

Új nemzetközi jogi elvek az Egyesült Nemzetek sanfranciscoi Alapokmányában

I. A nemzetközi hatalom eddigi szervezete, különösen a Nemzetek Szövetsége. II. Az Egyesült Nemzetek mint a nemzetközi hatalom új szervezete. A) Az alapokmány keletkezése. B) A nemzetközi hatalom megerősödése az állami szuverénitás rovására. 1. A nemzetközi hatalom hatáskörének kibővülése, a) az állam belső tevékenysége, b) a nemzetközi gondozás alatt álló területek kormányzata és c) a nemzetek közötti béke és biztonság fenntartása terén. 2. A nemzetközi hatalom fokozott hatékonysága: a) az Egyesült Nemzetek rendelkezésére álló katonai erő, b) a fokozott hatékonyságot biztosító szervezeti szabályok: a) a Közgyűlés és a Tanácsok hatáskörének egymáshoz való viszonya, β) a Biztonsági Tanács, a Gazdasági és Szociális Tanács és a Felügyelő Tanács szervezete, γ) az egyhangúság követelményének feladása. Az állami szuverénitás új fogalma.

I. A háború — ha csak nem jelentéktelen államok helyi jellegű és hatásában is csak rájuk szorítkozó küzdelemről van szó — mindég új fejezetet nyit meg a nemzetközi jog történetében. A helyi jellegű háború esetleg csak egy konkrét ügy elintézését célozza, de az a háború, amely az államok nagy csoportjait állítja be a küzdelembe s főleg melyben a nagyhatalmak kerülnek szembe egymással, soha sem marad hatás nélkül az általános nemzetközi jogra sem. Az ilyen háború nemzetközi jogi forradalom, mely az államon belüli forradalommal azonos módon új jogot akar teremteni. A támadó állam, mely a háború megindításával a nemzetközi forradalmat kezdeményezi, meg akarja dönteni a fennálló nemzetközi jogrendet. A hatalom birtokosai persze szembe fordulnak a lázadóval s megindul a küzdelem. Ha a forradalom győz, szükségképen új nemzetközi jog áll elő, de ha leverik is a lázadást, akkor sem marad el a nemzetközi jog bizonyos revíziója. A háború új kérdéseket vet fel és új helyzeteket teremt. Ezeket a nemzetközi jognak szabályoznia kell.

Az első világháború teremtette meg a Nemzetek Szövetségét s a második világháború hívta életre az Egyesült Nemzetek sanfranciscoi Alapokmányát.

Időelőtti volna ennek az Alapokmánynak részletes feldolgozására vállalkozni. Egyelőre csak az Alapokmány szövege fekszik előttem, de nem ismerem a szövegezést megelőző tárgyalásokat, nem tudom, hogy egyik vagy másik rendelkezését miként kívánják értelmezni a nagyhatalmak. De ha ma még az egyes cikkek kimerítő és megbízható kommentárját adni nem lehet, az már most is megállapítható, hogy ez az Alapokmány minő irányban fejleszti tovább a nemzetközi jogot.

A Nemzetek Szövetségének megalakítása igen nagy jelentőségű volt a nemzetközi jog szempontjából, mert az államok közt határozott jogi szervezetet hozott létre. Az egymással érintkező civilizált államoknak megelőzően is volt ugyan bizonyos jogi szervezete, de ez a szervezet, az ú. n. nemzetközi jogközösség egészen laza volt: Nem voltak szervei, amelyek a közösség akaratát kifejezhetnék vagy éppen érvényesíthetnék volna.

A Nemzetek Szövetsége előtti nemzetközi hatalom, mint az egyes államokénál nagyobb erő nemzetközi kérdésekben intézkedett is, de ez a nemzetközi hatalom a nagyhatalmaknak csak esetről-esetre kialakított hatalmi túlsúlya volt. Nagyköveti konferenciákon kellett előbb biztosítani a nagyhatalmak közt a megegyezést, s ez a nemzetközi hatalmat a dolog természete szerint egészen ingataggá tette. Ezzel függött össze magának a nemzetközi jognak bizonytalansága is. A jog az a forma, amely mögött ott áll a legerősebb társadalmi hatalom. A jogszabályok ereje mindég a mögötte álló hatalom erejétől függ, s mivel a nemzetközi hatalom bizonytalan volt, bizonytalanná vált maga a nemzetközi jog is. A jogbizonytalanság anarchiához vezet. A nemzetközi élet a nemzetközi hatalom bizonytalan volta miatt az anarchia szélén haladt, az első világháború kitörésével be is állott az anarchia.

A Nemzetek Szövetsége a nemzetközi hatalom jogi megszervezésével ezen az állapoton volt hivatva segíteni. Első sorban békeszervezet volt, a háború lehetőség szerinti kiküszöbölésével biztosítani akarta a rendet: a nemzetközi jog uralmát. A háború az egyes államok korlátlan szabadságának elvét jelenti a tetszés szerinti cselekvésre, s amíg a korlátlan állami szuverénitásnak ez az elve érvényesül, addig nincs nemzetközi jogrend, mert az egyes államok tetszésétől függ, hogy a nemzetközi jog rendelkezésein mikor és minő okból teszik túl magukat. Az államok békés együttélése s az a nyugodt fejlődés, melyet az emberiség számára csupán a békés együttélés biztosíthat, csak szilárd nemzetközi jogrend mellett lehetséges. Minden államnak alkalmazkodnia kell a nemzetközi jog rendelkezéseire, a szembehelyezkedés deliktum s nem maradhat megtorlás nélkül, mert éppen olyan támadás a közösség ellen, mint a minők az államon belül az egyes emberek büntetendő cselekményei.

Ez a támadás — mint fentebb láttuk — a világrészeket átfogó háború esetén forradalom, de hiszen a forradalom is támadás a jogrend ellen s mint lázadás az államon belől is büntetendő cselekményszerű.

A nemzetközi életben a rend elve nehezen tud uralomra jutni. El-lene dolgozik egy hatalmas erő, mely sokáig diadalmasan tudta megőrizni megdönthetetlennek látszó állását. Ez az erő az állami szuverénitás elve. A szuverénitás az állam szabadsága, ugyanaz, ami az egyes embereket az államon belül megillető szabadság. Az államon belül a közhatalom és az egyéni szabadság két egymást kizáró s egymást kiegészítő területen mozog. Az egyéni szabadság az állami beavatkozástól mentes cselekvési lehetőség, az emberi életnek az a köre, amelyre az állami közigazgatás intézkedési joga nem terjed ki. A nemzetközi

életben is van az állami tevékenységnek olyan köre, amelyben az állam szabadon érvényesítheti akaratát, s van olyan, amelyben a nemzetközi jog rendelkezései kötik. Az államon belől az alkotmányjog kényes és fontos kérdése, hogy miként húzzák meg az állami beavatkozás körét, s milyen terjedelemben biztosítsák az egyéni szabadságot.

Ugyanez a probléma a nemzetközi jogalkotásnak is legsúlyosabb kérdése. Hogy a nemzetközi jog köti az államot, hogy annak rendelkezései alól egyoldalúan nem mentesítheti magát, azt alig vonhatja valaki is kétségbe. A nemzetközi jog az állami jognál magasabb rendű jog: az állami jogalkotás csak a nemzetközi jog által nyitva hagyott területen mozoghat, de milyen terjedelmű legyen ez a nyitva hagyott terület, ez az a kérdés, amelynél a nemzetközi hatalom és az állami szuverénitás elve összeütközik. Az államok ragaszkodnak a szuverénitáshoz, nyilvánvalóan azért, mert félnek, hogy szuverénitásukat elveszítve más állam vagy más államok uralma alá jutnak, s azok saját önző érdekeik szolgálatában kizsákmányolják őket.

Az államok szuverénitásuk korlátozásába csak akkor nyugodhatnak bele, ha ez a korlátozás az összeség érdekében történik, ha a cél nem kizsákmányolás, hanem a rend és az egyetemes fejlődés biztosítása, mely magának a szabadságában korlátozott államnak is előnyére van.

Igy válik a nemzetközi jogfejlődés központi kérdésévé a közösségi érdeket szolgáló nemzetközi közhatalom megszervezése. Ennek a problémának a megoldása egyre sürgetőbbé válik. A közlekedési technika nagyarányú fejlődése egyre közelebb hozza a nemzeteket egymáshoz. Az az állam, mely ma kínai fallal venné körül magát, önmaga mondana le a fejlődés lehetőségéről. Az egymással állandó érintkezésben álló nemzetek közös életében pedig egyre nagyobb szükség van a rendre, hogy az együttélés lehetősége biztosíttassék s egyre kevesebb helyet lehet adni az állami önkénynek. Az államon belül is nagyobb az állami beavatkozás ott, ahol az emberek sűrűn és állandó érintkezésben élnek. A tanyáján egyedül gazdálkodó ember szabadsága nyilvánvalóan nagyobb, mint azé, aki egy nagyváros bérkaszárnijában él.

Az első világháború után a győztes hatalmak a Nemzetek Szövetségének megalkotásával ezt a kérdést akarták megoldani. Meg akarták teremteni a nemzetközi hatalom állandó szervezetét, hogy ez által biztosítsák a nemzetközi jog uralmát, s lehetőség szerint zárják ki a támadó háborúban megnyilatkozó erőszak elvét.

A genfi szervezetnek nem sikerült a kérdést megoldani. Ennek elsősorban politikai okai voltak. A vezető hatalmak közt ellentétek támadtak, s ennek következtében megingott az a hatalmi túlsúly, melyet a Szövetség megalakításának idején a szövetséges és társult főhatalmak együttes ereje képviselt. A Nemzetek Szövetsége egyszerűen megszűnt a nemzetközi hatalom szervezete lenni. Ez kétségtelenné vált már a spanyol polgárháború idején.

De voltak a Nemzetek Szövetsége kudarcának a szervezet hibájában rejlő okai is. Ott ahol a Nemzetek Szövetségének a nemzetközi hatalom rendjét összhangba kellett hozni az állami szuverénitás elvé-

vel, az Egyezségokmány az állami szuverénitást a nemzetközi hatalom rovására biztosította, s ezzel a nemzetközi hatalmat intézményesen meggyöngítette.

