

A Szocialista Szovjet Köztársaságok Uniója mint összetett állam

A Szovjet-Unió közjogi berendezéséről, éppen úgy, mint általában egyéb viszonyairól is igen keveset tud a magyar közönség. E tekintetben a tudomány emberei is alig kivételek. A magyar tudósok között elenyészően csekély az oroszul-tudók száma; nem ismerek például jogász-professzort, aki oroszul olvasni tudna. Egész tudományos érdeklődésünk nyugat felé fordult, s észre sem vettük, hogy mennyire elhanyagoljuk keletet. Pedig Magyarország éppen a nyugat és a kelet határán fekszik. Történelmünk sok nehéz megpróbáltatása, de egyszersmind sok dicsőséges lapja is ezzel van összefüggésben. Az lett volna kötelességünk, hogy a nyugati és a keleti műveltség összeolvadását munkáljuk; terjesszük a nyugati kultúrát kelet felé, de szívjuk magunkba és adjuk tovább mindazt, ami keleten érték.

A Szovjet természetesen nem került el a magyar tudósok, közöttük a magyar jogászok érdeklődését sem. Mi, közjogászok élénk figyelemmel kísértük mindazt, ami a Szovjet közjogi berendezéséről tudomásunkra jutott, de mindent másodkézből merítettünk. Az orosz szakirodalom, melyet különben sem értettünk volna meg, nem jutott el hozzánk, de nem jutottak el az orosz szakemberek nyugati nyelven közzétett munkái sem. Pedig nyilvánvaló, hogy ilyenek vannak, s szinte csodálatos, hogy ezek sem találták meg az utat Magyarországra. Lehet, hogy a könyvkereskedők hibásak, akik nem építeték ki összeköttetéseiket kelet felé, lehet, hogy más volt az ok. Tény az, hogy a magyar tudós nehezen jutott megbízható adatokhoz a Szovjetre vonatkozólag. A Szovjet körül tombolt az ellentmondó propaganda, s nehéz volt megállapítani, mi az igazság. Az alkotmánytörvényeket egymásnak ellentmondó kommentárok kísérték. Gyakori volt az a megjegyzés, hogy a hatályban lévő alkotmánytörvény már több lényeges változáson ment át. Szívesen hangsúlyozták, hogy mint mindenütt, úgy a Szovjetben is, sőt — mint mondták — ott különösen is, más a leírt és más a tényleg érvényesülő jog. A szakember nem tudott úrrá lenni ezek felett a nehézségek felett, s eleve kilátástalan volt számára, hogy tudományos felelősség mellett a Szovjet kérdéseire hozzá tudjon szólni.

A helyzet még ma sem változott meg. S ezt hangsúlyozni kívánom ennek az előadásnak a kezdetén, melyben a Szocialista Szovjet Köztársaságok Uniójának jogi alkatáról fogok szólni.* Lelkiismeretesen dolgoztam fel mindazt, amit a kérdéstről tudok. De az adatokat má-

* Előadás a Kolozsvári Magyar Tudományegyetem és az Erdélyi Múzeum-Egyesület rendezte Szabad Egyetemen 1945. február 8-án.

sodkézből merítettem. Nem volt alkalmam a helyszínen tanulmányozni a Szovjet jogi berendezését, sőt nem volt alkalmam arra sem, hogy legalább orosz lapok útján kísérjem figyelemmel a Szovjet politikai életét, ami az Unió közjogi berendezéséről is tájékoztatott volna. Előadásomban éppen ezért lehetnek hiányok, sőt esetleg tévedések is.

A Szocialista Szovjet Köztársaságok Uniója — mint neve is mutatja — nem egységes állam, hanem több államot összefogó jogi szervezet. Az ilyen szervezetet államkapcsolatnak nevezzük.

A szó tágabb értelmében államkapcsolat minden jogilag szabályozott viszony két vagy több állam között. Ilyen értelemben a nemzetközi jog minden államra nézve az államkapcsolatok legkülönbözőbb alakjainak egész sorozatát teremti meg. Az állam élete csak két esetben volna államkapcsolatok nélkül elképzelhető: ha vagy egy egységes állam foglalná magába a föld összes népeit, tehát ha egyetlen állam lenne az egész világon, vagy ha az állam teljesen elzárkóznék a többi állammal való mindennemű érintkezés elől. Az egymással érintkező államok szükségképen különböző kapcsolatokba kerülnek egymással.

Az állam feladatai között igen sok van olyan, melyet izoláltan nem vagy nehezen tud megoldani. Az ilyen feladatok érdekében kerülnek az államok egymással érintkezésbe s hoznak létre különböző jogilag szabályozott kapcsolatokat. Ezek a kapcsolatok a szaporodás irányzatát mutatják.

A nemzetközi alkotmánynak — legalább ma még — egyik alap-tétele az állami szuverénitás. Ennek értelmében saját területén az államhatalmat minden állam tetszése szerint szervezheti és tetszése szerint gyakorolhatja, természetesen a nemzetközi jognak az ő hozzájárulásával megállapított korlátai között. Az állam minden nemzetközi szerződéssel megszorítja elvileg korlátlan rendelkezési szabadságát s a nemzetközi jog mind nagyobb mértékben hatol be az állami szuverénitás területére. A nemzetközi jog fejlődésének jellemző vonása ez a fokozatos szocializálódás. A szuverénitásban megnyilatkozó külön akarrattal és külön érdekekkel szemben a nemzetközi jogi szabályozásban megjelenő közös akarat és közös érdek. Olyan kérdések, melyek sokáig az állami szuverénitás féltve őrzött ügyei voltak, lassanként átmennek a nemzetközi szabályozás területére. A nemzetközi jognak ez a szuverénitás rovására történő szocializálódása ugyanaz a jelenség, mint a magánjogban a magántulajdonnak a közösség érdekében való fokozott korlátozása a tulajdonos rendelkezési szabadságának megszorításával.

Maga a nemzetközi jogközösség, vagyis az egymással érintkező államoknak a nemzetközi jog által összefogott szervezete a szó tágabb értelmében szintén államkapcsolat. Ezen a különben egészen laza kapcsolaton belül teremti meg az állam a maga különböző tárgyú szűkebb vagy tágabbkörű külön kapcsolatait.

Van azonban az államkapcsolat szónak egy szűkebb értelme is. Ebben az értelemben az államok közötti jogilag szabályozott összeköttetéseknek már csak bizonyos eseteit nevezzük államkapcsolatnak. Az ilyen szorosabb értelemben vett államkapcsolat az egységes állammal szemben álló fogalom.

Igazi államkapcsolat csak az olyan összeköttetés, amely a következő kritériumokkal rendelkezik:

1. Szükséges, hogy az összeköttetés államok között jöjjön létre. Ezt feleslegesnek is látszik hangsúlyozni, mert hiszen természetes, hogy államkapcsolat csak államok között lehetséges. Mégis ki kell emelni azért, mert vannak az államhoz hasonló olyan politikai közületek, amelyek annak dacára, hogy egy egységes államon belül csak bizonyos autonómiát jelentenek az illető terület számára, könnyen az államkapcsolat látszatát keltik. Az ilyen politikai közületeket államtöredékek, államfragmentumnak nevezzük; ezek rendelkeznek az államiság bizonyos ismérveivel, de nem rendelkeznek valamennyi kritériumával. Ilyen államtöredék volt például 1918-ig Horvát-Szlavonország a Magyar Szent Korona országain belül. Horvát-Szlavonország nem volt állam, s így a Magyarország és társországai közti viszony nem is volt államkapcsolat.

