

ACTA
UNIVERSITATIS
CAROLINAE

IURIDICA I

OBSAH

<i>Milan Klusák</i> : Třicet let osvobození Československa	5
<i>Čestmír Čepelka</i> : K pojmu „zásady“ mezinárodního práva	17
<i>Ludvík Kopáč</i> : Charakteristika vývoje mezinárodní úpravy hospodářských vztahů ČSSR od druhé světové války	25
<i>Vladimír Kopal</i> : K boji o uznání a plné uplatnění práva vnitrozemských států na svobodný přístup k moři	37
<i>Zdeněk Kučera</i> : Třicet let československého mezinárodního práva soukromého	53
<i>Otto Kunz</i> : K některým právním aspektům smluv o vědeckotechnické spolupráci zemí RVHP	61
<i>Zdeněk Pisk</i> : K problematice současných hranic v Evropě a k zásadě jejich neporušitelnosti	71
<i>Miroslav Potočný</i> : Institucionální zajištění evropské bezpečnosti a spolupráce	81
<i>Bohuslav Roučka</i> : Dohody o kulturní spolupráci uzavřené mezi Československou socialistickou republikou a ostatními socialistickými státy	91
<i>Jaroslava Sidorová</i> : K otázce právní povahy doporučení RVHP	99

СОДЕРЖАНИЕ

Милан Клусак: Тридцатилетие освобождения Чехословакии	5
Честмир Чепелка: К понятию „принципы“ международного права	17
Людвик Копач: Характеристика развития международного регулирования хозяйственных отношений ЧССР, начиная со второй мировой войны	25
Владимир Копал: К борьбе за признание и полное осуществление права континентальных государств на свободный доступ к морю	37
Зденек Кучера: Тридцать лет чехословацкого частного международного права	53
Отто Кунц: К некоторым правовым аспектам договоров о научно-техническом сотрудничестве стран-членов СЭВ	61
Зденек Писк: К проблематике современных границ в Европе и к принципу их нерушимости	71
Мирослав Поточный: Институциональное обеспечение европейской безопасности и сотрудничества	81
Богуслав Роучка: Соглашения о культурном сотрудничестве, заключенные между Чехословацкой Социалистической Республикой и другими социалистическими государствами	91
Ярослава Сидорова: К вопросу правовой природе рекомендаций СЭВ	99

INHALT

<i>Milan Klusák</i> : Dreissig Jahre seit der Befreiung der Tschechoslowakei	5
<i>Čestmír Čepelka</i> : Zum Begriff des „Grundsatzes“ des internationalen Rechts	17
<i>Ludvík Kopáč</i> : Zu einigen Rechtsaspekten der Verträge über wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit der Länder des RGW	25
<i>Vladimír Kopal</i> : Zum Kampf um Anerkennung und volle Geltendmachung des Rechtes binnenländischer Staaten auf freien Zutritt zum Meer	37
<i>Zdeněk Kučera</i> : Dreissig Jahre tschechoslowakisches internationales Privatrecht	53
<i>Otto Kunz</i> : Zu einigen Rechtsaspekten der Verträge über wirtschaftlich-technische Zusammenarbeit der RGW-Länder	61
<i>Zdeněk Pisk</i> : Zur Problematik der gegenwärtigen Grenzen in Europa und zum Grundsatz ihrer Unverletzlichkeit	71
<i>Miroslav Potočný</i> : Die institutionelle Sicherstellung der europäischen Sicherheit und Zusammenarbeit	81
<i>Bohuslav Roučka</i> : Abkommen über kulturelle Zusammenarbeit, die zwischen der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik und den übrigen sozialistischen Staaten geschlossen wurden	91
<i>Jaroslava Sidorová</i> : Zur Frage des rechtlichen Charakters der Empfehlungen des RGW	99

STŘEDISKO
 VĚDECKÝCH INFORMACÍ
 PRAHA 1
 NÁM. CURIEOVÝCH 7

Tento sborník článků zahrnuje příspěvky
interních i externích členů katedry meziná-
rodního práva a politiky právnické fakulty
University Karlovy v Praze, napsané u pří-
ležitosti 30. výročí osvobození Českosloven-
ska a věnované zahraničněpolitickým a me-
zinárodněprávním otázkám týkajícím se
Československé socialistické republiky.

Třicet let osvobození Československa

MILAN KLUSÁK

Rok 1975 je jedním z takových letopočtů, který již od svého prvního dne vstoupil do historie naší země s předznamenáním mimořádnosti svého významu. Třicet let od osvobození Československa je výročím, které zahrnuje již solidní časový úsek, takřka třetinu století. Vyzývá tedy jak ke vzpomínkám na historické dny vítězství nad fašismem a osvobození naší vlasti slavnou Sovětskou armádou, tak i k hodnocení té třicetileté cesty, kterou československý lid prošel od oněch dnů až do své socialistické současnosti.

Jubilejní rok zastihuje Československo v období všestranného rozvoje socialistické společnosti, jehož výsledky i rýsující se perspektivy do budoucích let dosvědčují, že cesta bojů a zápasů, práce a úsilí, kterou národy Čechů a Slováků pod vedením Komunistické strany Československa prošly, byla spolehlivou cestou, která naplnila cíle a tužby programu, s nímž do revolučního boje za socialistickou přestavbu společnosti a zabezpečení svého společného státu vstoupily. Jedním ze základních předpokladů spolehlivosti cesty budování socialistického Československa byla nesporně jeho mezinárodně politická orientace, jeho místo i působení v mezinárodních vztazích. Boj o socialistickou mezinárodní orientaci byl vždy součástí celkového třídního boje o osud a vývoj země, o její mezinárodní bezpečnost. Spojenectví se Sovětským svazem v rodině bratrských socialistických států je jednou z nejzákladnějších jistot zítřků československého lidu a jeho socialistického státu.

Třicet let od osvobození Československa představuje tedy také třicet let historie mezinárodního postavení Československa a zápasů o jeho politické a právní zabezpečení.

Postavení, úloha i bezpečnost kteréhokoli státu v soudobém třídně rozděleném světě, jsou především určovány tím, na které straně barikády světového zápasu o současný a budoucí společenský vývoj stojí: zda stojí na straně boje za skutečný společenský pokrok, za socialismus, či na straně reakční minulosti, na straně imperialismu. Významné mezinárodní postavení Československa v současnosti, jeho aktivní úloha při přeměně světa v lepší socialistický řád a jeho bezpečnost jsou dány tím, že Československá socialistická republika je dnes pevným článkem světové socialistické soustavy, v jejímž čele je Sovětský svaz.

Toto bezpečné a pevné postavení Československa nevzniklo samo sebou, ale představuje jeden z hlavních historických výsledků socialistické revoluce v naší zemi. Zcela jiné bylo mezinárodní postavení předválečné, kapitalistické republiky, jak to dotvrdil její osud. Československá buržoazie, orientující se na západní mocnosti, nezabezpečila v tomto svazku bezpečnost a nezávislost státu, ale kapitulací před hitlerovskou expanzí obětovala jeho existenci zájmům imperialistické velmocenské hry. Třídní zájmy buržoazie se tak hluboce a navždy rozešly s životními zájmy lidu a jeho země.

Z vítězství nad fašismem ve druhé světové válce a díky osvobozenécké úloze Sovětského svazu se znovu zrodila svoboda Československa a plně se obnovila jeho státní nezávislost. Československý lid, poučený ze zrady vlastní buržoazie i západních mocností, si začíná od té doby budovat svůj lidově demokratický a později socialistický stát, jako stát dělníků a rolníků, soudružsky spolupracující s ostatními socialistickými zeměmi, na prvním místě se Sovětským svazem.

Tricet let od obnovení nezávislého Československa v květnu 1945 prověřilo, ve světle staletých zkušeností našich národů, správnost osudového rozhodnutí československého lidu pro socialistický společenský řád a pro třídní sepětí se společenstvím socialistických zemí. Prokázalo i význam a historickou úlohu mezinárodněprávních zakotvení spojeneckých svazků a bratrské spolupráce Československa se socialistickými zeměmi, především ve dvoustranných smlouvách se Sovětským svazem i v mnohostranné Varšavské smlouvě a základních dokumentech Rady vzájemné hospodářské pomoci. Tyto mezinárodněprávní instrumenty pomáhaly a pomáhají zajišťovat jak mezinárodní bezpečnost, tak základnu bratrské spolupráce a vzájemné pomoci pro Československo, jakožto součást světové socialistické soustavy, která je hlavní silou pokroku a míru v současném světě.

*

Každý stát již při svém zrodu se stává reprezentantem moci vládnoucí třídy. Již od svého počátku se dostává zákonitě do mezinárodních vztahů s ostatními státy. Tyto vztahy jsou dány třídní povahou státu. Nikdy nebyly a nejsou statické, ale dostávají v průběhu historických změn ve vývoji třídního boje uvnitř státu i na mezinárodním fóru rozdílnou dynamiku a orientaci. To platí i o vzniku československého státu, o jeho trvání před druhou světovou válkou a po ní, jakož i v současné době.

Vznik československého státu v r. 1918 byl dějinným úspěchem staletého boje českého a slovenského lidu za národní a státní samostatnost. Došlo k němu v počátcích nové epochy v historickém vývoji lidstva, zahájené Velkou říjnovou socialistickou revolucí, jejíž ohlas a příklad vzedmuly revoluční vlnu, která ovlivnila a urychlila i rozpad Rakousko-Uherska a vznik samostatné Československé republiky. Leninské myšlenky Velkého října inspirovaly československé pracující, aby vyzvedli nejen národní, ale i sociální cíle svého zápasu.

Tehdy se však v Československu zmocnila vlády buržoazie. Charakter

jeji zahraniční politiky byl určen jejími třídně mocenskými zájmy. Ty se v podstatě podřizovaly globálním cílům politiky imperialismu. Československá republika se stala součástí tehdejšího protisovětského seskupení ve střední a jihovýchodní Evropě, známého jako tzv. cordon sanitaire. O anti-sovětském a antisocialistickém zaměření prvé buržoazní republiky svědčí nejlépe skutečnost, že Československo bylo jedním z posledních evropských států, který uznal existenci Sovětského svazu de jure. Stalo se tak teprve v roce 1935, v období nástupu hitlerovského fašismu, zřejmě v souvislosti s obavami před nacistickou hrozbou.

V tomto roce došlo 16. května k uzavření spojenecké smlouvy mezi Československem a Sovětským svazem,¹⁾ avšak pouze v návaznosti na obdobnou smlouvu mezi Francií a Sovětským svazem.²⁾ Její účinnost tak byla podřízena rozhodnutí Francie. Vzhledem ke spojeneckému svazku mezi Francií a Anglií to současně fakticky znamenalo podřízení československé zahraniční politiky rovněž britské vládnoucí buržoazii.

Společné protisovětské zájmy francouzské a britské buržoazie se však nakonec ukázaly silnějšími než jejich zájem o nezávislé Československo. Za jejich přímé účasti došlo 29. září 1938 k mnichovskému diktátu, jehož následkem bylo odtržení od Československa jeho pohraničních území.³⁾ Tím bylo Československo zbaveno praktické možnosti obrany a otevřena cesta k jeho úplné likvidaci, k níž také došlo nacistickou okupací v březnu 1939. Za bezprostředního ohrožení republiky hitlerovským Německem spoléhala československá buržoazní vláda do posledního okamžiku na pomoc západních mocností. Nakonec však dala přednost své třídní solidaritě s nimi, přijala mnichovský diktát a kapitulaci před hitlerovským Německem, kterému tím spolupomáhala otevírat prostor k jeho expanzi na Východ – proti Sovětskému svazu. A přitom to byl jediný Sovětský svaz, který Československu nabízel pomoc k boji proti agresi, na obranu republiky.

Tyto tragické události prokázaly, že tehdejší zahraničně politická koncepce československé buržoazní vlády, orientovaná na Francii a Velkou Británii, nedokázala vůbec zabezpečit národní zájmy a bezpečnost Čechů a Slováků. Proti této koncepci stála však již tehdy, vlastně od prvních let existence Československé republiky, opačná koncepce, formulovaná Komunistickou stranou Československa, spatřující zajištění nezávislé a bezpečné existence Československa v socialistické přeměně jeho vnitřního života a v jeho úzkém přimknutí k Sovětskému svazu.

Tato správná a revoluční koncepce se však postupně prosazovala teprve v průběhu národně osvobozenického boje za druhé světové války, proti snahám a přes odpor československé buržoazie. Její představitelé na Západě totiž nadále počítali s tím, že v obnoveném československém státě si udrží

1) Č. 195/1935 Sb. nebo *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva a politiky*, Praha 1963, str. 51 a násl.

2) Tamtéž, str. 47 a násl.

3) Tamtéž, str. 57 a násl.

své pozice a budou jej opětovně orientovat na západní mocnosti. V tomto duchu např. jednali s polskou emigrantskou vládou v Londýně o vytvoření konfederativního svazku, který měl mít antisovětské zaměření.

Skutečný vývoj mezinárodního postavení i vnitřní situace Československa však v rozhodující míře ovlivnily dva objektivní faktory. Jedním byla vedoucí úloha Sovětského svazu ve válce proti hitlerovskému Německu, přesvědčivě potvrzená v r. 1943, kdy došlo k zásadnímu přelomu ve vývoji druhé světové války. Druhým faktorem byl vnitřní vývoj v okupovaném Československu, kde lidové masy stále více spojovaly svůj národně osvobozovací zápas s řešením sociálních otázek, jak to požadovala komunistická strana, která se stále výrazněji stávala vedoucí a inspirující silou.

Tyto nové jevy si musela uvědomit i londýnská vláda, která nakonec, byť i neochotně, sjednala se Sovětským svazem dne 12. prosince 1943 Smlouvu o přátelství, vzájemné pomoci a poválečné spolupráci.⁴⁾ Tato smlouva garantovala Československu, že se nestane obětí opakované německé agrese. Dávala do budoucna záruky vnější bezpečnosti samostatného, nezávislého československého státu a vytvořila pevné základy jeho pokrokového poválečného vývoje a jeho nové zahraničně politické orientace na spojení se Sovětským svazem.

Smlouva, sjednaná mezi socialistickou velmocí a malým středoevropským státem v ohni druhé světové války, byla výrazem životnosti leninských idejí a tradic v zahraniční politice Sovětského svazu. Sovětský svaz tak v závěru války dovršoval své dřívější úsilí pomoci československému lidu v jeho protifašistickém zápase. Podpisem této smlouvy se otevírala nová etapa československo-sovětských vztahů, charakterizovaná především tím, že se vzájemné vztahy staly pevnějšími, že byly výrazem společného boje národů obou zemí proti barbarskému nepříteli a že byly výsledkem prohlubujícího se přátelství, zpečetěného společně prolitou krví.

Jan Šverma napsal v Československých listech 1. května 1944, že „náš národ si přeje žít v přátelských vztazích se všemi mírumilovnými národy světa a má zájem na tom, aby jejich jednota, která se utvořila v průběhu hrozné války, byla pevná a trvalá. Dále je samozřejmé, že po všech předválečných a válečných zkušenostech budeme hledat hlavní oporu své znovunabyté národní a státní nezávislosti v nejpevnějším přátelství se Sovětským svazem, ve východní orientaci.“

Potvrzení nové orientace na spojení a přátelství se Sovětským svazem a na nové poválečné uspořádání, které by skutečně zaručilo bezpečnost Československa, nebylo však dosaženo snadno. Prosazení této politické linie se stalo předmětem intenzivního politického boje s praviceovými a prozápadními představiteli v londýnské vládě. Rozhodující zásluhu na vítězném dovršení tohoto boje mělo moskevské vedení KSČ v čele s Klementem Gottwaldem, které rozpracovalo a důsledně prosazovalo promyšlenou leninskou koncepci národně demokratické revoluce v česko-

⁴⁾ Tamtéž, str. 83 a násl. nebo č. 11/1946 Sb.

slovenských podmínkách, s cílem vytváření předpokladů pro její přerůstání v revoluci socialistickou.

