecho Internacional Publico. Madrid, 1963. I. 222. old.

kell állnia.”⁸⁰ A Tobar-elv belekerült Costa-Rica, Honduras, Nicaragua, Panama és Salvador között 1907. december 20-án Washingtonban létrejött barátsági szerződésbe is, melynek első cikke a következő rendelkezéseket tartalmazza: „A szerződő felek kormányai mindaddig nem fognak elismerni egyetlen olyan kormányt sem, mely az öt köztársaság bármelyikében az elismert kormány ellen irányuló államcsíny vagy forradalom útján jött létre, amíg a nép szabadon választott képviselői alkotmányos formában újra nem szervezték az országot.”⁸¹ A Tobar-elvet egy 1923-ban kötött szerződésben is lerögzítették, de azt az említett öt állam közül csak három erősítette meg.⁸² A Tobar-elv nem nyert általános elismerést a latin-amerikai, sem más országok gyakorlatában, gyakorlatilag egy reakciós elvet jelentett, mely Latin-Amerika függetlenségi mozgalmai ellen irányult.⁸³

A Tobar-doktrina bizonyos felújítását jelentette a *Wilson-elmélet*. Wilson amerikai elnök az első világháború kezdetén meghirdette az alkotmányellenes úton keletkezett kormányok el nem ismerésének és azok támogatása megtagadásának elvét mindaddig, amíg ezek a kormányok világosan nem bizonyítják, hogy őket törvényes és alkotmányos eszközökkel választották meg.⁸⁴ A Wilson-doktrina — mint M. Brown amerikai nemzetközi jogász megállapítja — miközben támogatta a hatalmon levő alkotmányos kormányokat, „a valóságban a belügyekbe való beavatkozást jelentette, amikor megtagadta egy néptől azt a jogot, hogy saját kormányát, bármely rendelkezésre álló eszközzel, önmaga válassza meg.”⁸⁵ A Wilson-doktrinát magában az Egyesült Államokban is komoly bírálat érte,⁸⁶ nemcsak arról nincs szó tehát, hogy általános elismerést nyert volna, hanem nem lett egyetlen államban sem az elismerést meghatározó, uralkodó nézet. Bár a Tobar-doktrina és a Wilson-elmélet alkalmazhatatlannak bizonyult az államok egymásközi kapcsolatában, a burzsoá nemzetközi jogban mégis szinte mindmáig megtaláljuk híveit. Így D. P. O’Connel szerint a kormány elismerésének feltételei a következők: 1. Tényleges igazgatás a terület felett. 2. A kormány a hatalmat alkotmányos eszközökkel szerezze meg. 3. Teljesítse nemzetközi kötelezettségeit.⁸⁷ H. Rolin belga nemzetközi jogász az ENSZ Alapokmányának 55. cikkéből kiindulva — mely az alapvető emberi jogok és szabadságok tiszteletben tartására hív fel — megállapítja, hogy egy előzőleg demokratikus államban forradalmi úton létrejött vagy a nép akarata ellenére egyedül kényszer útján fenntartott „totalitáris” rendszer új kormányának elismerése az említett cikk megsértését jelenti.⁸⁸ Álláspontjának elfogadása azt jelentené, hogy az állam demokratizmusának megítélése idegen államok tetszésétől függene, továbbá, hogy a for-

⁸⁰ C. Sepulveda: I. m. 51. old.

⁸¹ C. Sepulveda: I. m. 52. old.

⁸² J. Kunz: Anerkennung. 147. old. 8. jegyzet.

⁸³ E. M. Kazarovec: I. m. 22. old.

⁸⁴ Ph. Marshall Brown: The legal effects of recognition. The American Journal of International Law. 1950. Vol. 44. 621. old.

⁸⁵ M. Brown: Uo. 621. old.

⁸⁶ Lásd Stimson államtitkár nyilatkozatát M. Brown: The legal effects of recognition. 621–622. old.

⁸⁷ D. P. O’Connel: I. m. 148. old.

⁸⁸ H. Rolin: Les principes de droit international public. Recueil des Cours, 1950. Tome 77. 325. old.

radalmi kormányok elismerése az Alapokmányba ütközik. Ilyen következtetéseket azonban sem az Alapokmányból, sem más nemzetközi jogszabályból nem lehet levonni.

A kormány eredetének törvényessége tehát nem lehet az elismerés előfeltétele, sőt éppen a megfordítottja áll fenn, ugyanis a kormány alkotmányellenes eredete az, amelyik elismerését indokolja, szükségessé teszi. Ebből következőleg a kormány elismerését nem lehet jóhiszeműen annak törvénytelen eredetére hivatkozással megtagadni, ilyen követelményt a nemzetközi jog nem állíthat fel.

3. A nemzetközi kötelezettségek teljesítésének követelménye

A burzsoá nemzetközi jogi irodalomban általánosan elfogadott az a nézet, mely a kormány elismerési feltételének tekinti a nemzetközi kötelezettségek betartását. Így D. Anzilotti ezzel kapcsolatosan megállapítja: „Nem kétséges, hogy az új kormány elismerése visszautasítható, ha ez a nemzetközi joggal ellentétes követelést hangoztat vagy azzal ellentétes álláspontot foglal el: különösen, ha részben, vagy egészben elveti a nemzetközi kötelezettségeket (pl. idegen személyekkel szembeni adósságokat), amelyeket a megelőző kormány szerződésben vállalt...”⁸⁹ A kormányok elismeréséhez hasonló feltételt lát szükségesnek J. Kunz is, nézete szerint ez előfeltétel kettős értelmű, jelenti egyrészt a képességet (Fähigkeit) és másrészt a készséget (Bereitwilligkeit).⁹⁰

A képesség álláspontja szerint ismét két értelemben fogható fel: fizikai lehetőség és jogi képesség, mely utóbbit a ténylegesség elemének tekinti.⁹¹

A kormány képessége, hogy nemzetközi kötelezettségeit teljesítse, két körülménytől függ. A kötelezettségek teljesítéséhez mindenekelőtt az szükséges, hogy a kormány tényleges hatalmat gyakoroljon az ország területén, másrészt, hogy azok az államok, amelyek felé a kötelezettségeket teljesíteni kell, kapcsolatban legyenek a kérdéses kormánnyal. Az első követelmény a kormány ténylegességével azonos, a második az elismerés tényéből folyó következmény. A kormánnyal szemben a nemzetközi kötelezettségek teljesítése tekintetében támasztott előfeltételeknél tehát nem arról van szó, hogy az új kormány képes-e teljesíteni nemzetközi kötelezettségeit, hanem, hogy „az új kormány hajlandó-e teljesíteni a régi hatalom nemzetközi kötelezettségeit, függetlenül ezen kötelezettségek jellegétől.”⁹²

A megbukott rendszerek által kötött szerződések teljesítése az új kormányok részéről a gyakorlatban már régebben felmerült. A burzsoázia hatalomra jutása után megtagadta a megdöntött feudalizmus dinasztikus érdekekből kötött szerződéseinek elismerését, így pl. a francia konvent 1792. szeptember 22-én kinyilvánította, hogy a „népszuverenitás nincs összekötve a zsarnokok szerződéseivel.”⁹³ Hasonlóan a szovjet kormány semmisnek nyilvání-

⁸⁹ D. Anzilotti: I. m. 180. old. Ugyanezen a nézeten van A. P. Sereni is. (I. m. 480. old.).

⁹⁰ J. Kunz: Anerkennung. 138—139. old.

⁹¹ J. Kunz. Uo. 141—142. old.

⁹² D. I. Feldman: Признание правительств 47. old.

⁹³ D. I. Feldman: Uo.

totta a cári és az Ideiglenes Kormány adósságait egy 1918. februárjában kelt dekrétumban.⁹⁴ Hasonló álláspontra helyezkedett a Kínai Népköztársaság kormánya is,⁹⁵ amiből meg lehet állapítani, hogy ha a kormányváltozás össze van kötve az egyik történelmi típusú államnak a másik típussal való felváltásával, úgy az új kormányok általában saját maguk döntenek el, hogy mi lesz azoknak a kötelezettségeknek a sorsa, melyeket az előző kormányok vállaltak.⁹⁶

Nézetem szerint, ha a kormány elismerésének van olyan előfeltétele, hogy a kormány teljesítse állama nemzetközi jogi kötelezettségeit, úgy sohasem valamilyen konkrét kötelezettség teljesítéséről lehet szó. Az elismerés megadásának bizonyos kötelezettségektől való függővé tétele gyakorlatilag a feltételes elismerés egyik esete lenne, vagyis az elismerésnek olyan konkrét cselekmény teljesítéséhez való kötése, melynek elvégzése után adják csak meg az elismerést. Egy konkrét esetben feltételesen megadott, pl. az államadósságok megfizetésétől függővé tett elismerés esetén azonban az elismerés feltételének tett konkrét magatartást nem lehet a kormány elismerésének általános előfeltételeivel azonosítani. A nemzetközi jogi kötelezettségek teljesítése a kormány elismerésének általános előfeltételeként csak mint a nemzetközi jognak a tiszteletben tartása jöhet figyelembe, vagyis az új kormánynak el kell ismernie és tiszteletben kell tartania a nemzetközi jog cogensnek tekinthető általános normáit, pl. az államok szuverenitását, egyenlőségét, a háború tilalmára vonatkozó szabályokat stb. A kormány elismerésének általános előfeltétele tehát az általános nemzetközi jog tiszteletben tartása és az azon alapuló kötelezettségek teljesítése lehet.

Ez semmiképpen sem jelenti azt, hogy az új kormány nem köteles a partikuláris és bilaterális nemzetközi szerződéseket is teljesíteni. Ezt az elvet általánosságban deklarálta az 1831. február 14-i londoni jegyzőkönyv is.⁹⁷ Ezeket a szerződéseket azonban az előző politikai rendszer saját érdekében és egészen más viszonyok között hozta létre, sokszor az új kormánytól teljesen idegen célok elérése érdekében és néha azok teljesítése az új kormány és az általa képviselt új társadalmi rendszer alapvető vonásaival ütközne össze. Az ilyen jellegű változás az államon belül legalábbis kétségessé teszi a nemzetközi szerződések érvényességét és a körülmények olyan mérvű megváltozását jelentik, amelyek a *clausula rebus sic stantibus* alkalmazását eredményezhetik. A körülmények lényeges megváltozása egy nemzetközi szerződés esetén ugyanis nemcsak nemzetközi síkon következhet be, egy állam belső helyzetében bekövetkezett átalakulás is lényeges kihatással lehet az illető állam nemzetközi szerződéseire.⁹⁸ Ez nem jelenti azt, hogy ilyen esetben a szerződés

⁹⁴ G. P. Zadorozsnúj: I. m. 178. old.

⁹⁵ Így a Kína Népi Politikai Tanácskozó Testülete programjának 55. cikke szerint „a Kínai Népköztársaság Központi Népi Kormánya tanulmányozni fogja a Kuomintang kormányának külállamokkal kötött nemzetközi szerződéseit és egyezményeit és tartalmuktól függően elismeri, érvényteleníti, revideálja vagy megújítja azokat.” (D. I. Feldman: *Признание правительств* 48. old.).

⁹⁶ Vö. D. I. Feldman: *Признание правительств* 48. old.

⁹⁷ „Les traités ne perdent pas leur caractère obligatoires, quels que soient les changements qui interviennent dans l'organisation intérieure des peuples” (Lásd Ch. Rousseau: *Droit International Public*. 265. old.)

⁹⁸ Lásd Haraszti György: A *clausula rebus sic stantibus* mai értelme. Jubileumi Tanulmányok, Pécs, 1967. 168. old.

megszűnik vagy, hogy egyoldalúan felmondható. Mint Haraszi György ezzel kapcsolatosan kifejti, a clausulára hivatkozó államnak először megegyezést kell keresni szerződő partnereivel és igyekezni kell azok hozzájárulását is megszerezni a szerződés megszüntetéséhez.⁹⁹ Miután elismerése előtt az új kormány nincs abban a helyzetben, hogy állama szerződő partnereivel tárgyalásokat kezdhessen, így világos, hogy az ilyen jellegű kötelezettségekből adódó viták rendezése csak az új hatóság elismerése és a vele való közvetlen kapcsolat megteremtése után lehetséges. *Ez azt jelenti, hogy a megdöntött előző kormány által vállalt kötelezettségek teljesítését nem lehet a kormány elismeréséhez a nemzetközi jog által előírt feltételeknek tekinteni.*¹⁰⁰

4. A kormány elismerésének egyéb feltételei

A nemzetközi jogi irodalomban találkozunk olyan álláspontokkal is, melyek a kormány elismeréséhez az említetteken kívül egyéb feltételeket is szükségesnek látnak. Így Martinez Caro szerint a kormány a következő feltételek létezése esetén ismerhető el: 1. Egy terület feletti uralom. 2. Megfelelő adminisztratív apparátus. 3. Jogrend és 4. Relatív szilárdság (estabilidad).¹⁰¹ Ugyanezeket a feltételeket állapítja meg M. D. de Velasco is.¹⁰² A felsorolt feltételek közül az első és a negyedik lényegileg a ténylegesség feltételével azonos, hiszen nem lehet tényleges a kormány az államterületen gyakorolt viszonylag stabil ellenőrzés nélkül.

A második és harmadik feltétel viszont nem választható el az államiság fogalmától, hiszen nincsen olyan állam, melynek ne lenne adminisztratív apparátusa vagy ne volna saját jogrendje, mely utóbbit egyébként az új kormány esetleg nem is változtatja meg alapvetően. Az állam létezése viszont nem a kormány elismerésének, hanem a kormány létezésének előfeltétele, nincs olyan kormány, mely ne kapcsolódna valamilyen formában egy államhoz. A kormány elismerésének kérdése a kormány nem létezése esetén másfelől fel sem vetődhet. Miután viszont a nem létező kormány nem lehet tényleges, így megállapítható, hogy a kormány elismerésének legfontosabb feltétele a ténylegesség, amely azt jelenti, hogy a kormány az államterület egészén vagy annak nagyobb részén tényleges, más államtól független hatalmat gyakorol. Kérdés most már, hogy ezen feltétel megléte esetén kötelesek-e az államok a kormányt elismerni és milyen időpontban kell az elismerést megadni?

5. Az elismerési kötelezettség kérdése és a kormány elismerésének időpontja

A nemzetközi jogi irodalomban találkozunk olyan nézettel, amely szerint bizonyos esetekben az államok a kormányokat elismerni kötelesek. Így pl. P. Fauchille úgy látja, hogy ha az idegen államok meggyőződtek a tényleges kormány értékéről (valeur), többé nem dönthetik el önkényesen azt a kérdést,

⁹⁹ Haraszi Gy.: Előbb idézett mű, 172. old.

¹⁰⁰ Hasonlóan D. I. Feldman: Uo. 49. old.

¹⁰¹ Martinez Caro: El reconocimiento de los Gobiernos de facto. Acta de primer Congreso Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional. Madrid, 1951. II. kötet, 153. old.