2. Az összeköttetésnek jogilag szabályozottnak kell lennie. Ez is önmagától értetődik, mert hiszen az államkapcsolat a szó tágabb értelmében is mindig jogilag szabályozott viszonyt jelent. Ezt is azért kell kiemelnünk, hogy kizárjunk bizonyos látszólagos államkapcsolatokat. Monarchiákban előfordul, hogy a trónörökösödési rend véletlen összetalálkozása következtében ugyanaz az uralkodó kerül két külön állam trónjára. Ilyenkor a két állam között tényleges összeköttetés keletkezik, de ez nem lesz a szó igazi értelmében vett államkapcsolat. Jogilag szabályozott viszony a két állam között nincs. Az összeköttetés a trónörökösödési rend véletlen összetalálkozása folytán jött létre, s megszűnik, ha a két trónöröklési rend eltér egymástól. Amint az összeköttetést nem tudatosan hozta létre a két állam, éppen úgy anélkül is szűnik meg az, hogy közöttük megegyezés jönne létre.

Ilyen personálunió volt Angolország és Hannover közt 1714-től 1837-ig, valamint Hollandia és Luxemburg között 1815-től 1890-ig. Az unió mindkét esetben azért szűnt meg, mert az egyik állam trónöröklési rendje elismerte a nők trónöröklési jogát, a másik pedig nem.

3. A szó igazi értelmében vett államkapcsolat további kritériuma, hogy az államok közötti jogi összeköttetés állandó legyen. Ez persze nem azt jelenti, hogy örök időkre szóljon. Örök időkre kötött államkapcsolatok éppen úgy nincsenek, mint örökérvényű törvények. A nemzetközi szerződések is alá vannak vetve az örök változás törvényének. Hogy az igazi államkapcsolatnál az összeköttetésnek állandónak kell lennie, csak azt jelenti, hogy a megállapodás nem szólhat meghatározott időre. Ezért nem államkapcsolat például az alliance, a védés és dacsövetség két vagy több állam között. Az alliance-t mindig határozott időre kötik, s e mellett csak bizonyos esetekre szóló együttműködést jelent. Nem volt tehát államkapcsolat az első világháború előtt az ú. n. hármasszövetség, a két háború közötti időben az ú. n. kisenfente s nem államkapcsolat az sem, amely az ú. n. tengelyhatalmakat köti össze egymással.

4. Végül szükséges, hogy az összeköttetésnek politikai célja legyen. Nem tartoznak ennek folytán az államkapcsolatok közé a nem-

zetközi közigazgatási uniók, minő például a Világposta-Egyesület vagy a Nemzetközi Munkahivatal. Ezek az Uniók államok közötti állandó jellegű és jogilag szabályozott összeköttetések ugyan, de céljuk nem politikai, hanem bizonyos közigazgatási feladatok megoldása. Vannak ugyanis közigazgatási feladatok, melyeket az államok izoláltan vagy egyáltalában nem tudnának megoldani, vagy amelyeknek nemzetközi összeműködés nélküli megoldása nem volna tökéletes. Ezek a nemzetközi közigazgatási feladatok. A nemzetközi postaforgalom az államok összeműködése nélkül egyáltalán nem volna megoldható. Nemzetközi összeműködésre van szükség a munkás-kérdés rendezése esetében is, mert e nélkül a munkások helyzetének javítására tett szociálpolitikai intézkedések egyoldalúan növelnék a termelési költségeket, károsan befolyásolnák az illető ország versenyképességét a nemze közpiacokon s végeredményként nyomorba dönthetnék a munkásokat, kiknek helyzetén pedig éppen javítani akarnak.

A szorosabb értelemben vett államkapcsolat tehát két vagy több állam jogilag szabályozott, állandó jellegű és politikai célú összeköttetése.

Az államkapcsolatnak két típusa van a szerint, amint az alárendeltség vagy a mellérendeltség elvén épül fel. Az alárendeltség elvén nyugvó államkapcsolatban a tagállamok nem egyenrangúak: az egyik alá van rendelve a másiknak. Ilyen alárendelt helyzetben vannak a félszuverén államok azzal a szuverén állammal szemben, mely felettük fennhatóságot gyakorol. A félszuverén államnak nincs teljes önállósága: ügyeinek egy részét, — elsősorban a külügyet és a hadügyet — a felette álló ú. n. szüzerén állam intézi. Nemzetközi jogi helyzete hasonlít annak az embernek magánjogi helyzetéhez, aki ügyeit önmaga szintén nem intézheti. Ilyen a kiskorú, kinek ügyeit a gyám s a gondnokság alá helyezett tékozló vagy elmebeteg, kinek ügyeit a gondnok intézi. A hasonlat annál inkább talál, mert a félszuverén államok között is megtaláljuk azt a típust, mely a teljes szuverénítésnek kivívása felé van a félszuverénítés átmeneti állapotában — tehát mintegy kiskorú — s azt a másikat is, mely már volt szuverén állam, és most a szuverénítés teljes elvesztése felé halad. Félszuverén államok voltak átmenetileg a török uralom alól felszabadult balkán államok: Románia, Szerbia, Bulgária. Románia és Szerbia független államiságát az 1878-i berlini kongresszus ismerte el. Bulgária csak később, 1908-ban lett teljesen szuverén állam. Ilyen félszuverén államként szervezték meg a tengelyhatalmak Szlovákiát a Németbirodalom és Horvátországot Olaszország fennhatósága alatt.

Nem minden félszuverén állam helyzete teljesen azonos. Az élet természetesen nem alkalmazkodik sablonokhoz; az egyik félszuverén államnak több, a másiknak kevesebb az önállósága. Van félszuverén állam, melynek egyes belügyeit, például a pénzügyeket is a fennhatóságot gyakorló állam intézi, s van félszuverén állam, melynek a külügyek terén is van bizonyos önállósága.

Nagyobb jelentőségűek a koordináció elvén nyugvó államkapcsolatok. Itt a tagállamok egyenrangúak, jogilag nincs az egyik a másiknak

alárendelve. Az ilyen államkapcsolatnak ismét két típusa van: az államszövetség és a szövetséges állam. A közössé tett ügyeket a tagállamok mindkét esetben együtt intézik, a közössé tett ügyeknek éppen ebben az együttes intézésében nyilatkozik meg az egyenrangúság elve szemben az alávetettség elvén nyugvó államkapcsolattal, ahol az egyik fél, a szüzerén állam intézi a másik ügyeit is.