Az állami szuverénitásnak — éppen úgy, mint az egyesek államon belüli szabadságának — két ága van. Az egyik a közhatalom beavatkozásától mentes szabad cselekvési kör: az egyéni szabadság, illetőleg az állam befelé irányuló szuverénitása. A másik a közhatalomban való részvétel joga: a politikai szabadság, melynek a nemzetközi életben az állam kifelé irányuló szuverénitása felel meg. A kifelé irányuló szuverénitás, az állam ú. n. nemzetközi szabadsága abban áll, hogy minden szuverén állam részt vesz a nemzetközi hatalom gyakorlásában, akkor, amikor az reávonatkozó rendelkezéseket tesz. Az állam nemzetközi szerződések kötésével részt vesz a nemzetközi jog alkotásában, a nemzetközi bíróságok az ő hozzájárulásával hoznak őt kötelező ítéleteket, s a szuverén állam maga hajtja végre saját területén a nemzetközi jog rendelkezéseit, ily módon a függetlenségnek a végrehajtás terén is olyan biztosítékával rendelkezik, aminőt például a magyar nemzetnek annakidején a vármegyék önkormányzata adott.

A Nemzetek Szövetségének Egyezségokmánya a nemzetközi hatalom megszervezésével bizonyos fokig korlátozta az állami szuverénitást, de elvileg e szuverénitás sértetlen fennmaradásának álláspontján épült fel. Fenntartotta azt az elvet, hogy a nemzetközi hatalom minden megnyilvánulása csak akkor kötelezi az államot, ha azt magára nézve elfogadta.

Ennek az elvnek megfelelően alakította ki a Szövetség szervezeti. A Nemzetek Szövetségének két intézkedésre jogosított szerve volt: a Közgyűlés és a Tanács. A Közgyűlés az összes tagállamok delegátusaiból alakult, a Tanács viszont szűkebb testület volt: a nagyhatalmak, mint állandó tagok mellett a Közgyűlés által három évre választott változó tagokból állt. A Közgyűlésnek és a Tanácsnak elvileg azonos hatásköre volt, ez azt jelentette, hogy bizonyos kivételeket nem tekintve, a Közgyűlésen keresztül valamennyi tagállam részt vehetett a Szövetség hatáskörébe tartozó összes ügyek intézésében. Sőt a szuverénitás elvének megfelelően kimondotta az Egyezségokmány azt is, hogy „a Szövetségnek a Tanácsban nem képviselt minden tagját meg kell hívni, hogy képviselőt küldjön ki tagsági joggal a Tanácsnak olyan üléseire, amelyeken a Szövetség illető tagjának érdekeit különösen érintő ügyeket tárgyalnak.“

A szuverénitás biztosítását célozta az Egyezségokmánynak az az intézkedése is, hogy „kifejezett ellenkező rendelkezés hiányában, a Közgyűlésnek vagy a Tanácsnak bármely ülésén a határozatokat az összes képviselt szövetségi tagok egyhangú hozzájárulásával kell hozni.“

A helyzet tehát az volt, hogy sem a Közgyűlés, sem a Tanács nem hozhatott az érdekelt állam hozzájárulása nélkül őt kötelező határozatot. Voltak ugyan kivételek, amikor egyszerű vagy kétharmad többséggel volt határozat hozható, de ezek a kivételek csak olyan kérdésekre

vonatkoztak, amelyek a tagállamok szuverénitását nem érintették, kötelezettségeket rájuk nem állapítottak meg, legfeljebb a már korábban elvállalt kötelezettség teljesítésére szorították őket.

A tagállamok részére biztosított szuverénitás körülbelül olyan terjedelmű volt, mint a lengyel nemes egykori politikai szabadsága. Ismeretes ugyanis, hogy a lengyel királyságban a liberum veto által egy követ, illetőleg egy nemesi konföderáció megbízottja megakadályozhatta a törvényhozást. Hogy mit ér az olyan közhatalom, melynek működését egyetlen tag megakaszthatja, nem kell bővebben magyarázni.

Az egyhangúság biztosítására a Nemzetek Szövetsége kénytelen volt örökös kompromisszumokkal dolgozni. A kompromisszum pedig mindkét fél részéről megalkuvást jelent, egyik fél sem tudja az általa helyesnek tartott álláspontot érvényesíteni, a félmegoldással egyik sincs megelégedve.

Annak, hogy a Nemzetek Szövetsége mint békeszervezet sem tudta az eléje tűzött feladatot megvalósítani, s nem tudta kiküszöbölni a népek egymás közötti életéből a háborút, részben szintén a szervezetében rejlő okai voltak. Az Egyezségokmány mindenekelőtt nem zárta ki teljesen a háború lehetőségét. A tagállamok csak arra vállaltak kötelezettséget, hogy mielőtt háborút indítanak, megkísérlik a konfliktus békés elintézését: a vitát vagy nemzetközi bíróság vagy a Nemzetek Szövetsége elé viszik. Bíróság elé az ügy csak a érdekelt felek közös megegyezésével kerülhetett, de a bíróság ítéletét a felek kötelesek voltak végrehajtani. Ha nem hajtották volna végre, a Nemzetek Szövetsége Tanácsának megfelelő intézkedések indítványozására volt joga. A bírósági ítélet érvényesülése is tehát a Nemzetek Szövetségének erejétől függött.

Ha a vitás ügy a felek közös megegyezése alapján nem került bíróság elé, azt a felek bármelyike egyoldalúan a Nemzetek Szövetsége elé terjeszthette. A Szövetség mindenekelőtt a vita békés elintézésére törekedett, s e célból közvetített a felek között. Ha törekvései eredménytelenek maradtak, jelentést készített az ügyről, melyben közölte a vitás eset tényállását és azokat az indítványokat, melyeket az eset megoldására nézve méltányosnak és megfelelőnek talál.

A Tanács határozata — vagy ha az ügy tanácsi határozat vagy a felek valamelyikének kívánságára a Közgyűlés elé került — a közgyűlési határozat a felekre nem volt kötelező, mindössze az a jogi hatás fűződött hozzá, hogy ha a Tanács jelentését — a vitában álló felek szavazatát nem számítva — a tagok egyhangúlag elfogadták, egyik olyan fél ellen sem volt háború indítható, amely a jelentésben ajánlott megoldást elfogadta. Ugyanilyen hatása volt annak a közgyűlési jelentésnek, amelyet a Tanácsban képviselt szövetségi tagok jóváhagyásával és a Szövetség többi tagjai többségének hozzájárulásával hoztak. Ha a határozat nem így jött létre, vagy ha így jött is létre, de azt a vitában álló felek egyike sem fogadta el, a tagoknak joguk volt akképen cselekedni, amint azt a jog és igazság érdekében szükségesnek látták. Jogosítva voltak tehát háborút is indítani, azonban legfeljebb három hónappal a jelentés meghozatala után.

Az Egyezségokmány tehát nem szüntette meg, csak korlátozta a tagállamok háborúviselési jogát. Ha a békés elintézést az Egyezségokmány rendelkezései szerint megkísérelték s az meghiusult, három hónap múlva meg lehetett indítani a háborút. Az ilyen háború nemzetközi jogilag megengedett háború volt, szemben az ú. n. deliktumháborúval, melyet az Egyezségokmány rendelkezéseinek megsértésével indítottak. Feltétlenül tilos csak a hódító háború volt, az a háború, mely a Szövetség valamelyik tagjának területi épsége vagy politikai függetlensége ellen irányult. A tagállamok kötelezték magukat, hogy egymás területi épségét és politikai függetlenségét tiszteletben tartják és minden külső támadással szemben megóvják.

Azt az államot, mely deliktumháborút indított, úgy kellett tekinteni, mintha háborús cselekményt követett volna el a Szövetség valamennyi többi tagja ellen. Az ilyen állammal szemben megtorló intézkedéseket tettek. A megtorló intézkedések gazdasági és katonai természetűek voltak. Gazdasági megtorlás a gazdasági boycott volt: a Szövetség tagjai kötelezték magukat, hogy az illető állammal minden kereskedelmi és pénzügyi összeköttetést haladéktalanul megszakítanak, saját állampolgáraik és a szerződésszegő állam polgárai közt minden érintkezést megtiltanak és minden pénzügyi, kereskedelmi és személyes összeköttetést megszüntetnek a szerződésszegő és minden más állam polgárai között.

A katonai megtorló intézkedés a Nemzetek Szövetsége által elhatározott szankcióháború volt, mely a megengedett és a deliktumháború mellett mint a háború harmadik típusa szerepelt az Egyezségokmány által teremtett nemzetközi jogban. A Nemzetek Szövetségének nem volt fegyveres ereje. A fegyveres szankciót a tagállamok katonai ereje volt hivatva végrehajtani. A Tanács kötelessége volt az érdekelt kormányoknak ajánlatot tenni az iránt, hogy a Szövetség tagjai egyenként minő szárazföldi, tengeri és légi haderővel járuljanak hozzá azokhoz a fegyveres erőkhöz, amelyek a szövetségi megállapodások megtartását biztosítani hivatva lesznek. Így nem volt intézményesen biztosítva, hogy a Nemzetek Szövetségének akarata végrehajtására a megfelelő fegyveres erő rendelkezésére fog állni.

A Szövetség megalakulása után többféle kísérlet történt arra, hogy az Egyezségokmánynak a háború kiküszöbölésére vonatkozó rendelkezéseit kiegészítsék és hatályosabbá tegyék. Ezek közül az ú. n. kölcsönös garancia-szerződés 1923-ban közzétett tervezete a Tanács részére olyan jogokat biztosított, amelyek a háború elleni küzdelmet valóban hatályossá tehetnék volna; ezt a tervezetet azonban nem fogadták el. A helyzet így lényegileg változatlan maradt, s a Nemzetek Szövetsége ténylegesen tehetetlennek bizonyult az Egyezségokmány rendelkezéseivel ellenkező fegyveres erőszakkal szemben. Nem kétséges, hogy a Szövetségnek ez a nyilvánvaló tehetetlensége nagy mértékben hozzájárult ahhoz a katasztrófához, amely a második világháború megindításával zúdult az emberiségre.

II. A) A győztes nagyhatalmak már a fegyveres küzdelem befejezése előtt megtették az előkészületeket annak az új nemzetközi szer-

vezetnek megteremtésére, amely hivatva lesz megmenteni az emberiséget egy újabb háború borzalmaiktól. Az Egyesült Nemzetek megalakítása azokra a tárgyalásokra vezethető vissza, amelyek az Amerikai Egyesült Államok, Nagybritannia és a Szocialista Szovjet Köztársaságok Uniója közt 1944. augusztus 21-től szeptember 29-ig Washingtonban tartottak. Magát a szervezetet 50 állam részvételével a san franciscói konferencia alkotta meg. Az Egyesült Nemzetek Alapokmányát, mely a konferencia eredményeként jött létre, a meghatalmazottak 1945. június 26-án írták alá.