Nová zahraničně politická orientace poválečného Československa byla formulována v Košickém vládním programu z 5. dubna 1945 takto: „Smlouva československo-sovětská z 12. prosince 1943 o vzájemné pomoci, přátelství a poválečné spolupráci bude určovat pro veškerou budoucnost zahraničně politickou pozici našeho státu.“

Avšak ani realizování zahraničně politické linie Košického vládního programu se neobešlo bez politického boje. Národně socialistická a lidová strana, i ostatní pravicově orientované síly, nepromeškaly žádnou příležitost k tomu, aby útočily na toto směřování politiky Československa a snažily se je zmařit. Stačí připomenout situaci okolo odmítnutí Marshallova plánu, ve kterém spatřovala československá pravice reálnou možnost restaurace prozápadní zahraničně politické orientace státu.

Podmínky pro nerušené uskutečňování československé socialistické zahraniční politiky, vycházející z leninských zásad, byly vytvořeny teprve vítězstvím československého pracujícího lidu v únoru 1948. Orientace Československa na upevňování spojeneckých a bratrských svazků se socialistickými zeměmi našla pak svůj výraz v řadě dvoustranných smluv o přátelství, spojenectví a spolupráci, které Československo uzavřelo s evropskými lidově demokratickými státy v návaznosti na spojeneckou smlouvu se Sovětským svazem z r. 1943.⁵⁾

Zajišťování mezinárodní bezpečnosti Československa a podmínek pro rozvoj socialistické společnosti v Československu — obdobně jako i v dalších bratrských zemích — nebylo snadné. Západní imperialistické mocnosti vycházely v té době z přesvědčení, že mají mocenskou převahu nad socialistickými státy a že se jim podaří změnit poválečné uspořádání v Evropě ve prospěch kapitalismu. Hlavním nástrojem imperialistického boje proti socialistickým zemím v Evropě se stalo agresivní seskupení západních zemí, Severoatlantický pakt, uzavřený v r. 1949, do něhož byla zapojena i Německá spolková republika. Hlavní úlohou NATO se stalo společné plánování a koordinace strategie a taktiky boje proti všem socialistickým zemím a provádění intervenční agresivní politiky.

Za této situace nezbylo socialistickým zemím, které dosud budovaly svou bezpečnost na dvoustranných svazcích vzájemné pomoci, nic jiného, než aby budovaly vlastní obrannou organizaci, která by byla účinnou protiváhou útočnému imperialistickému seskupení. Ani v prosinci 1954 vydaná společná výzva Moskevské konference evropských socialistických zemí k zabránění rozštěpení Evropy na vojenské bloky a k zahájení kroků pro vytvoření systému kolektivní bezpečnosti v Evropě nebyla na Západě vyslyšena. Proto byla dne 14. května 1955 sjednána ve Varšavě Smlouva o přátelství, spolupráci a vojenské pomoci.⁶⁾

⁵⁾ Viz *Dokumenty československé zahraniční politiky 1945–1959*, Praha 1960, str. 167 a násl.

⁶⁾ Tamtéž, str. 322.

Hlavním cílem této smlouvy vždy bylo a zůstává zajištění míru a bezpečnosti v Evropě. K němu byly zaměřeny všechny prostředky posílení společné obrany členských států proti agresí i opatření ke koordinaci jejich zahraniční politiky, zakotvené ve smlouvě. Členové organizace Varšavské smlouvy považovali zřízení své organizace za dočasný krok, vyvolaný protimírovými akcemi západních imperialistických kruhů. Současně jak usilovali o zabezpečení své obranyschopnosti, kladli si za úkol usilovat o vytvoření systému kolektivní bezpečnosti v Evropě, založeného na účasti všech evropských států bez ohledu na jejich společenské zřízení. Smlouva také předvídá v článku 11, že pozbude platnosti dnem, kdy vstoupí v platnost celoevropská smlouva o kolektivní bezpečnosti.

Po únoru 1948 se československá zahraniční politika řídila generálními liniemi socialistické výstavby, schválené IX. sjezdem Komunistické strany Československa v roce 1949. Jako neoddělitelná součást programu výstavby a rozvoje socialistické společnosti byl vytyčen a v praxi uskutečňován úkol všestranně upevňovat bezpečnost a mezinárodní postavení Československa, usilovat o rozvoj nejužší spolupráce s první socialistickou zemí, Sovětským svazem a s dalšími bratrskými socialistickými zeměmi. Všestranný rozvoj spolupráce a vzájemné pomoci mezi Československem a socialistickými zeměmi zahrnul všechny oblasti a na základě uplatňování zásad proletářského internacionalismu prohluboval obsah a zdokonaloval prostředky a formy vzájemných styků a spolupráce. Byl založen a postupně zdokonalován a rozvíjen celý široký systém mezinárodněprávních smluv a dohod, který zejména v hospodářské a vědeckotechnické oblasti se stal účinnou a postupně neodmyslitelnou součástí plánovitého zabezpečování socialistické výstavby a rozvoje zúčastněných zemí i celého jejich společenství.

Československo-sovětské spojenectví a spolupráce znamenalo pro československý lid oporu a jistotu v boji proti imperialistické hrozbě i hospodářským nátlakům a nezbytnou pomoc jeho budovatelskému úsilí — konkrétně v ekonomické oblasti zabezpečováním sovětských dodávek surovin i strojů, dlouhodobým zajištěním vývozů československých výrobků do Sovětského svazu i obětavou pomocí nejrůznějších specialistů, zejména ze všech oblastí vědy a techniky. Nemenší význam pro socialistický vývoj Československa měl rozvoj styků ve všech oblastech společenského života, nejvíce v oblasti kulturní, přinášející prohloubení poznání života národů Sovětského svazu a jeho všestranné tvůrčí dynamiky, uskutečňující v praxi ideje marxismu-leninismu.

XIII. sjezd KSČ v r. 1966 potvrdil leninskou tezi o bohatosti a rozmanitosti forem a cest přechodu k socialismu a současně zdůraznil, že úspěchy revoluční činnosti jsou nerozlučně spjaty se společným postupem komunistických stran v zásadních otázkách současné etapy. Tato správná generální linie Komunistické strany Československa však nebyla plně dodržována. V dalších letech se začaly v Československu, především v masově sdělovacích prostředcích a na teoretické frontě, projevovat nacionalistické a protisovětské nálady a tendence spolu se zpochybňováním třídního pojetí revolučního boje a dalších základních principů socialismu. Postupně

připravovaný a rozvíjející se nástup vnitřních i vnějších revizionistických a pravicově oportunistických sil se zaměřil i na revidování zahraničně politické koncepce socialistického Československa. Docházelo ke kritice dosavadní československé zahraniční politiky a narůstaly protisovětské projevy. Propagovaly se netřídní přístupy k rozvíjení styků s kapitalistickými zeměmi a postupně se začaly nejen v propagandě, ale i prakticky narušovat styky se socialistickými státy, včetně ekonomické oblasti.

Po lednu 1968 síly pravice svůj nástup rychle zintenzivnily, přešly ke stále otevřenějším útokům proti Sovětskému svazu a ostatním bratrským socialistickým zemím se stále zjevnějším cílem — vytrhnout Československo ze socialistického společenství. Rostly nacionalistické tendence, zdůrazňovala se „nezávislost na Sovětském svazu“. Pravicoví oportunisté spolu s otevřeně kontrarevolučními živly vystupovali proti principům proletářského internacionalismu a třídnímu přístupu k řešení mezinárodních vztahů a zahraniční politiky Československa. Požadovali revizi Varšavské smlouvy, zrušení našeho členství v Radě vzájemné hospodářské pomoci, reorientaci hospodářských a obchodních styků Československa na Západ, obnovení diplomatických styků s agresivním Izraelem atd.

Tehdejší stranické vedení těmto negativním jevům nečelilo zavčas a dostatečně účinně, nechtělo vidět narůstání nebezpečí kontrarevolučního zvratu, ani mezinárodní důsledky tohoto krizového vývoje v Československu, nedbalo hlasu socialismu věrných sil v zemi, ani nesčetných varování a výzev bratrských socialistických zemí. Československo se dostalo na sám práh otevřené kontrarevoluce, hrozící krvavým konfliktem v zemi. Tomuto vývoji se však podařilo zabránit díky internacionální pomoci SSSR a dalších bratrských socialistických zemí v srpnu 1968. Tato pomoc byla v dané situaci pro zastavení nástupu kontrarevoluce naprosto nezbytná, neboť „srpnová internacionální akce na záchranu socialismu v ČSSR vytvořila pevné zázemí pro československé komunisty, kteří díky této pomoci mohli plně rozvinout vlastní politický zápas proti kontrarevolučním, protisocialistickým a pravicově oportunistickým silám a překonat politickými prostředky kontrarevoluční hrozbu věci socialismu v ČSSR“.⁷⁾ Strany a vlády bratrských zemí jednaly tak v souladu s principem socialistického internacionalismu a pomohly uchovat v Československu socialistické zřízení.

Proces obnovy socialistického zřízení v Československu byl složitým a vleklým politickým bojem. K rozhodujícímu obratu došlo po dubnovém plenárním zasedání ÚV KSČ v roce 1969, kde bylo zvoleno nové vedení KSČ, které energicky nastoupilo cestu opětného a důsledného uplatnění socialistických principů ve všech oblastech života československé společnosti. S postupující konsolidací ve stranickém a státním životě a s porážkou bloku pravicových, oportunistických a protisocialistických sil, se zároveň posilovalo mezinárodně politické postavení státu. Československá socialistická republika postupně obnovila vzájemnou důvěru a všestranně rozví-

7) Poučení z krizového vývoje ve straně a společnosti po XIII. sjezdu KSČ, schválené plenárním zasedáním ÚV KSČ 11. 12. 1970 a XIV. sjezdem KSČ 29. 5. 1971.

nula soudružské vztahy se Sovětským svazem a dalšími socialistickými zeměmi.

Nejvýznamnější událostí v procesu upevňování bratrských vztahů se Sovětským svazem, které jsou hlavní a trvalou zárukou naší bezpečnosti a nezávislosti, bylo podepsání nové Smlouvy o přátelství, spolupráci a vzájemné pomoci mezi ČSSR a SSSR dne 6. května 1970 v Praze.⁸⁾

Tato smlouva má mimořádný historický význam pro náš stát i svou důležitost pro celé společenství socialistických zemí. Ve smluvněprávním dokumentu zakotvuje základnu mezinárodního postavení naší republiky i její zahraniční politiky, vyjadřuje nerozlučnou spojitost zásad socialistického internacionalismu s nejvlastnějšími zájmy a potřebami našich národů. Ve smlouvě je vyjádřeno pevné odhodlání obou stran jít po cestě komunistické a socialistické výstavby a zabezpečovat její výsledky a stvrzeno rozhodnutí, že budou neochvějně dodržovat závazky vyplývající z Varšavské smlouvy a důsledně posilovat jednotu a semknutost všech zemí socialistického společenství. Smlouva rovněž vyjadřuje rozhodnou vůli obou smluvních stran usilovat o zlepšení mezinárodní situace, zajištění evropské bezpečnosti a upevnění míru.

Smlouva z r. 1970 ve svých prvních řádcích výslovně potvrzuje věrnost cílům a zásadám československo-sovětské smlouvy z r. 1943. K uzavření nové smlouvy nedošlo proto, že by se ustanovení staré smlouvy stala nadále nepřijatelnými pro smluvní strany. Vyžadovala však nezbytné obnovy a podstatného doplnění, jak to logicky vyplynulo z dějinného vývoje, kterým v první řadě prošel v poválečných letech náš stát, naše vztahy a spolupráce se Sovětským svazem, avšak též mezinárodní situace a vztahy ve světě. Z těchto pohnutek uzavíraly socialistické státy již od poloviny šedesátých let nové spojenecké smlouvy se Sovětským svazem i mezi sebou navzájem. Československo se na tomto procesu obnovování systému dvoustranných spojeneckých smluv rovněž podílelo.

Ideový program pro novou československo-sovětskou smlouvu dalo společné prohlášení, vydané na závěr návštěvy československé stranické a vládní delegace v SSSR, v říjnu r. 1969. Vytyčilo úkol zakotvit ve smlouvě kvalitativně vyšší typ vztahů mezi socialistickými státy a zároveň dalo zásadní charakteristiku jejich náplně, zejména s využitím zkušeností z nedávného období.⁹⁾

Nová smlouva ve srovnání s předchozí upravuje již vztahy dvou zemí, v nichž existuje socialistické zřízení, jehož vedoucími a řídicími silami jsou komunistické strany provádějící politiku na základě učení marxismu-leninismu a rozvíjející vzájemné vztahy obou zemí na zásadách socialistického internacionalismu, třídní proletářské solidarity. Tyto skutečnosti a z nich vyplývající postuláty jsou konkrétně vyjádřeny v textu smlouvy, jak pokud jde o společné třídní cíle pracujících obou zemí při výstavbě socialismu a komunismu, tak pokud jde o jejich společné třídní zájmy při obraně

⁸⁾ Č. 67/1970 Sb. nebo *Mezinárodní právo v dokumentech*, Praha 1974, str. 34 a násl.

⁹⁾ Viz *Rudé právo* z 29. října 1969.

revolučních vymožeností a národní nezávislosti před úklady imperialismu a reakce a při upevňování jednoty socialistického společenství. Přitom celou smlouvou prochází důsledné marxisticko-leninské uplatňování souladu mezi národními a internacionálními zájmy, je v ní konkretizována dialektická jednota socialistického vlastenectví a proletářského internacionalismu.

Soudruh Husák prohlásil po podepsání nové smlouvy na Pražském hradě 6. května 1970, že „ze zkušeností našeho lidu vyplývá jednoznačný závěr: obnovení naší národní a státní svobody, existence československého státu, celé uplynulé období budování socialismu v naší vlasti potvrdilo nezvratnou zkušenost, že nemůže být ani svobody, ani nezávislosti, ani socialismu pro národy Československa bez nejtěsnějšího bratrského spojení se Sovětským svazem“.¹⁰⁾

Současné i perspektivní zájmy československého lidu na dalším rozvoji a obraně socialistické vlasti jsou proto ve smlouvě plným právem výrazně postaveny do jejich internacionálních souvislostí. Vycházejíce ze zásady, že podpora, upevňování a ochrana socialistických vymožeností lidu každé země jsou „společnou internacionální povinností socialistických zemí“, smluvní strany prohlašují svou vůli dále pokračovat v budování socialismu a komunismu — podnikat potřebná opatření k ochraně socialistických vymožeností lidu, bezpečnosti a nezávislosti obou zemí — a nadále usilovat o upevnění jednoty socialistického společenství.¹¹⁾ Tato ustanovení smlouvy vyjadřují ve třech zásadních tezích obsah pojmu a hlavní postuláty socialistického internacionalismu jakožto základního principu vztahů socialistických zemí v současné historické epoše plněji, než je tomu v jakémkoli jiném mezinárodně smluvním dokumentu. Koncipováno důsledně z třídních pozic dělnické třídy v současné etapě socialistické revoluce a mezinárodní konfrontace s imperialismem tato ustanovení prokazují, jak principiální uplatňování zásady socialistického internacionalismu ve svých výsledcích posiluje suverenitu každého jednotlivého socialistického státu a jejich společenství vcelku.

Jednotlivé články smlouvy konkretizují cíle a zásady spolupráce a vzájemné pomoci v jednotlivých oblastech československo-sovětských vztahů. Přitom smlouva orientuje současný a perspektivní rozvoj styků na nové, vskutku pokrokové metody i oblasti spolupráce a důsledně spojuje dvoustranné styky se zájmy a potřebami mnohostranné spolupráce socialistických zemí. Tak je tomu zejména v ustanoveních o hospodářské a vědeckotechnické spolupráci, o upevňování a rozšiřování všestranných styků pracujících obou zemí, jakož i o spolupráci při provádění zahraniční politiky a při zajišťování obrany pro případ ohrožení či přímé agrese ze strany imperialistických sil.