¹⁰² M. D. de Velasco: I. m. 223. old.

hogy elismerjenek-e vagy sem.¹⁰³ A kormányok elismerésének szabadsága ellen foglal állást H. Lauterpacht is. Nézete szerint annak hirdetése, hogy a kormány elismerésének visszautasítása vagy elfogadása minden jogszabálytól független kérdés, azt jelenti, hogy a nemzetközi kapcsolatok egyik lényeges kérdése önkényesség tárgyává válik és utat nyit az intervenció jogtalan aktusa számára.¹⁰⁴ Az elismerés szabadsága szerinte azzal a veszéllyel jár, hogy polgárháború esetén még a harc közben megvonható lenne az elismerés és az átszármaztatható lenne a lázadó pártra¹⁰⁵, és ezért úgy látja, hogy a kormányok elismerésének kötelezettsége az alábbi elv alapján nyert szabályozást: Ha egy kormánynak a lakosság engedelmeskedik — annak ellenére, hogy ez az engedmesség nem szükségszerűen önkéntes a lakosság többsége részéről —, úgy ez a kormány úgy tekinthető, mint a kérdéses állam képviselője és mint ilyennek joga van az elismeréshez.¹⁰⁶

Ilyen jogot az elismerésre azonban a nemzetközi jog nem ismer és nem ismerhet. A kormány joga arra, hogy elismerjék, csak a nemzetközi jogon alapuló jog lehetne. *A kormány nem alanya a nemzetközi jognak, ennél fogva ilyen jogigénye legfeljebb az államnak lehetne arra, hogy kormányát ismerjék el.* Ezt azonban általánosságban azért nem lehet kimondani, mivel ha az államon belül átmenetileg két kormány működik, lehetetlen lenne a kettő közül bármelyik elismerését kötelezővé tenni, hiszen igen nehezen dönthető el, hogy melyik elismerésével teljesülne az állam jogi igénye kormánya elismerésére. Miután a kormánynak nincs joga az elismerésre, így a többi államnak viszont nincs elismerési kötelezettsége, legalábbis a kormány felé. Ez ugyanakkor azt is jelenti, hogy egy új kormány elismerésének elutasítása nem jelenti a nemzetközi jog megsértését.¹⁰⁷ Ilyen elismerési kötelezettséget — éppen úgy, mint az állam elismerése esetén — egyébként is semmivé tenne az a körülmény, hogy az elismerésre kötelezett maga állapítaná meg, hogy kötelezettsége fennáll-e vagy sem. Ezen a tényen semmiféle nemzetközi jogi rendelkezés sem segít. Tegyük fel, hogy a nemzetközi jog tartalmaz egy olyan normát, amely szerint, ha egy kormány tényleges hatalmat gyakorol az állam területén, úgy ezt a kormányt a többi állam köteles elismerni. Mivel nincs az államok felett egy felsőbb hatalom, mely megállapítaná, hogy egy adott esetben mikor és melyik kormány gyakorol tényleges hatalmat egy adott állam területén, ezért ennek megállapítására is az elismerő állam jogosult. Ha viszont az elismerő államnak a joga annak eldöntése, hogy bekövetkezett-e már az a tényállás, melynek beállása esetén neki egy jogi kötelezettsége áll elő, úgy gyakorlatilag tőle függ, hogy teljesíti-e a jogi kötelezettséget vagy sem, másszóval ebben az esetben gyakorlatilag éppen úgy nincs jogi kötele-

¹⁰³ P. Fauchille: I. m. Tome I. l. 321. old.

¹⁰⁴ H. Lauterpacht: Règles générales du droit de la Paix. Recueil des Cours. 1937. Tome 62. 263. old.

¹⁰⁵ H. Lauterpacht: Előbb idézett mű, uo.

¹⁰⁶ H. Lauterpacht: Règles générales du droit de paix. 265. old. (Ugyanezt az álláspontot ismétli meg Lauterpacht az elismerésről szóló nagy munkájában azzal kibővítve régebbi álláspontját, hogy az elismeréshez való jog csak akkor áll fenn, ha a kormány „megfelelően kifejezett népi jóváhagyással működik...”) (Recognition, 91. old.).

¹⁰⁷ Vö. F. Williams: La doctrine de la reconnaissance en droit international et ses développements récents. Recueil des Cours, 1933. Tome 44. 243. old.

zetség a kormány elismerésére, mint ahogyan az államok elismerésére sincs.¹⁰⁸ Jogi kötelezettséget az elismerésre csak akkor lehet megállapítani, ha erre egy konkrét esetben az állam nemzetközi szerződésben vállalt kötelezettséget.¹⁰⁹ Ezen eseten kívül az elismerés megadása vagy megtagadása mindig politikai és nem jogi kérdés.¹¹⁰

Nincs — a fentiekből következőleg — meghatározva a kormány elismerésének az időpontja sem. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a kormány elismerésének időpontja semmiféle jelentőséggel nem rendelkezik. Az a rendelkezés, hogy az elismerő állam maga határozza meg az által adott elismerés időpontját, nem gyakorolható önkényesen. Ezzel kapcsolatban Q Wright a következőket írja: „A kormánynak abból a célból való el nem ismerése, hogy befolyást gyakoroljon más országok kormányzati, gazdasági, kulturális vagy ideológiai berendezésére, az adott állam belső ügyeibe való beavatkozással ér fel és sérti a nemzetközi élet és a nemzetközi jog alapvető elveit.”¹¹¹ Ha talán túlzás is az az állítás, hogy el nem ismerés útján be lehet avatkozni egy állam belső ügyeibe, de kétségtelen, hogy az elismerésnek egy ésszerű időn túli visszatartásával az el nem ismerő állam sérti a másik állam alapvető érdekeit, megfosztja azt bizonyos jogok érvényesítésének lehetőségétől. Az elismerés — a kormányok elismerése esetén különösen — az állami politika eszköze, éppen ezért az állami gyakorlatban bőven lehet példákat találni a kormányok elkésztet vagy túl korai elismerésére is.

A békés egymásmellett élés, az államok közötti jószomszédi kapcsolatok létesítésének elvét, csak egymást kölcsönösen elismerő államok valósíthatják meg, azaz ilyen viszony kiépítését a kormány el nem ismerése igen megnehezíti, sőt lehetetlenné teszi. Ennélfogva, ha nincs is a kormányok elismerésére nemzetközi jogi kötelezettség, egy tényleges kormány huzamos időn keresztül el nem ismerése barátságtalan aktus a kérdéses állammal szemben.

Felvetődik az a kérdés is, hogy mi a jellege a kormány idő előtti, más néven elisietett elismerésének? A kormány idő előtti elismerése más természetű kérdés, mint az állam ilyen jellegű elismerése. Az állam elismerése ugyanis akkor elisietett, ha az elismerés időpontjában az elismert közösség még nem rendelkezik az állam jellemvonásaival, tehát ténylegesen még nem jött létre.¹¹² A kormány esetén nem lehet szó arról, hogy a kormány az elismerés időpontjában még nem létezik. *A kormány idő előtti elismerése egy már megalakult kormánynak olyan időpontban megadott elismerést jelent, amikor még hiányoznak a kormány elismerésének előfeltételei, elsősorban hiányzik a kormány hatalmának ténylegessége az állam területén.* Ez a probléma a gyakorlatban legtöbbször felkelés vagy polgárháború esetén vetődik

¹⁰⁸ Ez a nézet a nemzetközi jogi irodalomban általánosan elfogadott. Így J. Kunz ezzel kapcsolatosan megállapítja, hogy: „... besteht keine Rechtspflicht zur Anerkennung von de facto Regierungen, auch wenn sie den früher dargelegten Tatbestand erfüllen.” (J. Kunz: Staatsgewalt de facto, 609. old.) Hasonló nézetten vannak: J. Spiropoulos: I. m. 19—20. old., S. Gemma: 354—356. old., E. M. Kazarovics: I. m. 13. old., B. I. Liszovszkij: *Международное право* Kiev, 1955. 74. old., A. Ross: I. m. 121. old.

¹⁰⁹ Vö. A. Ulloa: *Derecho internacional publico*. Tomo I. Madrid, 1957. 158. old.

¹¹⁰ Vö. D. P. O'Connell: I. m. 143. old.

¹¹¹ Q. Wright: *The Status of Communist China*. Idézi D. I. Feldmann: *Признание правительств* 19. old.

¹¹² Vö. Nagy Károly: I. m. 83. old.

fel, amikor a harc a központi államhatalomért folyik és a hatalmon levő kormánnyal szemben ellenkormány alakul akár az állam területén, akár azon kívül (emigráns kormány). A kérdést részben már érintettem az emigráns kormányok, valamint a konkurráló kormányok elismerésének tárgyalása kapcsán, e helyen csupán azt a kérdést kívánom megvizsgálni, hogy jogilag hogyan minősíthető a ténylegességgel nem rendelkező felkelő kormánynak az állam egyedüli de jure kormányaként való idő előtti elismerése.

Ezzel kapcsolatosan H. Lauterpachtnak az a véleménye, hogy az ilyen elismerés idő előtti és jogtalan (unlawful).¹¹³ Hall ugyanezen a nézeten van, szerinte amíg a felkelők helyzete meg nem szilárdul, addig jogilag az állam alattvalóinak tekintendők.¹¹⁴ A helyzet valóban az, hogy ha az állam képviselője a tényleges kormány van jogositva eredetétől függetlenül, úgy nem lehet jogszerűnek minősíteni egy olyan döntést az idegen államok részéről, mely megfosztja ezt a tényleges kormányt képviselői jogától. Különösen sértő ez a polgárháborút folytató államra nézve akkor, ha a felkelő kormány de jure elismerése abból a célból történik, hogy az elismerő államok fegyveres segítséget nyújtsanak a felkelő kormánynak, mint ahogyan pl. ez volt a célja Németországnak és Olaszországnak a Franco-kormány elismerésével a spanyol polgárháború idején.

¹¹³ H. Lauterpacht: Recognition, 283. old.

¹¹⁴ Hall: International Law, 1924. (Idézi H. Lauterpacht: Recognition, 283. old.).

III. FEJEZET

A KORMÁNY ELISMERÉSÉNEK TERJEDELME, AZ ELISMERÉS FAJAI ÉS MÓDJAI

1. *De facto* és *de jure* elismerés

A kormány elismerésének terjedelme különböző lehet. Így a kormány elismerése esetén is beszélhetünk *de jure*, *de facto* és *ad hoc* elismerésről.¹

A *de facto* és a *de jure* elismerés közötti megkülönböztetés kormányok elismerése esetén sem az elismerési tárgy jogos vagy jogtalan voltára vonatkozik. A kormány — ellentétben az állammal — létrejöhet ugyan jogosan vagy jogtalanul, de ez a jogi minősítése mindig a belső joghoz viszonyított, nemzetközi jogi szempontból a kormány nem lehet sem jogos, sem jogtalan. Ez a megállapítás a kormány elismerésének természetéből következik. Ha volna nemzetközi jogi szempontból jogtalan úton keletkezett kormány, úgy ilyen csak az alkotmánnyal ellentétes úton keletkezett kormány lehetne. Ezek azonban nem jogszerűtlenek a nemzetközi jog szempontjából. Amint előbb már láttuk, éppen az ilyen úton létrejött kormánynak van szüksége elismerésre, viszont értelmetlen lenne azt állítani, hogy az elismerő államok a nemzetközi joggal ellentétes módon keletkezett kormányokat ismernek el más államok nemzetközi jogai és kötelezettségei képviselőjére jogosítottak.

A *de facto* vagy *de jure* elismerés tehát nincs összefüggésben a kormány eredetével,² és megtörténik, hogy ugyanazt a kormányt egyesek *de facto*, mások *de jure* ismerik el, illetve ugyanazon kormányt egy állam fokozatosan bővülő terjedelemben is elismerhet. Jó példa erre az esetre a szovjet—angol kapcsolatok története. Szovjet-Oroszország kormányát Nagy-Britannia kormánya már 1920. február 12-én elismerte, amikor egyezményt kötött az OFSZSZK-val a hadifoglyok kicserélése tárgyában. Ez az egyezmény egy már felmerült, konkrét ügy elintézésére szolgáló, úgynevezett ügyintéző szerződés volt és mint ilyen csak egyetlen konkrét esetre szóló *ad hoc* elismerésnek

¹ A *de jure*, a *de facto* és az *ad hoc* elismerés közötti különbséggel e helyen nem kívánok foglalkozni, erről lásd *Nagy Károly*: I. m. 46—54. old.

² Joggal jegyzi meg ezzel kapcsolatban *H. Lauterpacht*, hogy Franco tábornok kormányának eredete 1939-ben, amikor az államok *de jure* elismerték, olyan kevésbé volt legitim, mint 1937-ben, amikor csak *de facto* ismerték el. (*H. Lauterpacht: De Facto Recognition Withdrawal of Recognition, and Conditional Recognition. The British Year Book of International Law. London, New York, Toronto. 1945. 170. old. Későbbiekben idézve H. Lauterpacht: De facto recognition.*)

tekinthető, az egyezmény ugyanis nem tartalmazott jövőbeni magatartási szabályokat. Ezt az ad hoc elismerést követte 1921-ben a de facto elismerés.³ Végül Nagy-Britannia 1924-ben de jure ismerte el a szovjet kormányt. Mint látható, mindhárom elismerés ugyanazzal a kormánnyal kapcsolatos, anélkül, hogy abban alkotmányellenes úton változás történt volna.

A „de jure” elismert kormány legtöbbször nem azonos az ún. „de jure” kormánnyal, mely nem is szorul elismerésre. Másrészt a de facto elismert kormány lehet az állam alkotmánya szempontjából jogszerű (de jure) kormány is, melyet egy külállam pl. az elismerés hosszabb szünetelése után ilyen módon ismer el.

A de facto, de jure és ad hoc elismerés jellegét, egymástól való különbségét tekintve a helyzet ugyanaz, mint az állam elismerése esetén, van azonban egy-két kérdés, mely az elismerés terjedelmével kapcsolatosan a kormány elismerésénél sajátos problémákat vet fel. Az egyik ilyen kérdés az, hogy teljesen az elismerő állam tetszésétől függ-e az elismerés terjedelme, vagy pedig azt befolyásolja maga az elismert kormány jellege is?

Minden olyan közösség, mely államnak tekinthető, elismerhető akár de jure, akár de facto. Ugyanez a megállapítás már nem vonatkozik a kormányok mindegyikére. A hadviselő félként való elismerés egyik előfeltétele, hogy a felkelők saját kormánnyal rendelkezzenek, ennél fogva a felkelők elismerése gyakorlatilag a felkelők kormányának, vagyis egy helyi de facto kormány elismerésének speciális esete.⁴ *A felkelők hadviselő félként való elismerésében éppen úgy benne van a helyi hadviselő de facto kormány elismerése, mint ahogyan az állam elismerése is magában foglalja az elismerés időpontjában az államon belüli tényleges hatalmat gyakorló kormány elismerését is.* A hadviselő félként való elismerés azonban nem lehet de jure elismerés, ennél fogva a vele együtt elismert helyi de facto kormány sem ismerhető el de jure.

A de jure elismerés alkalmazhatatlansága természetesen nem azon alapszik, hogy a felkelők cselekménye rendszerint egy de jure kormány ellen irányul, hanem azon, hogy a hadviselő félként való elismerés már jellegénél fogva korlátozott elismerés, mely a háború nemzetközi jogi állapotának elismerését jelenti az elismerés előtti polgárháborúval szemben. A hadviselő félként való elismerés a háború jogának alkalmazására vonatkozik és ennél fogva csak erre a területre korlátozott joghatásokkal rendelkezik. Az elismerés terjedelme korlátozott, ezért a hadviselőként való elismerés a felkelő kormánynak csupán de facto elismerését foglalja magában.⁵

Nem nyert alkalmazást a de jure elismerés az alakuló kormány, a nemzeti bizottságok és ellenállási szervezetek elismerésére sem. Az ilyen bizottságok és szervezetek elismerése bizonyos képviseleti, kormányzati jogok elismerését jelentette és a kormányként való elismerés korlátozott formájának is felfogható, terjedelmét tekintve azonban mindig csak de facto vagy ad hoc

³ Vö. P. L. Bobrov: *Международно-правовое признание Советского Государства* 72—86. old.

⁴ Lásd jelen munka I. Fejezetét.

⁵ Vö. P. L. Bobrov: „A felkelőként, hadviselő félként és nemzetként való elismerés a korlátozott elismerés különleges fajtái, melyek viszonylatában a de jure kifejezés természetesen nem alkalmazható.” (*Международно-правовое признание Советского Государства* 75. old. 2. sz. jegyzet.)

elismerést jelent. Világosan bizonyítja ezt az is, hogy a hadviselő félként való elismerés vagy a nemzeti bizottságok elismerése mindig átmeneti, időleges helyzetek ilyen jelleggel történő elismerése, mely sohasem teljes és sohasem végleges. Az említett jellemvonások viszont a de facto elismerés sajátosságai, mely mindig átmeneti és időleges.