Az Alapokmányt az Amerikai Egyesült Államok kormányának irattárában helyezték el, annak angol, francia, kínai, orosz és spanyol szövege egyaránt hiteles (111. cikk). Az Alapokmány az Amerikai Egyesült Államok, Franciaország, a Kínai Köztársaság, Nagybritannia és Észak-Írország Egyesült Királysága és a Szociálista Szovjet Köztársaságok Uniója, valamint a többi aláíró hatalmak többsége megerősítő okiratainak az Egyesült Államok kormányánál történt letételével 1945. október 26-án lépett életbe.

A működés előkészítésére ideiglenes végrehajtó bizottság küldetett ki. E bizottság tagjai az előbb említett öt nagyhatalmon kívül Ausztrália, Brazília, Kanada, Csile, Hollandia, Irán, Mexikó, Jugoszlávia és Csehszlovákia voltak. Érdekes megfigyelni, hogy ezen a listán Ausztrália és Irán mellett négy amerikai és csak három európai állam szerepel. Ez mutatja, hogy a nemzetközi hatalom súlypontja az európai kontinensről átcúsúzik a nyugati földtekére. Nagybritannia nem kontinentális állam s a Szociálista Szovjet Köztársaságok Unióját már földrajzi fekvésénél fogva sem lehet teljes egészében európai államnak tekinteni. A háború Európát az elpusztult városok kiégett palotáihoz hasonlóan, kiégett területté tette. Az amerikai államok fokozódó súlyát mutatja az is, hogy az alapokmány hiteles szövegének nyelvei közt ott szerepel a nagyhatalmak nyelvei mellett nyilván a latin amerikai államokra való tekintettel a spanyol is.

Az Egyesült Nemzetek székhelyét az Alapokmány nem állapítja meg. Az ideiglenes végrehajtó bizottság a lapok közlése szerint legújabbban úgy határozott, hogy a székhely Amerikában lesz.

Az ideiglenes végrehajtó bizottság először 1945. augusztus 16-án ült össze Londonban, második ülészakát ugyancsak Londonba 1945. november végére hívták össze. Az Egyesült Nemzetek működésének megkezdését 1946. január havára tervezik.

B) Az alapokmány a fejlődés természetes útjaként a nemzetközi hatalom további kiépítését és megerősítését célozza. Ez két irányban jut kifejezésre. Először abban, hogy a szervezet nemzetközi hatáskörét a tagállamok szuverén hatáskörének rovására kibővíti, másodsorban, hogy a nemzetközi hatalmat a részére biztosított területen az eddiginél sokkal hatályosabbá teszi; ez a nagyhatalmak jogi helyzetének érintetlenül hagyása mellett csak a fagállamok eddigi szuverénitásának lényeges elvi korlátozását eredményezi.

1. a) Ami az Egyesült Nemzetek hatáskörét illeti, igen tanulságos összehasonlítani az Alapokmány bevezetését, valamint a Célok

és elvek című I. fejezetét a Nemzetek Szövetsége Egyezségokmányának bevezető szavaival.

A Nemzetek Szövetsége Egyezségokmányának bevezetése szinte kizárólagosan a Szövetségnek mint békeorganizációnak célját emeli ki. „A magas szerződő felek avégből, hogy a nemzetek együttműködését előmozdítsák és a nemzetközi békét és biztonságot megvalósítsák azzal, hogy nyílt, igazságos és becsületes nemzetközi összeköttetéseket tartanak fenn, azzal, hogy a nemzetközi jog szabályait ezentúl a kormányok kölcsönös magatartásának valóságos zsinórmértékéül határozottan elismerik, azzal, hogy a szervezett népeknek egymás közötti érintkezésében az igazság uralmát és mindennemű szerződéses kötelezettségnek lelkiismeretes tiszteletbentartását biztosítják, megállapították a Nemzetek Szövetségének jelen Egyezségokmányát.“

Az Egyesült Nemzetek Alapokmányának bevezető szavai a következők:

„Mi az Egyesült Nemzetek Népei attól az elhatározástól vezetve, hogy megmentsük a jövő nemzedéket a háború borzalmaitól, amely életünk folyamán kétszer zúdított kimondhatatlan bánatot az emberiségre; hogy újból hitet tegyünk az alapvető emberi jogok, az emberi személyiség méltósága és értéke, a férfi és a nő, valamint a nagy és a kicsiny nemzetek egyenjogúsága mellett; hogy megteremtsük azokat a feltételeket, amelyek mellett az igazságosság és a nemzetközi szerződésekből, valamint a nemzetközi jog más forrásaiból eredő kötelezettségek iránti tisztelet fenntartható; hogy megvalósítsuk a társadalmi haladást és az életnek nagyobb szabadság mellett magasabb színvonalát és hogy ebből a célból türelmet gyakoroljunk és egymással jó szomszédként békességben éljünk együtt, hogy egyesítsük erőnket a nemzetek közötti béke és biztonság fenntartására és hogy az alapelvekben való megállapodás, valamint a módszerek lefektetése útján biztosítsuk azt, hogy fegyveres erő alkalmazására — ha csak közös érdek nem kívánja — sor többé ne kerüljön; hogy nemzetközi szervezetet alkalmazzunk valamennyi nép gazdasági és szociális előrehaladásának támogatására, elhatároztuk, hogy e célok elérésére erőfeszítéseinket egyesítjük. Ennek folytán kormányaink... megegyeztek az Egyesült Nemzetek jelen Alapokmányában és ez által nemzetközi szervezetet létesítenek, melynek Egyesült Nemzetek lesz a neve.“

Az Alapokmány bevezetése sokkal inkább kihangsúlyozza a béke biztosítása mellett a szervezetnek a nemzetek közti békés együttműködés előmozdítására irányuló hivatását is. Ez a hivatása megvolt a Nemzetek Szövetségének is. Az Egyezségokmányának külön cikke (a 23. cikk) foglalkozott a Nemzetek Szövetségének új n. közigazgatási funkcióival, t. i. azokkal a kérdésekkel, amelyekben az állami feladatok sikeres megvalósítása érdekében nemzetközi egyetértésre és összeműködésre van szükség. Ez a cikk kifejezetten megállapította a Szövetség szerepét a méltányos és emberséges munkafeltételek biztosítása, a bennszülött lakossággal való igazságos bánásmód, a leány- és gyermekkereskedelem megakadályozása, az ópiummal és más ártalmas szerekkel való kereskedelem szabályozása, a közlekedés és az átmenő forgalom

szabadsága, a betegségek elhárítása és leküzdése tekintetében. A Nemzetek Szövetsége ezekben a kérdésekben egyrészt előmozdította a közös érdeknek megfelelő nemzetközi egyezmények kötését, másrészt ellenőrizte azok végrehajtását. Ezen a téren tényleg nagyjelentőségű tevékenységet is fejtett ki, munkája itt nem ütközött azokba a nehézségekbe, amelyek a politikai kérdések sikeres megoldását akadályozták. Itt a legtöbbször nem voltak érdekellentétek az államok közt. A célok, melyeknek megoldására a Nemzetek Szövetsége törekedett, valamenynyire művelt állam közös céljai voltak.

Az Egyezségokmány azonban ezekre a feladatokra a bevezetésnek csupán egyetlen mondatával utalt, azzal, hogy a szerződő felek a nemzetek együttműködését is előmozdítani kívánják. Az Egyesült Nemzetek Alapokmánya ezt a feladatot sokkal nyomatékosabban emeli ki, szinte a béke és biztonság kérdésével egyenértékűként állítja be, s ezt megismétli a „Célok és elvek“ című I. fejezetben is. Kifejezetten megállapítja azokat az általános elveket, melyeknek az Egyesült Nemzetek irányítása és ellenőrzése mellett az egyes államok idevonatkozó belső tevékenységét vezetniök kell: a gazdasági és szociális előrehaladás, az életnek nagyobb szabadság melletti magasabb színvonala, az emberi személyiség méltósága és értéke, az alapvető emberi jogok és szabadságok mindenki részére fajra, nemre, nyelvre és vallásra való tekintet nélkül történő tiszteletben tartása.

Az Alapokmány ilymódon belpolitikai programot ír elő nemzetközi kötelezettségként az Egyesült Nemzetek mindegyike számára: erre a programra is vonatkozik az Alapokmánynak az a rendelkezése, hogy az Egyesült Nemzetek Tagja csak az a békeszerető állam lehet, mely az Alapokmányban foglalt kötelezettségeket elfogadja és amely a Szervezet megítélése szerint e kötelezettségek teljesítésére képes és hajlandó (4. cikk 1.). A Nemzetek Szövetsége csak egyes közös érdekű ügyeket vont működési körébe, az Egyesült Nemzetek szervezete a tagállamok egész belső tevékenységére kiterjeszti figyelmét, előírja számukra azt a célt, melynek megvalósítására törekedniök kell, s azokat az eszközöket, amelyek e célok megvalósítása érdekében alkalmazandók. Cél a nép gazdasági és szociális előrehaladása, az élet magasabb színvonala. Eszközök: az alapvető emberi jogok, az emberi személyiség méltóságának és értékének elismerése, a nagyobb szabadság s ezeknek mindenki részére fajra, nemre, nyelvre és vallásra való tekintet nélkül történő tiszteletben tartása.

Az Alapokmány nemzetközi szabályokat ír elő az egyes államoknak, hogy a hozzájuk tartozó emberekkel szemben miként kell eljárniok. Ugyanaz a jelenség, melyet az államon belüli jogban is megtalálunk ott, ahol a törvény a munkaszerződéseket kiveszi a munkaadó szabad elhatározása köréből, s kötelezően előírja, hogy a munkaszerződéseknek a munkás érdekében minő rendelkezéseket kell tartalmaznia. A törvény ezekkel a rendelkezésekkel a munkaadó kizsákmányolásával szemben akarja biztosítani az embert, a nemzetközi jog ugyanezt teszi az államhatalom irányában. Hiszen a hatalom birtokosainak önző elgondolása szerint az államnak is lehetnek bizonyos osztályokhoz, fajokhoz

vagy vallásfelekezetekhez tartozókkal szemben elnyomásra és kizsákmányolására irányuló törekvései. Az a szabályozás, melyet idevonatkozólag az Alapokmány tartalmaz, természetes fejlődése annak az elnyomás és kizsákmányolás megakadályozására törekvő irányzatnak, amely az államon belüli jogot illetően már minden művelt államban uralomra jutott.