Az államszövetségnél a tagállamok a közössé tett ügyek intézésére közös szerveket létesítenek. Mindenik tagállam megőrzi szuverénitását, nem ismer el maga felett álló hatalmi szervezetet, csak közös szervek útján közösen intéznek bizonyos ügyeket, természetesen itt is elsősorban a külügyeket és a katonai ügyeket. Ezzel szemben a szövetséges államnál a közössé tett ügyek intézésére új állam alakul: a szövetséges állam vagy összállam. Az állami ügyek meg vannak osztva a szövetséges állam és a tagállamok között, bizonyos ügyek az egyik, mások a másik hatáskörébe tartoznak. Ugyanazon a területen tehát két egymást kiegészítő államhatalom érvényesül, az összállam és a tagállam hatalma, az egyeseknek két állampolgársága van, polgárai a tagállamnak és a szövetséges államnak is.

Szuverénitással a szövetséges állam rendelkezik, nála van a hatáskörök megállapításának hatalma, az ú. n. kompetenz-kompetenz. Jogilag az összállam minden ügyet saját hatáskörébe vonhat s ezzel megszüntetheti a tagállamok államiségát. De persze politikailag ezt a tagállamok közreműködése nélkül nem teheti meg, mert hiszen a tagállamok részt vesznek az összállam akaratának kiképzésében. Az összállamnak vannak olyan szervei, melyek a tagállamok delegátusaiból alakulnak meg s az összállam polgárainak akaratában a tagállamok polgárainak akarata is megnyilatkozik.

A szövetséges állam az igazi összetett állam, maga is állam és alkotó részei is államok. Az az állam, melyben autonómiával rendelkező államtörédek vannak, egységes állam s ha van is benne bizonyos összetettség, mint állam nem államokból tevődik össze.

Az államszövetség különleges alakja az ú. n. reálunió. A reálunióban élő államokat az uralkodó személyének közössége fűzi össze. Reálunió tehát csak monarchikus államok közt lehetséges és csak ott van, ahol az uralkodó személyének ez a közössége az érdekelt államok jogi szabályokban is kifejezésre jutó közös akaratán nyugszik. Ha az uralkodó közössége csak a trónöröklési rend véletlen összetalálkozása folytán keletkezett, — mint már említettem — csak látszólag van államkapcsolat. Nem reálunió az sem, ha a választási monarchiában az egyik állam a másik uralkodóját választja meg államfőül, anélkül, hogy azonos trónöröklési rend megállapítása útján intézményesen is biztosítanák a közösséget. Itt t. i. az összeköttetés nem állandó jellegű, hanem csak a megválasztott uralkodó idejére szól. Ilyen reálunió volt Magyarország és Ausztria között 1687-től, vagyis az azonos trónöröklési rend elfogadásától kezdve a monarchia összeomlásáig. A két államnak voltak közös ügyei, elsősorban a külügy és a hadügy s az ezekre vonatkozó pénzügy s ezeknek a közös ügyeknek az intézésére közös szervekkel is rendelkeztek (közös miniszterek), de nem volt egy felettük álló s őket

összefoglaló állami szervezet. Az Osztrák-Magyar Monarchia nem volt állam, jogilag szabatosan nem is Osztrák-Magyar Monarchiáról, hanem monarchiákról kellett volna beszélni. A közjogilag szabatos név Ausztria-Magyarország volt, mely kifejezésre juttatta, hogy két egyenrangú állam közti kapcsolatról van szó.

Az államszövetség típusának felel meg az a kapcsolat, amely a Brit-birodalom tagjait fűzi össze. Az összekötő kapocs elvileg itt is az uralkodó személye. Különös helyzet alakult ki azonban az 1937-i alkotmány értelmében Írországban. Megelőzően az 1922-i ír alkotmány értelmében az Ír Szabad Állam mint a Brit-birodalom tagállama királyság volt, s királya az angol király volt. Az 1937-i alkotmány az ország élére a nép által hét évre választott elnököt tette, anélkül, hogy az országot kifejezetten köztársaságnak nevezné. Az angol király jogait említés nélkül hagyja s nem szól az Angliával való kapcsolatról sem. Az angol király ezzel szemben ma is használja az Írország királya címet. Így Írország jelenlegi jogi helyzete a Brit-birodalmon belül szabatosan tisztázva nincs. Amint ez az államok egymás közötti érintkezésében gyakran előfordul, előnyösebbnek látszik a tudatosan teremtett bizonytalan helyzet, melyet mindenik fél a saját érdekeinek és törekvéseinek megfelelően magyarázhat.

Államszövetség volt — de az államszövetség különleges esete — a genfi Nemzetek Szövetsége is.

A szövetséges állam legismertebb alakjai az Amerikai Egyesült-Államok és Svájc. Az Amerikai Egyesült-Államok 48 szövetséges államból áll, Svájcot 25 kanton alkotja, mely kantonok mindegyike maga is külön-külön állam. Rajtuk kívül más szövetséges államok is vannak, így a latin-amerikai államok közül Mexikó, Brazília, Argentína és Venezuela. A Brit-birodalom tagállamai közül is szövetséges állam Kanada, Egyesült Dél-Afrika és Ausztrália. Ez utóbbiaknál tehát az a helyzet, hogy egy államkapcsolat tagállamai s maguk is összetett államok. Semmi sem bizonyítja ennél világosabban, hogy az egységes állam ma az államhatalom szervezésének távolról sem kizárólagos típusa.

Szövetséges állam volt a Németbirodalom is. Az 1870—71. évi német-francia háború után megalakult Német Császárság szövetséges állam keretébe foglalta össze a német államokat. A Német Császárságnak mint szövetséges államnak különleges vonást adott az, hogy három város tagállamot (Hamburg, Brema, Lübeck) nem tekintve monarchiáknak, összesen 22 monarchiának, közöttük 4 királyságnak (Poroszország, Bajorország, Szászország és Württemberg) kapcsolata volt Poroszország vezetésével, melynek királya a birodalmi alkotmány értelmében a Birodalom császára volt. Az 1871-i alkotmány a szövetséges állam formájában egy államba foglalta össze a németiség nagy részét. Az első világháború után az 1919-i weimari alkotmány a tagállamok jogainak fokozott korlátozásával tovább építette a németiség állami egységét. A hitleri uralom az 1934. január 30-i törvénnyel meg épen teljesen megszüntette a részek államiségét. Németország jelenlegi közjogi formája az ú. n. Harmadik Birodalom egységes állam. Ez az egységes állam igyekezett az ú. n. élettér elve alapján új részeket csatolni az egységessé

vált birodalomhoz s ezzel újabb összetett állam alakulásának lehetőségét nyitotta meg.

Ha a történeti fejlődést nézzük, úgy látszik, hogy a koordináció elvén nyugvó két államkapcsolat: az államszövetség és a szövetséges állam közül ez utóbbi a jövő. Az államszövetségek egy része úgy alakult, hogy államszövetség vette fel a szövetséges állam szorosabb kapcsolatát teremtő formáját. Az Amerikai Egyesült Államok tagállamai 1776—1787-ig, a svájci kantonok 1815-től 1848-ig államszövetséget alkottak s államszövetség volt 1815-től 1866-ig a Német Szövetség is.

Szövetséges állam az 1944. február 1-én bekövetkezett nagyjelentőségű változással a Szocialista Szovjet Köztársaságok Uniója is.