A fentiek egyáltalán nem zárják ki a de jure elismerés *lehetőségét*. Egy helyi hadviselő kormány adott esetben elismerhető az egész állam de jure kormányának is,⁶ ez azonban nem cáfolja az előzőleg mondottakat, ti, hogy ha az elismerést mint hadviselő félként való elismerést adták meg, úgy az mindig és szükségképpen csak a felkelő helyi de facto kormány de facto elismerését jelenti. Ha ezt a helyi de facto kormányt ugyanis az egész ország de jure kormányaként ismerik el, úgy már nem hadviselő félként, hanem kormányként való elismerésről van szó, amellyel kapcsolatosan az elismerés mindkét fajtája alkalmazásra kerülhet. Az elismerés terjedelme egyébként akkor is sokkal nagyobb lesz, ha a helyi de facto kormányt de facto jelleggel ugyan, de az egész ország egyetlen kormányának ismerik el. Az elismerő állam ezzel a kérdéses kormányt egy állam de facto kormányának tekinti, ami lényegesen többet jelent a hadviselő minőségben való elismerésnél. A hadviselőként való elismerés pl. nem ad jogot a helyi de facto kormánynak arra, hogy az országot a központi kormány helyett képviselje.

Az elmondottakból természetesen következik, hogy a de facto elismerésnél lényegesen kevesebbet jelentő és csak egyedi esetekre szorítkozó ad hoc elismerés a kormányok minden fajtájára alkalmazható.

A kormány de jure és de facto elismerése között a különbség — épp úgy, mint az állam elismerése esetén — az elismerés terjedelmében keresendő. A de facto elismerés kevesebbet jelent a de jure elismeréshez képest, a kettő közötti különbségre azonban általános szabályt felállítani nem lehet, mivel a de facto elismerés terjedelme esetenként változhat.^{6/a} A Nemzetközi Jogi Intézet 1936. évi tervezete ezzel szemben egész határozott válaszfalat kíván vonni a kormány de jure és de facto elismerése között. Így a tervezet 15. cikke szerint a kormány de facto elismerése nem foglalja szükségképpen magában az állam bírói, adminisztratív vagy egyéb szerveinek hatáskörét vagy ezek aktuális államon kívüli érvényességének elismerését, míg ezzel szemben a 17. cikk szerint a de jure elismerés mindezek elismerésével egyenlő.⁷ Ezen kívül a tervezet 16. cikke kiemeli, hogy a de jure elismerés visszaható erővel rendelkezik, amiből az következne, hogy viszont a de facto elismerés nem rendelkezik visszaható erővel.⁸

⁶ Így a polgárháború kezdetén még kétségkívül helyi de facto kormánynak tekinthető Franco-kormányt Németország és Olaszország 1936. november 18-án, Albánia pedig 1936. november 26-án Spanyolország törvényes kormányának ismerte el. (Buza L.: A felkelők nemzetközi jogi helyzete. 21. old.)

^{6/a} Vö. Nagy Károly: I. m. 50—55. old.

⁷ „La reconnaissance de jure d'un gouvernement implique celle de la compétence de organes judiciaires, administratifs ou autres, et l'attribution d'effets extra-territoriaux à leurs actes, conformément aux règles du droit international et notamment sous la réserve habituelle du respect de l'ordre public, même si ces actes avait été accomplis avant toute reconnaissance de facto antérieure...” (Annuaire de l'Institut de Droit International. Vol. II. 304—305. old.)

⁸ Lásd a IV. Fejezetet ezzel kapcsolatosan.

A kormány de jure és de facto elismerése közötti ilyen különbségtételt a gyakorlat nem támasztotta alá. Így pl. az Egyesült Államok 1915-ben a mexicói Carranza-kormányt de facto ismerte el, az amerikai bíróságok ennek dacára érvényesnek tekintették ezen kormány aktusait,⁹ ugyancsak elismerték az angol bíróságok is a szovjet törvények érvényességét a szovjet kormány de facto elismerése idején is.¹⁰

Pontos tartalmat kívánt adni a kormány de facto elismerésének az 1943. évi londoni nemzetközi jogi konferencia határozata is, amelynek 4. cikke értelmében az új kormánynak de facto kormányként való időleges elismerése csak arra ad neki jogot, hogy képviselőt nevezzen ki (mely nem lehet követ vagy nagykövet), és egyezményeket kössön, valamint, hogy aktusokat írjon alá jogi és más nemzetközi szervezetek előtt folyó ügyek időleges eldöntése céljából, melyek a de jure kormány ratifikációja alá esnek.¹¹ Ez az álláspont a konstitutív teoria alapján úgy tünteti fel a de facto elismerést, mintha az jogokat adna a kormánynak, holott először is a kormány nem jogalany, másodsor a jogalanyisággal rendelkező állam jogai sem származnak más államok elismeréséből. A de facto elismerés a de jure elismeréshez hasonló, de a de jure elismeréshez képest szűkebb terjedelmű joghatásokat vált ki. Nincs azonban olyan általános szabály, amelyik lerögzítené, hogy pontosan melyek is a de facto elismerésből származó joghatások, illetve azokat az államok maguk állapíthatják meg és így az azon alapuló kapcsolatok terjedelme esetenként változhat.¹²

Az elismerés terjedelmének vizsgálata esetén felvetődik az a kérdés is, hogy ebből a szempontból milyen a kapcsolat az állam és a kormány elismerése között?

Bizonyos esetekben az állam és a kormány elismerésének terjedelme, sőt maga az elismerés sem esik egybe. Így lehetséges, hogy egy állam de jure elismeri a másik államot, de annak pillanatnyilag hatalmon levő és egyedüli kormányát egyáltalán nem ismeri el. Az állam és a kormány elismerése terjedelmének egymáshoz való kapcsolatában a következő esetek lehetségesek:

a) Az állam de facto elismerést kapott egy másik államtól. Ebben az esetben szükségképpen kormánya is de facto elismerést kapott. Ilyenkor az elismerés terjedelme azonos mind az államot, mind annak kormányát illetően. Az új állam első izbeni de facto elismerése esetén az elismerés terjedelme szük-

⁹ Így egy amerikai bíróság egy ügyben megállapította: „The Government established by Carranza has been recognized by the political department of our Government as the facto Government of Mexico... This recognition is retroactive in effect and validates all the actions of the Carranza Government from the commencement of its existence.” (Lásd *F. Schlüter*: De facto Anerkennung im Völkerrecht. Würzburg, 1936. 118—119. old.).

¹⁰ A Luther—Sagor-ügyben az eljáró angol bíróság elvként szögezte le: „If a foreign government is recognised by the government of this country the Courts of this country may and must recognise the sovereignty of that foreign government and the validity of its acts.” (Idézi *F. Schlüter*: I. m. 118. old.)

¹¹ *D. I. Feldman*: Признание правительств 53. old.

¹² Hasonló nézetén van *C. Sepulveda*: „Az államok gyakorlata különbséget tett de facto és de jure elismerés között, sajátos érdekeinek megfelelően anélkül, hogy ebből a gyakorlatból olyan normák származtak volna, melyek a két forma közötti különbség végleges jellemvonásait meghatározták volna, így nem létezik precíz elválasztóvonal a de facto és a de jure elismerés között.” (I. m. 20. old.) Helytelen azonban az a végkövetkeztetése, hogy nincs különbség a de jure és a de facto elismerés között. (Vö. I. m. 23—26. old.).

ségképpen egybeesik a kormány elismerésének terjedelmével. Az állam de facto elismerésében ugyanis benne van az elismerő államnak az a nézete, hogy az új állam helyzete még nem szilárdult meg, a kialakult helyzet nem végleges, ennél fogva kormánya helyzetét sem tekintheti véglegesnek. Másrészt, ha a de facto elismert állam kormányát egy külállam később de jure ismerné el, és pl. ezzel a de jure elismert kormányral felvenné a rendes diplomáciai kapcsolatokat, úgy ez a tény az állam de jure elismerését is jelentené. A de jure elismert kormányral fenntartott normális kapcsolat ugyanis végső soron annak államával fenntartott kapcsolatot jelent. *A de facto elismert állam kormányának későbbi de jure elismerése tehát egyben az állam de jure elismerését is jelenti.*

Miután a de facto elismerés időleges, átmeneti jellegű és fennállásának időtartama korlátozott, így gyakorlatilag nem, vagy csak ritkán fordulhat az elő, hogy a de facto terjedelmű elismerés ideje alatt az államban olyan kormányváltozás következék be, mely kormányának el nem ismerését eredményezné.

b) Az állam de jure elismerést kapott egy másik államtól. Ebben az esetben az elismerés idején hatalmat gyakorló kormányát szintén de jure ismerték el. Később az államon belüli alkotmányellenes kormányváltozás az új kormány átmeneti el nem ismerését eredményezheti. Ilyenkor az állam és a kormány elismerése elméletileg különválnak, az állam ugyanis de jure elismert marad, de kormányát esetleg egyes államok nem ismerik el. Az állam és a kormány elismerésének ez a szétválása a gyakorlatban azonban azt jelenti, hogy a de jure elismert állam, ilyen terjedelemben elismert kormány hiányában éppen olyan helyzetbe kerül, mintha államiságát nem ismernék el. Az elismert kormány hiányában pl. az el nem ismerő állam felé képtelen érvényesíteni jogait és teljesíteni kötelezettségeit. Helyzete csak annyiban különbözik az el nem ismert állam helyzetétől, hogy az elismerés hiányának megszüntetéséhez elegendő kormányának elismerése, nem kell külön államiságát is elismerni.

Nincs semmiféle nemzetközi jogi akadálya annak, hogy az állam de jure elismerése esetén annak kormányát csak de facto ismerjék el. Ilyenkor az állam tekintetében csak a de facto elismerés joghatásai érvényesülhetnek, ha az állam de jure elismerésből következő joghatások alkalmazásra kerülnének, ez a kormány de jure elismerésével lenne azonos. Kivételesen előfordulhat az is, hogy egy államnak két kormánya van és egy másik állam mindkettőt ismeri az általuk ellenőrzött terület képviselőit jogosítottak, mint ahogyan Nagy-Britannia elismerte a spanyol polgárháború idején mindkét spanyol kormányt. Ebben az esetben egyszerre érvényesültek a de jure és a de facto elismerés joghatásai, az előbbit a népfront kormánya, az utóbbit a Franco-kormány érvényesítette Spanyolország és Nagy-Britannia között.

Ezt a kétségkívül kivételes esetet leszámítva, két állam között a kapcsolat az elismerésnek csak egyik fajtáján alapulhat, ami azt jelenti, hogy *az állam elismerésének terjedelme éppen úgy függ a kormány elismerésének terjedelmétől, mint megfordítva.* A de facto és a de jure elismerés közötti különbségtétel jelentőségét csökkenti az a körülmény, hogy a szocialista államok a kormányok elismerésére vonatkozó gyakorlatukban általában nem alkalmazzák a de facto elismerést, az új kormányokat rendszerint de jure ismerik el.

2. A kormány elismerésének módjai, egyéni és kollektív elismerés

Hasonlóan az államok elismeréséhez, a kormányok elismerésére nincs semmiféle kötelező forma vagy mód.¹³ A kormány elismerése is történhet egyénileg és kollektíve is.

A latin-amerikai nemzetközi jogi irodalomban elterjedt nézet bizonyos közbenső eseteket is megkülönböztet a kormány egyéni és kollektív elismerése között. Így pl. J. Aréchaga uruguayi nemzetközi jogász szerint három ilyen közbenső formáról lehet beszélni: 1. tanácskozások után megadott elismerés (reconocimiento consultado), 2. összeegyeztetett elismerés (reconocimiento concertado) és 3. egyidejű, vagy összekapcsolt (reconocimiento conjunto) elismerés.¹⁴ Hasonló megkülönböztetést alkalmaz C. Sepulveda mexicói nemzetközi jogász is.¹⁵

Az első eset akkor áll fenn, ha az állam megőrzi szabadságát arra, hogy elismerjen vagy nem, de kötelezettségvállalás nélkül együtt cselekszik más országokkal és velük információkat cserél az új rendszer formájáról.¹⁶ Az elismerés előtti előzetes tanácskozás szükségességét a Pánamerikai Politikai Védelmi Bizottság XXIII. számú határozata vetette fel 1943-ban.¹⁷

Az összeegyeztetett elismerés alatt J. Aréchaga szerint olyan közbenső állomást kell érteni az egyéni és a szigorú értelemben vett kollektív elismerés között, mely nemcsak az információk kicserélését jelenti, hanem létrejön egy általánosan kötelező megegyezés a követendő magatartás meghatározására, tehát ebben az esetben az állam már nem egyedül dönt az elismerés kérdésében.¹⁸ Erre az elismerésre példának a cannes-i és a genova-i konferenciákat hozza fel, ahol a szövetséges főhatalmak megegyeztek abban, hogy ha a szovjet kormány követeli hivatalos elismerését, azt csak akkor adják meg, miután az elfogadott bizonyos feltételeket.¹⁹

Végül az egyidejű és összekapcsolt elismerés akkor forog fenn, ha az elismerés ugyanabban az időben, azonos dátummal történik, de mindegyik állam egyénileg cselekszik. Ez C. Sepulveda szerint abban különbözik a kormány összeegyeztetett elismerésétől, hogy ez utóbbi esetén az elismerés különböző időpontokban is megadható.²⁰

A kormány elismerése módjainak fentebb kifejtett árnyalatai nézetem szerint nem feltétlen alkotnak különböző kategóriákat. Ami az ún. tanácsko-

¹³ Vö. pl. S. Gemma: „A nemzetközi jog nem ír elő meghatározott formákat a kormányok elismerésére vonatkozólag.” (Les gouvernements de fait. Recueil des Cours. 1924. Tome 4. 369. old.).

¹⁴ J. Aréchaga: Reconocimiento de gobiernos. Montevideo, 1947. 205—206. old.

¹⁵ C. Sepulveda: I. m. 65. old.

¹⁶ C. Sepulveda: I. m. 65. old.

¹⁷ Az említett határozat ajánlotta azoknak az amerikai államoknak, melyek hadiállapotban voltak a tengelyhatalmakkal, vagy azokkal megszakították a diplomáciai kapcsolatokat, hogy mindaddig ne ismerjék el az erőszak útján létrehozott új kormányokat, míg nem tanácskoznak előzetesen egymás között. (Lásd B. Azevedo: Aspects généraux de la Reconnaissance des Gouvernements. Paris, 1953. 72. old.)

¹⁸ J. Aréchaga: I. m. 213. old.

¹⁹ J. Aréchaga: I. m. 219. old. C. Sepulveda az egységes cselekvésre való megegyezésre példának az ideiglenes lengyel kormányok elismerését említi, az elismerésre szóló megegyezés Nagy-Britannia, Szovjetunió és az USA között jött létre a krími és a potsdami konferenciákon. (I. m. 72. old.).

²⁰ C. Sepulveda: I. m. 72. old.

zások után megadott elismerést illeti, az kétségtelen, hogy az államok nézeteiket ki szokták cserélni egymás között igen sok kérdésben, így eshetőlegesen egy kormány elismerése tekintetében is. Ettől azonban az elismerés aktusa egyéni marad, hiszen nem nagyon van a mai viszonyok között az államoknak olyan nemzetközi jogi aktusa, melyet a szövetségeseivel — vagy azokkal az államokkal, melyekkel valamilyen formában együttműködik — meg ne vitatna. Semmi ok nincs annak feltételezésére, hogy éppen egy kormány elismerése lenne ez alól kivétel.

Ha viszont az államok között akaratmegegyezés jön létre, hogy egy azonos időpontban valamennyien elismerik egy államnak a kormányát és cselekményüket egymás cselekményére figyelemmel fejtik ki, úgy már kollektív elismerési aktusról beszélhetünk. Legfeljebb arról lehet szó, hogy az elismerés kollektív aktusa két formában következhet be, vagy az elismerő egységes közös aktusa útján (pl. az általuk kötött nemzetközi szerződésben), vagy pedig az elismerő államok közös akaratmegegyezésén alapuló, azonos időben kiadott, de külön-külön aktusok sorozatában. A kormány elismerésének egyéni, vagy kollektív volta éppen úgy, mint az állam elismerése esetén, elsősorban nem az elismerési aktus megjelenési formájában, hanem az elismerésre irányuló közös akaratmegegyezésben keresendő.