V oblasti hospodářské spolupráce klade nová smlouva důraz hlavně na rozšiřování a prohlubování mezinárodní socialistické dělby práce a na roz-

¹⁰⁾ Viz Rudé právo ze 7. 5. 1970.

¹¹⁾ Viz 4. odstavec preambule a 5. článek Smlouvy.

voj socialistické hospodářské integrace v rámci Rady vzájemné hospodářské pomoci.

Ve smlouvě je věnována pozornost i rozvoji spolupráce v oblasti vědy, kultury a školství. Zvláštní důraz je v ní kladen na nutnost hlubšího vzájemného poznávání a sblížování národů obou států, zejména cestou spolupráce a přímých styků mezi jejich státními orgány, společenskými organizacemi a pracujícími.

Ustanovení smlouvy, týkající se spolupráce v oblastech zahraniční politiky a obrany, konkrétně reagují na změny v rozdělení třídních sil ve světě a zejména v Evropě v důsledku vítězství nad fašismem i revolučních přeměn v letech od konce druhé světové války. Odráží se v nich zejména skutečnost, že socialistické společenství v čele se Sovětským svazem se stalo v současném světě rozhodující silou, jejíž mezinárodní postavení a aktivní mírová politika bezpečně hájí nezávislost socialistických zemí, a jsou oporou všem pokrokovým silám, brání imperialistickým silám v rozpoutání světového konfliktu a prosazují trvalý mír. Smluvní strany rozhodně potvrzují svou politiku mírového soužití mezi zeměmi s rozdílným společenským zřízením a konkretizují její cíle zejména na oblast Evropy, kde chtějí dále usilovat o vytvoření účinného systému celoevropské kolektivní bezpečnosti.

Mírový charakter nové smlouvy je nesporný. Není proti nikomu zaměřena, nikoho neohrožuje. Nemusí se jí bát nikdo, kdo nechce útočit na naše socialistické země. Na ustanovení o společné obraně členských států Varšavské smlouvy navazuje obdobně, jako v jiných našich spojeneckých smlouvách, závazek přímé a bezpodmínečné vzájemné pomoci v případě ozbrojeného útoku proti jednomu ze smluvních partnerů ze strany kteréhokoli státu nebo skupiny států.

Toto ustanovení, koncipované v plném souladu s článkem 51 Charty OSN, má rozhodující význam pro zajištění bezpečnosti Československa před všemi nepředvídanostmi, neboť zásadním uplatněním klauzule o automatické a bezpodmínečné vzájemné pomoci v případě napadení vytváří pevnou garancii pro zabezpečení mírových podmínek života a práce našeho lidu. Nejen historické zkušenosti, ale i sám pouhý pohled na mapu ukazují, jak nenahraditelné je československo-sovětské spojení pro obranu československého státu před důsledky případné agrese. Bezpečnost naší země — stejně jako všech zemí Varšavské smlouvy — v podmínkách eventuální soudobé války při použití moderních zbraní závisí především na jaderném a raketovém potenciálu Sovětského svazu. Nová spojenecká smlouva vytváří tedy pevnou základnu pro spolupráci obou zemí a jejich ozbrojených sil při zvyšování obranyschopnosti a všestranném zajišťování bezpečnosti a nezávislosti našich socialistických států.

Československo-sovětská smlouva z r. 1970 vytvořila tak spolehlivou základnu pro další všestranný rozvoj spolupráce obou zemí a stala se konstruktivním vkladem do soudobého mírového zápasu ve světě. Přitom, vyrůstajíc z kořenů nejspolehlivějších a nejzdravějších, směřuje svou koncepcí i konkrétními ustanoveními daleko do budoucnosti. Takovýto její

význam charakterizoval generální tajemník ÚV KSSS L. I. Brežněv v projevu na Pražském hradě 6. 5. 1970 slovy: „Uplynou roky a desetiletí a naše smlouva bude věrně sloužit zájmům sovětského a československého lidu, velké věci míru a socialismu... Naše smlouva vyplývá přímo z toho nepsaného, avšak skutečného bratrského svazku, který vždy spojoval sovětské a československé komunisty, dělnickou třídu našich zemí.“¹²⁾

*

Ve dnech 30. výročí osvobození Československa Sovětskou armádou dosáhne nová československo-sovětská spojenecká smlouva již pěti let od svého podepsání. Rozvoj styků a spolupráce mezi oběma zeměmi i ohlas, s nímž se setkala na mezinárodním fóru, prokázaly její cenu a význam v praxi. Osvědčila se jako správný a významný akt, opravdový milník na historické cestě našich národů.

Československo-sovětská spolupráce se v posledních letech rozvíjí s novou dynamikou ve všech oblastech. Přinesla řadu nových významných hospodářských dohod, na jejichž základě byly či jsou realizovány v souladu s integračním programem RVHP zejména společné investiční projekty dosud nebývalého rozsahu anebo významné naše investice, které všechny vytvářejí nezbytnou základnu pro další a moderní rozvoj naší ekonomiky. Realizují se nové projekty ve vědeckotechnické spolupráci. Nově uzavřená kulturní dohoda vytvořila perspektivní základnu pro další zintenzívnění výměny kulturních hodnot i součinnosti jejich tvůrců. Konkrétní výsledky ve všech těchto oblastech a směrech se stávají významnými přínosy pro plnění úkolů XIV. sjezdu KSČ k zabezpečení socialistického rozvoje naší společnosti.

Aktivita Československa v mezinárodních vztazích, zaměřená k cílům, které před mezinárodní revoluční hnutím a celý pokrokový svět postavil mírový program XXIV. sjezdu KSSS, se živě podílí na prosazování koncepce evropské bezpečnosti, jak byla vypracována na zasedáních Politického poradního výboru zemí Varšavské smlouvy. Zároveň dosahuje v kontextu této společné politiky řešení řady problémů v závažných dvoustranných mezistátních relacích v souladu se svými nejvlastnějšími národními zájmy. Mezinárodní postavení a působení Československa se tak všestranně upevňuje a sílí navzdory všem těm protisocialistickým silám, které se v šedesátých letech marně pokusily naši socialistickou linii rozvoje zvrátit a kterým naše současné úspěchy jsou solí v očích.

Historické zkušenosti národů naší země — dávné i současné — svědčí tedy o tom, že nejspolehlivější oporou a nejmocnější zbraní v jejich práci a boji za všestranný rozvoj socialistické společnosti i zabezpečení dosažených výsledků je bratrské přátelství Československa se Sovětským svazem, vyrůstající z třídní solidarity pracujících a založené na zásadách socialistic-

¹²⁾ Viz Rudé právo ze 7. 5. 1970.

kého internacionalismu, přátelství, které je pevným článkem společenství socialistických zemí. Rok 1975 je příležitostí plně si uvědomit, jak je třeba těchto nejcennějších hodnot si vážit, chránit je a upevňovat. Ne náhodou jedním z hlavních cílů, k nimž směřuje veškerá tvůrčí iniciativa našich pracujících na oslavu velkého jubilea, je další posilování a rozvoj věčného přátelství a spojenectví se Sovětským svazem a všemi bratrskými socialistickými zeměmi.

K pojmu „zásady“ mezinárodního práva

ČESTMÍR ČEPELKA

Československá nauka mezinárodního práva má uznávanou zásluhu na rozpracování zásad mezinárodního práva. Pod vlivem velmi podnětné práce předního představitele naší internacionalistiky, zesnulého prof. Vl. Outraty,¹⁾ věnuje čs. literatura mezinárodního práva, jak známo, prakticky celá šedesátá léta soustředěnou pozornost této otázce. Hodí se v této souvislosti připomenout i genezi dnes často naukou analyzované či jen zmiňované *Deklarace zásad mezinárodního práva týkajících se přátelských vztahů a spolupráce mezi státy v souladu s Chartou OSN*,²⁾ ježto u její kolébky stála též československá iniciativa ve Valném shromáždění OSN.³⁾

Jakkoli početné jsou práce k tématu zásad mezinárodního práva — k jejich formulování,⁴⁾ pojem sám zůstává v literatuře nadále sporný a nauka, ba často i praxe, jej nepoužívá v jednoznačném smyslu. Nečiní tak ani Vl. Outrata, neboť v jeho práci je termín „zásada mezinárodního práva“ homonymním vyjádřením dvou zcela různých pojmů (viz níže), jež však autor jednoznačně nerozlišuje; přehled různých názorů na zásady mezinárodního práva jinak uvádí a od některých se i distancuje.⁵⁾

I.

V jednom případě zásada mezinárodního práva vyjadřuje pouze to, co už pozitivním právem nesporně je, obecná zásada mezinárodního práva je tedy jenom souhrnným a zobecněným vyjádřením toho, co charakterizuje

¹⁾ Vl. Outrata: K pojmu obecných a základních zásad mezinárodního práva. Časopis pro mezinárodní právo, 1961, č. 3, str. 177 a násl.

²⁾ A/RES/2625/XXV; český překlad textu v Časopisu pro mezinárodní právo, 1971, č. 2, str. 194 a násl.

³⁾ Srov. též M. Potočný, Deklarace zásad mírového soužití. Acta Universitatis Carolinae, Iuridica, 1972, str. 8 a násl.

⁴⁾ Srov. např. Časopis pro mezinárodní právo roč. 1965, 1967, 1968, 1969 a 1971; Studie z mezinárodního práva roč. 1964 a 1968; Právní obzor roč. 1966 a 1967; Právnícké štúdie roč. 1967.

⁵⁾ Vl. Outrata: K pojmu obecných a základních zásad mezinárodního práva. Časopis pro mezinárodní právo, 1961, č. 3, str. 178.

určitou skupinu konkrétních norem obecného mezinárodního práva.⁶⁾ Formulováním obecné zásady v žádném případě nevyjadřujeme normu novou (*lex ferenda*), nýbrž zobecněným vyjádřením společných znaků několika či řady pozitivně právních pravidel pouze úsporně — „telegraficky“ — vyjadřujeme to, co bychom jinak museli pokaždé taxativně vypočítávat, tj. vyjmenovávat právě všechny ty normy, z jejichž společných znaků jsme danou zásadu zevšeobecněním vyvodili. Řekneme-li např. „zásada zákazu síly“, nemáme tím na mysli požadavek (*lex ferenda*), aby od použití síly — jakékoli, tedy včetně nátlaku ekonomického a jiného — bylo v mezinárodních vztazích upuštěno. Touto formulací jen v abstrakci vyjadřujeme charakteristický obsah všech těch — a jen těch — pravidel obecného mezinárodního práva, jež stanoví jednak zákaz použití ozbrojené síly a její hrozby, jakož i právní následky nerespektování zákazu, jednak upravují náležitosti výjimek, tj. sebeobrany a krajní nouze.

Jelikož mezi charakteristickými znaky takto zobecňovaných konkrétních pravidel je i znak právní závaznosti (jde o pozitivní pravidla obecného mezinárodního práva), pak má ovšem právní závaznost také ta obecná zásada, jež z jednotlivých pravidel byla vyvozena. Normativní povahu takto vyvozené zásady — je-li správně vyvozena, tj. výhradně z pozitivních pravidel — nesnižuje skutečnost, že její formulování je výsledkem doktrinární operace. Tato činnost se totiž ničím neliší od formulování obyčejových pravidel mezinárodního práva, jež je rovněž dílem doktríny, případně judikatury, neboť ony i v tomto případě svými výrazovými (slovními) prostředky jen vyjadřují to, co už závazné je, co se ve vlastním chování (v praxi) států právně závazným již stalo.

Zevšeobecnování společných znaků konkrétních norem pozitivního práva není v nauce jevem novým, ježto jako metoda doktrinární činnosti byla vlastní již období pozitivismu. Opomeneme-li zde rané pozitivisty, nacházíme ji rozpracovanou v díle G. F. von Martense (1756–1821),⁷⁾ jež prakticky po celé 19. století bylo předlohou pozitivistické školy mezinárodního práva. Jak známo, škola věnuje svou pozornost jen právu pozitivnímu, jež bylo tehdy výlučně partikulární povahy. Při systemizování poznatků o tomto právu, autoři zobecňují společné obsahové znaky těchto partikularismů (především smluvních) a formulují zásady mezinárodního práva, jež však nemají právně závazný charakter.

Rozdíl proti dnešku je v jiném materiálu, který byl tehdy ke zobecňování použit. Pozitivisté vyvozují principy z norem partikulárního a nikoliv obecného mezinárodního práva, jež ostatně v 19. století ještě neexistuje.

⁶⁾ Srov. V. I. Outrata, cit. stat., str. 181.

⁷⁾ G. F. de Martens: Précis du droit des gens moderne de l'Europe. 2^e édition (par M. Ch. Vergé), Paris 1864, tome I., str. 49: „... on peut fort bien former, par abstraction, une théorie (podtrhl Č. Č.) de ce qui se pratique le plus généralement entre les puissances..., ... dans bien des points les nombreux traités particuliers des puissances se ressemblent tellement dans l'essentiel, qu'on peut abstraire de là des principes comme reçus entre tous ceux qui ont formé des traités sur cet objet...“.

Partikulární právo upravuje vztahy jen některých států a proto znak závaznosti těchto norem nemůže být zevšeobecněn v tehdejších zásadách práva mezinárodního. Proto zásady, vytvořené pozitivistickou školou 19. století, jsou jen právními názory doktríny (*lex ferenda*) a nikoliv právními normami, jak je tomu v případě dnes formulovaných zásad mezinárodního práva.

Souběžně s pozitivistickou doktrinární tvorbou dochází také k aplikaci tehdejších právně nezávazných zásad a to ve vztazích *inter partes*, čímž pak nabývají síly práva partikulárního. Nacházíme je v hojných výrocích především anglosaské arbitrážní praxe, kteréžto výroky jsou samy opět materiálem, sloužícím nejen jako důkaz opodstatněnosti již formulovaných (doktrínou) principů, ale i materiálem, jenž tento zobecňovací proces znovu obohacuje, tj. dává podklad pro formulování principů dalších, zejména též detailnějších; obdobně je tomu od r. 1899 v činnosti haagského Stálého rozhodčího soudu. Arbitrážní výroky, vykazující větší či menší obsahovou shodu v řešení vlastní podstaty té které sporné otázky, nabývají pak tradicí stále častějšího uplatnění v praxi, především ve vztazích mezi velmocemi (Anglií, Spojenými státy, Francií) a státy malými, jakož i nezřídka mezi velmocemi samotnými.

Avšak teprve skončením kolonizačního dělení světa, kdy objektivní tendence vede k „pře-rozdělení“ již rozděleného, vytváří toto nové mocenské napětí počátkem našeho století ony nezbytné materiální podmínky pro vznik obecného mezinárodního práva pozitivního. Narůstající imperialistické rozpory jsou totiž také provázány obavami z rizika důsledků (ekonomických i politických), které by mohl přinést velmocenský ozbrojený střet, nevhodně „načasovaný“ pro tu kterou stranu. Takové obavy každé z velmocí vytvářejí shodný zájem všech — až do časové výhodného *casu belli* — dodržovat „pravidla hry“ nikoliv již „evropského koncertu“ (systému politiky Svaté aliance), ale teď „koncertu světového“, tj. dodržovat pravidla světového systému rovnováhy sil. V této spojitosti pravidla obecného mezinárodního práva (tradičního, tzn. vytvořeného tradicí — obyčejem) nejsou tu ničím jiným, než výrazem ustálené mezinárodní politiky hlavně velmocenské, ustálené v praxi v určitých formách — ve formách právních. Přes prohlubující se společenskoekonomické rozpory období imperialismu, jsou to dané politické — mezinárodně politické — podmínky (právo jako nadstavba je zprostředkováno politickou), jež určují obecný koexistenční zájem v první řadě velmocí na respektování obecného mezinárodního práva. Avšak jen do chvíle, kdy zákon nerovnoměrnosti vývoje změnil natolik politiku (politickou rovnováhu), že výboj s vyhlídkou násilného prosazení nové politické situace slibuje větší výhody, než respektování politické rovnováhy trvajících. Je proto předmětem obecného zájmu, a opět především imperialistických velmocí, také respektování volnosti v používání ozbrojené síly, což je charakteristickým rysem obecného mezinárodního práva v době jeho vzniku.