A cári Oroszország — dacára annak, hogy hatalmát sok idegen nemzetiségű, nemorosz területre is kiterjesztette — egységes állam volt. Ezt a forradalom hatása alatt keletkezett 1906-i alapörvények is kifejezetten megállapították (1. §.). Mindössze Finnország részére biztosítottak bizonyos autonómiát, kimondva, hogy „a Finn nagyfejedelemség, mely az orosz állam elválaszthatatlan része, belső ügyeiben külön intézmények útján s külön törvényhozás alapján fog igazgattatni“ (2. §.). Finnországnak sem volt azonban államisága; államtöredék volt a már kifejlett értelemben az Oroszbirodalom belül. Jogi helyzete olyanféle volt, mint Horvát-Szlavonorszáé a Magyar Szent Korona országaiban.

A cári Oroszország — mint ismeretes — a területén élő nemzetiségekkel szemben a minden eszközzel való oroszosítás politikáját folytatta. Ez a politika nem ütközött különös akadályokba azoknál a népeknél, melyek, főleg Ázsiában, az orosznál alacsonyabb műveltségi színvonalon állottak s amelyeknek nem volt nemzeti öntudatuk. Nehézségek a nyugati határokon keletkeztek, ahol egy tömegben az oroszokkal azonos vagy esetleg még magasabb kulturális színvonalon lévő népek laktak: a finneknél, a lengyeleknél és a balti németeknél. Finnország bizonyos autonómiát kapott, mely azonban távol volt attól, hogy a finnek nemzeti önállóságát biztosította volna. A lengyeleknél és a balti németeknél véresen fojtottak el minden nemzeti megmozdulást. Az „idegen születésűek“-et állandó fenyegető veszélynek tekintették a Birodalomra nézve s üldöztetésükkel sikerült is az orosz kormánynak elérni azt, hogy az idegen születésűek végleg elkeseredve, értékes támogatást nyújtottak az elégedetlen orosz tömegek számára. Az 1905-i forradalomban az elégedetlen nemzetiségek nagy szerepet játszottak, de természetesen irányzatot az a beállítást, hogy ennek az orosz forradalomnak a valóságban nem is volt orosz jellege¹.

Az 1917. évi márciusi forradalom nagy változást hozott nemzetiségi tekintetben is. Az ideiglenes kormány programjával egy napon, március 6-án írták alá a Finnországhoz intézett manifesztumot. Mindazokat a rendelkezéseket, amelyek az ősi finn alkotmánnyal ellentétben állottak, érvényteleneknek nyilvánították, amnesztiát kaptak mindazok, akik a cári kormány ellen Finnország jogaiért harcoltak, s kilátásba helyezte a manifesztum a finn parlament összehívását is. Lengyel-

¹ Vö. Palme, Die russische Verfassung. Berlin, 1910. 64 kk. és 91 kk.

országot ebben az időben a központi hatalmak csapatai tartották megszállva. Ezért reávonatközöleg 1917. március 17-én csak egy proklamációt tettek közzé, mely Lengyelországnak külön állami életet ígért, s azt, hogy Oroszország katonai szövetséget fog kötni vele. Április 12-én jelent meg az ész-t önkormányzatra vonatkozó törvény s az orosz kézen lévő lett területek is olyan közigazgatási berendezést kaptak, amely lett elemekből tevődött össze. Március 19-én megalakult Szentpéterváron az ukrán nemzeti tanács. Július 2-án megerősítették Ukrajna új közigazgatási szervezetét és szabályozták viszonyát a központi kormányhoz.

1917. november 7-én vették át a hatalmat a bolsevikik. A Szovjet tovább folytatta azt a politikát, mely az államot a nemzetiségenként elkülönített területek külön megszervezésével föderatív alapon kívánta berendezni. A balti államokkal, Észtországgal, Lettországgal és Litvániával a szovjet kormány 1920-ban békeszerződést kötött s elismerte független államiségüket. Ugyanez történt 1920. október 14-én a szovjet kormánynak Finnországhoz való viszonyában is. Délen és keleten viszont új szovjet köztársaságok alakultak és csatlakoztak a föderációhoz.²

Az 1918-i alkotmány 2. §-a szerint „Az orosz tanácsköztársaság szabad népek szabad szövetkezése alapján, mint nemzeti tanácsköztársaságok uniója alakíttatik meg.”³

A Szocialista Szovjet Köztársaságok Uniójának jelenleg is fennálló alakját az 1922. december 30-i egyezmény hozta létre. Eddig az időpontig az Orosz Szocialista Föderatív Szovjetköztársaság hivatalos elnevezést viselő Szovjetunió olyan részekből állott, melyek Moszkvával külön szerződéseket kötve csatlakoztak a föderációhoz. 1922. december 30-a óta az Unió azon az általános egyezményen nyugszik, melyet Oroszország, Ukrajna, Fehéroroszország, Georgia, Örményország és Azerbajdzsan kötöttek. Oroszország ettől az időponttól kezdve csak része és pedig jogilag egyenrangú része az Uniónak, melynek elnevezésében sem szerepel többé az orosz jelző. Az Unió 1925. május 25-én tartott harmadik kongresszusán a középázsiai Turkmenisztán és Özbegisztán vétettek fel az Unióba, az 1922. december 30-i egyezmény megfelelő módosításával.⁴

Később, az 1936-i alkotmánymódosítással kapcsolatban, került sor Tadzsikisztán, Kazaksztán és Kirgizisztán szocialista szovjet köztársaságoknak az Unióba való felvételére. Az 1936-i alkotmány már ezt a 11 államot sorolja fel az Unió tagjaiként, megállapítva, hogy a Szo-

² Leo Zaitzeff, Die Verfassungsentwicklung in Russland seit dem Sturz des Zarentums: Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, Band XI (1922), 275–303, különösen 279–83. — Lydia Bach, Le droit et les institutions de la Russie soviétique. Paris, 1923. 72 kk.

³ Az 1918-i alkotmány szövegét közli Zaitzeff, i. m. 297–303.

⁴ Alexejew, Die Entwicklung des russischen Staates in den Jahren 1923–1925: Jahrbuch des Öffentlichen Rechtes, Band XIV (1926), 316–408, közelebbről 317–318.

cialista Szovjet Köztársaságok Uniója szövetséges állam, melyet egyenjogú szocialista szovjet köztársaságok szabad megegyezése hozott létre.

A jelenlegi háború alatt a Finnországgal 1940. március 12-én kötött moszkvai békeszerződés után került sor a Karjalai Finn Szovjet Köztársaság felvételére.⁵ 1940. augusztusában alakult meg a Moldvai Szocialista Szovjet Köztársaság a korábbi moldvai autonóm köztársaságból és az elfoglalt Besszarábia nagy részéből,⁶ majd ezt követőleg a három balti állam (Litvánia, Észtország és Lettország) mint nyugati peremállamok lettek a kaukázusi és középázsiai peremállamok után a Szovjetunió tagjaivá.⁷ Ezzel a Szocialista Szovjet Köztársaságok Uniójában a szövetséges köztársaságok száma 16-ra emelkedett.