A kormány elismerése tehát szintén vagy egyéni, vagy kollektív elismerés lehet. A kollektív elismerés több megnyilvánulási formában történhet, az egyéni elismerést megelőzheti bizonyos információk kicserélése, ez azonban az elismerési aktusok jellegén nem változtat. A nézetek kicserélése után megadott elismerés egyéni marad, illetve a kollektív aktus lényegét nem érinti annak megjelenési formája.

3. A kormány elismerése és a nemzetközi szervezetben való képviselőlet kérdése

A kollektív elismeréssel kapcsolatban vetődik fel a kormány nemzetközi szervezetben való képviselőleti joga, vagyis az a kérdés, hogy ha a nemzetközi szervezet igazolja egy új kormány megbízottainak a mandátumát, ez vajon az új kormány elismerését jelenti-e vagy sem?

Az állam képviselőletének kérdése egy nemzetközi szervezetben elkülöníthető az itt viselt tagságtól. A kérdést csupán az Egyesült Nemzetek Szervezete tekintetében kívánom vizsgálat tárgyává tenni. Az első kérdés, amit ezzel kapcsolatban meg kell vizsgálni az, hogy a kormánynak szüksége van-e a tagállamnak előzetes elismerésére ahhoz, hogy államát az ENSZ-ben képviselje?

A kérdés megoldása részben már az államnak az ENSZ-be való felvétele és az elismerés kapcsolatának vizsgálatakor mondottakból következik. Ha ugyanis a tagállamok előzetes elismerése nem feltétele az állam tagfelvételének,²¹ úgy a kormány elismerése még kevésbé szükséges ahhoz, hogy joga legyen az államot képviselni.

Az ENSZ-tagságból ipso jure következik az államnak joga arra, hogy képviselve legyen a Közgyűlésen és az ENSZ minden más szervében, ahol

²¹ Lásd ezzel kapcsolatosan Nagy Károly: I. m. 61—62. old.

választás vagy az Alapokmány értelmében tagsággal rendelkezik.²² Az állam ilyen képviseleti joga nem függhet attól, hogy kormányát egyes tagállamok elismerik-e vagy sem, tehát a kormány előzetes elismerése nem lehet feltétele annak, hogy a kérdéses kormány az állam képviseletére az ENSZ-szervezetben jogosított legyen.²³ Ez tehát azt jelenti, hogy a tagállamok megszavazhatják egy olyan kormány képviseleti jogát is, amelyet egyébként nem ismernek el vagy amellyel nem állanak diplomáciai kapcsolatban.²⁴ A kormány el nem ismerésének oka — mint erre már többször utaltam — ugyanis nem az, hogy a kormány nem létezik, sem az, hogy nem gyakorol hatalmat az állam területén. Az elismerés elutasításának az oka legtöbbször az, hogy az el nem ismerő államnak politikai okokból nem tetszik az el nem ismert kormány és az általa képviselt politika, illetve társadalmi berendezkedés. A politikai antipátia viszont nem fosztja meg az államot attól a jogától, hogy az ENSZ-ben, ahol tagsággal rendelkezik, képviselve legyen. Ennek megfelelően, amíg egy államnak csak egy kormánya van, illetve csak egy kormány állítja magáról, hogy egy adott államot képvisel, addig ennek a kormánynak a képviseleti joga nem vonható kétségbe. A kezdeti időszakban az ENSZ ezt a helyes utat követte, amit a Főtitkár idézett memoranduma is leszögezett: „Mindenesetre említésre méltó tény az is, hogy a kormányzatnak meglehetősen nagyszámú forradalmi úton történt változása, valamint a diplomáciai kapcsolatoknak a tagok közötti megszakadásának ellenére, egyetlen egy olyan eset sem fordul elő, amelyben egy képviselő megbízólevelét kifogásolták volna ama több ezer ülés alatt, amelyet 4 év alatt²⁵ tartottak meg. Éppen ellenkezőleg, amikor a mandátumvizsgáló bizottságok jelentései felett szavaztak (a Közgyűlés ülésein), azokat mindig egyhangúlag fogadták el, egyetlen tag általi fenntartás nélkül.”²⁶

Ezen a gyakorlaton bizonyos törést jelentett az ENSZ magatartása a Magyar Népköztársasággal szemben 1957-ben és az utána következő néhány évben is. Az ENSZ 1957. évi Közgyűlésén ugyanis a mandátumvizsgáló bizottság az USA javaslatára 8 szavazattal (USA, Argentína, Burma, Brazília, Spanyolország, Irak, Új-Zéland és Hollandia) egy (Szovjetunió) ellenében azt ajánlotta a Közgyűlésnek, hogy ne hozzon határozatot Magyarország képviselőjének mandátuma tekintetében.²⁷ Az ajánlást a Közgyűlés elfogadta, ami azt jelentette, hogy végső soron nem tagadta meg a magyar küldöttség képviseleti jogát (ezt valószínűleg az USA-nak nem sikerült volna a Közgyűléssel

²² Ugyanezt az elvet fogadja el egy regionális nemzetközi szervezet, az Amerikai Államok Szervezetének alapokmánya is, melynek 34. cikke kimondja: „Minden tagállamnak joga van képviseltetni magát az Amerikaközi Értekezleten.” Ezt a rendelkezést *H. Aufricht* úgy értelmezi, hogy az állam tagságának jogcímén a de facto kormányok is jogosultak résztvenni a konferencián akár kaptak elismerést, akár nem. (Vö. *H. Aufricht*: Principles and practices of recognition by international organizations. The American Journal of International Law. 1949. Vol. 43. 688. old.)

²³ Ezt az elvet juttatta kifejezésre az ENSZ Főtitkárának Kína ENSZ képviselőjével kapcsolatos memoranduma: „... recognition of either State or government is an individual act, and either admission to membership or acceptance of representation in the Organization are collective acts, it would appear to be legally inadmissible to condition the later, acts by a requirement that they be preceded by individual recognition...” (*Q. Wright*: Some thoughts about recognition. 549. old.)

²⁴ Vö. idézett memorandummal. (*Q. Wright*: I. m. 549. old.)

²⁵ A memorandum kelte 1950. március 8., az említett 4 év tehát az ENSZ működésének első négy esztendejét jelenti.

²⁶ *Q. Wright*: I. m. 549. old.

²⁷ Lásd *Revue des Nations Unies*. 1957. 2. sz. 27. old.

megszavaztatnia), de provokatív megkülönböztetést alkalmazott a magyar küldöttségel szemben. Mindez egy olyan magyar kormánnyal szemben történt, mely — amint erre a Szovjetunió képviselője is rámutatott — Magyarország egyedüli kormánya volt, mellyel az ENSZ tagállamainak nagy többsége diplomáciai kapcsolatokat tartott fenn.²⁸ A magyar delegáció mandátumának esetén tehát nem arról volt szó, hogy egy el nem ismert kormány kívánta Magyarországot képviselni, ellenkezőleg, az ENSZ-tagsággal rendelkező Magyarország egyetlen és az alkotmánnyal egyező úton létrejött, a tagállamok többsége által elismert, tényleges hatalmat gyakorló de jure kormányától kívánták a képviseleti jogot kétségbevonni.

A tagállamoknak tehát tagsági viszonyukból következő joguk az, hogy az ENSZ szerveiben kormányukon keresztül képviselve legyenek, függetlenül bármiféle elismeréstől. Az állam ilyen jogának a megvonása tagsági jogainak felfüggesztésével lenne azonos, melyre csak az Alapokmányban meghatározott esetekben kerülhet sor,²⁹ de ezek oka sohasem lehet az állam kormánya elismerésének hiánya. Ha viszont a tagállamnak az Alapokmányban biztosított joga az, hogy nevében kormánya részt vegyen a világszervezet munkájában, úgy teljesen világos, hogy *olyan értelemben nem beszélhetünk kormányoknak az ENSZ általi elismeréséről, mint amilyen értelemben a kormány elismerésének kifejezése az egyes államok hasonló tevékenységére használatos.*

A kormány elismerése akkor kerül alkalmazásra, ha a kormány egy államban az alkotmánnyal ellentétes úton kerül hatalomra. Az egyes államoknak ilyen esetben lehetőségük van arra, hogy ezt az új kormányt elismerjék vagy, hogy az elismerést egy bizonyos ideig elutasítsák. Ilyen jellegű tevékenységet az egyes államok kormánya tekintetében az ENSZ nincs jogosítva folytatni, nem lehetséges pl. az, hogy egy tényleges hatalmat gyakorló, forradalmi eredetű kormányt megfosszon attól a lehetőségtől, hogy államát az ENSZ-ben képviselje. *Az ENSZ egyetlen szervének sincs tehát joga — olyan értelemben, mint az államoknak — kormányokat elismerni.*³⁰ A nemzetközi jogi irodalomban találkozunk olyan nézetekkel, melyek szerint igazi kollektív elismerés csak az lehet, melyet valamely nemzetközi szervezet ad meg.³¹ Így

²⁸ Éppen ezért a Szovjetunió képviselője kijelentette, hogy országa szembe helyezkedik minden olyan kísérlettel, melynek célja, hogy bármilyen ürügy alatt megfosszon egy szocialista állam küldöttségét attól, hogy résztvegyen a Közgyűlés munkájában, pusztán azért, mert egy szocialista államról van szó. Vö. Revue des Nations Unies. 1957. 2. sz. 27. old.

²⁹ A tagsági jogok felfüggesztéséről az 5. cikk intézkedik, amely szerint ilyen rendszabályra csak akkor kerülhet sor, ha az állam ellen a béke megszegése vagy veszélyeztetése miatt már a Biztonsági Tanács megelőző, vagy kényszerítő intézkedéseket fogantatosított.

³⁰ Ugyanezt fejezte ki az ENSZ-ben való képviseletre vonatkozó főtítkári memorandum is: „... the United Nations does not possess any authority to recognize either a new State or a new government of an existing State. To establish the rule of collective recognition by the United Nations, would require either an amendment of the Charter or a treaty to which all Members would adhere.” (Q. Wright: I. m. 548. old.) Az ENSZ elismerési jogát tagadja D. I. Feldman is akkor, amikor azt mondja: „Az új kormányok elismerése az egyes államok kizárólagos hatáskörébe tartozik.” Признание государств и членство в международных организациях. Советский ежегодник международного права. 1961. 59. old. (Későbbiekben idézve D. I. Feldman: Признание государств).

³¹ Így erre az álláspontra helyezkedik C. Sepulveda, aki szerint kollektív elismerésről nem lehetett 1919., tehát a Nemzetek Szövetsége megalakulása előtt beszélni. (I. m. 74. old.)

H. Lauterpacht, C. Sepulveda és mások szerint, ha egy tagállamban forradalmi változás történik, a nemzetközi szervezet az, amelyik meghatározza, hogy az új hatóságot úgy lehet-e tekinteni, mint amely képviseli a kérdéses államot a nemzetközi szervezet és szervei előtt.³² Ilyen hatásköre azonban nincs semmiféle nemzetközi szervezetnek. A nemzetközi szervezetek vizsgálják ugyan a tagállamok képviselőinek megbízólevelét, de az elfogadás tényét nem tehetik függővé a kormányok törvényes vagy törvénytelen eredetétől és nincs szó arról, hogy egy állam egyedüli kormánya pusztán forradalmi eredete miatt megfosztható lenne az állam képviselététől. A mandátum megvizsgálásának ténye csupán arra szolgál, hogy megakadályozza azt, hogy illetéktelen magán-személyek képviseljék a tagállamokat az ENSZ-ben.

Ha egy kormány képviselője mandátumának igazolása a kormány elismerésével lenne azonos a szervezet minden tagja részéről, melyek a kormányt még nem ismerték el, úgy ez azt jelentené, hogy az ENSZ-ben való képviselet pótolja a kormánynak az egyes tagállamok részéről egyenként megadásra váró elismerését. Ha ez így lenne, úgy a kormányok elismerésére, mint egyéni aktusra igen ritkán kerülhetne sor, mivel az államok túlnyomó többsége tagja az ENSZ-nek és az új forradalmi kormányok elismerése évente a Közgyűlésen megoldódna a mandátumok megvizsgálása kapcsán. *A kormánynak az egyes tagállamok általi elismerését azonban nem pótolja a nemzetközi szervezetben való képviselet ténye.* Az a körülmény, hogy a kormány egy tagállam nevében részt vesz az ENSZ munkájában, természetesen bizonyos jogkövetkezményeket von maga után. H. Rolin szerint valamely új kormány delegátusának nemzetközi szervezetben való elfogadása azt jelenti, hogy az új kormány szabályszerűsége (regularité) többé nem vonható kétségbe, tehát azt, hogy alkalmas az állam képviseletére bármilyen nemzetközi kapcsolat tekintetében, sőt ezen kívül az egyéni elismerés további elutasítása ellenséges megnyilvánulás³³ Az a tény, hogy egy új, forradalmi vagy egyéb, az alkotmánnyal ellentétes úton hatalomra került kormány képviselőjének a mandátumát elfogadják, azt jelenti, hogy az említett kormány az ENSZ-en belüli képviseleti jogát egyetlen tagállam sem vitathatja, el kell ismernie a kérdéses kormányt a megfelelő állam képviseletére jogosítottnak, de csak az ENSZ-en belüli kapcsolatok tekintetében. A helyzet tehát ebből a szempontból pontosan ugyanaz, mint az új állam tagfelvétele esetén. Egy állam tagsági viszonya, illetve felvétele, valamint képviseletének kérdése másfelől egészen más dolog. Az állam tagságából természetsszerűleg következik az a joga, hogy a szervezetben képviselve legyen, ellenben kormányának már nincs ilyen nemzetközi jogilag szabályozott jogosultsága. A nemzetközi jog csak azt dönti el, hogy a nemzetközi szervezetben minden tagállamnak képviselve kell lennie — és saját maga tekintetében erre minden államnak joga is van —, de nem dönt a tekintetben, hogy pl. két konkurráló kormány közül melyik van jogosítva ezt a képviseleti jogot gyakorolni. A képviselet nem is okoz mindaddig problémát, amíg csak egy kormány igényli valamely állam képviseletét. Ilyenkor a területen tényleges hatalmat gyakorló kormány képviseleti minőségét nem lehet kétségbe vonni. Megtörténik azonban, hogy egy tagállam tekintetében két (esetleg több) kormány is jelentkezik az állam képviseletére vonatkozó igénnyel.

³² Lásd H. Lauterpacht: Recognition. 168. old. C. Sepulveda: I. m. 75. old.

³³ H. Rolin: I. m. 336. old.

Ez történt pl. az 1960. évi ENSZ Közgyűlésen, ahol vita támadt Kongó (Kinshasa) képvisellete tárgyában. Ilyen esetben az ENSZ-nek döntenie kell, hogy melyik delegáció lesz jogosítva államát képviselni az ENSZ szervei előtt és ez az egyetlen eset, amikor az ENSZ bizonyos elismerési funkciókat végez azzal, hogy a konkurráló kormányok egyikének küldöttét, mint az állam képviselőjét elfogadja. A küldöttség mandátumának elfogadása útján történt elismerés az ENSZ elismerési aktusa, mely kötelezi egyes tagállamait is, de csak részleges elismerési aktus, mivel egyedül és kizárólag az ENSZ-en belüli képviselőre és az ott kifejtett tevékenységre vonatkozik. Ez tehát nem jelenti ebben az esetben sem azt, hogy az államok az ENSZ javára lemondanak elismerési jogokról. Helyesen jegyzi meg ezzel kapcsolatban D. I. Feldman, hogy „a nemzetközi szervezet igenlő döntése az új kormány képviselétének kérdéséről nem vonja maga után ennek a kormánynak a szervezet tagjai részéről történt elismerését.”³⁴ Ez egész konkrétan azt jelenti, hogy az a tény, hogy X állam Y kormányának az ENSZ részéről való elismerése nem kötelezi Z államot arra, hogy általános hatállyal az ENSZ-en kívüli kapcsolataik tekintetében is elismerje Y kormányt. „Az állam képvisellete a nemzetközi szervezetben és a kormány elismerése teljesen különböző intézménye a nemzetközi jognak”, állapítja meg Feldman.³⁵ Csak ez az álláspont vezet el bennünket a helyes megoldáshoz. A két intézmény azonosítása pl. azt jelentené, hogy Magyarországnak Kína képviselétére Csang-Kai Sek kormányát lenne köteles jogosítottnak tekinteni, tekintve, hogy egyelőre ez a kormány képviseli Kínát az ENSZ-ben.