Teprve materiální podmínky, umožňující vznik obecného mezinárodního práva pozitivního, vytvářejí onen nezbytný předěl mezi pojmem zásad

mezinárodního práva jakožto právních názorů a pojmem novým, jímž se pod tímtéž termínem rozumějí již samy normy obecného mezinárodního práva.⁸⁾ Je to až praxe států, tj. jejich faktické chování ve vzájemných vztazích, jež přetvářejí původní pozitivistické doktrinární názory v pozitivní obecně závazná pravidla obyčejová. Důvodem obecné závaznosti těchto pravidel není však prosté *tacitum pactum*, kde obsah normotvorného konsensu je dán v rozsahu daného konkludentního chování jednoho státu vůči státu druhému. Nejde tudíž o pouhý součet jednotlivých partikularismů, jež by až svým souhrnem dávaly zásady, které si jen v konkrétních vztazích *inter partes* zachovávají normativní povahu. Tyto zásady mezinárodního práva ve smyslu vlastních norem obecného mezinárodního práva vznikají totiž obecnou praxí států, avšak takovou, která je provázena obecným přesvědčením, že odchýlení od této specifické praxe je spojeno s rizikem neblahých následků — sankce. A právě toto *opinio necessitatis generalis* výrazně ovlivňuje jak tehdejší nauka mezinárodního práva, tak i existující judikatura. Díla zejména nejkvalifikovanějších znalců se od počátku našeho století obsahově stále více kryjí s obsahem samotného obecně závazného obyčeje.⁹⁾ Judikáty rozhodčích a soudních institucí — především stálých — teď již méně přispívají k tvorbě obecného mezinárodního práva (formou rozšiřování precedentů na další vztahy) a stávají se naopak místem pouhé aplikace již zformovaného obecného mezinárodního práva.

Tím je historicky ukončeno období, v němž nauka měla funkci tvůrce obecného mezinárodního práva — klasického (přírozenoprávního), či alespoň jeho spolutvůrce — tradičního obecného mezinárodního práva v období rozvinutého pozitivismu. Napříště je nauce vyhrazen úkol spíše podávat evidenci o existujícím právu, je nenahraditelným pramenem poznávání zejména obyčejového práva, zatímco sama legiferační činnost je nyní víc a víc vyhrazena státům, vlastním tvůrcům mezinárodní politiky.

Proto ani formulování obecných zásad mezinárodního práva, jak se s ním setkáváme v současnosti, by tak často nemělo být tvorbou práva nového (*lex ferenda*), nýbrž mělo by spíše zůstávat doktrinární formou z obecného vyjadřování obsahu práva již existujícího.

II.

Nový a obsahově zcela odlišný pojem obecných zásad mezinárodního práva do čs. literatury poprvé vnesl Vl. Outrata svou zde již zmiňovanou statí. Rozumí jím „*obecné ideje, které se vyjadřují v celém právu me-*

⁸⁾ Srov. výrok Stálého dvora mezinárodní spravedlnosti, PCIJ, Judgment No. 9, ser. A, No. 10 (1927), The case of the S. S. „Lotus“, str. 16: „... the Court considers that the words „principles of international law“, as ordinarily used, can only mean international law as it is applied between all nations belonging to the community of states.“

⁹⁾ Srov. např. F. L. Oppenheim: International Law, jež v 1. vydání vychází v r. 1905.

zinárodním v tom smyslu, že konkrétní právní pravidla... jsou jen zvláštním vyjádřením dané zásady na určitou kategorii mezistátních vztahů“.¹⁰⁾ Jakkoli se sám autor v dalším distancuje od přirozenoprávního pojetí zásad mezinárodního práva, jež i ve svých novodobých formách naturalismus vytváří spekulativní cestou v oblasti pouhé ideologie, přejímá nicméně jeho metodu — nikoliv filosofii. Činí tak tím, že zásady (rozuměj ideje), odpovídající „objektivnímu stavu společnosti“, tedy myšlenky, vyjadřující objektivní potřeby mezinárodního společenství, kvalifikuje bez dalšího za mezinárodně právní pravidla.¹¹⁾ Podle Vl. Outraty jsou tudíž „obecné ideje“, odpovídající objektivnímu stavu společnosti (potřebě mezinárodního společenství) stejně tak platnou součástí obecného mezinárodního práva jako jeho konkrétní pozitivní normy.

K přirozenoprávní metodě formulování zásad (idejí) mezinárodního práva dospěl ovšem Vl. Outrata oklikou, provázenou poněkud formalistickou operací s pojmy. Zpočátku sice konstatuje, že pro obor práva mezinárodního jsou zásadami ty „řídící ideje“, které mj. právní nauka pouze vyvozuje z pozitivního právního materiálu generalizací.¹²⁾ Neříká však, zda míní pozitivně právní materiál obecné platnosti, tj. normy obecného mezinárodního práva, nebo naopak partikulární právo, jež kdysi sloužilo pozitivistické škole jako materiál k vyvozování právních idejí. Měl-li by na mysli pozitivní právo obecně závazné, pak by však na otázku, kterou si autor klade — „...zda státy mají povinnost... respektovat právní zásadu i v případech, kdy mezistátní vztah, na který dopadá *zásada*, není upraven *konkrétní normou*“¹³⁾ — měl dát jednoznačně negativní odpověď. Je totiž evidentní, že vztah, který není upraven konkrétní normou obecného mezinárodního práva, ani nelze pokládat za regulovaný obecnou zásadou tohoto práva prostě proto, že ona konkrétní norma chybí v pozitivně právním materiálu, z něhož zásadu vyvozujeme, a proto taková zásada podstatné znaky chybějící normy ani nemůže zahrnovat.

Vl. Outrata však dospívá k závěru jinému: výslednicí jeho zobecnovacího procesu je totiž tak vysoce abstraktní obsah získané obecné zásady, že je v důsledku toho „aplikovatelná na velmi široký okruh skutkových okolností, avšak současně právní povinnosti z ní vyplývající musí být před aplikací konkretizovány“¹⁴⁾ (*sic*).

Indukcí získaná obecná zásada se autorovi jaksi normativně osamostatnila, takže nyní z ní lze dedukcí vyvodit povinnosti zřejmé i pro státy, jimž

¹⁰⁾ Vl. Outrata: K pojmu obecných a základních zásad mezinárodního práva, cit. stat., str. 179.

¹¹⁾ Ibid., str. 179.

¹²⁾ Ibid., str. 180: „...je zřejmé, že základními zásadami (nebo vůbec obecnými zásadami) nazývají se... pro obor práva mezinárodního nejen ty řídící ideje, které oprávněný zákonodárce výslovně formuloval v právní normě, nýbrž i ty zásady, které státy a právní nauka pouze vyvozují z pozitivního právního materiálu cestou generalizace jeho společných podstatných znaků.“

¹³⁾ Ibid., str. 180.

¹⁴⁾ Ibid., str. 182.

předtím takové povinnosti z konkrétní normy neplynuly; neplynuly prostě proto, že takováto konkrétní norma nebyla obecně platná nebo vůbec neexistovala. Zjevné obtíže, do nichž se přivedl konstrukcí „právní povinnosti, která musí být před aplikováním konkretizována“, nakonec autor řeší jen programovým způsobem: „...obtíže při aplikaci obecných zásad... mohou být postupně zmenšovány jen růstem pozitivního práva v dané oblasti mezistátních vztahů...“¹⁵⁾ (!)

Vlastní povaha *Outratou* formulovaných zásad je plně zřejmá až v druhé části jeho práce, již věnuje tzv. základním zásadám mezinárodního práva. Rozumí jimi „v souhlase s obvyklým smyslem slova základní... ty obecné zásady (podtrhl Č. Č.), které leží v samotných základech současného mezinárodního práva...“¹⁶⁾ Tyto základní zásady získává zevšeobecněním, které je „třeba dovést... relativně velmi daleko“, čímž tento proces dává „nejobecnější pravidla mezinárodního práva“.¹⁷⁾

Jako paralogismus pak působí *Outratovo* definování onoho „relativně velmi daleko“ zevšeobecněného pravidla (tj. základní zásady), a to v souvislosti s vysloveným požadavkem, že si „musí... zachovat určitou minimální míru konkrétnosti, která umožňuje jeho aplikovatelnost“.¹⁸⁾ Ještěliže pouhá obecná zásada (nikoliv základní) podle *Vl. Outraty* potřebuje před svou aplikací, aby byly „povinnosti z ní vyplývající... konkretizovány“¹⁹⁾ pak proč na druhé straně pro vymezení pojmu základní zásady — „nejobecnějšího pravidla“ — požaduje, aby si naopak zachovalo „určitou minimální míru konkrétnosti, která umožňuje jeho aplikovatelnost“²⁰⁾? Zde vznesená otázka je opodstatněna s příkladem *Outratou* formulované základní zásady „povinné spolupráce států ve věcech hospodářských, sociálních a kulturních“. Právě u ní (mimo jiné) poznamenává: „Pokud jde o subjektivní práva a povinnosti, vznikající z obecných zásad..., bývá problém často zkomplikován tím, že k (jejich) konkretizaci... nemůže vůbec dojít (*sic*) bez zvláštního nového projevu vůle zúčastněných stran.“²¹⁾ V této základní zásadě povinné spolupráce v tzv. nepolitických věcech tam obsažená „povinnost“ musí být tedy konkretizována ve formě smlouvy — aby, jak *Outrata* praví, aplikace zásady neuvízla²²⁾ (!), ač jinak staví na předpokladu, že si i základní zásada musí zachovat určitou míru konkrétnosti, která umožňuje její aplikovatelnost.²³⁾

K zdánlivě neřešitelnému posléze autor sám — jakkoli nepřímou — podává své řešení, když uvádí: „Krajně vysoký stupeň zevšeobecnění pozitivního práva vede totiž nutně k formulaci pravidla, ... (jež) prakticky —

15) Ibid., str. 183.

16) Ibid., str. 184.

17) Ibid., str. 185.

18) Ibid., str. 185.

19) Ibid., str. 182 (srov. pozn. 14).

20) Ibid., str. 185 (srov. pozn. 18).

21) Ibid., str. 182.

22) Ibid., str. 182.

23) Ibid., str. 185 (srov. pozn. 18).

i když teoreticky zůstává právním pravidlem — přestává být schopno sloužit jako vehíkl pro normativní obsah, ztrácí prakticky schopnost normativně působit a nabývá spíše povahy politického nebo morálního postulátu²⁴⁾ (podtrhl Č. Č.). A dále: „Krajní stupeň zevšeobecnění vede k tomu, že namísto práv a povinností států se dosahuje něco, co by bylo spíše možno nazvat... objektivní potřebou společnosti, s níž mezinárodní právo má být v souladu.“²⁵⁾

Jestliže jde tedy jen o postuláty a nikoliv o právní normy, jde-li jen „teoreticky“ o právní pravidla a nikoliv o právní pravidla skutečná, pak formulováním těchto zásad nemůže jít o zobecňování práva již existujícího, nýbrž o doktrinární tvorbu práva nového. A právě v tom se projevuje ona metoda „normotvorby“, tak typická pro přirozenoprávní pojmání funkce obecného mezinárodního práva a jeho zásad.

Jen máme-li na mysli obecné zásady mezinárodního práva ve smyslu právních idejí (*leges ferendae* a nikoliv *leges latae*), lze plně přijmout autorovo „...obecné zásady bývají onou částí právní nadstavby, v níž se často uskutečňuje progresivní rozvoj mezinárodního práva tím, že právě v zásadách se projevuje určitý *předstih* proti společenské skutečnosti i proti části pozitivního práva.“²⁶⁾ I formulování „nových základních idejí a koncepcí, odpovídajících novým potřebám mezinárodního společenství“,²⁷⁾ je velmi potřebnou a užitečnou doktrinární činností. Avšak jen za předpokladu, že nedochází — i bezděčně — k záměně pojmů, zejména pak zásad ve smyslu idejí — názorů o mezinárodním právu, s pojmem zásad mezinárodního práva jakožto abstrakce nesporných *leges latae*. Zde tudíž nadále platí tehdy Vl. Outrata u vyslovené varující upozornění, že při současném složení mezinárodního společenství může být nesprávnosti — byť by i vznikla *bona fide* — „použito jako prostředku politického a ideologického boje“.²⁸⁾

*

V příspěvku nebylo zamýšleno pojednat o případném zaměňování různého pojmového obsahu termínu „zásady mezinárodního práva“ v pozdějších pracích čs. internacionalistiky, věnovaných tomuto tématu — formulování jednotlivých zásad; zasluhují spíše kolektivní teoretickou analýzu. Na tomto místě uzavřeme schematickou rekapitulaci různého významu „zásad“ k doktrinární činnosti:

1. V klasickém mezinárodním právu se „zásadami“ označují přirozenoprávní ideje (*leges naturales*).

²⁴⁾ Ibid., str. 185.

²⁵⁾ Ibid., str. 185.

²⁶⁾ Ibid., str. 184.

²⁷⁾ Vl. Outrata: K otázce formulace právních zásad pokojného soužití. Časopis pro mezinárodní právo, 1962, str. 210.

²⁸⁾ Vl. Outrata: K pojmu obecných a základních zásad mezinárodního práva, cit. stať, str. 184.

2. Nastupující pozitivisté vyvozují zásady z pozitivního práva partikulárního, v důsledku čehož tehdy formulované zásady nemohly mít obecnou platnost a zůstaly jen právními názory.

3. S ustálením obecně platného mezinárodního práva užívá se termínu „zásady“ jako synonyma „normy“ obecného mezinárodního práva.

4. Vyabstrahováním podstatných znaků řady existujících pravidel současného obecného mezinárodního práva formulujeme jeho zásady, jež jsou společným jmenovatelem určitého množství takto zobecněných konkrétních norem tohoto práva.

5. Konečně se zásadami označují i mezinárodně právní ideje — postuláty, vyjadřující objektivní potřeby současného mezinárodního společenství.

Deklarace zásad mezinárodního práva týkajících se přátelských vztahů a spolupráce mezi státy v souladu s Chartou OSN obsahuje, bez bližšího rozlišení, jednak zásady ve smyslu závazných zobecnění (*ad* 4), jednak ve smyslu postulátů (*ad* 5), týkajících se přátelských vztahů a spolupráce států. Poslední pojmová kategorie zásad se může stát závaznou až — touto Deklarací podněceným — růstem obecného pozitivního práva v dané oblasti mezistátních vztahů, z jehož konkrétních norem pak bude možno právně závazné zásady vyabstrahovat. Pouhá doktrinární kvalifikace závaznosti těchto postulátů — jakkoli vyjadřujících objektivní potřeby mezinárodního společenství — není s to nahradit vlastní normotvorbu, zejména též obyčejovou. Ta totiž předpokládá — vedle ustálené praxe — obecné přesvědčení států, že chování odlišné vyvolá v účinnost právní následky — sankci.

Charakteristika vývoje mezinárodní úpravy hospodářských vztahů ČSSR od druhé světové války

LUDVÍK KOPÁČ

I.

Oslava 30. výročí osvobození ČSSR je vhodnou příležitostí k zamyšlení nad vývojem mezinárodní úpravy hospodářských vztahů v ČSSR od druhé světové války a nad jejími charakteristickými rysy v současné době.