Felmerülhet az a kérdés, hogy indokolt-e a nemzetközi jognak ilyen beavatkozása az állam-belső életébe? Nem ellenkezik-e az állam fogalmával és céljával, hogy a nemzetközi jog előírja számára azt a magatartást, amelyet saját polgáraival szemben követnie kell? A beavatkozás körét az államon belül is a közérdek határozza meg. Az a kérdés, hogy a jogalkotó megítélése szerint melyik az a terület, ahol az egyesek akaratának szabad érvényesülése a közösség érdekeivel ellenkezik. Ugyanez a helyzet a nemzetközi jogban is. Nemzetközi közérdek, hogy a államokon belül rend legyen, ne legyenek belső elégedetlenségek, mert ezek a nemzetközi békét is veszélyeztethetik. Minden államnak nemzetközi jogi kötelessége a belső rend fenntartása; a szóbanforgó rendelkezések a nemzetközi élet szempontjából sem közönyös belső rendet vannak hivatva biztosítani.

Ennek a nemzetközi jogi beavatkozásnak különben is rendszerint nincs gyakorlati jelentősége, mert a művelt állam saját elhatározásából, nemzetközi jogi szabályozás nélkül is ugyanezeket az elveket követné. Panaszkodhatik-e valaki az államon belül személyes szabadságának elvonása miatt azért, mert a törvény ölni és lopni nem engedi?

b) A nemzetközi hatalom kibővítését figyelhetjük meg azokban a rendelkezésekben is, amelyeket az Alapokmány az önkormányzattal nem bíró területekre vonatkozólag tartalmaz. Ez a kérdés sem új, megtaláljuk már a Nemzetek Szövetségéről szóló Egyezségokmánynak a mandátumokról szóló cikkében (22. cikk). A törekvés az, hogy bizonyos gyarmati területek, amelyeknek népei az önkormányzat teljes mértékét még nem érték el, illetőleg amelyek még nem is tudják önmagukat kormányozni, a nemzetközi hatalom különös ellenőrzése alatt álljanak. Az ilyen területek kormányzását rábízák egyes államokra. Ezek az államok azonban nem folytathatnak ott önző és kizsákmányoló gyarmati politikát; nemzetközi jogszabályok előírják a kormányzat kötelező alapelveit s a nemzetközi hatalom ellenőrzést is gyakorol. Az elgondolás mindkét nemzetközi okmányban ugyanaz. Az Egyezségokmány szerint „ezeknek a népeknek jóléte és fejlődése a civilizáció szent hivatása“ (22. cikk 1), az Alapokmány értelmében pedig az Egyesült Nemzeteknek azok a tagjai, amelyek az ilyen területek igazgatását elvállalták, alapelveként ismerik el, hogy a lakosság érdekei kimagasló fontosságúak és magasztos megbízásnak tekintik azt a kötelességüket, hogy a nemzetek közötti békének és biztonságnak rendjén belül ezen területek lakosságának jólétét a lehető legnagyobb mértékben elősegítsék (73. cikk).

A kormányzat mikéntje tekintetében azonban az Alapokmány már sokkal messzebbmenő intézkedéseket tartalmaz. A nemzetközi hatalom beavatkozási köre tehát itt is bővül. Az Egyezségokmány mindössze

olyan közigazgatást ír elő, amely „a lelkiismereti és vallásszabadságot a közrend és a jóerkölcs követelte korlátozásokkal biztosítja, továbbá biztosítja bizonyos visszaéléseknek, mint a rabzolga-, fegyver- és szeszkereskedelemnek megtiltását, valamint erődök, hadi vagy tengereészeti támpontok létesítésének és a bennszülöttek katonai kiképzésének megakadályozását, kivéve, ha ez a kiképzés rendőri és területvédelmi célokat szolgál“ (22. cikk 5).

Ezzel szemben az Alapokmány szerint az Egyesült Nemzetek illető tagjai arra vállalnak kötelezettséget, hogy „a) biztosítják az érdekelt népek kultúrájának köteles tiszteletben tartásával azok politikai, gazdasági, szociális és nevelésügyi előrehaladását, az igazságos bánásmódot velük szemben és védelmüket a visszaélések ellen, b) kifejlesztik az önkormányzatot, a szóbanlévő népek politikai törekvéseit kellő figyelemre méltatják és támogatják őket szabad politikai intézmények fokozatos kifejlesztésében, az egyes területek és népek sajátos helyzetének és előrehaladottságuk különböző fokának megfelelően, c) elősegítik a nemzetek közötti békét és biztonságot s d) előmozdíják a fejlődést segítő intézkedéseket, támogatják a kutató munkát és együttműködnek egymással és amikor helyénvalónak látszik, különleges nemzetközi testületekkel abból a célból, hogy az ezen cikkben lefektetett szociális, gazdasági és tudományos célkitűzések a gyakorlatban is megvalósulást nyerjenek.“

A Nemzetek Szövetségének is volt állandó mandátum-bizottsága a végből, hogy az a megbízott hatalomnak évi jelenéseit átvegye, megvizsgálja és a Tanácsnak a megbízások végrehajtására vonatkozó minden kérdésben véleményt adjon. Az Alapokmány külön rendszert épít ki a „nemzetközi gondozás“ ügyében. Külön Felügyelő Tanácsot alakít, amely az Egyesült Nemzetek Közgyűlésével együtt látja el a gondozás alatt álló területekre vonatkozó irányító és ellenőrző hatáskört.

Nagyon érdekes összehasonlítani ezeket a nemzetközi gondozás alatti területekre vonatkozó szabályokat azokkal a rendelkezésekkel, amelyek az Egyesült Nemzetek tagállamai részére az általuk követendő belpolitika céljait és eszközeit írják elő. A cél mindkét esetben pontosan ugyanaz. De ez a cél a nemzetközi gondozás alatt álló területeken a fejlődés alacsonyabb fokának megfelelően távolabbi s csak fokozatos haladás útján valósítható meg az önkormányzat, illetőleg a függetlenség irányában. Az önkormányzat a lakosságnak önálló államiság nélküli politikai szabadságát, a függetlenség pedig a külön államiságot jelenti, de mindkét forma lényege, mely felé haladni kell, az államhatalomnak az érdekelt lakosság akarata szerint való gyakorlása.

Azok az alapelvek, amelyek ily módon általános érvennyel az egész emberiség számára kinyilváníthatnak, a demokrácia elvei: az emberi jogok biztosítása fajra, nemre, nyelvre és vallásra való tekintet nélkül, szabadság és önkormányzat s ez alapon a gazdasági és szociális haladás, az élet magasabb színvonala.

A Nemzetek Szövetségének Egyezségokmánya nem nyilvánított ki az államok belső életére ilyen általános elveket. Magának a Szövetségnek a szervezetébe s ezzel a nemzetközi jogba bevitte ugyan a demokra-

tikus principiumot s több rendelkezéséből megállapíthatóan feltételezte, hogy mindenütt a demokrácia elvei fognak érvényesülni az államon belüli életben is, de ennek uralmát intézményesen nem biztosította.

Tragikus volt az emberiségre nézve, hogy ugyanakkor, amikor a nemzetközi jog területén a demokratikus gondolat uralkodóvá igyekezett válni, egyes államok — közöttük vezető hatalmak is — szembehelyezkedtek a demokrácia elvével s belső életükben nyíltan vagy burkoltan diktatúrát honosítottak meg. Az Alapokmány, amikor bizonyos alapelveket az Egyesült Nemzetek mindegyikére, sőt a nemzetközi gondozás alatt álló területekre is kötelezővé tesz, ennek megismétlődését akarja megakadályozni.

A nemzetközi gondozás-ügynek van egy fejezete, amely újítás a Nemzetek Szövetségének mandátum-rendszerével szemben s amely szintén a nemzetközi hatalom megerősítését jelenti, amennyiben az Egyesült Nemzetek szervezetének különleges hatáskört biztosít ezen a területen a béke és biztonság szolgálataira. Az Alapokmány szerint a gondozásra vonatkozó megállapodásban hadászati jelenlőségű körzetet vagy körzeteket lehet kijelölni s ezekben a körzetekben az Egyesült Nemzetek szervezetének bizonyos intézkedési jogköre van.

Az Alapokmány csak kereteiben szabályozza a nemzetközi gondozás-ügyet. A rendszert részleteiben is később fogják kiépíteni. Egyelőre nincsenek kijelölve azok a területek sem, melyek nemzetközi gondozás alatt fognak állni. Mint az Alapokmány fent idézett rendelkezéseiből látható, olyan területekről van itt szó, amelyeknek népei „az önkormányzat teljes mértékét még nem érték el“, amelyeknek fejlődését és fokozatos haladását az önkormányzat vagy a függetlenség felé elő kell mozdítani s amelyeket „támogatni kell szabad politikai intézményeik fokozatos kifejlésztésében“. Nemzetközi gondozás alá tehát gyarmati területek helyezhetők és pedig az Alapokmány kifejezett rendelkezései szerint a) a Nemzetek Szövetsége által mandátum alatt tartott területek, b) a második világháború eredményeként ellenséges államoktól elcsatolt területek s c) a kormányzásukért felelős államok által önként a rendszer alá helyezett területek (77. cikk 1). Az Alapokmány kifejezetten megállapítja, hogy „a gondozási rendszer olyan területekre, amelyek az Egyesült Nemzetek tagjává lettek, nem vonatkozik, miután a tagok közötti viszony a szuverén egyenlőség elvének tiszteltetésén épül fel“ (78. cikk).

c) Megfigyelhető, hogy az Egyesült Nemzeteknek mint béke-szervezetnek is jelentősebb hatásköre van, mint volt a Nemzetek Szövetségének. A nemzetközi béke-szervezet feladata a háború elkerülése és az államok közt felmerült viták békés elintézésének biztosítása. Láttuk, hogy a Nemzetek Szövetségének Egyezségokmánya nem zárta ki teljesen a háború lehetőségét. Csak az ú. n. hódító háborút tiltotta el, mely a tagállamok valamelyikének területi épsége és politikai függetlensége ellen irányult. Különben csak feltételekhez kötötte a háború-indítást. Meg kellett kísérelni a békés elintéztést s a békés elintéztés meghiusulása után várni kellett három hónapig. E feltételek megtartásával indított háború az Egyezségokmány szerint nem minősült jog-

ellenesnek. Ha a vita a békés elintézésre irányuló eljárás során a Nemzetek Szövetsége elé került, az nem hozhatott olyan határozatot, amely az érdekelt tagállamokat kötelezte volna. Az egyhangulag hozott tanácsi határozatnak is — mint láttuk — csak az a hatálya volt, hogy az ellen az állam ellen, mely azt elfogadta, háborút indítani jogellenes nem volt.