Az ENSZ-ben való képvisellete kérdése Kína tekintetében váltott ki éles vitát s szinte már külön nemzetközi jogi irodalma van Kína ENSZ-képvisellete kérdésének.³⁶ Az ezzel kapcsolatos problémákra már másutt utaltam,³⁷ itt csak az alábbi kérdés megvizsgálása látszik szükségesnek: szabadon jár-e el az ENSZ annak a megítélésében, hogy egyik tagállamát egy adott esetben melyik kormány képviselje, vagy az ENSZ-et is kötik bizonyos jogi előírások?

Kína esetében egy jogalany képviselétére két kormány támaszt jelenleg is igényt s az államok egy része a Népköztársaság kormányát, másik része Csang-Kai Sek kormányát ismeri el Kína képviselétére jogosítottnak. A kér-

³⁴ D. I. Feldman: Признание государств 59. old.

³⁵ D. I. Feldman: Uo.

³⁶ Herczeg István: Kína ENSZ-tagsága és a nemzetközi jog. Jogtudományi Közlöny. 1952. 3. sz. G. I. Tunkin: Пора восстановить представительство Китая в ООН. Международная жизнь. 1956. 10. sz., N. A. Usakov: Нарушенные права Китайской Народной Республики в ООН должны быть восстановлены. Советское государство и право 1953. 8. sz., G. P. Zsukov: Китайская Народная Республика и её законные права в ООН. Международная жизнь. 1959. 9. sz., G. Fenwick: The Recognition of the Communist Government of China. The American Journal of International Law. Vol. 47. 1953., A. Dean: U. S. Foreign Policy and Formosa. Foreign Affairs. 1955. áprilisi szám., P. B. Potter: Communist China: Recognition and Admission to the United Nations. The American Journal of International Law. 1956. 417 és köv. old., D. P. O'Connell: The Status of Formosa and the Chinese Recognition Problem. The American Journal of International Law. 1956. 405. és köv. old., Q. Wright: The Chinese Recognition Problem. The American Journal of International Law. 1955. 320. és köv. old., R. King: Autour de la reconnaissance de la Chine communiste. Revue de Droit International de Sciences Diplomatiques et Politiques. 1964. 3. sz. J. Beauté: La République populaire de Chine et le droit international. Revue Générale de Droit International Public. 1964. Tome XXXV. No. 2. stb.

³⁷ Lásd az I. Fejezetet.

dés fontosságát növeli, hogy egy nagyhatalom képviselőjéről van szó, mely a Bizottsági Tanács állandó tagja, ott ennél fogva vétőjoggal rendelkezik. A Kína képviselőjére jogosított kormánynak olyannak kell lennie, amelyik képes arra, hogy teljesítse azokat a feladatokat, melyek a Biztonsági Tanács állandó tagjára hárulnak. Teljesen világos, hogy Csang-Kai Sek kormánya, mely az ENSZ-ben Kína helyét elfoglalja, már hosszú idő óta nem felel meg az említett követelményeknek. A Csang-Kai Sek-kormány ugyan nem menekült kormány, mivel székhelye a kínai államhoz tartozó Tajvan szigetén van, tehát elvileg a kínai államterület egy kis részén hatalmat gyakorol. Ez a hatalom azonban nem Tajvan lakosságának támogatásán alapszik, hanem az Amerikai Egyesült Államok katonai, gazdasági és politikai támogatásán, mely mindmáig egyedüli akadály annak, hogy a Kínai Népköztársaság Központi Népi Kormánya erre a területre is kiterjessze hatalmát. Kína esetén gyakorlatilag tehát csak egy tényleges kormány van és ez a Népköztársaság kormánya, mely az államterület túlnyomó többségén hatalmat gyakorol egy többszázmillió népi támogatásával. A nemzetközi szervezetet azon kérdés eldöntésében, hogy egy tagállamot melyik kormány van jogosítva képviselni, nem illeti meg teljes szabadság. Az állam nemzetközi szervezetben viselt tagságából következő valamennyi joga gyakorlására azt a kormányt kell jogosítottnak tekinteni, mely — függetlenül attól, hogy egyes tagállamok elismerték vagy megtagadták elismerését — az állam területén tényleges hatalmat gyakorol és élvezzi a lakosság támogatását.³⁸ Ennek dacára az ENSZ az Egyesült Államok nyomására mindeddig elzárkózott a Kínai Népköztársaság képviselői jogának az elismerésétől. *Ez a megoldás joggal való visszaélésnek minősül*, vagyis egy jognak eredeti rendeltetésétől eltérő célra történt felhasználását jelenti. *Az ENSZ-nek az a joga, hogy az egyes államok küldötteinek mandátumát elismerheti vagy megtagadhatja, annak biztosítására szolgál, hogy az a kormány képviselje a nemzetközi szervezetben az államot, amelyik képes arra, hogy az állam nevében teljesítse az államot terhelő nemzetközi kötelezettségeket és érvényesítse az azt megillető jogokat.* Ezeknek a követelményeknek csak az a kormány tud megfelelni, mely az állam területének egészén vagy annak legnagyobb részén tényleges hatalmat gyakorol. A másik cél, amire a küldöttek mandátumának igazolás szolgál az, hogy ne fordulhasson elő, hogy egy államot egyszerre két küldöttség képviseljen az ENSZ-ben.

A Kínai Népköztársaság esetében az ENSZ közgyűlése az állam képviselőjére jogosított kormány kiválasztásának jogát nem az említett célokra használta fel, hanem azzal visszaélve, egyes államok politikai célkitűzéseinek vált eszközévé és tartósan kirekesztette egy nagyhatalom tényleges kormányát a világszervezetből. Elsősorban az Amerikai Egyesült Államok nyomására és annak politikai céljai érdekében helyezkedett az ENSZ arra az abszurd álláspontra, hogy a tajvani kormány egy nagyhatalom képviselője és vétőjoggal rendelkezik.

A kormány elismerésének vagy az elismerés megtagadásának okai — mint már arról szó volt — politikai természetűek. A békés egymás mellett élés elvéből azonban az következik, hogy az államoknak nem szabad megakadályozniuk a nekik nem tetsző politikai rendszerű államoknak az ENSZ-be való felvételét vagy kormányának képviselői jogát, ha ez a kormány egyébként

³⁸ Vö. N. A. Usakov: I. m. 58. old., G. P. Zsukov: I. m. 28. old.

tényleges hatalmat gyakorol. Teljesen és következetesen csak a Szovjetunió és a népi demokratikus államok érvényesítették ezt az elvet, az Egyesült Államok és más imperialista hatalmak éveken keresztül elzárkóztak egyes szocialista államok felvétele elől. Ezzel szemben a Szovjetunió nem emelt vétót a fasiszta Spanyolország felvétele ellen, különválasztotta az elismerés és a politikai szimpátia kérdését az ENSZ-tagságtól. Ez az álláspont tökéletesen megfelelt a békés egymás mellett élés elvének. A kérdés megfordítva is felvethető, ti., hogy köteles-e egy állam támogatni annak a kormányynak az ENSZ-ben való képviselőtét, melyet a kérdéses állam de jure vagy de facto kormányként elismert?

A kormány elismerése annak kinyilvánítását jelenti, hogy az elismert testület az állam képviselőtére jogosult, ennél fogva a kormány elismerése magában foglalja az ENSZ-ben való képviselőti jog elismerését is,³⁹ tekintve, hogy ha egy kormány egyáltalán jogosítva van egy államot képviselni, úgy ez a képviselőti jog nem korlátozható az egyes államokkal fenntartott diplomáciai képviselőtre, az a nemzetközi szervezetekkel kapcsolatosan is megilleti az államot. Ha tehát egy állam de jure elismert egy kormányt egy másik állam képviselőtére jogosítottnak, úgy a jogszerű álláspont az, hogy ez az elismerés magába foglalja annak az elismerését is, hogy a kérdéses kormány jogosítva van államát az ENSZ-ben is képviselni. *Az az állam tehát, amelyik elismerte a Kínai Népköztársaság kormányát, jogszerűen nem helyezkedhet arra az álláspontra, hogy az ENSZ-ben a Kuomintang-klika van jogosítva Kínát képviselni.* Az elismerésből — jogszerűen — az következik, hogy az elismerő országnak kötelessége támogatni vagy legalábbis nem akadályozni az általa elismert kormány képviselőti jogát az ENSZ-ben is.

4. A kormány elismerésének formái, kifejezett és hallgatóságos elismerés

Az a forma, amelyben valamely kormány elismerése kifejezésre jut — éppen úgy, mint az állam elismerése esetén — kifejezett vagy hallgatóságos lehet. A *kifejezett elismerés* jegyzék, távirat, szerződés stb. útján történik, melyből az elismerésre irányuló akarat biztosan megállapítható, mivel ilyenkor az elismerés ex pressis verbis történik. A kifejezett elismerési nyilatkozatban azonban nem feltétlenül szerepel az „elismerés” szó. Így 1964. január 27-én Franciaország elismerte a Kínai Népköztársaság kormányát és az erről szóló nyilatkozatban nem szerepel az elismerés kifejezés, a francia kormány nyilatkozata csak a nagykövetek cseréjére vonatkozó tárgyalásokra, illetve az erre irányuló megállapodásra utal.⁴⁰ A diplomáciai kapcsolatok nagykövetségi

³⁹ Herczeg I.: Államok és kormányok elismerése. 468. old.

⁴⁰ „Le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République populaire de Chine ont décidé d'un commun accord d'établir des relations diplomatiques. Ils sont convenus à cet effet de désigner des ambassadeurs dans un délai de trois mois.” (Le Monde, 1964. január 28-i szám.) Ugyancsak nem szerepelt az „elismerés” kifejezés Franklin D. Rooseveltnek 1933. november 16-án Litvinovhoz intézett levelében, mely mint a diplomáciai kapcsolatok felvételére vonatkozó ajánlat lényegében szintén kifejezett elismerést jelentett. (A levél szövegét lásd M. O. Hudson: Cases and other materials on International Law. St. Paul, 1936. 83. old.)

szintre való felvételére irányuló kifejezett akaratnyilvánítás azonban az „elismerés” szó hiányában is kifejezett, de jure elismerést jelent.

A kormány hallgatóságos elismerése olyan elismerési formát jelent, mely az elismerésre utaló konkludens tényekből áll. A hallgatóságos elismerésnél is áll az a tétel, hogy *elismerésnek csak olyan magatartások minősülnek, amelyek mögött kifejezett elismerési szándék áll,*⁴¹ ami azt jelenti, hogy nincsenek olyan állami magatartások, melyek kifejtése — függetlenül az elismerő állam akaratától — elismerésnek tekinthető.⁴² Az elismerést jelentő hallgatóságos magatartások nagyjából ugyanazok, melyek az állam hallgatóságos elismerésére irányadók,⁴³ így azok megisméltése e helyen szükségtelen. Vannak azonban olyan hallgatóságos elismerési formák, melyek alkalmazása a kormány elismerésére sajátos problémákat vet fel.

Az új kormány létrejövetele, vagyis a forradalom vagy az államcsíny idején az állam, amelyben a kormányváltás bekövetkezett, egy sor állammal már diplomáciai kapcsolatban van. A külállamok ilyenkor rendszerint nem vonják vissza követségeik személyzetét, hanem azok állomáshelyükön maradnak, sőt eseti jelleggel érintkezésbe is lépnek az új hatóságokkal. Kérdés az, hogy a követség személyzetének az idegen állam területén való hagyása elismerésnek minősül-e?

Ha elfogadjuk azt a tételt, hogy a diplomáciai kapcsolatok létesítése azonos az állam vagy a kormány elismerésével, úgy kétségtelen, hogy ugyanilyen a jellege a diplomáciai kapcsolatok folytatásának is. A kérdés tehát azon fordul meg, hogy milyen esetben lehet beszélni a diplomáciai kapcsolatok folytatásáról és az ebben megnyilvánuló elismerésről? H. Lauterpacht angol nemzetközi jogász az elismerésről szóló igen alapos munkájában erről a kérdéssel szólva megállapítja, hogy a diplomáciai képviselőknek állomáshelyükön való tartása abból a célból, hogy egy forradalmi cselekmény eredményén alapuló kormánnyal fenntartsák az érintkezést, önmagában véve még nem jelenti ennek a kormánynak az elismerését.⁴⁴ Ezt az álláspontot támasztja alá Alexandre-Charles Kiss, aki Franciaországnak a nemzetközi jog egyes kérdéseiben tanúsított gyakorlatát elemezve példákat hoz fel olyan esetekre, amikor a francia diplomaták álláshelyükön maradtak, de sürgős és adminisztratív jellegű eseteket kivéve nem léptek érintkezésbe a helyi hatóságok-

⁴¹ Hasonlóan H. Lauterpacht: „Az elismerés elsősorban és leglényegesebben az elismerési szándékon alapul. (Recognition, 370. old.). Az elismerési szándék fontosságát hangsúlyozza az államok elismerésével kapcsolatosan egy 1933. december 26-án az amerikai kontinens egyes államai által Montevideóban kötött egyezmény 7. cikke is: „The recognition of a State may be express or tacit. The latter results from any act which implies the intention of recognizing the new State.” (M. O. Hudson: Cases and other materials on International Law. 77. old.) Ugyancsak az elismerési akaratot hangsúlyozza a Nemzetközi Jogi Intézet határozata is: „La reconnaissance de jure d'un gouvernement nouveau résulte, soit d'une déclaration expresse, soit d'un fait positif marquant clairement l'intention d'accorder cette reconnaissance; en l'absence de déclaration ou de fait semblable la reconnaissance ne saurait être considérée comme acquise.” (Annuaire de l'Institut de Droit International, 303. old.).

⁴² H. Lauterpacht: Recognition, 382. old.

⁴³ Lásd Nagy Károly: I. m. 69—80. old.

⁴⁴ H. Lauterpacht: Recognition, 383. old.

kal, nehogy magatartásuk elismerésnek minősüljön⁴⁵ Hasonló gyakorlatot folytat ebben a kérdésben Nagy-Britannia és az Egyesült Államok is.⁴⁶ Pusztán az a körülmény, hogy a követség személyzetét nem hívják vissza, még nem minősül az új kormány elismerésének. Ellenben, ha az állam nyilatkozatot tesz arra, hogy tovább folytatja a diplomáciai kapcsolatok fenntartását, úgy ez a nyilatkozata az új, alkotmányellenes úton létrejött kormány elismerésével azonos.⁴⁷ Kétségkívül a diplomáciai kapcsolatok folytatását jelenti továbbá az államfőhöz intézett új megbízólevél is.⁴⁸ A diplomáciai kapcsolatok folytatására irányuló akarat megállapítható akkor is, ha a követség — kifejezett nyilatkozat vagy új megbízólevél hiányában is — folytatja rendes tevékenységét a fogadó államban és a szokásos kapcsolatba lép az új hatóságokkal. Az új kormány elismerésének leggyakoribb formája a kifejezett elismerési nyilatkozaton kívül a diplomáciai kapcsolatok folytatása az új kormányval, mely az új kormány de jure elismerését jelenti.