Hluboké společenskoekonomické změny Československa v tomto období a jeho orientace na rozvíjení mezinárodních vztahů v první řadě s ostatními socialistickými státy se přirozeně projeví i v čs. vnějších hospodářských vztazích, a to jak v jejich ekonomické povaze, tak i z ní vyplývající právní úpravě. Změna třídní povahy čs. státu, jež v hospodářské oblasti vedla ke znárodnění průmyslu, bank a zahraničního obchodu a k vybudování čs. monopolu zahraničního obchodu, umožnila upevnění ekonomického postavení ČSSR v mezinárodním obchodě a uplatnění nových principů v právní úpravě vnějších hospodářských vztahů. V souvislosti se vznikem společenství socialistických států došlo ke vzniku kvalitativně nových mezinárodních hospodářských vztahů. Z nich vymizely antagonistické rozpory, které jsou charakteristické pro hospodářské vztahy kapitalistických států, a mezinárodní hospodářská a vědeckotechnická spolupráce mezi socialistickými státy se nejen plynule prohlubovala, ale uplatnily se v ní i právní formy předtím neznámé.

Hospodářské vztahy ČSSR vůči kapitalistickým státům se vyvíjely v úzké závislosti na vývoji politických vztahů a prošly obdobím přímé hospodářské konfrontace v období studené války, vyvolané snahou imperialistických států hospodářským nátlakem (zejména použitím embarga) zabránit socialistickému vývoji čs. hospodářství, až po realističtější postup kapitalistických států v poslední době. Ten se v právní oblasti projevil uzavřením celé řady mezinárodních smluv, v nichž se již promítá uznání principu mírového soužití obou hlavních sociálně ekonomických systémů současného světa.

Značný vliv na právní úpravu čs. hospodářských vztahů se zahraničím měl i postupný rozpad světového koloniálního systému a vznik celé řady rozvojových zemí jako právně samostatných států. ČSSR navazovala po-

stupně hospodářské vztahy s naprostou většinou těchto států a uzavírala s nimi mezinárodní smlouvy v hospodářské oblasti, jež hrály pozitivní úlohu při uvolňování hospodářské závislosti rozvojových zemí na imperia-
listických státech a v boji rozvojových zemí proti různým formám neo-
kolonialismu.

Při analýze právní úpravy mezinárodních hospodářských vztahů je nutné vzít především v úvahu třídní povahu států, které se na těchto vztazích podílejí, a to jak při bilaterálních, tak i multilaterálních úpravách. Z to-
ho důvodu je účelné ji rozdělit do tří kategorií, to je na právní úpravu
vůči socialistickým zemím, vůči vyspělým kapitalistickým státům a vůči
rozvojovým zemím.

II.

Vývoj právní úpravy čs. hospodářských vztahů vůči socialistickým ze-
mím lze rozdělit v podstatě do tří etap; první etapa zahrnuje období od
osvobození zhruba do konce roku 1948, druhá trvala od počátku roku 1949
do roku 1971 a konečně třetí má svůj počátek v přijetí Komplexního pro-
gramu socialistické ekonomické integrace v roce 1971.

Již v první etapě lze zjistit nové prvky v právní úpravě čs. hospodář-
ských vztahů vůči zemím, které si zvolily cestu k socialismu a komunismu.
Ve vnitrostátní sféře pomáhal uplatnění těchto nových prvků Košický
vládní program, zejména v zahraničně politické a v návaznosti na tom
zahraničně obchodní oblasti; nevyhraněnost třídně mocenských poměrů
v Československu v této etapě vývoje a skutečnost, že zahraniční obchod
byl ještě v rukou buržoazie, však vylučovaly, aby se plně projevil ty rysy,
které jsou typické pro právní úpravu mezinárodních hospodářských vztahů
mezi socialistickými státy. Kromě toho se tyto vztahy mohly uskutečňovat
ve značně omezeném rozsahu, neboť socialistické země musely usilovat
nejprve o obnovení své hospodářské základny zničené válkou. Přesto však
již v této době Československo uzavřelo mezinárodní hospodářské smlouvy,
které se kvalitativně lišily od smluv předválečného Československa. Na
prvém místě je třeba v této souvislosti uvést Smlouvu o obchodu a plavbě,
jež byla mezi ČSR a SSSR podepsána v Moskvě dne 11. prosince 1947.

Druhé období vývoje právní úpravy čs. hospodářských vztahů vůči so-
cialistickým zemím začíná vytvořením Rady vzájemné hospodářské pomoci
v lednu 1949. Tato nejdůležitější mezinárodní socialistická organizace byla
založena při jednání, jež se konalo v Moskvě ve dnech 5.—8. ledna 1949
za účasti BLR, ČSR, PLR, RLR a SSSR. V únoru byla za člena přijata
Albánie (jež se od roku 1962 práce RVHP neúčastní) a v říjnu 1950 NDR.
Později se staly členy RVHP další státy (MoLR v červnu 1962 a Kuba
v červenci 1972).

Již od počátku vzniku RVHP projevují se v ní nové právní principy,
charakteristické pro právní úpravu mezinárodních hospodářských vztahů
mezi socialistickými státy, jež vyplývají z obsahu socialistického inter-
nacionalismu a k nimž patří především princip svrchované rovnosti, plně

rovnoprávnosti, respektování svrchovanosti a národních zájmů, vzájemných výhod a soudružské pomoci.¹⁾

Tyto principy byly později zakotveny i v Statutu RVHP. Koordinační funkce RVHP v této vývojové etapě se zpočátku soustřeďovala především na obranu proti agresivním hospodářským opatřením imperialistických států, jež vyvrcholily uvalením embarga na celou řadu výrobků základní důležitosti a na používání diskriminačních opatření vůči socialistickým zemím v rozporu s mezinárodními závazky.

V dalším vývoji však stále vzrůstala úloha RVHP při sjednocování a koordinaci hospodářské a vědeckotechnické spolupráce mezi členskými státy, takže jejich vzájemné hospodářské vztahy, původně výlučně bilaterální, přerůstaly postupně v stále větší míře ve vztahy multilaterální.

Při XII. zasedání RVHP v Sofii v roce 1959 bylo rozhodnuto zdokonalit právní základ RVHP, který se doposud opíral o společná usnesení o cílech, zásadách a organizačních formách její činnosti. Na tomto zasedání byla přijata vyšší právní forma úpravy těchto otázek, tj. Statut RVHP.

Ve Statutu byly vyjádřeny cíle RVHP, tj. přispívat sjednocováním a koordinací úsilí členských států k plánovitému rozvoji národního hospodářství a technického rozvoje těchto států, ke zvýšení úrovně industrializace zemí s méně vyvinutým průmyslem, k nepřetržitému růstu produktivity práce a k neustálému vzestupu životní úrovně lidu členských států (čl. I odst. 1).

Tyto cíle RVHP již zahrnují vyšší formu hospodářské spolupráce, jejímž účelem je plánovitě prohlubovat mezinárodní dělbu práce mezi členskými státy a koordinace jejich hospodářského rozvoje. Z tohoto hlediska mělo značný význam především VII. zasedání RVHP v Berlíně v květnu 1956, na kterém byly projednány otázky koordinace rozvoje základních odvětví národního hospodářství členských států pro příštích pět let. Tím byl učiněn první krok k projednávání koordinace národohospodářských plánů. Na tomto zasedání bylo schváleno i doporučení k rozšíření specializace výroby ve strojírenství a byly tak položeny základy k řešení právních otázek rozvoje výrobní kooperace a specializace. Z institucionálního hlediska mělo značný význam vytvoření řady stálých odvětvových komisí.

Základní důležitost pro další vývoj RVHP mělo její XVI. (mimořádné) zasedání v roce 1962, na němž byly schváleny Základní principy mezinárodní socialistické dělby práce. I když tento dokument má do značné míry spíše programový charakter, jsou v něm již obsaženy některé základní principy týkající se rozvoje celého společenství socialistických zemí a mezinárodní dělby práce, koordinace národohospodářských plánů, efektivnosti při uskutečňování mezinárodního obchodu, překonávání rozdílů v ekonomické úrovni jednotlivých socialistických zemí atd.

¹⁾ Srov. např. Mencer—Potočný: Mírové soužití a socialistický internacionalismus v ústavě ČSSR. ČMP 1960, str. 305 a násl.; Tunkin: Teorijskaja meždunarodnogo prava. Moskva 1970, str. 4 a násl.; Koževnikov a kol.: Kurs meždunarodnogo prava. Moskva 1972, str. 52 a násl.; Potočný: Mezinárodní právo veřejné. Praha 1973, str. 32 a násl.

V tomto období dosáhla RVHP i velmi důležitých úspěchů v oblasti unifikace smlouvy o mezinárodní koupi zboží ve vztazích mezi organizacemi zahraničního obchodu členských států. Prvním krokem bylo sjednání dvoustranných obchodních podmínek mezi jednotlivými členskými státy. K jejich sjednávání dalo podnět doporučení RVHP z roku 1951 a Československo uzavřelo tyto dvoustranné podmínky se všemi členskými zeměmi RVHP a později i s ostatními socialistickými zeměmi s výjimkou Jugoslávie.

Z čs. iniciativy bylo v roce 1956 přikročeno k vypracování jednotných dodacích podmínek platných pro všechny členské státy RVHP, jež byly přijaty stálou komisí RVHP pro zahraniční obchod v prosinci 1957 pod názvem Všeobecné podmínky pro dodávky zboží mezi organizacemi pro zahraniční obchod členských států RVHP. Poněvadž styk mezi jednotlivými členskými státy RVHP vyžadoval řešení některých speciálních otázek (souvisejících například s dopravou, jež je ovlivňována především geografickým umístěním smluvních států), byly tyto všeobecné podmínky doplňovány bilaterálními ujednáními mezi jednotlivými členskými státy.

Přijetí jednotných všeobecných podmínek znamenalo důležitý mezník nejen pro unifikaci majetkoprávní úpravy mezinárodního obchodu mezi členskými státy RVHP, nýbrž i ve světovém měřítku. Tato úprava se stala prvním mezinárodně unifikovaným předpisem, upravujícím mezinárodní koupi zboží. Již dlouho předtím, prakticky od počátku třicátých let, se sice připravovala taková unifikovaná úprava v rámci Mezinárodního ústavu pro sjednocení soukromého práva v Římě (UNIDROIT), avšak jednotné zákony, jež byly výsledkem těchto prací, dostaly definitivní podobu až v roce 1964 na diplomatické konferenci v Haagu a nabyly platnosti teprve v roce 1972.

Zkušenosti získané při aplikaci Všeobecných dodacích podmínek byly využity při jejich novelizaci v roce 1968. Nový text byl schválen na zasedání Stálé komise pro zahraniční obchod dne 1. června 1968 s účinností od 1. ledna 1969. Vedle zdokonalení právní úpravy došlo i k jejímu rozšíření, nově bylo např. upraveno i promlčení práv.²⁾

Vedle Všeobecných dodacích podmínek byly sjednány mezi socialistickými státy další unifikované úpravy majetkových vztahů v mezinárodním obchodu, jako Všeobecné montážní podmínky v roce 1962, Všeobecné servisní podmínky rovněž v roce 1962 a Všeobecné zásady pro zajišťování náhradních dílů ke strojům a zařízením dodávaným ve vzájemném obchodě mezi členskými státy RVHP a SFRJ z roku 1966. Tyto předpisy byly novelizovány v roce 1973. Touto soustavou majetkoprávních úprav mezinárodního obchodu socialistické země daleko předstihly výsledky unifikačních úprav v této oblasti, o které se pokoušejí západoevropské kapitalistické státy, zejména v rámci EHS.

Značný význam pro rozvoj hospodářské a vědeckotechnické spolupráce

²⁾ J. Růžicka: Dodací podmínky mezi socialistickými státy. Praha 1969.

ČSSR se socialistickými zeměmi mělo i vytváření mezinárodních organizací s různým speciálním zaměřením.

Vedle multilaterálních úprav hospodářských vztahů byly mezi ČSSR a ostatními socialistickými státy sjednávány i bilaterální mezinárodní smlouvy, zejména v oblasti obchodně politické. Základem těchto úprav byla jednak ujednání o koordinaci národohospodářských plánů mezi ústředními plánovacími orgány smluvních zemí, jednak dlouhodobé obchodní dohody. Sjednávání těchto dohod bylo sladěno s plánovacími obdobími, takže se vžilo uzavírání pětiletých obchodních dohod, jež se časově kryjí s obdobím pětiletých plánů smluvních států. Vzhledem k socialistickému charakteru hospodářského systému smluvních států a plánovitému řízení jejich hospodářství znamenaly tyto obchodní dohody kvalitativně vyšší stupeň úpravy v porovnání s obchodními dohodami, na nichž se podílejí nesocialistické státy.

Nová právní povaha obchodních dohod uzavíraných mezi socialistickými státy spočívá především v tom, že je právně nejen zajištěna obchodně politická možnost výměny výrobků zahrnutých do zbožíových listin k těmto dohodám přiloženým (tj. vyloučení použití kvantitativních a jiných obchodně politických restrikcí), nýbrž skutečná realizovatelnost této výměny zboží, zejména pomocí koordinace národohospodářských plánů. V některých obchodních dohodách mezi socialistickými státy je tato nová kvalita vyjádřena závazkem smluvních států učinit opatření, aby objem výměny zboží, jež vyplývá ze zbožíových listin se uskutečnil na základě smluv uzavřených mezi příslušnými organizacemi zahraničního obchodu.

Obchodní dohody jsou zpřesňovány v ročních obchodních protokolech, které umožňují reagovat pružně na určité jevy v hospodářském vývoji, jež nebylo možno předvídat při uzavírání obchodní dohody.

Cím dále tím více nabývají na důležitosti v hospodářské spolupráci mezi socialistickými státy dohody o výrobní kooperaci a specializaci. I když tento nový druh mezinárodních smluv má značný význam v hospodářských vztazích ČSSR vůči všem státům, je využitelný zejména mezi socialistickými státy s plánovaným hospodářstvím. V těchto dohodách uzavíraných mezi socialistickými státy se řeší právní otázky spojené jednak s dělbou výrobního programu (tj. zastavení výroby určitého výrobku nebo některých jeho druhů, popř. komponentů u jednoho nebo více účastníků a její soustředění u jiného účastníka), jednak s odbytem výrobku ze specializované nebo kooperované výroby.

Do roku 1963 byl upravován mezi ČSSR a jednotlivými socialistickými státy dvoustranně platební styk, a to formou clearingových platebních dohod. Po vytvoření Mezinárodní banky hospodářské spolupráce přeměnily se dvoustranné platební styky v mnohostranné na základě tzv. multiclearingu. Platební styk mezi členskými státy RVHP probíhá nyní prostřednictvím Mezinárodní banky hospodářské spolupráce ve zúčtovatelných rublech; hlavní výhody tohoto multiclearingu v porovnání s předešlým stavem spočívají v tom, že členským státům RVHP se otevřely další prostory pro uskutečňování mezinárodní dělby práce a s tím spojenou vý-

měnu zboží. Na rozdíl od bilaterálních platebních vztahů na základě clearingů, které vyžadují v podstatě vyrovnanou platební bilanci a v souvislosti s tím i obchodní bilanci mezi oběma smluvními státy, vychází multiclearing z principu vyrovnanosti platební bilance vůči všem ostatním účastníkům tohoto platebního styku jako celku a připouští v zájmu rozvoje obchodu nevyrovnatelnost platební bilance vůči jednotlivým těmto státům.