Ezzel szemben az Egyesült Nemzetek a béke biztosítása érdekében az államokat kötelező határozatot is hozhatnak.

Az Alapokmány a nemzetek közötti békét és biztonságot érintő körülményeknek három fokozatát különbözteti meg: 1. azt a körülményt, amely a nemzetek között súrlódásra vagy viszályra vezethet (34. cikk), 2. azt a viszályt, amelynek elhúzódása a nemzetek közötti béke és biztonság fenntartásának veszélyeztetését idézheti elő (33. cikk) és 3. a béke veszélyeztetését, illetőleg megszegését s a támadó eseményt.

Az első két esetben, ha t. i. még nincs támadó esemény, illetőleg a béke közvetlenül veszélyeztetve még nincs, az elintézés elvileg az érdekelt felek hatáskörébe tartozik, az Egyesült Nemzetek Biztonsági Tanácsa azonban mindkét esetben jogosult beavatkozni. Az első esetben jogosult megvizsgálni az esetet annak megállapítása végett, vajjon a viszály elhúzódása vagy a körülmény fennmaradása nem fog-e a nemzetek közötti béke és biztonság fenntartásának veszélyeztetésére vezetni (34. cikk), a második esetben, t. i. olyan viszály esetén, melynek elhúzódása a nemzetek közötti béke és biztonság fenntartásának veszélyeztetésére vezethet, annak bármely szakában megfelelő eljárási vagy elintézési módokat ajánlhat.

Az Egyesült Nemzetek minden tagja felhívhatja a Biztonsági Tanács vagy a Közgyűlés figyelmét a felmerült viszályra, illetőleg a súrlódással vagy viszályal fenyegető körülményre, sőt ugyanezt megteheti az az állam is, amely az Egyesült Nemzeteknek nem tagja, feltéve, hogy az adott esetben maga is érdekelt fél s az Alapokmánynak a békés elintézésre vonatkozó rendelkezéseit magára nézve előre elfogadja kötelezőnek. A viszályt elvileg — ha csak lehetséges — a feleknek egymás között kell elintéznük. Ez az elv jut kifejezésre az Alapokmánynak abban a rendelkezésében is, hogy a Biztonsági Tanács a megfelelő eljárási és elintézési módok ajánlásánál „minden olyan eljárást, amelyben a felek a viszály elintézése céljából már megállapodtak, figyelembe tartozik venni“ (36. cikk 2).

Amennyiben az érdekelt felek a közöttük felmerült viszályt közvetlen tárgyalás, kivizsgálás, közvetítés, békéltetés, választott bírósági vagy bírói döntés útján, esetleg helyi szervek vagy megoldások igénybevételével vagy más általuk választott békés eszköz útján elintézni nem tudnák, akkor a Biztonsági Tanács elé kell vinniök. Ezzel beáll az Egyesült Nemzetekre nézve a közbelépés kötelezettsége. Ilyenkor, ha a Biztonsági Tanács úgy találja, hogy a viszály elhúzódása az adott esetben a nemzetközi béke és biztonság fenntartásának veszélyeztetésével járhat, belátása szerint általa megfelelőeknek ítélt elintézési módozatokat ajánl (37. cikk).

Ha a Biztonsági Tanács a béke veszélyeztetésének, a béke megsértésének vagy a támadó cselekménynek fennforgását megállapította, egyenesen *határozhat* is a felett, hogy milyen intézkedéseket kell a nemzetek közötti béke fenntartása vagy helyreállítása érdekében foganatosítani (39. cikk).

Hogy a helyzet elmérgesedését megakadályozza, mielőtt ezeket az ajánlásokat megtenné, illetőleg az intézkedéseket foganatosítaná, felhívhatja az érdekelt feleket, hogy bizonyos általa szükségesnek vagy kívánatosnak talált ideiglenes intézkedésekhez alkalmazkodjanak. Az ilyen ideiglenes intézkedések az érdekelt felek jogait, igényeit vagy helyzetét nem érinthetik. A Biztonsági Tanács az ilyen ideiglenes intézkedésekhez való alkalmazkodás elmulasztását megfelelően számon tartja (40. cikk).

A viszály kezdő szakában tehát a Biztonsági Tanács csak jogosítva van ajánlásokat tenni, akkor azonban, ha a felek a viszályt maguk között elintézni nem tudják s azt az Egyesült Nemzetek elé viszik, az ügygel foglalkoznia kell s elintézési módozatok ajánlására kötelezve van. Viszont ha a béke veszélyeztetése vagy megsértése, illetőleg a támadó cselekmény tényleg bekövetkezett, jogosítva van *intézkedéseket is foganatosítani*.

Ez a pont az, amelyen az Egyesült Nemzeteknek a béke fenntartására irányuló hatásköre lényegesen nagyobb, mint a Nemzetek Szövetségéé volt. A Nemzetek Szövetségének Egyezségokmánya — mint láttuk — nem tiltotta el teljesen a háborút, csak bizonyos formális feltételekhez kötötte a jus belli gyakorlását, az Alapokmány viszont eltiltja a fegyveres erőnek minden nem közérdekű alkalmazását. Az Egyesült Nemzeteknek egyik célja, biztosítani azt, hogy a fegyveres erő alkalmazására, ha csak közös érdek nem kívánja, sor többé ne kerüljön, s a tagok arra kötelezik magukat, hogy „a nemzetközi érintkezés során az erőszakkal való fenyegetésnek, vagy az erőszaknak más állam területi épsége, vagy politikai függetlensége ellen irányuló vagy általában bármilyen az Egyesült Nemzetek céljaival össze nem férő módon történő alkalmazásától tartózkodni fognak“ (2. cikk 4).

2. a) *Hatékonyabbak azok az eszközök is, amelyek az Egyesült Nemzeteknek rendelkezésére állnak elhatározásának foganatosítására.* A Nemzetek Szövetségének is volt joga gazdasági és katonai megtorló intézkedéseket alkalmazni, de ezeknek az alkalmazása az érdekelt államoknak esetenként biztosított közreműködésén nyugodott s a közreműködés kikényszeríthetősége intézményesen biztosítva nem volt.

Az Alapokmány szerint „a Biztonsági Tanács határozza meg, hogy milyen fegyveres erők felhasználásával nem járó eszközöket kíván igénybe venni abból a célból, hogy határozatainak érvényt szerezzen, és felhívhatja az Egyesült Nemzetek tagjait arra, hogy ily eszközöket alkalmazzanak. Ezek az eszközök a gazdasági kapcsolatok, valamint a vasúti, tengeri, légi, postai, távirati, rádió és egyéb érintkezés teljes vagy részleges felfüggesztését, valamint a diplomáciai kapcsolatok megszakítását foglalhatják magukban“ (41. cikk). Ez a rendelkezés lényegében az Egyezségokmányból ismert gazdasági szankciók intézményét

tartja fenn. Új a diplomáciai kapcsolatok megszakítása, mint a közönség részéről alkalmazott szankció s nagyjelentőségű fejlődés, hogy a Biztonsági Tanács az Egyesült Nemzetek tagjait az általa elhatározott eszközök alkalmazására felhívhatja.

Az Alapokmány új szellemben szabályozza a katonai szankciók ügyét is. Idevonatkozó rendelkezései a következők:

„Ha a Biztonsági Tanács úgy találja, hogy a 41. cikkben meghatározott (t. i. a fegyveres erő felhasználásával nem járó) intézkedések elégtelenek vagy ha ezek már elégteleneknek bizonyultak, akkor a légi, tengeri és szárazföldi fegyveres erők igénybevétele útján foganatosíthat olyan intézkedéseket, amelyeket a nemzetközi béke és biztonság fenntartása vagy helyreállítása megkíván. Ezek az intézkedések az Egyesült Nemzetek tagjai légi, tengeri és szárazföldi haderejének tüntető felvonulásából, blokádjából vagy egyéb műveleteiből állhatnak“ (42. cikk).

„Abból a célból, hogy a nemzetek közötti béke és biztonság fenntartásához hozzájáruljon, az Egyesült Nemzetek valamennyi tagja kötelezi magát arra, hogy a Biztonsági Tanács felhívására és a kötendő külön megállapodásoknak megfelelően a nemzetközi béke és biztonság fenntartásának céljára szükséges fegyveres erőt rendelkezésére bocsátja és neki segítséget és könnyítéseket nyújt, ide értve a szabad átvonulás jogát is.

A kötendő megállapodás, illetőleg megállapodások határozzák majd meg a fegyveres erők számát és nemét, készenlétük fokát és felállításuk helyét, valamint a nyújtandó könnyítések és segítség természetét.

A megállapodást, illetőleg megállapodásokat a Biztonsági Tanács kezdeményezésére minél előbb le kell tárgyalni. Ezeket a megállapodásokat a Biztonsági Tanács és a tagok, illetőleg a Biztonsági Tanács és a tagok csoportjai között kell megkötöni és az aláíró államok által alkotmányos előírásaiknak megfelelően megerősíteni (43. cikk).

Abból a célból, hogy az Egyesült Nemzetek sürgős katonai intézkedéseik megtételére képesek legyenek, a tagoknak a nemzeti légierők bizonyos egységeit közös nemzetközi kényszerítő eljárásra azonnal felhasználható állapotban kell tartaniok. Ezeknek az egységeknek erejét és készenlétének fokát, valamint a közös felhasználásra vonatkozó terveket a közös megállapodás, illetőleg megállapodások által megszabott keretek között a Vezérkari Bizottság segítségével a Biztonsági Tanács fogja megállapítani“ (45. cikk).

Ezek a rendelkezések intézményesen biztosítják, hogy az Egyesült Nemzeteknek a szükséges fegyveres erő rendelkezésére álljon ahhoz, hogy a béke és biztonság fenntartása vagy helyreállítása érdekében elhatározott intézkedéseinek érvényt tudjon szerezni. Az idézett rendelkezések azonban figyelemmel vannak a tagállamok szuverénitására is. A Biztonsági Tanács nem veheti igénybe tetszése szerint a tagállamok fegyveres erejét, illetőleg nem kötelezheti őket a tetszése szerinti rendelkezésre bocsátásra. A Biztonsági Tanács a tagállamokkal, illetőleg azoknak egyes csoportjaival előre megállapodásokat köt ebben a tárgy-

ban s az egyes államokat csak a külön megállapodásban vállalt kötelezettség teljesítése terheli.