Konzuli kapcsolatok létesítése és azok fenntartása szintén nem lehetséges az új hatóság engedélye, illetve a vele való kapcsolat nélkül. Pusztán a konzuli kapcsolatok fenntartása azonban még kevés az elismerés védelmének a megalapozására, ezt ugyanis rendszerint nem elismerési szándékból, hanem az egyes állampolgárok, valamint az állami érdek védelme céljából tartják fenn. Így nem állapítható meg az új kormány de jure elismerésének a védelme akkor, ha megszakadnak a diplomáciai kapcsolatok és a két állam csak konzuli szinten tart fenn egymással összeköttetést, feltéve, hogy a kapcsolatok megszakadása egybe esett az új kormány megalakulásával. Azt a tételt, hogy a konzuli kapcsolatok fenntartása önmagában még nem jelent elismerést, alátámasztja Kína és Nagy Britannia jelenlegi kapcsolata is. Így brit konzulátus működik Formozán, mely viszont nem jelenti a Csank-Kaj Sek-kormány elismerését,⁴⁹ hiszen Nagy-Britannia a Kínai Népköztársaság Központi Népi Kormányát ismeri el Kína képviselőjére jogosítottnak, és azzal nagykövetségi szinten tart fenn diplomáciai kapcsolatokat. Másrészt az a tény, ha egy állam konzulja részére exequaturt kér egy kormánytól, úgy ez a körülmény annak

⁴⁵ Így pl. Flourens francia külügyminiszter a következő utasítást küldte 1887. augusztus 19-én Franciaország szófiai diplomáciai megbízottjának és főkonzulának: „... Les agents diplomatiques et consulaires français dans la Bulgarie et la Roumélie orientale ont reçu pour instructions formelles de leur Gouvernement de ne pas reconnaître le Prince de Cobourg, de n'entretenir avec lui et avec ses ministres aucune relation officielle ni officieuse si ce n'est pour affaires urgentes exclusivement administratives. Abstenez vous de toute visite même officieuse au Prince de Cobourg, refusez toute invitation, d'ordre de votre Gouvernement.” (Az idézett szöveget és további példákat lásd *Alexandre-Charles Kiss: Répertoire de la Pratique Française en Matière de Droit International Public*. Paris, 1965. Tome III. 35—37. old.).

⁴⁶ Lásd *H. Lauterpacht: Recognition*, 382. old.

⁴⁷ Így pl., amikor 1955-ben Argentínában államcsíny következtében új kormány alakult meg, amelyik elismerési kérelemmel fordult az idegen államokhoz, a szovjet kormány argentinai követe útján 1955. szeptember 27-én kelt jegyzékében közölte Argentína külügyminiszterével, hogy az Argentin Köztársaságban bekövetkezett politikai eseményeket Argentína belső ügyének tekinti és folytatni fogja a diplomáciai kapcsolatok fenntartását a Szovjetunió és Argentína között. (Lásd *G. Tunkin: Основы современного международного права* Moszkva, 1956. 23. old.).

⁴⁸ Ezzel szemben a diplomáciai képviselő kiküldését a megbízólevél hivatalos és formális átnyújtása nélkül általában nem minősítik a kormány hallgatólagos elismerésének. (Vö. *H. Lauterpacht: Recognition*, 383. old.)

⁴⁹ *D. P. O'Connell: I. m. 167. old.*

de facto elismerését jelenti, hogy ez a kormány gyakorolja a kérdéses területen az államhatalmat. Nem lehet sikerrel tagadni egy kormány ténylegeségét egy adott terület tekintetében, ha ugyanakkor ugyanarra a területre nézve konzuli exequatur kiadására jogosítottnak tekintjük. Az exequatur kérdésben feltétlenül benne van annak az elismerése, hogy az exequaturt kérő állam nézete szerint azon a területen az új kormány gyakorolja a hatalmat, ellenkező esetben ugyanis ilyen kérelemmel nyilván egy másik kormányhoz fordulna. Ezért olykor előfordul, hogy a konzulok exequatur kérése nélkül működnek.⁵⁰

Az állam kormányának hallgatólagos elismerése az említetteken kívül egyéb más magatartásból is következhet, mely az elismerés vélelmének megalapozására alkalmas. Ilyen magatartás lehet pl. a tiltakozás egy állammal szemben, az állam el nem ismert kormánya által elkövetett cselekmény miatt. A reklamáló állam a tiltakozást a másik államhoz ugyanis csak annak kormányán keresztül juttathatja el és ezzel szükségképpen elismeri az érintett kormány illetékességét az állam képviselőjére.⁵¹ Így pl. 1947-ben Nagy-Britannia fellépett Albánia ellen a Nemzetközi Bíróság előtt a Korfu-szorosban aknára futott két angol hadihajóval kapcsolatban,⁵² holott sem az incidens idején, sem a jogi eljárás kezdete idején az albán kormány még nem kapott kifejezett elismerést Nagy-Britanniától.⁵³ Az elismerés itt hallgatólagosan történt Nagy-Britannia részéről azért, hogy az albán kormányt jogosítottnak tekintette Albánia képviselőjére a Nemzetközi Bíróság előtt.

A kormány hallgatólagos elismerésének vélelmét megnehezíti az, hogy az államok sokszor tesznek az új kormány elismerésének tagadására vonatkozó nyilatkozatokat és ugyanakkor az elismerés vélelmére alkalmas cselekményeket fejtenek ki. Nehéz hallgatólagos elismerésről beszélni akkor, ha kifejezett akaratnyilvánítás van az ellenkezőjéről. Másfelől egy bizonyos hallgatólagos magatartás kifejtése, ha azt követi a magatartást kifejtő államnak az elismerést tagadó nyilatkozata, annak a vélelemnek ad alapot, hogy ilyen nyilatkozat hiányában a magatartás alkalmas az elismerés megállapítására. Így pl. ilyen helyzet alakult ki Pekingben, amikor a szovjet kormány igényt emelt a régi cári követség épületére, mely akkor az Egyesült Államok követségének gondozása alatt volt. Az amerikai követ miközben átadta a kulcsokat a szovjet diplomáciai képviselőnek, egyúttal határozottan tagadta, hogy ezzel kapcsolatban az Egyesült Államok kormányának bármiféle olyan szándéka nyilvánult volna meg, mely a szovjet kormány elismerésére irányulna.⁵⁴ Gyakran előfordul az is, hogy az államokat gazdasági és egyéb érdekek kényszerítik bizonyos mérvű elismerési magatartásokra, melyeket politikai okokból igye-

⁵⁰ Lásd *H. Lauterpacht: Recognition.* 384. old.

⁵¹ Vö. *A. P. Sereni:* I. m. 480. old.

⁵² A Korfu-szoros ügyét lásd *Haraszi György: A Nemzetközi Bíróság joggyakorlata 1946—1956.* Budapest, 1958. 291—293. old.

⁵³ Vö. *A. P. Sereni:* I. m. 481. old.

⁵⁴ Lásd *Ph. M. Brown: The legal effects of recognition.* *The American Journal of International Law.* 1950. 620. old. Az Egyesült Államok az elismerést tagadó nyilatkozatot tett 1926. június 21-én kötött egészségügyi egyezmény aláírásakor is (Vö. *Ti Chiang Chen: The International Law of Recognition,* 209. old.), amiből az következik, hogy a többoldalú egyezményben való együttes részvétel tényét egyébként elismerésre alkalmas cselekménynek tekintette.

keznek el nem ismerésnek feltüntetni. Az ilyen magatartásból azután ellentmondások származhatnak. Az elismerés megtörténtét azonban nem teszi semmivé az a körülmény, hogy azt az állam kereskedelmi vagy gazdasági érdekből adta meg. A hallgatóságos elismerési formákban megadott elismerés, ha nincs összhangban az állam kifejezett nyilatkozataival, úgy rendszerint ad hoc elismerésnek minősül, melynek éppen az a sajátossága, hogy olyankor kerül alkalmazásra, amikor a felek között hivatalosan az el nem ismerés állapota áll fenn.

IV. FEJEZET

A KORMÁNYOK ELISMERÉSÉNEK EGYÉB KÉRDÉSEI

1. A kormány elismerésének visszaható ereje

A kormány elismerésénél is felvetődik az elismerés visszaható erejének kérdése. A visszaható erő szoros kapcsolatban van a kormány elismerésének joghatásaival. A kormány elismerése esetén is csak akkor beszélhetünk visszaható erőről, ha elfogadjuk, hogy az elismerés valamilyen joghatásokat, jogi következményeket vált ki. Ha a kormány elismerése csupán létezésének deklarálása, melynek nincsenek jogi hatásai, úgy természetes, hogy az elismerés visszaható ereje fel sem merülhet. A visszaható erő azt jelenti, hogy az ilyen erővel felruházott aktus hatást gyakorol mindazon aktusokra, melyeket megelőzőleg foganatosítottak.¹

A kormányok elismerésénél a visszaható erő a kormánynak az elismerést megelőző aktusai szempontjából rendelkezik a legnagyobb jelentőséggel. A kormány elismerésének egyik joghatása — mint arról már szó volt — ugyanis az, hogy az elismerő állam érvényesnek tekinti mindazokat a jogszabályokat és jogi aktusokat, melyeket az elismert kormány foganatosított. Ezzel kapcsolatosan felvetődik az a kérdés, hogy melyik az az időpont, amelytől kezdve az elismerő állam bíróságai és más szervei az elismert kormány aktusait érvényesnek tekintik. A nemzetközi jogi irodalomban van olyan nézet, amely szerint ez az időpont az elismerő állam akaratától függ.² D. P. O'Connel ausztráliai nemzetközi jogász részletesen elemzi ezzel kapcsolatosan az angol bíróságok gyakorlatát és arra az álláspontra jut, hogy ha az időpontot a végrehajtó hatalom határozza meg, úgy az köti a bíróságokat, míg ilyen közlés hiányában a bíróságok az előttük fekvő tények alapján maguk döntenek ebben a kérdésben³ és ilyenkor általában a régi kormány hatalmának megszűnésétől számítják az elismerés joghatályát.⁴

Nézetem szerint, ha a kormány elismerésével az elismerő állam általában jogszerűnek tekinti az érintett kormány aktusait, úgy nem válogathat azok között tetszése szerint azzal, hogy bizonyos általa megadott időponton túli

¹ Vö. J. Charpentier: I. m. 246. old.

² Így ezen a nézeten van pl. H. Kelsen: Recognition, 613. old.

³ International Law, 207—208. old.

⁴ Így pl. a Luther—Sagor-ügyben a visszaható erő időpontját 1917. december 13-ában jelölték meg azzal az indoklással, hogy ekkor szűnt meg az Ideiglenes Kormány hatalma. (Lásd D. P. O'Connel: I. m. 208. old.)

aktusokat jogszerűnek, míg egyéb, ezen időpontot megelőzően foganatosított aktusokat pedig jogszerűtlennek minősíti. Ez azt jelenti, hogy az elismerés hatálya nemcsak az új kormány olyan aktusaira vonatkozik, melyeket az elismerés időpontjában vagy azt követőleg foganatosított, hanem az elismert kormány valamennyi aktusára, függetlenül elismerésének időpontjától. Ebből az következik, hogy ha a kormány elismerése a hatalomra jutás után pl. néhány hónap múlva történt egy bizonyos állam részéről, úgy ez az elismerés mindazon aktusok tudomásulvételét jelenti, melyeket az elismert kormány fennállása óta foganatosított. A visszaható erő a kormány elismerése esetén sem függhet az elismerő állam akaratától. A kormány elismerése — mint látjuk — magában foglalja a törvényhozás, az államgépezet, sőt az egész állami rend elismerését is. Ebből szükségképpen következik, hogy a kormány elismerése — függetlenül az elismerő állam akaratától — visszaható erővel rendelkezik,⁵ ha a kormány hatalomrajutása és elismerése között bizonyos idő eltelt. Az új államberendezés, az új jogrend még forradalom esetén sem jön létre egyik óráról a másikra. Az új belső jogrend megteremtése a jogalkotási aktusok egész sorozatát jelenti, amelyek foganatosításához egy bizonyos idő szükséges. Amikor egy állam elismeri egy másik állam új kormányát, akkor az állami berendezésnek azt a tényleges és jogi állapotát ismeri el, amely az elismerés pillanatában fennáll. A jogrend elismerése adott esetben évek során hozott törvények elismerését jelentheti. Az elismerés visszaható erejével kapcsolatban találkozunk olyan nézettel, hogy az elismerő állam szabadon válogathat az elismert tényleges kormány aktusai között olyan tekintetben, hogy egyes aktusokat érvényesnek tekint, másokat nem. Így J. Charpentier francia nemzetközi jogász szerint a de facto kormány esetén az igazságszolgáltatás az elismerés visszaható erejét kifejezetten elveti azokban az esetekben, amikor az idegen törvény alkalmazása a törvények összeütközésének szabályai szerint egyébként is el lennének vetve.⁶ Példának azt hozza fel, hogy az elkobzásra vonatkozó szovjet törvényhozást az Egyesült Államok elvetette a szovjet kormánynak 1933-ban történt elismerése után is.⁷ Az valóban lehetséges, hogy egy állam bírósága nem fog alkalmazni idegen jogot annak ellenére, hogy egy konkrét esetben a kollíziós szabály valamely külföldi törvényre utal, de a kérdéses idegen törvény alkalmazása szemben állna az állam közrendjével (ez az ún. közrendi záradék esete).⁸ Ez azonban teljesen független az elismerés aktusától, vagyis elismert államok között is előfordulhat és az idegen jog alkalmazásának mellőzése másfelől nem jelenti annak tagadását sem, hogy a mellőzött szabály egyébként a másik államban érvényes jogszabály. A közrendi záradék nem tekinti tehát hatálytalannak, vagy nem létezőnek a mellőzött idegen jogszabályt, csupán nem tartja azt egy konkrét esetben alkalmazhatónak, függetlenül az idegen kormány elismertségétől. Amikor tehát az

⁵ Ezt az elvet szögezte le a kormány de jure elismerése tekintetében a Nemzetközi Jogi Intézet 1936. évi, a kormányok elismerésével foglalkozó határozata is: „La reconnaissance de jure d'un gouvernement nouveau est rétroactive dans ses effets à partir de la date où il a commencé d'exercer son autorité...” (Lásd Annuaire de l'Institut de Droit International. 1936. Volume II. 304. old.). Ezen a nézeten van E. M. Kazarovec szovjet nemzetközi jogász is, aki szerint az elismerés az új kormány hatalomra jutásának pillanatáig visszaható erővel rendelkezik. (I. m. 12. old.)

⁶ J. Charpentier: I. m. 244. old.

⁷ J. Charpentier: Uo. 248. old.

⁸ Vö. Réczei László: Nemzetközi magánjog, Budapest, 1955. 130—131. old.

Amerikai Egyesült Államok elismerte 1933-ban a Szovjetunió kormányát és ezzel együtt a Szovjetunió törvényhozását, ennek az elismerésnek magában kellett foglalnia mindazon aktusoknak az elismerését, melyeket a szovjet állam a forradalom után foganatosított.

A kormány elismerésének visszaható ereje független attól, hogy de jure, vagy de facto elismerésről van szó, a de facto elismerés is visszaható erővel rendelkezik, feltéve, ha hosszabb idő telt el a kormány hatalomrajutása és elismerése között.