Třetí období vývoje právní úpravy hospodářských vztahů v ČSSR vůči socialistickým zemím počíná přijetím Komplexního programu socialistické ekonomické integrace v červenci 1971 na XXV. zasedání RVHP. I když má tento dokument v podstatě především programový charakter, lze jej právně charakterizovat jako mezinárodní smlouvu členských států RVHP, jež má zajistit ještě vyšší formy vzájemné hospodářské součinnosti.³⁾

Cíle Komplexního programu lze shrnout do těchto bodů:

- napomáhat rozvoji výrobních sil všech členských států RVHP, dosažení nejvyšší vědeckotechnické úrovně a ekonomické efektivnosti společenské výroby a maximální produktivity;
- zdokonalování struktury výroby a zvyšování jejího objemu při soustavném zvyšování technické úrovně a zavádění progresivních technologií;
- zvyšování hmotné a kulturní úrovně lidu členských států;
- postupné sbližování a vyrovnávání úrovně ekonomického rozvoje členských států;
- zvětšování kapacity a upevňování stability světového socialistického trhu;
- upevňování postavení členských zemí ve světové ekonomice a zajištění konečného vítězství socialismu v ekonomickém soutěžení s kapitalismem.

Socialistická ekonomická integrace se uskutečňuje v souladu s principy socialistického internacionalismu na základě respektování státní svrchovanosti, nezávislosti a národních zájmů, zásady nezasahování do vnitřních záležitostí států, plné rovnoprávnosti, vzájemných výhod a vzájemné soudružské pomoci. Tato povaha socialistické ekonomické integrace se projevuje i v jejích právních formách, které jsou kvalitativně odlišné od právní úpravy integračních hospodářských seskupení kapitalistických států, zejména EHS. Mezi základní prostředky rozvoje socialistické ekonomické integrace patří i zdokonalování právních základů hospodářské a vědeckotechnické spolupráce, v němž nachází výraz i zabezpečování řádného plnění závazků zvýšením hmotné odpovědnosti za jejich porušování.

Celá řada právních úprav se v rámci RVHP v současné době připravuje, některé z nich již nabyly platnosti, jako např. Úmluva o řešení občansko-právních sporů vznikajících ze vztahů hospodářské a vědeckotechnické spolupráce v rozhodčím řízení.

Unifikace právních předpisů a řešení ostatních právních otázek spoje-

³⁾ Srov. Kunz: K právní povaze Komplexního programu dalšího prohlubování a zdokonalování spolupráce a rozvoje socialistické ekonomické integrace. Právník 1974, str. 153 a násl.; Kalenský—Korout: K právním problémům mezinárodní ekonomické integrace členských zemí RVHP. Právník 1972, str. 206 a násl.

ných s hospodářskou a vědeckotechnickou spoluprací je institucionálně zajištěna vytvořením zvláštního orgánu, tj. Porady zástupců členských států RVHP pro právní otázky.⁴⁾

III.

Ve vztahu ke kapitalistickým státům uzavřelo Československo v hospodářské oblasti od skončení druhé světové války do roku 1948 pouze nevelký počet mezinárodních smluv, které spíše doplňovaly předválečné obchodní smlouvy (četné z nich platí doposud). Nejzávažnějším smluvním dokumentem z tohoto období je nesporně Všeobecná dohoda o clech a obchodu (GATT), která na multilaterálním základě stanovila základní obchodně politická pravidla mezinárodního obchodu po druhé světové válce.

Koncem čtyřicátých a počátkem padesátých let učinily kapitalistické státy řadu opatření k omezení obchodu se socialistickými státy, jež v určitém rozsahu znamenala hospodářskou blokádu socialistických zemí.

Obchodní politika kapitalistických zemí vůči ČSR spočívala na principu diskriminace, jež se projevila například odpíráním oprávnění, která má Československo jako smluvní strana GATT. V této době nastal prudký pokles obrátu zahraničního obchodu mezi ČSR a kapitalistickými státy. Smluvní úpravy výměny zboží ČSR z tohoto období odpovídaly tomuto stavu. Obchodní dohody spočívaly na přísném bilateralismu obchodu a dají se zhruba charakterizovat jako nástroj pro vytvoření určitého omezeného obchodně politického prostoru, v němž měla být vyloučena, nebo alespoň omezena restriktivní opatření kapitalistických států. Celá řada jich (zejména USA) vyhlásila embargo na vývoz široké palety svých výrobků do socialistických zemí, takže účelem mezinárodních úprav čs. hospodářských vztahů s kapitalistickými státy bylo vedle zajištění vývozu i obchodně politické zabezpečení dovozu zboží, potřebného pro čs. hospodářství.

K určitému obrátu tohoto stavu dochází počátkem šedesátých let, kdy ekonomické potíže evropských kapitalistických států a upevňování hospodářské síly socialistických států a jejich postavení ve světovém obchodu vedlo k odstraňování embarga kapitalistických států. V té době dochází k postupnému uzavírání dlouhodobých obchodních dohod ČSSR s kapitalistickými státy a nahrazování clearingových platebních dohod platebním stykem ve volně směnitelných měnách. Bilateralismus výměny zboží je nahrazován multilateralismem. Z obchodních dohod se postupně vypouští princip o vyrovnanosti obchodní a platební bilance a hlavní pozornost smluvní úpravy se soustřeďuje na obchodně politické zabezpečení přístupu vyváženého zboží na trh druhého smluvního státu.

Současnou mezinárodní smluvní úpravu výměny zboží ČSSR vůči kapitalistickým státům lze zhruba charakterizovat tak, že spočívá v zásadě na

⁴⁾ Srov. Kohout: Statut Porady zástupců členských států RVHP pro právní otázky. ČMP 1971, str. 159 a násl.; Kohout: Z činnosti Porady zástupců členských zemí RVHP pro právní otázky. Právník 1971, str. 513 a násl.

režimu GATT (zejména při uplatnění doložky nejvyšších výhod v oblasti celní) s určitými omezeními stanovenými v obchodní dohodě ve formě tzv. negativních listin zboží. Do nich jsou zahrnuty obchodně politicky nejcitlivější zboží položky; u nich smluvní strany připouštějí dočasné uplatnění kvantitativních restrikcí, současně však pro ně sjednávají kontingenty, do jejichž výše jsou povinné vydávat dovozní, popř. i vývozní povolení (licence), jestliže se vyžadují podle příslušných předpisů.

Vzhledem k tomu, že ČSSR neužívá kvantitativní restrikce jako nástroj své zahraničně obchodní politiky mají na čs. straně zboží listiny fakticky indikativní charakter; v zájmu rovnoprávního postavení si však formálně uchovávají kontingentní povahu a umožňují ČSSR v případě potřeby uplatňovat toto omezení tímž způsobem, jako je uplatňuje druhá smluvní strana.

Pro vývoj hospodářských styků ČSSR s kapitalistickými státy v současném období, v němž se uplatňuje zásada mírové koexistence, je příznačný nejen kvantitativní růst výměny zboží mezi socialistickými a kapitalistickými státy, nýbrž i rozvoj nových forem uskutečňování mezinárodní dělby práce. Mezi ně patří především výrobní kooperace. Tomuto vývoji odpovídá i vznik nových typů mezinárodních dohod v hospodářské oblasti, zejména dohod o hospodářské kooperaci.

V čs. smluvní praxi tvoří jádro těchto smluv, jež ČSSR uzavírá s kapitalistickými státy od konce šedesátých let, stanovení zvláštního obchodně politického režimu pro výměnu zboží vyplývající z uskutečňování výrobní kooperace. Tento režim je v zásadě výhodnější než při normální výměně zboží a lze jej krátce charakterizovat tak, že se připouští úřední schvalování kooperačních kontraktů uzavíraných podniky smluvních států (toto schvalování předepisuje v ČSSR zák. 85/1972 Sb.). Výměna zboží související s uskutečňováním takto schválené kooperace (popř. kooperační smlouvy, jež nepodléhá v druhém smluvním státě povolení) však již nemůže být dotčena žádnými kvantitativními restrikcemi. Tento obchodně politický režim je ještě výhodnější než úprava stanovená v GATT, jež připouští v některých případech množstevní omezení použít.

Smluvní úprava běžné výměny zboží ČSSR s kapitalistickými státy spočívá nyní na dlouhodobých, zpravidla pětiletých obchodních dohodách. Jejich počet se neobyčejně zvýšil. Zatímco v roce 1960 bylo pouze pět takových dohod, je v roce 1974 upravena výměna zboží ČSSR se všemi evropskými kapitalistickými státy ve formě těchto dohod s výjimkou Portugalska, u něhož uzavření takové dohody bránily před svržením fašistického režimu politické důvody. Úprava těchto obchodních dohod spočívá na postupném odstraňování diskriminace ČSSR, zejména v oblasti kvantitativních restrikcí.

Po druhé světové válce dochází k rozpadu světového koloniálního systému a v souvislosti s tím k postupnému vzniku celé řady formálně samostatných států, které však převzaly zaostalé hospodářství a zůstaly v mnoha směrech závislé na bývalé koloniální mocnosti, popřípadě i jiných imperialistických státech. Po dosažení právní samostatnosti si většina rozvojových zemí uvědomila, že nabytí politické a ekonomické nezávislosti je podmíněno urychleným rozvojem jejich hospodářství, především jeho industrializací a omezením negativních vlivů monokulturního zemědělství. Značnou pomoc jim v tomto směru poskytly socialistické státy, zejména SSSR a ČSSR.

ČSSR uzavřela s naprostou většinou rozvojových zemí mezinárodní smlouvy v hospodářské oblasti, upravující především výměnu zboží. Jako hlavní typ se v této souvislosti používá obchodní dohody a většina z nich vychází z principu bezpodmínečné doložky nejvyšších výhod. Tato úprava nebrání rozvojové zemi, aby uplatnila v nutném rozsahu své autonomní prostředky zahraniční obchodní politiky a její omezení spočívá jen v povinnosti nezacházet s druhou smluvní stranou hůře než s jinými zeměmi. Tímto způsobem se v čs. smluvní praxi přihlíží k rozdílnému stupni vývoje výrobních sil smluvních států a potřebě rozvojové země uplatňovat určitá autonomní opatření. Reciproční princip se v mezinárodních obchodně politických úpravách ČSSR s rozvojovými zeměmi omezuje pouze na otázky, kde vzhledem k povaze věcí je nutné jej použít. Kapitalistické státy naopak prosazují co nejširší uplatnění obchodně politické reciprocity, jež podporuje fixovat ekonomickou zaostalost rozvojových zemí a jejich závislost na imperialistických státech, zejména při častém uplatnění formální obchodně politické reciprocity.

Jednou ze základních funkcí obchodních dohod uzavíraných mezi ČSSR a rozvojovými zeměmi je určení struktury výměny zboží, a to zpravidla formou zbožíových listin přiložených k dohodě. Značná dynamika vývoje ekonomických vztahů k rozvojovým zemím si vynutila přesunout sjednávání zbožíových listin většinou do ročních protokolů k obchodním dohodám, což umožňuje přihlídnout při stanovení zbožíové struktury i k postupné industrializaci rozvojové země. V těchto úpravách se nepřebírá závazek smluvních států dodat a odebrat zboží zahrnutá do zbožíových listin, nýbrž pouze tuto výměnu umožnit a činit opatření k rozvoji obchodu. V čs. plánovaném hospodářství jsou však všechny předpoklady pro realizaci zboží zahrnutého do smluvní úpravy.

Ve vztahu k některým rozvojovým zemím uzavřela ČSSR i platební dohody, a to ve formě clearingů. Tato forma platebního styku je důležitým obchodně politickým nástrojem pro zajištění vyrovnanosti platební a nepřímo i obchodní bilance, jež má základní význam pro některé rozvojové země. Pomocí této úpravy platebního styku lze na sebe smluvně vázat nepřímo obě hlavní složky mezinárodního obchodu, tj. vývoz a dovoz a orientovat dovoz rozvojových zemí na ty státy, které jsou ochotny ve

stejně míře zboží rozvojovým zemím nejen dodávat, ale od nich i odebírat.

Zvlášť významná forma hospodářské pomoci socialistických států rozvojovým zemím je poskytování mezinárodních úvěrů. Jeho právním základem jsou mezinárodní smlouvy zpravidla nazývané jako dohody o hospodářské spolupráci, kterými ČSSR poskytuje rozvojové zemi úvěr do určité výše k nákupu čs. zboží rámcově uvedeného ve smluvní úpravě. Vlastní dodávka tohoto zboží (jde zpravidla o strojní zařízení, zejména investiční celky) se však uskutečňuje na základě smluv uzavřených mezi příslušnou čs. organizací zahraničního obchodu a odběratelem z rozvojové země (může jím být jak státní organizace, tak i soukromý podnik určený vládou rozvojové země).

Systém smluv uzavíraných s rozvojovými zeměmi v hospodářské oblasti doplňují dohody o vědeckotechnické spolupráci. Do úpravy těchto smluv spadá poskytování služeb čs. odborníků v rozvojových zemích při předávání znalostí a zkušeností a umožňování příslušníkům rozvojových zemí získávat odbornou praxi v ČSSR nebo vzdělání na čs. školách, popř. pořádání seminářů, symposií atd.

V.

Hodnocení uplynulého třicetiletí vývoje mezinárodní úpravy čs. hospodářských vztahů se zahraničím umožňuje i určité perspektivní výhledy jejího dalšího rozvoje. Není sporu o tom, že nejdynamičtější jeho složkou bude i nadále právní úprava hospodářských vztahů k socialistickým zemím. Obsah Komplexního programu socialistické ekonomické integrace umožňuje rozvinout nové formy hospodářské a vědeckotechnické spolupráce, jež budou vyžadovat i nové řešení jejich právní úpravy. Stabilita hospodářského vývoje socialistických států a jeho plánovitost koordinovaná na mezinárodním smluvním základě umožní na jedné straně zvyšovat účinnost vzájemných hospodářských styků, na druhé straně i zjednodušovat jejich právní úpravu ve speciálních předpisech.

Pro právní teorii a praxi vznikne v souvislosti s tím celá řada úkolů, jako například vyřešení některých základních otázek spojených s mezinárodními hospodářskými organizacemi vznikajícími při uskutečňování Komplexního programu socialistické ekonomické integrace. Jde například o závaznou otázku, v čí vlastnictví je majetek těchto organizací.⁵⁾

Nejen ve vztahu k socialistickým zemím, ale i vůči ostatním státům se patrně projeví multilateralismus při právní úpravě mezinárodních hospodářských vztahů. Komise OSN pro mezinárodní právo obchodní připravuje celou řadu unifikovaných právních úprav v oblasti majetkových vztahů mezinárodního obchodu (první z nich, tj. Úmluva o promlčení práv při mezinárodní koupi zboží byla přijata na diplomatické konferenci v červnu

⁵⁾ Srov. např. zprávu o diskusí mezi sovětskými a polskými ekonomy o mezinárodním socialistickém vlastnictví, uveřejněnou v Otázkách míru a socialismu, 1974/6, str. 44 a násl.

1974 v New Yorku). V rámci Konference OSN o obchodu a rozvoji skončilo jednání o kodifikaci základních norem mezinárodního práva v hospodářské oblasti ve formě Charty hospodářských práv a povinností států. Na konferenci o evropské bezpečnosti a spolupráci se rodí propracovaný systém norem vyplývající z principu mírové koexistence obou společenských soustav dnešního světa. Komise OSN pro mezinárodní právo připravuje právní úpravu účinků doložky nejvyšších výhod atd.

Při dalším rozvíjení právní úpravy čs. hospodářských vztahů se zahraničím, zejména při uskutečňování Komplexního programu socialistické ekonomické integrace připadá důležitá úloha i právní teorii. Ocenění významné úlohy právní vědy při vytváření příznivých podmínek pro rozvoj mezinárodních hospodářských vztahů vyplývá i z usnesení Komise pro mezinárodní právo obchodní (schválené Valným shromážděním OSN) ze dne 5. 4. 1973, v níž se rovněž doporučuje výuka mezinárodního práva obchodního na vysokých školách.

V právní teorii i praxi se počíná prosazovat názor, že splnění všech úkolů, které právní teorii vyplývají z prudkého rozvoje mezinárodní dělby práce a zejména nové formy, v nichž se uskutečňuje, vyžadují komplexní zkoumání právní problematiky mezinárodního obchodu,⁶⁾ jež se nemůže uskutečnit izolovaně v rámci tradičních právních odvětvích.