A Szocialista Szovjet Köztársaságok Uniójának adatai

Tanácsköztársaság	Területe km ² -ben	Lélekszám	Népsűrűség km ² -ként	Fővárosa
1. Oroszország	16.378.000	108.811.000	7	Moszkva
2. Ukrajna	555.900	39.549.100	71	Kiev
3. Fehéroroszország .	226.000	9.804.900	73	Minszk
4. Örményország . . .	30.000	1.281.600	43	Erivan
5. Aszerbeidzsán . . .	86 0. 0	3.209.700	37	Baku
6. Georgia	69.600	3.542.300	51	Tiflisz
7. Turkmenisztán . . .	443.600	1.254.000	3	Asabad
8. Özbégisztán	378.300	6.282.400	17	Taskent
9. Tadzsikisztán . . .	143.900	1.485.100	10	Sztalinabad
10. Kazaksztán	2.744.500	6.145.900	2	Alma Ata
11. Kirgizisztán	196.700	1.459.300	7	Frunze
12. Karjalai finn tanácsköztársaság	174.400	469.200	3	Petrozavodoszk
13. Moldvai tanács- köztársaság	32.700	2.385.000	73	Kisenev
14. Litvánia	61 300	2.885.100	47	Vilna
15. Lettország	65.800	1.994.500	30	Riga
16. Észtország	47.600	1.131.000	24	Tallin (Reval)
	21.635.300	191.698 100	9	

Visszagondolva azokra, amiket előbb az államszövetségről és a szövetséges államról, mint a koordináción nyugvó államkapcsolatok két típusáról mondtam, megállapíthatjuk, hogy az 1922. december 30-i szerződés alapján, melyet az Unió központi végrehajtó bizottságának második ülészaka, mint az 1923. július 6-i alkotmányt hagyott jóvá, a korábbi államszövetség szövetséges állammá alakult át.

Ennek a szövetséges államnak más hasonló államokkal szemben egy különös vonása van, az t. i., hogy az alkotmány kifejezetten fenntartotta

⁵ Vö. The Bulletin of International News (Published fortnightly by the Royal Institute of International Affaires). Vol. XVII, 456. — Karjala megelőzően, szűkebb határok között, autonóm szovjetköztársaság volt az orosz szövetséges köztársaságon belül.

⁶ Vö. i. h. 1060. l.

⁷ i. h. 1060. és 1140—1141. l.

a tagállamok szuverénitását (1923. alkotmány 3. cikk) s ennek folyományaként biztosította számukra az Unióból való szabad kilépés jogát (4. cikk). A legújabb események, melyek 1944. február 1-én a honvédelmi és a külügyi népbiztosságokat öszszövetségi népbiztosságokból szövetséges-köztársasági népbiztosságokká szervezték át s melynek jelentőségéről majd szólni fogok, a tagállamoknak honvédelmi és külügyi téren bizonyos önállóságot biztosítottak s így a Szovjetunió jogi szervezetét még inkább eltávolították a szövetséges állam szokásos típusától.

A Szovjetunió egyes részeinek állami önállóságát nem a központi hatalom politikája hozta létre. A szövetséges szocialista szovjet köztársaságok nem mesterséges alakulatok, hanem az illető részek önálló területi és nemzeti létén alapulnak, olyan tényen, melyet a szovjet politika helyesen felismert, bölcsen értékelt, s melynek politikai következményeit az Unió jogi szervezésének megállapításakor alapul vette.

Az 1936-i alkotmány értelmében az Unió hatáskörébe tartoznak, tehát a tagállamok közös ügyei a következők: 1. az Unió nemzetközi képvisellete, idegen államokkal szerződések kötése és ratifikálása, 2. a háború és béke kérdése, 3. új köztársaságok felvétele az Unióba, 4. ellenőrzés az Unió alkotmányának megtartása felett s annak biztosítása, hogy a tagállamok alkotmányai az Unió alkotmányával összhangban legyenek, 5. a tagállamok közötti határmódosítások megerősítése, 6. a honvédelem megszervezése s az Unió egész haderejének vezetése, 7. a külkereskedelem az állami monopólium elve alapján, 8. az állami biztonság védelme, 9. az Unió közgazdasági programjának megállapítása, 10. az Unió költségvetésének, valamint azoknak az adóknak és bevételeknek a jóváhagyása, melyek az Unió és a tagállamok háztartását, valamint a helyi háztartásokat szolgálják, 11. a bankoknak, az ipari és mezőgazdasági intézményeknek, valamint azoknak a kereskedelmi vállalatoknak a vezetése, melyeknek az egész Unió szempontjából jelentőségük van, 12. a közlekedés, a posta, távirat és telefon ügye, 13. a pénz- és hitel-rendszer, 14. a tulajdon állami biztosításának megszervezése, 15. államköölcsönök kötése és engedélyezése, 16. a földművelésre, valamint a földben lévő kincsek, az erdők és vizek használatára vonatkozó főelvek megállapítása, 17. a közművelődés és a közegészségügy terén a főalapelvek megállapítása, 18. a mezőgazdasági statisztika egységes rendszerének megállapítása, 19. a munkajog alapelveinek megállapítása, 20. a törvényhozás a bírósági szervezet, a perjog, a büntető- és a magánjogi törvénykönyv tárgyában, 21. az Unió állampolgárságára vonatkozó törvénynek s annak a törvénynek a megalkotása, mely az Unió területén tartózkodó idegenek jogait határozza meg s 22. a kegyelmezés ügyének szabályozása az Unió egész területére nézve (14. cikk).

A tagállamok szuverénitása csak a most felsorolt közös ügyekre vonatkozólag van korlátozva, ezen túl mindenik köztársaság önállóan gyakorolja az államhatalmat; az Unió a tagállamok szuverén jogait védi (15. cikk).

Minden tagállamnak külön alkotmánya van, mely számol az illető köztársaság különös viszonyaival s összhangban áll az Unió alkotmányával (16. cikk).

Minden tagállamnak joga van az Unióból kilépni (17. cikk). A tagállamok területe hozzájárulásuk nélkül nem módosítható (18. cikk).

Az Unió törvényeinek minden tagállam területén azonos kötelező ereje van (19. cikk).

Ha a tagállam törvénye ellentétben áll az Unió általános törvényével, az Unió törvénye érvényes (20. cikk).

Az Uniónak egységes állampolgársága van, mindenik tagállam polgárai egyben polgárai az Uniónak is (21. cikk).

Az Unióban az államhatalom legfőbb szerve a Legfelsőbb Tanács (30. cikk). Ez gyakorolja mindazokat a jogokat, melyek az alkotmány értelmében az Unió hatáskörébe tartoznak, feltéve, hogy az alkotmány nem utalja őket az Unió egy más szervének, t. i. a Legfelsőbb Tanács Elnökségének, a Népbiztosok Tanácsának, vagy az egyes népbiztosoknak hatáskörébe. E három szerv mindegyike a Legfelsőbb Tanácsnak felelősséggel tartozik (31. cikk).