A tagállamok szuverénitásának tiszteletben tartását célozza az Alapokmány az a rendelkezése is, hogy „ha a Biztonsági Tanács fegyveres erő alkalmazását határozta el és fegyveres erejének a vállalt kötelezettség teljesítése képen történő rendelkezésre bocsátására olyan tagot szólít fel, amely a Biztonsági Tanácsban képviselve nincs, köteles az illető tagot felhívni arra, hogy azoknak a határozatainak meghozatalában, amelyeket az illető tag fegyveres erejének felhasználása tekintetében hoz, amennyiben maga is úgy kívánja, vegyen részt“ (44. cikk).

A jogos külön érdeket az Alapokmány egyéb vonatkozásban is figyelembe veszi. Kimondja, hogy „ha a Biztonsági Tanács valamely állam ellen megelőző vagy kényszerítő intézkedéseket fogantat, minden más olyan államnak, akár tagja az Egyesült Nemzeteknek, akár nem, amely az említett intézkedések keresztülvitele következtében különös gazdasági nehézségekkel találja magát szemben, jogában áll ezen nehézségek megoldása végett a Biztonsági Tanács útmutatását kérni“ (50. cikk).

Érintetlenül hagyja az Alapokmány a tagállamoknak az önvédelemre irányuló jogát is. Ez a jog azonban csak addig illeti meg őket, amíg a Biztonsági Tanács a béke és biztonság fenntartásához szükséges intézkedéseket meg nem tette. A tagok az önvédelem jogának gyakorlása során tett intézkedésekről a Biztonsági Tanácsnak azonnal jelentést tartoznak tenni s ezek az intézkedések a Biztonsági Tanács hatáskörét semmiképpen nem érinthetik (51. cikk).

Az önvédelem jogát itt tehát pontosan olyan értelemben szabályozták, amint ezt a jogot a modern államok államonbelüli joga ismeri. Az önvédelem csak kiegészítő eszköz ott, ahol a közhatalom által nyújtott védelem nem működik, illetőleg addig, amíg a közhatalom valamely oknál fogva még nem lépett működésbe.

Az Alapokmány a közös katonai megtorló intézkedés sikerének biztosítására Vezérkari Bizottságot is szervez. A Biztonsági Tanács a fegyveres erő felhasználására vonatkozó terveket ennek a Vezérkari Bizottságnak segítségével készíti el (46. cikk). Ez a Vezérkari Bizottság tanácsal látja el és támogatja a Biztonsági Tanácsot minden olyan kérdésben, amely a Biztonsági Tanácsnak a nemzetközi béke és biztonság fenntartására és a rendelkezésére bocsátott fegyveres erő felhasználására és vezényletére, a fegyverkezések szabályozására és az esetleges leszerelésre vonatkozó katonai feladataival kapcsolatos (47. cikk I.). A Vezérkari Bizottság a Biztonsági Tanács állandó tagjainak (Amerikai Egyesült Államok, Franciaország, Kína, Nagybritannia, Szovjetunió) vezérkari főnökeiből vagy azok képviselőiből áll. A Bizottság az Egyesült Nemzetek bármelyik olyan tagját, amely a Bizottságban állandóan képviselve nincs, együttműködésre hívhatja meg, valahányszor feladatainak hathatós ellátása az ilyen tagnak a Bizottság munkájában való részvételét megkívánja (47. cikk. 2.).

Azt a Biztonsági Tanács és nem a Vezérkari Bizottság dönti el, hogy a nemzetek közti béke és biztonság fenntartására irányuló hatá-

rozatok végrehajtásához szükséges eljárásban az Egyesült Nemzetek valamennyi tagja vagy azok közül csak bizonyos tagok vesznek-e részt (48. cikk 1.).

Az Alapokmány lehetővé teszi regionális megállapodások és szervezetek létesítését is a nemzetek közötti béke és biztonság fenntartásának azokra a vonatkozásaira, amelyek regionális tevékenységgel előmozdíthatók, feltéve, hogy ezek a megállapodások és szervezetek, valamint tevékenységük is az Egyesült Nemzetek céljaival és elveivel összhangban állanak (52. cikk 1.).

Az ilyen regionális megállapodások és szervezetek tagjai helyi jellegű viszályaiknak békés elintézését először ezeknek a keretén belül kötelesek megkísérelni, s csak e kísérlet sikertelensége esetén vihetik azt a Biztonsági Tanács elé (52. cikk 2.). A Biztonsági Tanács a regionális megállapodások és szervezetek keretén belül a béke biztosítására folyamatba tett eljárásokat támogatni fogja és az általa irányított kényszerítő eljárás során megfelelő esetben ezeket maga is fel fogja használni. Regionális megállapodás vagy regionális szervezet útján azonban kényszereljárás csakis a Biztonsági Tanács engedélyével fogantatható (52. cikk 3. és 53. cikk 1.), kivéve mégis azokat a rendszabályokat, amelyeket az „ellenséges államok“ valamelyike ellen fogantatának vagy engedélyeznek az ilyen rendszabályért felelős kormányok. A „ellenséges állam“ kifejezés minden olyan államra vonatkozik, amely az Egyesült Nemzetek Alapokmányának valamelyik aláírójával a második világháború alatt ellenséges viszonyban állott (53. cikk 1. 2., 107. cikk).

E rendelkezésekből kitűnik, hogy az Egyesült Nemzetek katonai jellegű szövetség is, grandiózus alliance, melyben a tagoknak a fegyveres akciókban való részvételi kötelezettsége éppen úgy előre szabályozva van, illetőleg a megkötendő külön megállapodásokban éppen úgy szabályozva lesz, mint a katonai szövetség eddig ismert eseteiben.

A Nemzetek Szövetségének Egyezségokmánya a nemzetek közötti béke kérdését a fegyverkezés csökkentésével, illetőleg a lefegyverzéssel gondolta megoldani, az Egyesült Nemzetek a béke biztosítására fegyveres erőt szervez, mely az Egyesült Nemzetek rendelkezésére áll. Az új béke-szervezet azon a gondolaton épül fel, hogy az egyes államok részéről alkalmazott jogellenes kényszer eseteit csak egy erősebb közösségi kényszer szembeállításával lehet leküzdeni. A fegyverkezés szabályozásának kérdésével ugyan az Alapokmány kifejezett rendelkezése szerint a Biztonsági Tanács is foglalkozik: köteles „a Vezérkari Bizottság segítségével egy, a fegyverkezés szabályozását szolgáló rendszer létesítésére tervezte et dolgozni ki, amelyet az Egyesült Nemzetek tagjai elé kell terjeszteni“, de a fegyverkezés szabályozása itt nem közvetlenül a béke és biztonság ügyét szolgálja, hanem azt, „hogy a béke és biztonság megalapozása és fenntartása a világ emberi és gazdasági erőforrásainak a fegyverkezés céljára történő minél csekélyebb felhasználásával legyen előmozdítható“ (26. cikk). A közvetlen cél tehát az emberi és gazdasági erőkkel való racionális gazdálkodás.

b) A katonai szervezet kiépítése az Egyesült Nemzeteknek mint a nemzetközi hatalom új szervezetének a kibővített hatáskörben az eddiginél fokozottabb erőt ad a nemzetközi hatalom érvényesítésére. Vannak ezen kívül az Alapokmányban az Egyesült Nemzetek belső szervezetére vonatkozólag is olyan rendelkezések, amelyek szintén a nemzetközi hatalom nagyobb hatályosságát vannak hivatva biztosítani.

Az Egyesült Nemzetek belső szervezete külsőleg sok hasonlóságot mutat a Nemzetek Szövetségének belső szervezetével. A Nemzetek Szövetségének szervei a Közgyűlés, a Tanács és a mellettük működő állandó Titkárság voltak. Ugyanezeket a szerveket megtaláljuk az Egyesült Nemzeteknél is, de lényeges eltérésekkel.

Nem lényeges eltérés az, hogy az Alapokmány a Nemzetközi Bíróságot kifejezetten az Egyesült Nemzetek legfőbb bírói szervének nevezi. Ha formailag nem is, de lényegileg ez volt a helyzet már a Nemzetek Szövetségének működése idején. A hágai Állandó Nemzetközi Bíróság a Nemzetek Szövetségével is szoros kapcsolatban volt. Az Alapokmány is lehetővé teszi, hogy olyan állam, amely az Egyesült Nemzeteknek nem tagja a Nemzetközi Bíróság szabályzáshoz a Közgyűlés által a Biztonsági Tanács javaslatára esetenként meghatározott feltételek mellett csatlakozhassék (93. cikk 2.). Ez a rendelkezés bizonyos vonatkozásban fenntartja a Bíróság külön szervezet jellegét s fenntartja az Alapokmány azt a korábbi jogállapotot is, hogy a Nemzetközi Bíróság nemcsak mint ítélkező, hanem mint véleményező szerv is szerepel: a Közgyűlés vagy a Biztonsági Tanács felkérheti, hogy bármely jogi kérdésben tanácsadó véleményt adjon, sőt az Egyesült Nemzetek más szervei és a különleges szervek is kikérhetik a Közgyűlés által erre bármikor megadható felhatalmazás alapján a tevékenységük körében felmerülő jogi kérdésekben a Bíróság tanácsadó véleményét (96. cikk).

Lényegében a régivel azonos elvek érvényesülnek a Titkárság szervezetében is. A Titkárságnak intézkedési jogköre itt sincs, csupán a szervezet adminisztrációját végzi, előkészíti az ügyeket, gondoskodik a hozott határozatok kikézéséről és elvégzi az intézkedésre jogosult szervek által esetenként reábizott ügyeket.

A Titkárság a főtitkárból és olyan tisztviselői karból áll, amelyet a Szervezet megkövetel. A főtitkárt a Biztonsági Tanács ajánlatára a Közgyűlés választja (97. cikk), a tisztviselőket a Közgyűlés által megállapított szabályok szerint a főtitkár nevezi ki (101. cikk 1.).

Fontos elvi megállapítás, hogy „a főtitkár és a tisztviselői kar kötelességei teljesítése közben sem valamely kormánytól, sem a Szervezetten kívül álló más hatóságtól nem kérhet és nem kaphat utasítást. Tartózkodniok kell minden olyan magatartástól, mely reájuk, mint egyedül a Szervezetnek felelős nemzetközi tisztviselőkre, rossz fényt vetethet.