V souvislosti s tím vzniká otázka existence nebo postupného vzniku mezinárodního práva obchodního, popřípadě práva mezinárodního obchodu jako samostatného nebo interdisciplinárního odvětví právní vědy.⁷⁾

Bez ohledu na teoretické stanovisko, které v této souvislosti převládne, bude muset právní věda věnovat právní úpravě čs. hospodářských vztahů se zahraničím, zejména právní problematice socialistické ekonomické integrace, daleko větší pozornost než doposud.

⁶⁾ Srov. např. Boguslavskij: Pravovoje regulirovanije meždunarodnych chozjaistvennyh otnošenij. Moskva 1970, zejména str. 78 a násl.

⁷⁾ Srov. Cúth: K problematice práva mezinárodního obchodu. ČMP 1968, str. 13 a násl.

K boji o uznání a plné uplatnění práva vnitrozemských států na svobodný přístup k moři

VLADIMÍR KOPAL

Obdobně jako řada jiných závažných odvětví mezinárodního práva prochází v současné době pozoruhodným vývojem i mezinárodní právo mořské. Jednou ze základních tendencí jeho proměn, které odráží široké společenské proudění uplatňující se v naší době, je úsilí o zabránění dalšího růstu a odstranění nejkřiklavějších projevů nerovnosti, která vyrostla z hlubokých protikladů kapitalistické společnosti a v epoše imperialismu dosáhla přímo obrovitých rozměrů. V pokročilém období soužití států různých společenských soustav vytvořily se příznivé podmínky k nápravě těchto nespravedlivých a nebezpečných poměrů; jejich zásadní řešení vyžaduje ovšem změnu samotných sociálně ekonomických příčin, z nichž nerovnost mezi národy a celými kontinenty vzniká.

Mezinárodní právo stalo se významným prostředkem tohoto boje a není proto náhodou, že právě jednání o kodifikaci a rozvoj jednotlivých úseků tohoto práva vytváří rámec, ve kterém se odehrává ostré a mnohotvárné střetnutí mezi hlavními a vedlejšími silami těchto velkých společenských konfliktů. Přitom ovšem právní výraz tohoto konfliktu nabývá v nejjednom případě podoby, která není zcela adekvátní samotné podstatě zápasu, jelikož politické a právní vědomí střetávajících se sil je silně ovlivňováno třídními a skupinovými zájmy jejich představitelů. Odtud rozpornost a složitost současného vývoje, odehrávajícího se ve sféře mezinárodního práva.

V oblasti mořského práva, které vznikalo po dlouhá staletí ruku v ruce s růstem mocensko-ekonomických vztahů mezi státy rozvíjejících se na mořích a oceánech a vykrystalizovalo na přelomu XIX. a XX. století v poměrně ucelenou soustavu zásad a norem, se v této době vyhranil výrazný rozdíl především v postavení předních kapitalistických námořních mocností a hospodářsky méně vyvinutých zemí. Vedle nich zůstávala v koloniálním područí rozsáhlá území, jejichž lid se na užívání svobod moří prakticky vůbec nepodílel. Nové státy, které postupně vznikaly od konce II. světové války na troskách koloniální soustavy a tvoří jádro dnešní početné skupiny rozvojových zemí, neměly většinou příležitost ovlivňovat dosavadní vývoj mezinárodního práva mořského a domáhají se dnes s velkým důrazem tohoto svého práva. Ač některé z nich se již aktivně zúčastnily kodifikace, která byla uskutečněna na I. konferenci OSN o mořském

právu v Ženevě, stojí dnes rozvojové země v rozhodné opozici proti Ženevským úmluvám z r. 1958 a usilují o jejich podstatnou revizi.

Vedle tohoto rozporu vyhranil se též výrazný rozdíl v postavení přímořských států, které měly díky své poloze odedávna příležitost využívat svobod moří, a původně nevelkým, dnes však poměrně vysokým počtem vnitrozemských států. Tyto země, nemajíce vlastního pobřeží, byly původně z užívání moří a těžby jejich zdrojů prakticky zcela vyloučeny, ač i jim měla náležet v zásadě stejná práva a svobody, jako jiným národům.¹⁾

Plná účast na užívání moří stala se však vlivem rozvoje ekonomických vztahů a zahraničního obchodu v II. polovině 19. a zejména ve 20. století pro vnitrozemské státy životní potřebou; její uspokojení vyžadovalo především zajistit pro tyto země, nemající vlastní mořské pobřeží, přístup k moři a od moře, jakož i právo průvozu zboží a příslušníků těchto států za tímto účelem sousedními pobřežními státy. V těchto podmínkách krystalizovalo právo vnitrozemských států na svobodný přístup k moři, jemuž se dostalo výrazu v celé řadě dvoustranných i mnohostranných dohod uzavíraných postupem doby mezi vnitrozemskými a pobřežními tranzitními státy. Jak bylo uvedeno v Memorandu ze 14. ledna 1958, vypracovaném sekretariátem OSN v předvečer I. konference OSN o mořském právu, vyvinulo se tímto způsobem „několik, avšak dostatečně určitých pravidel“, které mohly posloužit jako základ pro formulování norem poskytujících vnitrozemským státům „nesporné právo na přístup do přístavů a k volnému moři — právo, jež tyto státy potřebují, mají-li dosáhnout plného ekonomického rozvoje“.²⁾

Významnými milníky tohoto právního vývoje staly se zejména dva velké pravotvorné soubory. První představovala Barcelonská úmluva a statut o svobodě tranzitu, podepsaná dne 20. dubna 1921 na závěr I. obecné konference pro dopravu a průvoz, jež byla svolána po I. světové válce. Současně byla na této konferenci přijata též Deklarace, kterou se uznává právo vlajky států, jež nemají mořské pobřeží. Z výsledků II. obecné konference pro dopravu a průvoz, konané v r. 1923 v Ženevě, měla pak pro vnitrozemské státy význam zejména Úmluva a statut o mezinárodním režimu námořních přístavů. Druhý závažný mezník znamenala Ženevská kodifikace mořského práva z r. 1958 a Newyorská úmluva o tranzitním obchodu vnitrozemských států, která byla vypracována na konferenci svolané k tomuto účelu a schválena dne 8. července 1965, provádějící zásady obsažené v Ženevských úmluvách z r. 1958.³⁾

¹⁾ Právo plavby a rybolovu na volném moři označil již Vattel za „právo společné všem lidem“, z jehož výkonu nemůže být žádný národ vylučován. Zdůrazňoval rovněž, že práva plavby, rybolovu a jiných práv, jež je možno vykonávat na moři, nelze pozbýt jejich neužíváním. (Srov. Emmerich de Vattel: *Le droit des gens*. Londres 1758, kn. I, kap. XXIII, §§ 281–282, kn. II, kap. II, §§ 21–22.)

²⁾ Srov. dok. OSN A/CONF.13/29 and Add. 1, odst. 176.

³⁾ K podrobnějšímu výkladu o vzniku a obsahu těchto instrumentů srov. V. Kopač: *Vývoj právní úpravy přístupu vnitrozemských států k moři*. Právník, č. 4/1974, zvl. str. 272 n. a 286 n.

Aniž bychom chtěli podceňovat důležitost těchto instrumentů, jejich velký přínos k úsilí o uznání a rozvoj práva vnitrozemských států na přístup k moři, jakož i jejich příspěvek k praktickému urovnání mnoha otázek s tím souvisejících, nutno uvést, že v některých ohledech přinesly tyto smlouvy pouze částečná řešení.

Tak např. Barcelonský statut o svobodě tranzitu⁴⁾ usnadňoval obecně podmínky průvozu zboží i osob, a tím prospíval vnitrozemským státům, zejména evropským, otvíraje pro ně potřebné cesty k moři. Přitom se tato mnohostranná úprava stala podnětem k uzavření řady dvoustranných dohod, které vycházely ze zásad Barcelonského statutu. Na druhé straně se však barcelonská úprava netýkala všech dopravních a komunikačních prostředků, ponechávajíc zejména stranou přepravu po silnicích a potrubími, jejichž význam byl ještě v té době ve srovnání s přepravou po řekách a železnicích druhořadý, avšak v pozdějších letech nesmírně vzrostl. Přitom počet smluvních stran Barcelonské úmluvy a statutu o svobodě tranzitu, které jsou dodnes platnými instrumenty, zůstal poměrně omezen, a to zejména mezi mimoevropskými státy.

V letech, která předcházela svolání I. konference OSN o mořském právu, rozvinuly nepobřežní státy značné úsilí na různých mezinárodních úrovních, aby upozornily celou mezinárodní pospolitost na své specifické problémy a potřeby vyplývající z jejich vnitrozemského postavení, jakož i nutnost, aby byla jejich práva uspokojivě zajištěna v nadcházející kodifikaci mezinárodního práva mořského.⁵⁾ Toto úsilí bylo výrazně podepřeno rezolucí Valného shromáždění OSN 1028(XI) z 20. února 1957, ve které se vyzývaly všechny členské státy OSN, „aby plně uznaly potřebu vnitrozemských členských států ve věci tranzitního obchodu a poskytly jim proto v tomto směru náležitě možnosti v mezinárodním právu i praxi, majíce na zřeteli budoucí požadavky vyplývající z hospodářského rozvoje vnitrozemských států“.

V předvečer I. konference OSN o mořském právu konala se v Ženevě ve dnech 10.–14. února 1958 Předběžná konference vnitrozemských států, která na závěr svého rokování schválila dokument, nazvaný Zásady vyhlášené Předběžnou konferencí vnitrozemských států. Sedm principů, obsažených v tomto dokumentu, potvrzovalo zásady a normy mezinárodního práva týkající se práva vnitrozemských států na svobodný přístup k moři a zvláštních práv z něho odvozených. Podporován všemi tehdejšími vnitrozemskými státy stal se tento elaborát výchozím dokumentem Ženevské konference o mořském právu při jejím posuzování problémů států, které nemají vlastní pobřeží.⁶⁾

⁴⁾ Český překlad spolu s autentickými texty tohoto instrumentu viz v č. 22/1924 Sb.

⁵⁾ K zhodnocení tohoto úsilí vnitrozemských států i konkrétních výsledků, jichž bylo touto cestou dosaženo, srov. A. H. Tabibi: *The Right of Transit of Land-Locked Countries. A Study of Legal and International Development of the Right of Free Access to the Sea*. Kabul 1970, zvl. str. 13 n.

⁶⁾ Srov. dok. OSN A/CONF.13/C.5/L.1, příloha 7.

V Ženevské kodifikaci mořského práva, která se stala výsledkem I. konference OSN o tomto odvětví mezinárodního práva, bylo dosaženo výrazného pokroku v uznání plné rovnosti vnitrozemských států při výkonu svobod moří. Článek 2 Úmluvy o volném moři z r. 1958⁷⁾ potvrdil, že „volné moře je otevřeno všem národům“ a že všechna práva, vyplývající ze svobody volného moře, zahrnující mimo jiné svobodu plavby, svobodu rybolovu, svobodu klást podmořské kabely a potrubí a svobodu létat nad volným mořem, platí jak pro pobřežní, tak i vnitrozemské státy. Princip svobodného přístupu vnitrozemských států k moři byl pak výslovně deklarován v čl. 3 této úmluvy, který má ve svém čele tuto zásadu: „Aby mohly požívat svobody moří za stejných podmínek jako pobřežní státy, mají mít vnitrozemské státy volný přístup k moři.“

Ačkoliv článek 3 Ženevské úmluvy o volném moři stanovil ve prospěch vnitrozemských států svobodný tranzit územím států ležících mezi mořem a státem, který nemá mořské pobřeží, jakož i stejné zacházení lodím plujícími pod vlajkou vnitrozemského státu pokud jde o přístup do námořních přístavů a jejich používání, jako vlastním lodím nebo lodím kteréhokoli jiného státu, obsahovalo toto ustanovení zároveň celou řadu prvků, které ve skutečnosti snižovaly praktický účinek těchto zásad. Zdůrazněním, že tranzitní státy poskytnou svobodný tranzit a jiné služby „společnou dohodou“ s vnitrozemským státem a „na základě reciprocity“ učinila ve skutečnosti Ženevská úmluva o volném moři závislým výkon zásady svobodného přístupu vnitrozemských států k moři především na dobré vůli tranzitních států.

Kromě zásady o přístupu vnitrozemských států k moři, svobody tranzitu a rovného nakládání v přístavech převzala Ženevská kodifikace mořského práva též zásadu Barcelonské deklarace z r. 1921, která uznala právo vlajky států, jež nemají mořské pobřeží, a potvrdila v čl. 4 Úmluvy o volném moři, že „každý stát, ať pobřežní nebo vnitrozemský, má právo, aby na volném moři pluly lodi pod jeho vlajkou“. Konečně byl v rámci této kodifikace zakotven i další princip, zrovnoprávňující vnitrozemské státy s ostatními státy, který je vyjádřen v čl. 14 Úmluvy o pobřežních vodách a pásnu souvislém: Podle tohoto ustanovení „mají lodě všech států, ať pobřežních anebo vnitrozemských, právo pokojného průjezdu pobřežními vodami“.⁸⁾

Ač tedy Ženevská kodifikace z r. 1958 vyhlásila zásadu svobodného přístupu k moři a uznala rovnost nepobřežních států se státy pobřežními, nepřinesla přiměřená opatření, která by zajistila účinné provádění těchto práv. Její polovičatá ustanovení, spíše proklamativní než efektivní, nemohla plně uspokojit skutečné potřeby vnitrozemských států, a to především proto, že nebrala v úvahu jejich zeměpisné nevýhodné postavení pokud jde o skutečné možnosti užívání svobody moří.

7) Český překlad této úmluvy viz v č. 92/1964 Sb.

8) Český překlad této úmluvy viz v č. 101/1965 Sb.

Tuto skutečnost potvrdil další vývoj, který následoval po Ženevské kodifikaci. Stalo se tak zejména v souvislosti se svoláním a konáním I. konference OSN o obchodu a rozvoji (UNCTAD), která mezi jinými body svého pořadu měla též „posoudit návrh formulace vhodné a účinné mezinárodní úmluvy či jiného prostředku, aby se zajistila svoboda tranzitního obchodu vnitrozemských států a formulovat doporučení v této věci“. Na základě těchto úvah schválil I. UNCTAD zvláštní dokument obsahující osm zásad spolu s preambulí a poznámkou o výkladu.⁹⁾ V prvním z principů tohoto významného dokumentu se zdůrazňovalo, že „uznání práva každého vnitrozemského státu na svobodný přístup k moři je nezbytnou zásadou pro rozšíření mezinárodního obchodu a hospodářského rozvoje“. Sedmý princip pak už vyjadřoval myšlenku, že právo vnitrozemských států na svobodný přístup k moři má svůj základ v jejich nevýhodném postavení, neboť prohlásil, že „výhody a zvláštní práva, udělená vnitrozemským státům vzhledem k jejich zvláštní zeměpisné poloze, jsou vyňaty z působnosti doložky nejvyšších výhod“.

I. UNCTAD dále vyvolal přípravy ke svolání Konference o tranzitním obchodu vnitrozemských států, která se konala ve dnech 7. června až 8. července 1965 v New Yorku. Do preambule úmluvy, vypracované a schválené na této konferenci dne 8. července 1965, byly vtěleny zásady UNCTAD včetně plného uznání práva každého vnitrozemského státu na svobodný přístup k moři. Konkrétní otázky svobody tranzitu za účelem přístupu k moři byly poté upraveny v šestnácti podstatných člancích tohoto instrumentu.¹⁰⁾ Jejich řešení, obsažená v Newyorské úmluvě o tranzitním obchodu vnitrozemských států, nutno považovat za kompromis mezi potřebami vnitrozemských států a zájmy jejich tranzitních partnerů. Avšak v některých směrech zájmy tranzitních států přece jen převládly, což je patrné zvláště v článku 15 úmluvy, který prohlašuje, že „ustanovení této úmluvy se používají na základě reciprocity“. Úmluva tak nerozlišuje mezi potřebami tranzitu, které mají svůj zdroj ve zvláštním zeměpisném postavení nepobřežních států, a tranzitem, který má všeobecně usnadnit přepravu a spojení.