A törvényhozó hatalmat kizárólag a Legfelsőbb Tanács gyakorolja (32. cikk). Ez a Legfelsőbb Tanács két házból áll: az Unió Tanácsából és a Nemzetiségek Tanácsából (33. cikk). Az Unió Tanácsát az Unió polgárai választják, minden 300.000 választóra esik egy képviselő (34. cikk). A Nemzetiségek Tanácsát a Szövetséges Köztársaságok, s a később ismertetendő autonóm köztársaságok legfelsőbb tanácsai, valamint az autonóm területek dolgozóinak szovjetjei küldik ki, minden szövetséges köztársaság 10, minden autonóm köztársaság 5, s minden autonóm terület 2 képviselőt (35. cikk). A Legfelsőbb Tanács tagjait 4 évre választják (36. cikk). A két ház egyenjogú (37. cikk), mindkettőt megilleti a törvénykezdeményezés joga (38. cikk). A törvény érvényességéhez szükséges, hogy mindkét ház egyszerű szótöbbséggel elfogadja (39. cikk). A két ház ülésezései egyidejűleg kezdődnek és végződnek (41. cikk). Mindkét ház maga választja meg elnökét és két alelnökét (42. és 43. cikk). A két ház közös üléseit az Unió Tanácsának és a Nemzetiségek Tanácsának elnökei felváltva vezetik (45. cikk). A Legfelsőbb Tanács évenként kétszer rendes ülészakra jön össze, rendkívüli ülészakot az elnökség belátása szerint hív össze; egy szövetséges köztársaság kívánságára a Legfelsőbb Tanácsot az elnökség összehívni tartozik (46. cikk).

Ha a két ház között véleménykülönbség keletkezik, a kérdés kiegyenlítő bizottság elé kerül, melyben a két ház egyenlő számú taggal van képviselve. Ha a bizottság nem talál olyan megoldást, mely mindkét házat kielégitené, az elnökség felosztatja a Legfelsőbb Tanácsot és új választásokat rendel el (47. cikk).

A két ház közös ülésen választják meg a Legfelsőbb Tanács Elnökségét, mely a két ház elnökéből, alelnökeiből, az elnökség titkárából és a két ház 31 tagjából áll; az Elnökség működéséről a Legfelsőbb Tanácsnak számot adni köteles (48. cikk). Az Elnökség hatáskörét az alkotmány a következőképpen határozza meg: 1. összehívja a Legfelsőbb Tanácsot, 2. értelmezi megfelelő rendelet kiadásával a törvényt, 3. felosztatja a Legfelsőbb Tanácsot, ha a két ház között megegyezést biztosítani nem sikerül, 4. saját kezdeményezésére vagy valamelyik szövet-

séges köztársaság kívánságára népszavazást (referendumot) rendel el, 5. felfüggeszti, ha a törvénnyel ellenkeznek, a Népbiztosok Tanácsának határozatait és rendeleteit, 6. a Legfelsőbb Tanács ülésezései közötti időben a Népbiztosok Tanácsa elnökének javaslatára a Legfelsőbb Tanács utólagos jóváhagyása mellett felmenti és kinevezi az Unió népbiztosait, 7. rendjeleket adományoz, 8. kegyelmezési jogot gyakorol, 9. kinevezi és felmenti az Unió hadseregének főparancsnokát, 10. ellenséges támadás esetén, ha a Legfelsőbb Tanács nem ülésezik, kimondja a hadi állapotot, 11. elrendeli a teljes vagy részleges mozgósítást, 12. ratifikálja a nemzetközi szerződéseket, 13. kinevezi és visszahívja az Unió diplomáciai képviselőit s 14. akreditálja az idegen államoknak az Unióhoz küldött diplomáciai képviselőit.

A Legfelsőbb Tanács Elnökségének hatásköre — mint látjuk — azokat az ügyeket öleli fel, melyek az államfő szokásos hatáskörét alkotják.

Míg a Legfelsőbb Tanács a törvényhozó, a Legfelsőbb Tanács Elnöksége az államfői funkciókat végzi, az Unió végrehajtó hatalmának legfőbb szerve a Népbiztosok Tanácsa (64. cikk).

A Népbiztosok Tanácsa is felelős a Legfelsőbb Tanácsnak. A Népbiztosok Tanácsa az érvényben lévő törvények alapján s azok végrehajtásaként határozatokat és rendeleteket ad ki s azok végrehajtását az Unió egész területén ellenőrzi (66. és 67. cikk). A Népbiztosok Tanácsa 1. összefogja és vezeti az Unió és a szövetsége köztársaságok népbiztosainak, valamint minden más neki alárendelt gazdasági és kulturális hatóságnak a munkáját, 2. megteszi a szükséges intézkedéseket a gazdasági terv és az állami költségvetés megvalósítására, valamint a hitel- és pénzrendszer szilárdságának biztosítására, 3. megteszi a szükséges intézkedéseket a közrend biztosítására, az állami érdekek megvédésére s az állampolgárok jogainak megóvására, 4. az ő feladata a külügyek általános irányítása, 5. megállapítja az állampolgároknak azt az évenkénti kontingensét, mely tényleges katonai szolgálatra behivatik, irányítja a fegyveres erő általános szervezését (68. cikk).

A Szocialista Szovjet Köztársaságok Uniójának népbiztosai vagy összszövetségi népbiztosok vagy szövetséges köztársasági közös népbiztosok (74. cikk). Az előbbieket az államigazgatás hatáskörükbe tartozó teendőit az Unió egész területén vagy közvetlenül vagy az általuk létesített szervek útján látják el (75. cikk), az utóbbiak a hatáskörükbe utalt ügyekben az államigazgatást a szövetséges köztársaságok megfelelő népbiztosai útján végzik (76. cikk). Összszövetségi népbiztosságok hatáskörébe tartozik a hadügy, külügy, külkereskedelem, közlekedésügy, posta, távirat és telefon, hajózásiügy és nehézipar (77. cikk), a szövetséges köztársasági közös népbiztosságok viszont, melyek szintén az Unió és nem a tagállamok népbiztosai, de teendőiket a tagállamok megfelelő népbiztosai útján látják el, a következő ügyek élén állnak: élelmezési ipar, könnyűipar, faipar, mezőgazdaság, gabonatermelés és állattenyésztés, pénzügy, belügy, igazságügy és közegészségügy (78. cikk).

A népbiztosoknak tehát három kategóriája van: 1. az Unió centralizált ügyeinek élén álló népbiztosok, 2. a szövetséges köztársaságok



külön népbiztosai s végül 3. a közös, ú. n. szövetséges köztársasági népbiztosságok. Az első csoportba tartozók az Unió közös ügyeit, a második kategóriába tartozók a szövetséges köztársaságok külön ügyeit igazgatják, a harmadik kategóriába tartozók pedig azoknak az ügyeknek az élén állanak, melyekben az Uniót csak a legfőbb vezetés joga illeti meg, a közvetlen intézkedés fenn van tartva a szövetséges köztársaságok részére. Ezekben az ügyekben mind az Uniónak, mind a tagállamoknak van népbiztossága, a tagállamok népbiztosai egyaránt kapnak utasításokat saját kormányuktól és az Unió megfelelő népbiztosától.