Az Egyesült Nemzetek minden tagja kötelezi magát, hogy tiszteletben tartja a főtitkár és a tisztviselői kar kötelességeinek kizárólagosan nemzetközi jellegét és nem kísérli meg őket feladatuk gyakorlásában befolyásolni“ (100. cikk 1. és 2. pont). Ez a rendelkezés elvileg

eldönt egy kényes kérdést, mely a Nemzetek Szövetségénél sok vita és nehézség forrása volt. Kifejezetten eltiltja, hogy a Szervezet tisztviselői hivatalos ténykedésükben saját államuk kormányának politikai ágensei legyenek.

c) A lényeges eltérés a Nemzetek Szövetsége és az Egyesült Nemzetek belső szervezete közt 1) a Közgyűlés és a Tanács, illetőleg Tanácsok hatáskörének egymáshoz való viszonya, 2) a Tanács szervezete s 3) a szavazás módja tekintetében van.

1. a. A Közgyűlés az Alapokmány szerint is az Egyesült Nemzetek összes tagjaiból áll, a Közgyűlésen minden tag legfeljebb öt személylyel (a Nemzetek Szövetségében hárommal) lehet képviselve, szavazata minden tagnak csak egy van, a Közgyűlés évenként rendszeres ülésszakot tart és szükség esetén külön ülészakra is összeül. Elnökét ülészakonként választja meg. Ezek a szervezeti szabályok egyeznek azokkal, amelyek a Nemzetek Szövetsége Közgyűlésének szervezetét meghatározták. Hatásköre azonban a Közgyűlésnek lényegesen más. A Nemzetek Szövetségében a Közgyűlésnek és a Tanácsnak elvileg konkuráló hatásköre volt, azaz nem tekintve bizonyos olyan külön felsorolt ügyeket, amelyek vagy csak a Közgyűlés, vagy csak a Tanács vagy esetleg a kettő együttes hatáskörébe tartoztak, a Közgyűlés és a Tanács azonos hatáskörrel rendelkezett. Mindkettő minden ügygel foglalkozhatott, amely a Szövetség működésének körébe esett vagy a világbékét érintette. A megelőzés elve érvényesült. Ha az ügyet az egyik testület tárgyalás alá vette, a másik napirendre nem tűzhetette ki. A Közgyűlésnek intézkedési joga volt s érvényes határozat az illető ügyre nézve, ha kifejezetten ellentétes rendelkezés nem volt, csak egyhangúlag volt hozható. Ezzel szemben az Egyesült Nemzetek Közgyűlésének intézkedési joga csak egyes külön felsorolt ügyekre nézve van, különben csak megvitathatja az ügyeket és javaslatokat tehet a tagállamoknak és a Biztonsági Tanácsnak. Konzultatív jogköre minden olyan kérdést és ügyet felölel, amely az Alapokmány körébe tartozik, de az olyan kérdést, melyben cselekvésre van szükség, a vita előtt vagy az után a Biztonsági Tanács elé kell terjesztenie (10. és 11. cikk).

Amíg a Biztonsági Tanács valamely viszály vagy körülmény tekintetében a reáruházott feladatokkal foglalkozik, a Közgyűlés ezen viszály vagy körülmény tekintetében csak az esetben tehet javaslatokat, ha a Biztonsági Tanács ez iránt megkeresi (12. cikk). Tehát a Közgyűlésnek még a javaslatétel terén is alkalmazkodnia kell a Biztonsági Tanács előtt folyamatba tett eljáráshoz.

A Közgyűlés a Biztonsági Tanácstól évenként, valamint külön alkalmakkor is jelentéseket kap, melyeket tanulmány tárgyává tesz. Ezek a jelentések azokról az intézkedésekről is beszámolnak, amelyeket a Biztonsági Tanács a nemzetek közötti béke és biztonság érdekében elhatározott vagy foganatosított (15. cikk).

Nincs tehát ügy, amely el volna vonva a Közgyűlés elől. Intézkedési joga azonban csak a Szervezet költségvetése tekintetében van, melyet ő vizsgál meg és hogy jóvá, továbbá a nemzetközi gondozás-ügy

terén, ahol az egyes területekre vonatkozó megállapodások jóváhagyása is az ő hatáskörébe tartozik.

De ha a felmerülő konkrét ügyekre vonatkozólag intézkedési joga nincs is a Közgyűlésnek, igen fontos hatásköre van az Egyesült Nemzetek Szervezetének kialakítása terén. Már láttuk, hogy a főtitkárt a Biztonsági Tanács ajánlására a Közgyűlés választja meg, de az ő hatáskörébe tartozik a Biztonsági Tanács, a nemzetközi gondozás alatt álló területekre vonatkozó Felügyelő Tanács választott tagjainak s a Gazdasági és Szociális Tanács valamennyi tagjának megválasztása is. A Tanácsok tehát legalább részben a Közgyűlési delegáltjai. Ez a Közgyűlésnek bizonyos fokig közvetett intézkedési jogot ad.

A Közgyűlés hatáskörébe tartozik továbbá a Biztonsági Tanács ajánlása alapján a tagállamok felvétele az Egyesült Nemzetek sorába. Az Egyesült Nemzetek eredeti tagjai azok az államok, amelyek a san franciscoi értekezleten történt részvétel vagy az Egyesült Nemzetek 1942. január 1-én kelt nyilatkozatának aláírása után az Alapokmányt aláírták és megfelelően megerősítették (3. cikk). De nyitva áll a tagság minden békeszerető állam előtt, amely az Alapokmányban foglalt kötelezettségeket elfogadta és amely a Szervezet megítélése szerint e kötelezettségek teljesítésére képes és hajlandó (4. cikk. 1.). Az ilyen államok felvétele a Közgyűlés határozatával történik. A Közgyűlésnek a tagsággal kapcsolatos egyéb jogai is vannak. Azon tagok tagsági jogait és kívánságait, amely ellen a Biztonsági Tanács megelőző vagy kényszerítő intézkedéseket foganatosított, a Közgyűlés a Biztonsági Tanács javaslatára felfüggesztheti (5. cikk), azt a tagot pedig, amely az Alapokmányban lefektetett elveket következetesen megsérti, a Biztonsági Tanács javaslata alapján a Szervezetből kizárhatja (6. cikk).

A nemzetközi hatalom szerve a Biztonsági Tanács, de a hatalom forrása az Egyesült Nemzetek összessége, azoknak részint az Alapokmányban, részint a jogszerű közgyűlési határozatokban kifejezett akarata, illetőleg megbízása.

Ez a nemzetközi szervezet a demokratikus elvekkel teljes összhangban áll. A hatalom birtokosa az Egyesült Nemzetek összessége s a hatalmat konkrét esetekben az összesség megbízottjai gyakorolják. Az Alapokmány az állami szuverénitás elvét összeegyezteti a sikeres intézkedés szükségszerű követelményeivel.

β. A Tanács szervezetére vonatkozólag az Alapokmány másként intézkedik, mint annak idején a Nemzetek Szövetségének Egyezségokmánya. A Nemzetek Szövetségében a Közgyűlés mellett egy Tanács működött. Az Alapokmány három külön Tanácsot állít fel külön hatáskörrel és külön szervezettel. A három közül legfontosabb a Biztonsági Tanács, melynek hatáskörébe a nemzetek közötti béke és biztonság fenntartása s az ezzel kapcsolatos ügyek tartoznak. Az Alapokmány szavai szerint, „hogy az Egyesült Nemzetek gyorsan és hathatósan cselekedhessenek, tagjai a nemzetek közötti béke és biztonság fenntartásáért a felelősséget elsősorban a Biztonsági Tanácsra ruházzák és hozzájárulnak ahhoz, hogy a Biztonsági Tanács, midőn ezen

felelősség mellett kötelességeit teljesíti, az ő nevükben járjon el" (24. cikk 1.).

„A Biztonsági Tanács az Egyesült Nemzetek tizenegy tagjából áll: Az Amerikai Egyesült Államok, Franciaország, a Kínai Köztársaság, Nagybritannia és Észak-Írország Egyesült Királysága és a Szocialista Szovjet Köztársaságok Uniója a Biztonsági Tanács állandó tagjai. Az Egyesült Nemzetek hat további tagját a Biztonsági Tanács nem állandó tagjává a Közgyűlés választja meg, különös tekintettel elsősorban az Egyesült Nemzetek tagjainak a nemzetek közötti béke és biztonság fenntartása és a Szervezet egyéb céljai tekintetében nyújtott hozzájárulására, valamint a méltányos földrajzi megoszlásra is" (23. cikk 1.).

A Biztonsági Tanács nem állandó tagjait két évre választják, a kilépő tagot nem lehet nyomban újra megválasztani (23. cikk 2.). A Biztonsági Tanács minden tagját egy személy képviseli (23. cikk 3.).

A Biztonsági Tanácsot úgy kell megszervezni, hogy folyamatosan működhessen. Ebből a célból a Biztonsági Tanács minden tagjának a Szervezet székhelyén állandóan képviselve kell lennie (28. cikk 1.). A Biztonsági Tanács meghatározott időközönként üléseket tart s a Szervezet székhelyén kívül minden más olyan helyen is üléseshetik, ahol munkáját megítélése szerint könnyebben végezheti (28. cikk 3.). Eljárási szabályait, ideértve az elnök megválasztásának módját is, maga állapítja meg (30. cikk).

A másik két Tanács: a Gazdasági és Szociális Tanács s a Felügyelő Tanács sokkal kisebb jelentőségű.

A Gazdasági és Szociális Tanács hatáskörébe a nemzetközi gazdasági, szociális, kulturális, nevelésügyi, egészségügyi, valamint az ezekkel rokon ügyek tartoznak. Ezekben az ügyekben tanulmányokat végezhet, jelentéseket tehet és kezdeményezhet, továbbá a Közgyűlésnek, az Egyesült Nemzetek tagjainak és az illetékes különleges szerveknek ajánlásokat tehet. Ajánlásokat tehet az alapvető emberi jogok és szabadságok megbecsülésének és megtartásának előmozdítása érdekében, a Közgyűlésnek bemutatandó szerződés-tervezeteket készíthet s az Egyesült Nemzetek által előírt szabályok szem előtt tartásával nemzetközi értekezleteket hívhat egybe minden hatáskörébe tartozó ügyben.

Ennek a Tanácsnak intézkedési jogköre nincs, mint ahogy a hatáskörébe tartozó ügyeket illetőleg magának az Egyesült Nemzeteknek sincs intézkedési joga. A nemzetközi szervezet feladata itt csak az, hogy az államok közti együttműködést előmozdítsa, megszervezze és biztosítsa.