Nem merül fel természetesen visszaható erő abban az esetben, ha a kormány keletkezését nyomban követi az elismerés. Problémát okozhat az elismerés visszaható ereje akkor, ha az új kormány keletkezése nem esik egybe a régi kormány megszűnésével. Itt ugyanis felvetődik az a kérdés, hogy az elismerő állam szempontjából melyik az az időpont, amelytől számítva a régi kormány aktusai semmiséknek tekintendők és helyette az új kormány aktusai érvényesek. Ha az új kormány keletkezése és elismerése között egy viszonylag hosszabb idő telt el és ezalatt az új kormányt elismerő állam még fenntartotta a régi kormány elismerését, úgy az új kormánynak megadott elismerés visszaható ereje alapján az elismerő államnak semmisnek kellene tekintenie a régi kormány olyan időben foganatosított aktusait, amikor ez a régi kormány még élvezte az elismerést. Ez másszóval azt jelentené, hogy az elismerő államnak utólag semmisnek kellene tekinteni egy olyan aktust, melyet egy időben (ti. az új kormány elismerése előtt) még jogosnak tekintett. Ezen útvesztőt elkerülendő egy brit bíróság arra az álláspontra helyezkedett, hogy ilyen esetben az elismerés nem rendelkezik visszaható erővel és valószínűleg ilyen esetben ez a helyes megoldás, tekintve, hogy egy államnak nehéz arra az álláspontra helyezkednie, hogy utólag jogtalanná nyilvánít egy olyan aktust, melyet hosszú időn keresztül jogosnak nyilvánított.⁹

Másfelől azt is meg kell állapítani, hogy még korrektebb megoldást jelent az, ha az elismerő állam konkurráló kormányok esetén nem vár az elismerés megadásával, hanem azt nyomban megadja annak a kormánynak, mely a tényleges hatalmat megszerzi és nem tekint érvényesnek ennél fogva olyan aktusokat, melyeket egy ténylegességét vesztett kormány foganatosít.

2. A kormány feltételes elismerése

A kormányok elismerése kapcsán is vitatott az a kérdés, hogy lehet-e egy kormány elismerését feltételhez kötni? A feltételes elismerés a kormány elismerése esetén is azt jelentené, hogy az elismerő állam az adott esetben az

⁹ A kérdéses jogeset Kínával kapcsolatos. A kínai ún. „nacionalista” kormány 1949. december 12-én eladott 5 repülőgépet, melyek egy kínai légitársaság tulajdonát képezték, de az eladás idején Hong-Kong angol gyarmaton voltak. Az eladás tehát a Kínai Népköztársaság megalakulásának, 1949. október elsejei proklamálását követően történt, sőt a Népköztársaság kormánya 1949. november 12-én bejelentette igényét a kérdéses kínai légitársaságra. Miután Nagy-Britannia csak 1950. január 5-én ismerte el a Kínai Népköztársaság kormányát, így az eladás olyan időpontban történt, amikor Nagy-Britannia még a Csang-Kai Sek-kormányt tekintette Kína de jure kormányának. Az eljáró angol bíróság annak dacára elfogadta az eladás érvényességét, hogy a „nacionalista” kormány eljárása rosszhiszemű volt és így nem fogadta el a brit elismerés visszaható erejét, mely semmissé tette volna egy de jure elismert kormány aktusát. (Lásd *J. Charpentier*: I. m. 249. old.).

elismerést további olyan körülményektől teszi függővé, melyek többet jelentenek, vagy nincsenek is kapcsolatban az általános elismerési feltételekkel.

A gyakorlatban tényleg előfordultak olyan esetek, amikor egyes államok a kormány elismerését feltételhez kötötték. Az elismerési feltételek a legkülönbözőbb magatartások voltak, így a rabszolgakereskedelemtől való tartózkodás,¹⁰ egy jövőbeni demokratikus alkotmány,¹¹ az államadósság megfizetése¹² a választás ellenőrzése¹³ stb. Az említett feltételeket a kormány elismerésével kapcsolatban támasztották és azok tartalmukban bizonyos kötelezettségvállalásra irányultak. Az esetek legnagyobb részében azonban nem valódi feltétellel állunk szemben. Az elismerés feltételhez kötése ugyanis azt jelenti, hogy az elismerés hatályának beállítását, vagy annak megszűnését jövőbeni eseménytől tesszük függővé.¹⁴ Vagyis ehhez magának az elismerési nyilatkozatnak meg kell történnie és a feltétel annak hatályát késleltetné (halasztó feltétel esetén), vagy a már bekövetkezett hatályt megszüntetné (bontó feltétel). Nem lehet azonban jogi értelemben feltételről beszélni akkor, ha az ilyenként megjelölt jövőbeni eseménynek még az elismerési nyilatkozat előtt kell megtörténnie. Ha tehát egy állam arra az álláspontra helyezkedik, hogy csak akkor adja meg az elismerést az új kormánynak, miután az a választások tartásával már bebizonyította, hogy hatalmat a nép széles körű támogatásának köszönheti, úgy ebben az esetben a választások lebonyolítása után megadott elismerés már nem lesz feltételes elismerés. A feltétel bekövetkezése után megadott elismerés már nem feltételes elismerés, mivel nincs olyan kilátásba helyezett jövőbeni esemény, melynek a következménye az elismerés hatályát keletkeztetné, vagy megszüntetné. Az elismerő állam által megkívánt magatartás tehát nem hasonlít a római jog, vagy a polgári jog által ismert, a jogügyletekhez kapcsolódó feltételekhez, vagyis nem képezi az elismerési nyilatkozat szerves részét. Az ún. feltételes elismerés más szempontból is különbözik a jogi értelemben vett feltételtől. A feltételes jogügyleteknél, ha olyan felfüggesztő feltételről van szó, melynek teljesítése a jogosított akaratától függ, úgy a joghatások bekövetkezése ennek magatartásától

¹⁰ Az Egyesült Államok a libériai kormány elismerését 1931-ben annak azzal kapcsolatos magatartásától tette függővé, melyet a Nemzetek Szövetsége által delegált azon szakbizottsággal szemben tanúsított, mely a libériai rabszolgakereskedelem és kényszermunka vizsgálatával foglalkozott. (Lásd *H. Lauterpacht: De facto recognition*. 186. old. 4. sz. jegyzet.)

¹¹ Így pl. ilyen feltétellel ismerte el Nagy-Britannia 1941. júniusában de jure Csehszlovákia kormányát. (Vö. *H. Lauterpacht: De facto recognition*. 186. old.).

¹² Ismeretes, hogy a szovjet kormány elismerését 1922. januárjában a nyugati hatalmak a forradalom előtti államadósság megfizetésétől kívánták függővé tenni. (Vö. *D. I. Feldman: Признание правительств* 50. old.).

¹³ Így 1945. november 10-én az USA kormányának tiranai nem hivatalos megbízottja az új albán kormány elismerésére két feltételt is támasztott. Az egyik feltétel az volt, hogy az albán választások külállamok ellenőrzése alatt történjék. A második feltétel pedig abban állt, hogy az albán kormány erősítse meg, hogy azok a szerződések, amelyek az USA és Albánia között 1939. április 2-án hatályban voltak, továbbra is hatályban maradjanak. (*D. I. Feldman: Признание правительств* 50. old.).

¹⁴ Ilyen értelemben beszélhetünk feltételről a római jogban is: „Feltételül csak jövőbeni bizonytalan körülményt lehet tűzni, mert csak ez esetben van a jogügylet hatása függőben.” (*Személyi K.: Római jog*. I. kötet. Nyíregyháza, 158. old.).

függ.¹⁵ A nemzetközi elismerésnél azonban nem találunk arra példát, hogy egy kormányt ilyen módon ismertek volna feltételesen el, tehát hogy a tőle megkövetelt magatartás teljesítése után következtek volna be az elismerés joghatásai, hanem ennek teljesítése után helyezték kilátásba az elismerési nyilatkozat megételét. Ez viszont már nem valódi felfüggesztő feltétel.

Nem lehet szó a kormány elismerése esetén bontó feltételről sem, vagyis arról, hogy az egyszer megadott elismerés joghatásai az elismerésben kikötött feltétel bekövetkezése miatt szűnne meg.

A feltételes elismerés esetén tehát a „feltétel” kifejezés nem a szó általános jogi értelmében használandó.¹⁶ Ezért egyesek szerint nem a magánjogban használt feltételekről van a feltételes elismerés esetén szó, hanem olyan kikötésekről, melyet a római jog „modus”-nak nevez.¹⁷ Az ún. feltételes elismerésnél a feltétel valóban hasonlít a római jog modusához, mely alatt olyan, a vagyoni juttatáshoz fűzött intézkedést értettek, mely ugyan kötelezte a juttatottat bizonyos magatartásra, de annak teljesítése nem volt feltétele az ügylet joghatásai bekövetkezésének.¹⁸ Mégsem igazi modus az elismeréssel kapcsolatosan támasztott feltétel két okból: egyrészt eleve kizárja, hogy ilyennek tekintsük, az a körülmény, hogy nem az elismerési nyilatkozat része, másrészt erősen kétséges az is, hogy a nemzetközi jog szerint jogosítva van-e az állam ilyen természetű kikötéseket tenni. Az USA által támasztott az a követelés pl., hogy Albánia idegen államok által ellenőrzött választásokat tartson,¹⁹ ha kormánya igényt tart az USA elismerésére, nem feltétel, sem modus, hanem egy nagyhatalom beavatkozása volt egy kis állam belső ügyeibe, mely ellentétes az államok szuverenitásával. A kormányváltás az érintett állam saját belső ügye, már az sincs összhangban az újszellemű nemzetközi joggal, hogy ezen változás fölött idegen államok gyakorolhatnak bírálatot a kormány elismerése, vagy annak visszautasítása útján. Ha ehhez még elfogadnánk azt is, hogy az államok jogszerűen kiköthetnek különböző feltételeket is, melyeket az érdekelt kormányoknak véghez kell vinniük ahhoz, hogy az elismerés megtörténjék, vagy az hatályba lépjen, ez igen veszélyes állítás lenne. Ha a kormány elismerése feltételhez köthető, úgy rögtön felvetődik a kérdés, hogy mi lehet ilyen feltétel? A feltételhez köthető elismerés egyik hirdetője A. Ulloa perui nemzetközi jogász szerint „némely állam szociális körülményei

¹⁵ Az ilyen feltételt a római jogban potestatív feltételnek nevezték. (Vö. *Személyi K.*: I. m. 159. old.).

¹⁶ A feltételes elismerésre vonatkozó gyakorlati példákat elemezve *H. Lauterpacht* szintén erre a következtetésre jut, amikor megállapítja, hogy a „feltétel” kifejezést háromféle értelemben használták: 1. Alkalmazták olyan követelmények érvényesítésére, melyek a nemzetközi jog általános alapelveiben vannak lefektetve, pl. kormányok elismerése esetén az elismerésre váró hatóságnak támogatásban kell részesülnie az ország lakossága részéről. Ez nem jogi értelemben vett feltétel. 2. Alkalmazták a „feltétel” kifejezést az elismerő állam által igényelt és vitatott jogokra vonatkozó fenntartással kapcsolatban, mely szintén nem feltétel a szó hagyományos értelmében. 3. Alkalmazták, mint az elismert állam által adott ígéreteket és azzal kapcsolatosan vállalt kötelezettségeit. (*H. Lauterpacht*: *De facto recognition*. 190. old.).

¹⁷ Így ezen a nézeten van *Mérignhac*: *Traité de droit public international*. 1905. I. 325. old. Idézi *H. Lauterpacht*: *De facto recognition*. 189. old.

¹⁸ Lásd *Személyi K.*: I. m. 163. old.

¹⁹ Lásd e fejezet 13. sz. jegyzetét.

bizonyos esetekben eredményezhetik annak szükségességét, hogy feltételeket formulázzanak meg az elismerés megadásához”.²⁰ Nyilvánvaló, hogy az állam „szociális körülményei” olyan kérdés, mely az állam kizárólagos belügye és az ebbe való beleszólás beavatkozás az állam belső ügyeibe, mely ellentétes a nemzetközi joggal. Ha a kormány elismerése feltételhez lenne köthető, akkor is nyilvánvaló, hogy jogtalan követelés nem szerepelhet feltétel gyanánt. De problémát jelent az elismerés feltételhez kötése akkor is, ha feltételként elvileg csak jogszerű magatartás jöhet figyelembe. Ha a feltétel csak jogszerű cselekvés vagy tény bekövetkezése lehet, akkor is nyitva áll az a további kérdés, hogy ki lesz adott esetben jogosítva annak eldöntésére, hogy a feltétel tényleg jogszerű-e? Ha ennek megállapítására az elismert kormány állama van jogosítva, ez azt jelenti, hogy gyakorlatilag feltételes elismerés, mint ilyen, nem létezik, mivel ez az állam nem fogja jogosnak tekinteni semmiféle, a saját kormánya elismeréséhez felállított feltételt. Ellenben, ha erre az elismerő állam lenne jogosítva, úgy az elismerés a zsarolás nemzetközi jogilag szentesített eszközévé válna az imperialista államok kezében, hiszen az elismerő államtól függene annak eldöntése, hogy milyen feltételek kiszabása jogszerű. A mondottak szerint tehát *a nemzetközi joggal nincs összhangban, sőt azzal ellentétes az új kormány elismerésének feltételhez kötése*, különösen, ha ez a feltétel valamely, a nemzetközi joggal ellentétes követelést jelent.

A kormány feltételes elismerésével kapcsolatosan vetődik fel az a kérdés is, hogy mi a helyzet akkor, ha az új kormány maga vállal bizonyos kötelezettséget állama nevében, melyet aztán később nem teljesít. Ezzel kapcsolatosan a Nemzetközi Jogi Intézet határozata azt a helyes álláspontot foglalta el, hogy ilyen esetben sem szűnik meg az elismerés és nem is vonható ezen a címen vissza, de magával vonja mindazokat a nemzetközi jogkövetkezményeket, melyek egy nemzetközi kötelezettség megszegésével kapcsolatosak.²¹

3. A kormány elismerésének megszűnése és visszavonása

A kormány elismerésének a megszűnése azoknak a joghatásoknak a megszűnését jelenti, melyek az elismerésből származnak. A kormány elismerésének joghatásait megszüntető okok egyrészt az elismerő államban, másrészt az elismert kormányban, illetve annak államában végbement változásokkal függenek össze.

Teljesen világos, hogy az elismerésből származó jogkövetkezmények megszűnnek az elismerő állam megszűnésével, tekintve, hogy a kormány elismerésének joghatásai az elismerő és az elismert állam között jönnek létre. Ellenben az elismerő állam kormányában bekövetkezett változás nem szünteti meg a kormány elismerésének joghatásait akkor sem, ha az említett változás ellentétes volt az elismerő állam alkotmányával. Egy állam kormánya nem a saját, hanem mindig az állam nevében ismer el, ami azt jelenti, hogy az elismerés joghatásai elvileg az elismerő állam mindenkori kormányára érvényesek, tehát az új kormány nem vonhatja vissza a régi kormány által megadott elismeréseket pusztán azért, mert azokat a régi kormány foganatosí-

²⁰ A. Ulloa: I. m. 159. old.

²¹ Lásd ezzel kapcsolatosan: *Annuaire de l'Institut de Droit International*, 303. old. Article 13.

totta. Az elismerő állam kormányában bekövetkezett alkotmányellenes változás bár nem szünteti meg automatikusan a régi kormány által megadott elismerések jogi következményeit, de azok megszüntetésére mégis lehetőséget ad. Ez a megszűnési lehetőség azonban nem az elismerő, hanem az eredetileg elismert kormány számára nyílik meg. Az elismerő állam kormányában utólagosan alkotmányellenes úton bekövetkezett változás ugyanis megfordítja a szerepeket és az elismerő állam kormánya lesz az, amelyik elismerésre szorul. Az elismerés megtagadása az új kormánytól, ebben az esetben a régi kormány által adott elismerés hatásainak megszűnését jelenti.

Az elismert kormánnyal, illetve annak államával kapcsolatos változások szintén eredményezhetik az elismerés megszűnését. Ha az állam megszűnik, úgy rendszerint kormánya is megszűnik s ezáltal ez utóbbi elismerése is érvényét veszti. Néha a ténylegesen megszűnt vagy ideiglenesen megszállt állam kormánya egy másik állam területén tovább működik, ténylegessége ilyenkor a kormánynak nincs és ennél fogva a megfelelő elismerés hatásai csak akkor folytatódhatnak, ha azt a többi állam újólaj megerősíti. Ebből következik tehát, hogy az állam megszűnése általában kormánya elismerésének a megszűnését jelenti.