Az Unió és a szövetséges köztársaságok egymásközötti viszonyában a szuverénitás az Uniót illeti meg. Az Unió van jogosítva saját hatáskörét a tagállamok hatáskörének rovására az alkotmány megfelelő módosításával kiterjeszteni. Az alkotmány módosítása ugyanis az Unió Legfelsőbb Tanácsának hatáskörébe tartozik, de a módosítás csak úgy érvényes, ha a Legfelsőbb Tanács mindkét háza azt legalább kétharmad szótöbbséggel elfogadta (146. cikk). Az ú. n. kompetenz-kompetenz, t. i. a hatáskör megállapításának joga az Uniót illeti meg, viszont ezzel szemben áll mint a tagállamok szuverénitásának garanciája az a jog,elynél fogva a szövetséges köztársaságok az Unióból tetszésük szerint kiléphetnek.

Azokat az ügyeket, melyeknek az Unió nemzetközi helyzete szempontjából jelentősége van, az Unió közvetlenül intézi, más ügyekben, melyeknél az egységes szellem biztosítása fontos, az Unió csak a legfőbb irányítást tartja magánál, egyéb ügyeket végül a szövetséges köztársaságok az alkotmány keretei között önmaguk intéznek.

A népbiztosságoknak ebben a rendszerében, melyet az 1936-i alkotmány állapított meg, lényeges változás történt 1944. február 1-én, s ez a szövetséges köztársaságok jogi helyzetét is lényegesen megváltoztatta. A Honvédelmi és a Külügyi Népbiztosságokat összszövetségi népbiztosságokból szövetséges köztársasági népbiztosságokká szervezték át. Ez azt jelenti, 1. hogy a szövetséges köztársaságoknak külön katonai alakulatai lettek, melyek a Vörös Hadsereg szerves részei, 2. hogy a szövetséges köztársaságok jogot kaptak arra, hogy külállamokkal közvetlen kapcsolatokat létesíthessenek és velök megegyezéseket köthessenek. Vagyis a szövetséges köztársaságok az állami szuverénitás szempontjából két legfontosabb ügyben bizonyos önállóságra tettek szert: a hadügyeket és a külügyeket az Unió egységes irányítása mellett önmaguk intézik.

Molotov a Szovjetunió Legfelsőbb Tanácsának 1944. február 1-i ülésén nyomatékosan mutatott rá arra, hogy a hadügyi és külügyi népbiztosságoknak ez az átszervezése újabb lépés a nemzetiségi kérdés megoldása terén: tovább építi ki a nemzetiségi alapon szervezkedett szövetséges köztársaságok szuverénitását az Unión belül.⁸

⁸ Molotov, Beszéd a Szovjetunió Legfelsőbb Tanácsa X. ülésszakának 1944. február 1-én tartott ülésén. Idegennyelvű Irodalmi Kiadó. Moszkva, 1944.

A Szovjetunióknak, mint szövetséges államnak egyik legfőbb jellemző vonása éppen a Szövetséges Köztársaságoknak ez a nemzeti jellege: az Unió a külön államisággal rendelkező nemzetek kapcsolata. A Szovjetunióban a nemzetiségi autonómiának szokatlanul magas foka valósul meg. A nemzetiségi autonómia azt jelenti, hogy az egy nemzethez tartozók önmaguk intézik saját ügyeiket s önmaguk gyakorolják az államhatalmat főleg azokban az ügyekben, melyeknek a külön nemzeti élet szempontjából különösen nagy jelentőségük van.

A nemzetiségi autonómia elve nemcsak a szövetséges köztársaságok külön államiságában nyilatkozik meg, hanem a szövetséges köztársaságokon belül is kifejezésre jut.

A szövetséges köztársaságok egy részében, t. i. ott, ahol ezt a nemzetiségi viszonyok szükségessé teszik, autonóm köztársaságok és autonóm területek szervezettek, melyek szintén a nemzetiségi autonómia elvét valósítják meg területi alapon. Az 1936. évi alkotmány egyenként felsorolja az egyes szövetséges köztársaságok keretén belül szervezett autonóm köztársaságokat az autonóm területeket. Ez biztosítékot nyújt az iránt, hogy ezek az autonómiák az Unió alkotmányának módosítása nélkül nem szüntethetők és nem változtathatók meg.

Az Unió legnagyobb tagállama az Orosz Szocialista Szovjet Köztársaság, mely területileg az egész Uniónak kb. négyötöd részét, a lakosság számát tekintve pedig több, mint felét alkotja. Az Unió területe kerekében 21 millió négyzetkilóméter, ebből Oroszországra szintén kerekében 16 millió négyzetkilóméter esik, az egész Unió lakosainak száma, több, mint 191 millió, melyből az Orosz Szövetséges Köztársaságra több, mint 108 millió lakos jut.

Az Orosz Szocialista Szovjet Köztársaságban a következő Autonóm Szocialista Szovjet Köztársaságok vannak: 1. Csuvas-föld, 2. Baszkir-föld, 3. Tatár-föld, 4. Dagesztán, 5. Krim, 6. Burját-mongol-föld és 7. Jakut-föld. Autonóm területek: 1. Njenjec-föld, 2. Zürjén-föld (Komi), 3. Cseremiszföld (Mari), 4. Votják-föld (Udmurt), 5. Pjeri zürjén-föld, 6. Argajas, 7. Osztják-vogul-föld, 8. Jamal-föld, 9. Mordvin-föld, 10. Volgai Német-föld, 11. Kalmuk-föld, 12. Adigeja, 13. Kabardin-Balkar-föld, 14. Karacsaj, 15. Északi Oszét-föld, 16. Cserkeszföld, 17. Csecsen-Ingus-föld, 18. Chakaszföld, 19. Ojrat-föld, 20. a távolkeleten Zsidó-föld, 21. Korják-föld, 22. Ochot-föld és 23. Csukcs-föld.

A többi szövetséges köztársaságok közül az 1936-i alkotmány szerint Azerbajdzsánban egy autonóm szocialista szovjetköztársaság (Nachitesevany) s egy autonóm terület (Nagorno-Karabagh), Georgiában két autonóm szocialista szovjet köztársaság (Abház-föld és Adzsar-föld) és egy autonóm terület (a Délösszét-föld), Özbégisztánban egy szocialista szovjet köztársaság (Karakalpak) és végül Tadzsikisztánban egy autonóm terület (Gorno-Badachsán) van.

Ezeknek az autonóm köztársaságoknak és autonóm területeknek a jogi helyzete a szövetséges köztársaság jogi szervezetén belül a következő:

A közgazgatási szervezetnek a Szovjetunióban három fokozata van: a község, a járás (volost) és a tartomány. Az autonóm köztársaságok között vannak olyanok, amelyek járásokra vannak felosztva s közvetlenül a szövetséges köztársaság kormányának vannak alárendelve, ezek nemzetiségi alapon szervezett autonóm tartományok s vannak közöttük olyanok, melyek egy tartomány részei. Ezek a tartományba beosztott autonóm köztársaságok az 1928. június 28-i törvény értelmében önként az illető autonóm köztársaság kongresszusának határozata alapján csatoltattak a tartományhoz, joguk van a tartományból szabadon kilépni.