A Gazdasági és Szociális Tanács a Közgyűlés által választott 18 tagból áll, a tagokat 3 évre választják s a lelépő tag nyomban újból megválasztható. A Gazdasági és Szociális Tanácsban is minden államtól egy személy képvisel (61. cikk). Ennek a Tanácsnak tehát nincsenek állandó tagjai, az Alapokmány itt a nagyhatalmak részére külön jogokat nem biztosít. Eljárási szabályait, beleértve az elnök megválasztásának módját is, szintén maga állapítja meg. Ügyviteli szabályainak megfelelően a szükséghez képest ülészik (72. cikk).

A Felügyelő Tanács hatásköre a nemzetközi gondozásügyet öleli fel. Önálló hatásköre nincs, a Közgyűlés fennhatósága alatt véleményező és előkészítő szervként működik. Feladatai gyakorlása során a Közgyűlés fennhatósága alatt *a*) megfontolás tárgyává teszi az igazgató hatóság (t. i. a gondozó állam) által benyújtott jelentéseket, *b*) panaszbeadványokat fogad el és azokat az igazgató hatóság meghallgatásával megvizsgálja, *c*) a gondozás alatt álló területeknek időszakos és az igazgató hatósággal előre megállapított időpontban történő meglátogatása felől intézkedik (87. cikk). A gondozás alatt álló terület lakóinak politikai, gazdasági, szociális és nevelésügyi téren tett előrehaladásáról kérdőíveket szerkeszt; az igazgató hatóság e kérdőívek alapján küld évenként jelentést a Közgyűlésnek (88. cikk).

A Felügyelő Tanács az Egyesült Nemzetek következő tagjaiból áll: *a*) azok a tagok, amelyek gondozás alatt álló területet igazgatnak, *b*) a Biztonsági Tanács állandó tagjai közül azok, amelyek nem kormányoznak gondozás alatt álló területet, *c*) annyi más, a Közgyűlés által három évre választott tag, amennyi szükséges ahhoz, hogy a Felügyelő Tanács összes taglétszáma egyenlően oszoljék meg az Egyesült Nemzetek olyan tagjai közt, amelyek gondozás alatt álló területeket igazgatnak és amelyek nem igazgatnak. A Felügyelő Tanács tagjai a Tanácsban való képviselőjükkel olyan személyt bíznak meg, aki különleges szakismeretekkel rendelkezik (86. cikk). A Felügyelő Tanácsban tehát a Biztonsági Tanács állandó tagjai szükségképen helyet foglalnak. Ügyviteli szabályait, beleértve az elnökválasztás módozatait, a Felügyelő Tanács is maga állapítja meg, az ügyviteli szabályoknak megfelelően a szükséghez képest ülésezik (90. cikk).

Új elvek érvényesülnek a nemzetközi hatalom gyakorlására hivatott testületekben a szavazás módját illetően is. Ebből a szempontból a Gazdasági és Szociális Tanácsnak és a Felügyelő Tanácsnak nincs jelentősége, mert ezek, nem lévén intézkedési jogkörük, nemzetközi hatalmat nem gyakorolnak. Határozatait mindkét Tanács egyszerű szavazattöbbséggel hozza.

Jelentősége van azonban a kérdésnek a Közgyűlés és a Biztonsági Tanács szempontjából. Ismeretes, hogy a Nemzetek Szövetségében mind a Közgyűlésnek, mind a Tanácsnak elvileg egyhangúlag kellett hozni az érdemi határozatokat, annak a nemzetközi jogi elvnek a folyamánként, hogy szuverén államot csak az a határozat kötelez, amelyhez hozzájárult. Az Alapokmány szakít ezzel az elvvel és elveti mind a Közgyűlést, mind a Biztonsági Tanácsban az egyhangúság követelményét.

A Közgyűlés fontosabb kérdésekben határozatait a jelenlévő és szavazó tagok kétharmad többségével hozza. Ilyen fontosabb kérdéseknek tekintendők a nemzetek közötti béke és biztonság fenntartására irányuló javaslatok, a Biztonsági Tanács nem állandó tagjainak megválasztása, a Gazdasági és Szociális Tanács tagjainak, valamint a Felügyelő Tanács választás alá eső tagjainak megválasztása, új tagok felvétele, a tagságból folyó jogok és kiváltságok felfüggesztése, a tagok kizárása, a gondozási rendszer működésére vonatkozó kérdések és a

költségvetési kérdések. Egyéb kérdésekben, ide értve a kétharmad többséggel eldöntendő kérdések további csoportjainak meghatározását is, a jelenlévő és szavazó tagok egyszerű többsége határoz (18. cikk).

A Biztonsági Tanács határozatait — mint láttuk — a nem eljárási kérdésekben tagjainak, az állandó tagok szavazatait is magába foglaló hét igenlő szavazatával kell hozni (27. cikk).

Az Egyesült Nemzetek minden olyan tagja, amely nem tagja a Biztonsági Tanácsnak, részt vehet bármely olyan, a Biztonsági Tanács elé terjesztett kérdés megvitatásában, amely a Biztonsági Tanács megítélése szerint az illető tag érdekeit különösképen érinti, szavazati joga azonban — ellentétben a Nemzetek Szövetségében követett gyakorlattal — nincs (31. cikk).

Azt az államot, amely a Biztonsági Tanács által tárgyalt viszályban érdekelt fél, akkor is meg kell hívni, hogy a viszályra vonatkozó tárgyaláson szavazati jogosultság nélkül részt vegyen, ha az Egyesült Nemzeteknek nem tagja. Az ilyen állam részvételét a Biztonsági Tanács az általa helyesnek tartott feltételekhez köti (32. cikk).

A Gazdasági és Szociális Tanácsnak is fel kell szólítani az Egyesült Nemzetek bármely tagját, hogy olyan ügy tárgyalásán, amely részére különös fontosságú, szavazati jogosultság nélkül, részt vegyen (69. cikk).

Ezekben a rendelkezésekben a szuverénitás fogalmának lényeges átértékelése foglaltatik. Az Alapokmány két helyen is hangsúlyozza, hogy az Egyesült Nemzetek tagjai közti viszony a tagok szuverén egyenlőségének elvén épül fel (2. cikk 1, 78. cikk), de a szuverénitás többé nem jelenti azt, hogy az érdekelt állam hozzájárulása nélkül öt kötelező határozat nem hozható. Ez az elv a gyakorlatban lehetetlennek bizonyult, teljesen megbéníthatta a nemzetközi hatalom működését. A szuverénitás új fogalma csak részvételi jogot biztosít az érdekelt államnak az őt közvetlenül érintő ügy feletti határozathozatalban, de nem azt, hogy ellenszavazatával a határozathozatalt megghiúsíthatja. Ilyen jog csak a Biztonsági Tanács állandó tagjaiként szereplő nagyhatalmakat illeti meg.

Az Egyesült Nemzetek tagjai tehát jogilag sem mindenhatók, külön akaratukat nem helyezhetik a közösségi akarattal szembe s a közösségi akarat érvényesülését nem akadályozhatják meg akkor sem, ha az megítélésük szerint az ő külön érdekeikkel ellentétben áll. De megszűnt-e ezzel a szuverénitásuk? Vajjon mondhatjuk-e hogy az ember nem szabad, aki teljes joggal részt vehet a politikai hatalom gyakorlásában, de azt nem igényelheti magának, hogy rávonatkozólag a közhatalom csak az ő hozzájárulásával intézkedhessék? Ugyanezt a helyzetet a szuverén tagállamok számára is biztosítja az Alapokmány az Egyesült Nemzetek szervezetében.

Kétségtelen, hogy az Egyesült Nemzetek Alapokmánya az állami szuverénitás és a nemzetközi rend harcában nem az állami szuverénitás oldalára áll, hanem a nemzetközi jogot a nemzetközi rend irányában fejleszti tovább.

A szuverénitás új fogalma érvényesül az Alapokmány módosításának kérdésében is. Azok a módosítások, amelyeket az Alapokmányon eszközölnek, az Egyesült Nemzetek összes tagjaira nézve hatályba lépnek akkor, ha azokat a Közgyűlés tagjai kétharmad szótöbbséggel elfogadják és ha azokat az Egyesült Nemzetek tagjainak kétharmada, ideértve a Biztonsági Tanács összes állandó tagjait, saját alkotmányos eljárásának megfelelően megerősítette (108. cikk).

Az Alapokmány a nemzetközi hatalom új szervezetének alapjait vetette meg. Mint láttuk, ez a nemzetközi hatalom az ediginél erősebb, szélesebb hatáskörrel rendelkezik és megvannak a jogi biztosítékai is arra, hogy akaratát érvényesíteni tudja. E nemzetközi hatalom érvényesülésének s vele együtt a nemzetközi rendnek, az Alapokmány szelleme és rendelkezései szerint azonban van egy nélkülözhetetlen előfeltétele: annak az öt nagyhatalomnak egyetértése, amely a Biztonsági Tanácsban állandó tagsággal rendelkezik. Ez az egyetértés az Egyesült Nemzetek sikeres működésének conditio sine qua non-ja. Ennek az egyetértésnek a Biztonsági Tanács ülésén a Tanács többi tagjainak részvételével, a Közgyűlés iránti felelősség alatt s a világsajtó nyilvánossága mellett kell kialakulnia. Ez a lényeges különbség az első világháború előtti helyzettel szemben, amikor a nagyhatalmak nagyköveti konferenciákon intézték az ügyeket. Ebben a különbségben szintén a demokratikus eszme térhódítása nyilatkozik meg.*

BUZA LÁSZLÓ

* A fenti fejtegetések szabadegyetemi előadásként hangzottak a kolozsvári Bolyai-tudományegyetemen 1945. december 18-án. Az előadás után 1946. január 10-én összeült az Egyesült Nemzetek első közgyűlése Londonban. Ezen a közgyűlésen a Biztonsági Tanács nem-állandó tagjaiul megválasztott egy évi időtartamra: Egyiptom, Mexikó, Hollandia; két évre Brazília, Lengyelország és Ausztrália. — A Gazdasági és Szociális Bizottság tagja lett három évre választva Kína, Peru, Franciaország, Csile, Kanada és Belgium; két évre választva a Szovjetunió, Nagybritannia, India, Norvégia, Kuba és Csehszlovákia; egy évre választva Ukrajna, Görögország, Libanon, Jugoszlávia, az Egyesült Államok és Kolumbia.

Első főtítkárnak Lie-t választotta meg a közgyűlés; Lie megelőzően Norvégia külügyminisztere volt.