Megszűnik a kormány elismerése általában akkor is, ha az elismert kormányt egy új, alkotmányellenesen keletkező kormány váltja fel. Ilyenkor ugyanis az új kormány elismerésre szorul, tehát az elődjének megadott elismerés hatásait az újabb kormány alkotmányellenes keletkezése automatikusan megszüntetheti. Természetesen a többi államnak módja van arra, hogy érvényben tartsa a kérdéses állam kormányának elismerését, azaz a kormányváltást úgy tekintse, mint amelyik az érintett állam belső ügye. Ezt a gyakorlatot nem minden állam követi és az elismerés joghatásainak fennmaradása ilyenkor az új, alkotmányellenesen keletkezett kormány kifejezett vagy hallgatolagos elismerésétől függ.

Ha az elismert kormány megszűnése alkotmányos módon történik (pl. az a politikai párt, amelyik addig hatalmon volt, az újabb választások alkalmával nem szerzi meg a hatalomhoz szükséges többséget), úgy az új, alkotmányos kormányra változatlanul érvényesek lesznek az elődjének megadott elismerés joghatásai. Egy konkrét kormány megszűnése tehát csak kivételesen eredményezi a részére megadott elismerés megszűnését is, tekintve, hogy gyakoribb az alkotmánynak megfelelő kormányváltozás, mint az azzal ellentétes.

A kormány elismerésének megszűnésével kapcsolatosan vizsgálendő kérdés, továbbá az elismerés visszavonása. A visszavonást ugyan szükségképpen az elismerő állam kezdeményezi, de annak oka mégis az elismert államban bekövetkezett változás. Az elismerés visszavonásával kapcsolatos általános kérdések kifejtésével nem foglalkozom²² e helyen elégséges csupán azokra a sajátosságokra utalni, melyek speciálisan a kormányok elismerésének a visszavonására szorítkoznak.

Az első kérdés a kormány elismerésének visszavonásával kapcsolatosan az, hogy joga van-e az államoknak egy kormány elismerését visszavonni. Ha az állam jogosítva van bizonyos feltételek mellett az elismerést megadni, úgy ebből következőleg azt bizonyos esetekben jogosítva van vissza is vonni. Az

²² Lásd erről Nagy Károly: I. m. 113—116. old.

államok gyakorlatában viszonylag sűrűn találkozunk esetekkel, amikor a kormánytól az elismerést visszavonták. Így pl. az Egyesült Államok 1856-ban megvonta az elismerést Nicaragua forradalmi kormányától, vitatva annak törvényes joghatóságát,²³ 1862-ben pedig Venezuela kormányától azzal az ürüggyel, hogy azt az USA követte a kormány felhatalmazása nélkül adta meg.²⁴ Találunk példákat az elismerés visszavonására az újabb időkben is, így pl. Nagy-Britannia 1950. január 5-én megvonta Csang-Kai Sek kormányától az elismerést.²⁵ Az elismerés megvonása néha kifejezetten történik és össze van kapcsolva egy másik kormány elismerésével, így Kína példájánál maradva, mikor Nagy-Britannia megvonta az elismerést a formozai kormánytól egyben de jure elismerte a Kínai Népköztársaság kormányát. Hasonló volt a helyzet egyéb esetekben is.²⁶ Másrészt az elismerés kifejezett visszavonása nélkül pusztán az a tény, hogy az állam elismeri az új kormányt, azt jelenti, hogy implicite visszavonta az elismerést a régi kormánytól.²⁷

A kormány elismerésének a visszavonásával kapcsolatosan merül fel az az érdekes kérdés is, hogy milyen hatással lesz ez a visszavonás magára az állam elismerésére? A kormány elismerése — mint fentebb arról már szó volt — magában foglalja az új állam elismerését is. Ennek ellenére a kormány elismerésének visszavonása nem foglalja magában az állam elismerésének visszavonását,²⁸ hiszen azt leggyakrabban követi az állam másik kormányának az elismerése, vagy a visszavonás éppen az új kormány elismeréséből következik. Egyéb esetekben is az állam a kormány elismerésének a visszavonásával nem az állam létezését, hanem az érintett kormány ténylegességét vonja kétségbe, ami azt jelenti, hogy *a kormány elismerésének visszavonása nem érinti magának az államnak az elismerését.*

A kormány elismerése tehát visszavonható és a visszavonásnak a jogkövetkezménye az, hogy az elismerésből származó joghatások megszűnnek. A további kérdés az, hogy milyen esetekben vonható a kormány elismerése vissza, nevezetesen visszavonható-e az elismerés, ha a kormány kétségbevonhatatlan ellenőrzést gyakorol az ország területe felett?

Az elismerés megvonására azért van szükség, hogy olyan esetekben, amikor a de jure kormány ténylegesen nem szűnik meg, csupán ténylegességét veszíti el, mód legyen azzal a kormánnyal felvenni a kapcsolatot, amelyik tényleges hatalmat gyakorol az állam területén. Az elismerés megvonása útján tehát jogszerűleg nem lehet megfosztani a tényleges hatalmat gyakorló

²³ Lásd J. B. Moore: A Digest of International Law. Washington, 1906. I. 143. old.

²⁴ J. B. Moore: I. m. 149. old.

²⁵ Lásd Revue Générale de Droit International Public. 1950. Tome LIV. Documents. 765. old.

²⁶ Így pl. az USA a Szovjetunió kormányának elismerésével egyidejűleg, azaz 1933. november 16-án a következőket közölte Ughet ural, aki az orosz ideiglenes kormány washingtoni pénzügyi attaséjaként az orosz állam vagyonának őrzésével volt megbízva: „In view of the recognition of the Union of Soviet Socialist Republic by the Government of the United States, I have to inform you that upon this date Government of the United States ceases to recognize you as Russian Financial Attaché.” (The American Journal of International Law. Vol 28. Supplement. 1934. 13. old.). Hasonló szövegű táviratot kapott Volkoff orosz chicagói főkonzul is. (Lásd: The American Journal of International Law. 1934. Supplement. 14. old.).

²⁷ Vö. J. Charpentier: I. m. 276. old., G. Schwarzenberger: I. m. 246. old.

²⁸ Vö. G. Venturini: I. m. 120. old.

kormányt attól a lehetőségtől, hogy az államot képviselje. Az elismerés megvonásának egyetlen oka lehet éspedig az, ha a kormány elvesztette az ország területe feletti ellenőrzés ténylegességét. Az elismerés visszavonása mint „egy kormány akár jogtalan aktusainak helytelenítésére szolgáló rendszabály öszegegyeztetetetlen az elismerés céljával,”²⁹ állapítja meg H. Lauterpacht. *A kormány elismerésének visszavonására nem szolgálhat okként a kormány semmilyen magatartása sem mindaddig, amíg tényleges hatalmat gyakorol az állam területén.* Ennélfogva teljesen indokolatlan az a nézet, hogy az elismerés visszavonható, ha azt meghatározott feltételek mellett adták meg és ezeket a feltételeket az érdekelt államok nem teljesítik.³⁰

A kormány elismerésének egyik legfontosabb joghatása, hogy lehetőség nyílik a diplomáciai kapcsolatok felvételére. Ennek dacára a diplomáciai kapcsolatok megszakítása nem vonja szükségképpen maga után az elismerés megvonását is, az ilyen kapcsolatok megszűnésének más oka is lehet, így pl. lehet, hogy a megszüntetés oka az, hogy az állam ezzel kíván retorziót gyakorolni a másik állammal szemben. Ugyanakkor az elismerés megvonása szükségképpen a kormánnyal való diplomáciai kapcsolatok megszakítását jelenti.

A kormány elismerésének a visszavonása az elismerés joghatásának normális megszűnési módját jelenti, ha utána az állam új hatóságának elismerése követi, vagy ha a visszavonás éppen ezen új kormány elismeréséből származik. A tényleges hatalommal rendelkező kormány elismerésének visszavonása azonban barátságtalan cselekmény az állammal szemben és ez az érintett államot retorzióra jogsítja fel.

²⁹ H. Lauterpacht: De facto recognition. 183. old.

³⁰ Így ezt a tételt hangsúlyozza A. Ulloa: I. m. 158. old.

TARTALOMJEGYZÉK

I. Fejezet. A kormányok elismerésének fogalma	5
1. A kormány a nemzetközi jogban	5
2. A kormány jogszerűsége a modern nemzetközi jogban, az Estrada- elv	11
3. Az államok és a kormányok elismerésének egymáshoz való viszonya	16
4. A kormány elismerésének joghatásai	24
II. Fejezet. A kormány elismerésének előfeltételei, az elismerési kötele- zettség kérdése és az elismerés időpontja	32
1. A kormány ténylegessége	32
A) A száműzetésben levő kormányok elismerése	36
a) A menekült kormány elismerése	37
1. Külső behatás következtében külföldre távozott kormány elismerése	37
2. Belső erők által kiszorított menekült kormány elismerése	39
b) Az emigráns kormány elismerése	40
1. Jövőbeni állam tekintetében felállított emigráns kormány elismerése	40
2. Fennálló állam tekintetében alakult emigráns kormány elismerése	41
B) Konkurráló tényleges kormányok elismerése	43
C) Az ellenállási szervezetek elismerése	45
Csehszlovák Nemzeti Bizottság	46
A szabad Franciaország	46
Dán Szabadságtanács	48
Lengyel Nemzeti Felszabadító Bizottság	48
Jugoszláv Nemzeti Felszabadítási Bizottság	49
2. A kormány törvényessége és a nép akaratával való összhangja	51
3. A nemzetközi kötelezettségek teljesítésének követelménye	53
4. A kormány elismerésének egyéb feltételei	55
5. Az elismerési kötelezettség kérdése és a kormány elismerésének időpontja	55

III. Fejezet. A kormány elismerésének terjedelme, az elismerés fajtái és módjai	59
1. De facto és de jure elismerés	59
2. A kormány elismerésének módjai, egyéni és kollektív elismerés	64
3. A kormány elismerése és a nemzetközi szervezetben való képviselői kérdése	65
4. A kormány elismerésének formái, kifejezett és hallgatóságos elismerés	71
IV. Fejezet. A kormányok elismerésének egyéb kérdései	76
1. A kormány elismerésének visszaható ereje	76
2. A kormány feltételes elismerése	78
3. A kormány elismerésének megszűnése és visszavonása	81

Д-Р КАРОЛІ НАДЬ

Признание правительства в современном международном праве

Резюме

<i>I глава, Понятие признания правительства</i>	5
1. Правительство в международном праве	5
2. Правомочность правительства в современном международном праве, принцип Эстрада	11
3. Отношения друг к другу признания государств и правительства	16
4. Юридические последствия признания правительства	24
<i>II глава. Условия признания правительства, вопрос обязательства признания и дата признания</i>	32
1. Фактичность правительства	32
А) Признание правительств, находящихся в изгнании	36
а) Признание сбежавшего за границу правительства	37
1. Признание правительства, выехавшего за границу в результате внешнего воздействия	37
2. Признание правительства, вытесненного внутренними силами	39
б) Признание эмигрантского правительства	40
1. Признание эмигрантского правительства, созданного для будущего государства	40
2. Признание эмигрантского правительства, созданного в отношении существующего государства	41
Б) Признание конкурирующих фактических правительств	43
В) Признание организаций сопротивления	45
Чехословацкий Национальный Комитет	46
Свободная Франция	46
Датский Совет Свободы	48
Польский Комитет Национального Освобождения	48
Национальный Комитет Освобождения Югославии	49
2. Законность правительства и согласование с волей народа	51
3. Критерий выполнения международных обязательств	53
4. Иные условия признания правительства	55
5. Вопрос обязательства признания и дата признания правительства	55
<i>III глава: Объем признания правительства, виды и способы признания</i>	59
1. Признание де факто и де юре	59
2. Методы признания правительства, индивидуальное и коллективное признание	64
3. Признание правительства и вопрос представительство в международной организации	65
4. Формы признания правительства, выраженное и молчаливое признание	71
<i>IV. глава: Иные вопросы признания правительства</i>	76
1. Обратное действие признания правительства	76
2. Условное признание правительства	78
3. Прекращение и отмена признания правительства	81

DR. KÁROLY NAGY

LA RECONNAISSANCE DU GOUVERNEMENT DANS LE
DROIT INTERNATIONAL ACTUEL

Table de matières

1 ^{er} chapitre. La notion de la reconnaissance des gouvernements	5
1. Le gouvernement dans le droit international	5
2. La légalité du gouvernement dans le droit international moderne; le principe Estrada	11
3. Correlation de la reconnaissance des Etats et des gouvernements	16
4. Effets juridiques de la reconnaissance du gouvernement	24
2 ^e chapitre. Les conditions requises pour la reconnaissance du gouvernement; la question de l'obligation de reconnaissance et la date de la reconnaissance	32
1. L'effectivité du gouvernement	32
A) La reconnaissance de gouvernements en exil	36
a) Reconnaissance du gouvernement réfugié	37
1. Reconnaissance du gouvernement réfugié par suite d'une ingérence étrangère	37
2. Reconnaissance du gouvernement réfugié éloigné par des forces intérieures	39
b) Reconnaissance du gouvernement émigré	40
1. Reconnaissance d'un gouvernement émigré consti- tué en vue d'un Etat futur	40
2. Reconnaissance d'un gouvernement émigré consti- tué en vue d'un Etat subsistant	41
B) Reconnaissance de gouvernements effectifs en concu- rence	43
C) Reconnaissance des organisations de résistance	45
Comité National Tchécoslovaque	46
La France Libre	46
Conseil de Liberté du Danemark	48
Comité National de la Libération de la Pologne	48
Comité National de la Libération de la Yougoslavie	49
2. Légalité du gouvernement et son accord avec la volonté du peuple	51
3. Accomplissement des obligations internationales	53

4. Autres conditions requises pour la reconnaissance du gouvernement	55
5. La question de l'obligation de reconnaissance et la date de la reconnaissance du gouvernement	
3 ^e chapitre. Étendue de la reconnaissance du gouvernement, sortes et manières de la reconnaissance	59
1. Reconnaissance de facto et de iure	59
2. Manières de la reconnaissance du gouvernement, reconnaissance individuelle et collective	64
3. Reconnaissance du gouvernement et la question de sa représentation dans les organisations internationales.....	65
4. Les formes de la reconnaissance du gouvernement, reconnaissance expresse et tacite	71
4 ^e chapitre. D'autres questions de la reconnaissance des gouvernements	76
1. Force rétroactive de la reconnaissance du gouvernement	76
2. Reconnaissance conditionnelle du gouvernement	78
3. Cessation et révocation de la reconnaissance du gouvernement	81

DR. NAGY KÁROLY

RECOGNITION OF GOVERNMENTS
IN MODERN INTERNATIONAL LAW

Chapter I. The definition of government recognition	5
1. Governments in international law	5
2. The legality of governments in modern international law, the Es- trade principle	11
3. The relationship between the recognition of governments and states	16
4. The legal effects of government recognition	24
Chapter II. Preconditions of government recognition, the problem of re- cognition obligation, and the time of recognition	32
1. The effectiveness of governments	32
A) Recognition of governments in exile	36
a) Recognition of refugee governments	37
1. Recognition of governments departed abroad because of external action	37
2. Recognition of refugee governments displaced by inter- nal forces	39
b) Recognition of emigré governments	40
1. Recognition of emigré governments formed in respect to a future state	40
2. Recognition of emigré governments in respect to an exist- ing state	41
B) Recognition of competing effective governments	43
C) Recognition of resistance organizations	45
Czechoslovak National Committee	46
Free France	46
Danish Freedom Council	48
Polish National Liberation Committee	48
Yugoslav National Liberation Committee	49
2. Legality of governments and their conformity with the people's will	51
3. The requirement of fulfilling international obligations	53
4. Other preconditions of government recognition	55
5. The problem of recognition obligation and the time of govern- ment recognition	55

Chapter III. Scope of government recognition, forms and manners of recognition	59
1. Recognition de facto and de jure	59
2. Manners of government recognition, individual and collective recognition	64
3. The problem of government recognition and representation in international organizations	65
4. The forms of government recognition, explicit and implied recognition	71
Chapter IV. Other problems involved in the recognition of governments	76
1. The retroactive force of government recognition	76
2. The conditional recognition of governments	78
3. Extinguishment and withdrawal of government recognition	81