Az autonóm területek szintén vagy be vannak kebelezve egy tartományba, vagy közvetlenül vannak a szövetséges köztársaság kormányának alávetve.

Már láttuk, hogy mind az autonóm köztársaságok, mind az autonóm területek képviselve vannak a Legfelsőbb Tanács Nemzetiségi Tanácsában és pedig az autonóm köztársaságoknak 5, az autonóm területeknek 2 képviselője van szemben a szövetséges szocialista szovjet köztársaság 10 képviselőjével.⁹

Az a szerep, melyet a Szocialista Szovjet Köztársaságok Uniójának felépítésében a nemzetiségi elv játszik, különös figyelmet érdemel. Vannak szövetséges államok, melyekben a nemzetiségi elvnek nincs semmi szerepe, ilyen például az Amerikai Egyesült-Államok s Latin-Amerika szövetséges államai. A császári Németbirodalmat már a nemzetiségi elv hozta létre, de a nemzetiségi elv hatása ez esetben az egyesítés volt. Ez az elv a Németbirodalom formájában a német nemzeti egységet igyekezett megteremteni a történelmi fejlődés során kialakult külön államok tiszteletben tartásával. Svájcban is jelentős szerepe van a szövetséges állam szervezetében a nemzetiségi különbségeknek. Ismeretes, hogy Svájcban vannak német, francia és olasz kantonok, de nem a nemzetiségi különbség az egyetlen és kizárólagos rendező elv, Svájc összes németjei, összes franciái és összes olaszai nem egyetlen szövetség tagállam szervezetében élnek. Ezzel szemben a Szovjetunió kifejezetten a nemzetiségi elv alapján nyugvó szövetséges állam, a nemzeti államok szövetsége. Ha most figyelembe vesszük még a tagállamoknak az alkotmány által biztosított szuverénitását, mely az Unióból való szabad kilépés jogában jut kifejezésre, s ha figyelembe vesszük azt a külügyi és hadügyi önállóságot, melyet az 1944. február 1-i döntés kezdeményezett, helyesebben, amelyet az idézett döntés csak visszaadott egyes szövetséges köztársaságoknak, melyekben az Unió mai formájának kialakulása előtt önálló külügyi népbiztosságok már működtek, lehetetlen fel nem ismernünk, hogy itt a szövetséges államok eddigi eseteinél átfogóbb és nagyobb jelentőségű jogi szervezet van kialakulóban.

⁹ Karadshe-Iskrow, Das Verwaltungsrecht in der Sowjetunion (Russland) seit 1917: Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, Band XXIII (1936), 136—261, közelebbről 163—64. — Ez a tanulmány közli függeléként az 1936-i alkotmány szövegét.

Minden szövetséges államban két ellentétes hatású elv érvényesül: az egyik a tagállamok különállása, a másikon a tagállamoknak egy közös szervezetben történt egyesülése nyugszik. A szövetséges állam egysége és ereje annál nagyobb, minél nagyobb és állandóbb az az erő, mely a tagállamok egyesülését létrehozta és megtartja. A császári Németbirodalomban ez az erő — mint láttuk — a nemzetiségi elv volt. Rendkívül erős összetartó hatalom, mely diadalmaskodni tudott a történelmi fejlődés során kialakult partikulárizmuson és a Németbirodalmat a hitlerizmus alatt egységes állammá tette. Sok esetben az összetartó erő a gazdasági érdekek közössége: a politikai és katonai egység ezeknek a gazdasági érdekeknek szolgálatában áll. Gazdasági érdekek tartják össze a Brit-világbirodalmat is, mely — mint láttuk — nem szövetséges állam, hanem államszövetség.

A közös gazdasági érdek nyilvánvalóan hatalmas összetartó erő, de természetesen távolról sem olyan állandó, mint a nemzetiségi elv. A gazdasági érdekek változhatnak s az államok új tömörülését eredményezhetik. Nem jöhet-e el az idő, amikor Kanadát vagy Ausztráliát gazdasági érdekei az Amerikai Egyesült-Államokhoz fogják közelebb vinni?

A fejedelmi uniókban az összetartó erő az államfő személyének közösségén keresztül a dinasztikus érdek volt. Ez a dinasztikus érdek mint összetartó erő a monarchia hatalmának csökkenésével és a demokratikus erők fokozott térfoglalásával természetesen megszűnt s az Unió felbomlott, ha csak jelentős gazdasági és politikai érdekek nem biztosították a tagállamok együttmaradását.

A Szovjetunióban az összetartó erő a nemzetiségi elv különválasztó momentuma mellett a szocializmus mint közös világnézet. Hatalmas ideológiai tényező, mely különösen akkor, ha nem kell gazdasági tényezőkkel harcban állnia — s ha a nemzetiségi elvvel való szembekerülése intézményesen kizárható, — biztos és tartós hatalmi elv.

A nemzetiségi különélésen felépített s a közös világnézet által összetartott Szovjetunió szervezetében rendkívüli expanzív erő van, s ez képessé teszi az Uniót egy összefüggő területen lévő sok állam egyesítésére s ennek következtében arra, hogy a nemzetközi hatalom megszervezésének egyik pillére legyen.

A genfi Nemzetek Szövetsége a nemzetközi hatalom jogi megszervezésének volt hatalmas kísérlete. A Nemzetek Szövetsége a nemzetközi hatalmat az univerzalitás elve alapján akarta megszervezni, egységes szervezetbe kívánta összefogni valamennyi kontinens államait. Ez a kísérlet nem sikerült, elsősorban azért, mert nincs olyan univerzálisan ható erő, mely az összes államokat összefogni és együtt tartani tudná. Már a Nemzetek Szövetsége életében felmerült az a gondolat, hogy több külön szövetséget kell alakítani. Ezek a külön szövetségek egy bizonyos területen, például egy kontinensen a közös kultúrával rendelkező s azonos gazdasági érdekű államokat tömöríték. Ezeket mintegy csúcs-szervezetben fogná össze az univerzális organizáció, mely nem foglalkoznék az egyes részek külön problémáival, hanem csak az igazán

egyetemes jellegű kérdésekkel s az egyes külön szövetségek között felmerülő vitákkal.

A Szovjetunió nagy népességével, hatalmas területével s a szervezetében rejlő expanzív erővel nem gondolhat-e arra, hogy a nemzetközi hatalomnak más világhatalmakkal együtt ilyen részszervezete legyen?

A hitlerizmus élettér-elmélete a nemzetközi hatalomnak szintén ilyen partikuláris megszervezésére gondolt s az „új európai rendben“ ilyet kívánt megteremteni.

Bizonyos, hogy a nagy politikai egységek korát éljük. A kis államok nem tudnak önállóan megállni a nagyhatalmak egymás közötti küzdelmében. Hogy milyen lesz a háború után a világ képe, nem tudjuk, de igen valószínű, hogy nagy politikai egységek kialakítása fogja jellemezni. A Szocialista Szovjet Köztársaságok Unióját mint összetett államot ebből a szempontból kell értékelni, ha a háború után kialakuló új nemzetközi jogi rendre gondolunk.

BUZA LÁSZLÓ