Praktický význam Newyorské úmluvy o tranzitním obchodu vnitrozemských států zůstal omezený, neboť počet jejích smluvních stran je poměrně malý. Navíc se tyto smluvní strany rekrutují ponejvíce z řad vnitrozemských států samotných nebo takových pobřežních států, jež nejsou pro vnitrozemské státy typickými tranzitními zeměmi.¹¹⁾

Ze všech těchto důvodů je zřejmé, že dozrála nutnost usilovat o další pokrok v úpravě práva vnitrozemských států na přístup k moři, která by přiměřeněji odpovídala současným i očekávaným podmínkám. Příležitost

⁹⁾ Srov. Závěrečný akt UNCTAD, dok. E/CONF. 46/428, příloha A.I.2.

¹⁰⁾ Český překlad této úmluvy viz v č. 16/1969 Sb.

¹¹⁾ ČSSR podepsala Newyorskou úmluvu dne 10. prosince 1965 a úmluva nabyla pro ni působnosti dne 8. srpna 1967.

k realizaci tohoto kroku poskytuje III. konference OSN o mořském právu, svolaná podle rezoluce Valného shromáždění OSN 3067(XXVIII) ze 16. listopadu 1973.

*

Výbor OSN pro mírové využívání mořského dna za hranicemi jurisdikce států, v němž po řadu let probíhala příprava jednání k svolání nové kodifikační konference o mořském právu, vypracoval a dne 18. srpna 1972 schválil Soupis témat a sporných otázek týkajících se mořského práva, jako „rámec pro diskusi a formulování potřebných článků“ na III. konferenci OSN o mořském právu. Tento soupis obsahoval též dvě zvláštní kapitoly, z nichž jedna (v pořadí devátá) se týká problémů vnitrozemských států a druhá (desátá) problémů jiných zeměpisně znevýhodněných států.¹²⁾ Tím se otázky vnitrozemských států a jinak zeměpisně znevýhodněných zemí staly nedílnou součástí programu této konference, která byla zahájena dne 3. prosince 1973 a jejíž druhé zasedání, věnované již jednání o podstatných otázkách, se uskutečnilo ve dnech 20. června až 29. srpna 1974 v Caracasu.

Aby se usnadnila práce konference na tomto úseku, předložila skupina sedmi vnitrozemských států, mezi nimiž bylo i Československo, na posledním zasedání Výboru OSN pro mořské dno v Ženevě dne 2. srpna 1973 dokument, nazvaný „Návrh článků týkajících se vnitrozemských států“.¹³⁾ Tyto články položily základ pro vypracování kapitoly budoucí úmluvy o mořském právu, věnované vnitrozemským státům, a přinesly návrh úpravy práva těchto států na svobodný přístup k moři a od moře, včetně přístupu do mezinárodní oblasti mořského dna, jakož i jejich účasti v právním režimu i organizaci, jež mají být pro tuto oblast zřízeny.

Navrhovatelé tohoto dokumentu se především snažili vyjádřit v něm dosavadní výsledky vývoje úpravy práva na svobodný přístup k moři, počínaje od Barcelonské úmluvy a statutu o svobodě tranzitu z r. 1921 až po Newyorskou úmluvu o tranzitním obchodu vnitrozemských států z roku 1965. Proto větší část navržených článků představuje nové vyhlášení a potvrzení uznaných zásad, a to — pokud bylo možno — s použitím shodných formulací s dřívějšími instrumenty.

V některých směrech jdou ovšem navržené články dále a uvádějí nové prvky, přičemž se vycházelo ze skutečných potřeb vnitrozemských států za současných hospodářských a technických podmínek. Je však zřejmé, že navrhovatelé tohoto dokumentu usilovali o to, aby v něm přiměřeně

¹²⁾ Soupis byl uveřejněn ve Zprávě výboru OSN pro mořské dno, předložené XXVII. zasedání Valného shromáždění OSN. (Srov. dok. A/8721, str. 4 n.) K průběhu jednání o problematice vnitrozemských států ve výboru OSN pro mořské dno srov. V. Kopal: Právo vnitrozemských států na přístup k moři a do oblasti mořského dna. Právník, č. 5/1974, str. 396 n.

¹³⁾ Srov. dok. OSN A/AC.138/93 z 2. srpna 1973.

vyjádřili existující praxi a zkušenost, jak se vyvinuly v různých částech světa, z nichž vyvodili společný jmenovatel vhodný pro všechny vnitrozemské státy, který může uznat celá dnešní mezinárodní pospolitost.

Myšlenky, obsažené v návrhu sedmi vnitrozemských států z r. 1973 výrazně podepřela konference rozvojových vnitrozemských a jinak zeměpisně znevýhodněných států, která se sešla ve dnech 20.—22. března 1974 v Kampale (Uganda). Toto významné shromáždění přijalo v závěru svého jednání deklaraci, která obsahuje zásady v podstatě shodné s návrhem vnitrozemských států předloženým v Ženevě; vyjadřují práva a zájmy rozvojových vnitrozemských a jinak zeměpisně znevýhodněných států, jež mají být vtěleny do nové úmluvy o mořském právu.¹⁴⁾

Na caracaském zasedání III. konference OSN o mořském právu předložila pak skupina vnitrozemských států z iniciativy delegace ČSSR zvláštní dokument, ve kterém podrobněji vysvětlila cíle, právní obsah a význam návrhu článků z r. 1973 z hlediska dosavadního vývoje mezinárodního práva i současných a očekávaných potřeb vnitrozemských států a celé mezinárodní pospolitosti. Návrh předložilo společně sedmnáct vnitrozemských států ze všech kontinentů, ve kterých se tyto státy nacházejí, rozvojových i vyspělých zemí, států s různými společenskými soustavami.¹⁵⁾

Návrh článků týkajících se vnitrozemských států zahajují definice pojmů „vnitrozemský stát“, „tranzitní provoz“, „tranzitní osoba“, „tranzitní stát“ a „dopravní prostředky“, které jsou založeny na definicích Barcelonského statutu a Newyorské úmluvy. Z definice „dopravních prostředků“ je přitom zřejmé, že navržené články mají regulovat průvoz po železnicích, silnicích a vodních cestách, podle zvláštních ujednání pak i potrubími, plynovody a skladovacími nádržemi, popř. jinými přepravními prostředky. Nemají se naproti tomu dotýkat podmínek letecké dopravy vzhledem k její zvláštní povaze, ačkoliv jde nepochybně o dopravní prostředek používaný vnitrozemskými státy, který umožňuje nejrychlejší přístup k moři a od moře, a proto v mnoha místech prostředek nejen nejvhodnější, ale přímo nezbytný.

Výraz „tranzitní provoz“ zahrnuje průvoz zavazadel, zboží a dopravních prostředků územím jednoho či více tranzitních států, ale i průjezd osob, jako tomu bylo v Barcelonském statutu z r. 1921. Tranzit osob je však omezen pouze na průjezd těch osob, „jejichž pohyb neprejudikuje bezpečnost, právo a pořádek tranzitního státu“.

Zásady, které jsou obsaženy v člancích II a III navržených článků, je možno označit přímo za úhelné kameny celého návrhu:

Článek II charakterizuje právo vnitrozemských států na svobodný pří-

¹⁴⁾ Srov. dok. A/CONF.62/23 z 2. května 1974.

¹⁵⁾ Srov. dok. A/CONF.62/C.2/L.29 z 30. července 1974, nazvaný „Explanatory paper on draft articles relating to land-locked States“. Dokument předložily společně tyto státy: Afganistán, Bhutan, Bolívie, Botswana, Burundi, Československo, Maďarsko, Laos, Lesoto, Mali, Mongolsko, Nepál, Paraguay, Svazijsko, Uganda, Horní Volta a Zambie.

stup k moři a od moře jako „jednu ze základních zásad mořského práva“ a „neoddělitelnou součást zásad mezinárodního práva“. Tím se zdůrazňuje, že úprava postavení vnitrozemských států v užívání moří je starostí celé mezinárodní společenosti a nutno ji považovat za neoddělitelnou část nové kodifikace mořského práva.

Základní právo na svobodný přístup k moři a od moře je deklarováno v odst. 2 článku II dokumentu: Vnitrozemským státům, bez zřetele na původ a rysy jejich vnitrozemských podmínek, náleží toto právo, „aby požívaly svobody moří a účastnily se průzkumu mořského dna a těžby jeho zdrojů za stejných podmínek s pobřežními státy“.

Článek III obsahuje obecnou stipulaci hlavního prostředku, jenž umožňuje výkon práva na svobodný přístup k moři a od moře, tj. závazek tranzitních států poskytovat „svobodný a neomezený tranzit pro tranzitní přepravu vnitrozemských států, bez jakékoliv diskriminace mezi nimi, k moři a od moře všemi dopravními a komunikačními prostředky“. Není jisté nutno zdůrazňovat, že bez tohoto práva svobodného a neomezeného tranzitu a převzetí příslušných povinností tranzitními státy by základní právo nepobřežních států na svobodný přístup k moři a od moře i jejich stejná práva používat všech dobrodiní ze svobody moří zůstaly neúčinnými, představující pouhé nudum ius bez jakýchkoliv praktických důsledků.

Obě základní zásady jsou provázeny skupinou ustanovení, jež potvrzují tradiční práva vnitrozemských států, vyplývající z jejich práva na přístup k moři a od moře a jejich rovnoprávného postavení na volném moři, v pobřežním moři a vnitrozemských vodách.

Článek IV dokumentu pojednává nejprve o právu vlajky vnitrozemských států, které bylo potvrzeno již ve zvláštní deklaraci přijaté na Barcelonské konferenci.¹⁶⁾ Podle obecně uznávané zásady mezinárodního práva, která byla zakotvena v čl. 2 Úmluvy o volném moři z r. 1958, mají mít lodě plující pod vlajkou vnitrozemského státu stejná práva jako lodě pobřežních států. Podobně mají mít lodě vnitrozemských států stejná práva a má se jim dostat stejného zacházení, jako lodím plujícím pod vlajkou pobřežních států, v pobřežních a vnitrozemských vodách.

Článek V deklaruje právo lodí vnitrozemských států na užívání námořních přístavů, přičemž se jim má dostat nejvyšších výhod; článek VI pak stanoví, že tranzitní přeprava nepodléhá žádným clům, poplatkům či jiným dávkám kromě dávek vybíraných za zvláštní služby poskytované ve spojení s touto přepravou.

Všechny tyto články jsou v podstatě založeny na ustanoveních dřívějších dokumentů, zejména odst. 1 článku 3 Ženevské úmluvy o volném moři, článku 14 Ženevské úmluvy o pobřežních vodách a pásma souvislém, zásadách II–IV Zásad UNCTAD, jež byly vtěleny do Newyorské úmluvy z r. 1965 a článku 4 této úmluvy.

¹⁶⁾ Překlad této deklarace je uveřejněn v Dokumentech ke studiu mezinárodního práva A. Hobzy, Praha 1931, str. 210.

Nový prvek je však obsažen v odst. 2 článku VI návrhu, podle něhož jestliže přístavních zařízení, dopravních a komunikačních prostředků v tranzitním státě používá především jeden či více vnitrozemských států, mají být cla, poplatky a jiné dávky za poskytnuté služby dohodnuty mezi těmito státy. Přijetí tohoto ustanovení a jeho používání v uvedených případech ospravedlňuje rozsah užívání určitých přístavů a komunikací některými vnitrozemskými státy.

K této skupině článků patří rovněž pravidla týkající se svobodných pásem a jiných služeb, jež mohou být podle článku VII zřizovány ve vstupních a výstupních přístavech v tranzitních státech, ovšem na základě dohody mezi těmito státy a vnitrozemskými státy. Tato pásma, jichž bude nejvíce zapotřebí v těch námořních přístavech, ve kterých neexistuje svobodný přístav, mají být vyňata z celních předpisů pobřežních států, avšak mají podléhat jurisdikci těchto států pokud jde o policejní a zdravotní ochranu. Budiž připomenuto, že základní ustanovení článku VIII navržených článků je totožné s článkem 8, odst. 1 Newyorské úmluvy.

Jak se uvádí v článku VIII návrhu mají mít vnitrozemské státy právo jmenovat v tranzitních přístavech či svobodných pásmech vlastní celní úředníky, kteří by byli oprávněni ve shodě s praxí států učinit potřebná opatření a dohlížet nad operacemi a službami za účelem tranzitní přepravy.

Toto navržené ustanovení se zakládá na praxi běžné v různých pobřežních státech na základě dvoustranných dohod se sousedními vnitrozemskými státy. Takováto praxe by se měla stát obecným standardem.

Články IX–XIII návrhu obsahují ustanovení, která upravují různé otázky dopravy a komunikací. Podle článku IX mají tranzitní státy poskytovat vhodné dopravní prostředky, skladovací a překládací zařízení ve vstupních a výstupních místech, jakož i na překladištích pro hladký pohyb tranzitní přepravy. Navržené znění odpovídá obdobnému ustanovení odst. 1 čl. 4 Newyorské úmluvy.

Za určitou novinku je naproti tomu možno označit článek X, podle něhož vnitrozemské státy, po dohodě s příslušným tranzitním státem či státy, mají být oprávněny postavit, pozměnit či zdokonalit dopravní a komunikační prostředky či přístavní zařízení v tranzitních státech, jestliže by tyto prostředky nepostačovaly nebo mohly být zdokonaleny. Tuto zásadu lze ospravedlnit potřebami rozvoje a zdokonalování dopravních a komunikačních prostředků, které jsou v druhé polovině XX. století mnohem vyšší, než tomu bývalo dříve.

Článek XI, který se týká zdržení a nesnází v tranzitní dopravě, je totožný s článkem 7 Newyorské úmluvy. Články XII a XIII návrhu přinášejí pak některá další ustanovení související s obecnou zásadou svobody tranzitu:

V prvním z těchto ustanovení by mělo být uznáno právo vnitrozemských států na přístup k moři a od moře po splavných řekách, jež protékají jeho územím a územím tranzitních států nebo tvoří společnou hranici mezi těmito státy a vnitrozemskými státy. Toto ustanovení se týká všech splavných řek, jichž lze užívat pro tranzitní přepravu, ať byly prohlášeny za mezinárodní ve zvláštním právním instrumentu či nikoliv. Budiž připome-

nuto, že v historickém vývoji se právě splavné řeky staly prvními komunikačními prostředky, jichž se používalo pro mezinárodní přepravu a že již smluvní strany Barcelonského statutu o svobodě tranzitu z r. 1921 převzaly závazek „umožňovat svobodný tranzit, ať po železnicích či po vodě, na užívaných cestách vhodných pro mezinárodní tranzit“.

Druhý ze zmíněných článků pak přiznává vnitrozemským státům právo používat pro účely přístupu k moři a od moře jedné či více alternativních cest či dopravních prostředků. Ač jde o novotu, je takovéto ustanovení ospravedlnitelné potřebami rychlé a hladké tranzitní přepravy, které by bylo možno v některých případech vytvářet překážky nebo ji prodražovat, kdyby zůstávala omezena na použití jediné přístupové cesty k moři.

Požadující uplatnění práv, uvedených v navržených člancích, které vyplývají ze zásady jejich svobodného přístupu k moři a od moře, vnitrozemské státy nikterak nepopírají, že tranzitním státům musí zůstat zachována svrchovanost nad jejich územím. Jsou si proto vědomy toho, že v řadě otázek bude nutno zásady a ustanovení těchto článků provést ve zvláštních dohodách, dvoustranných, oblastních či mnohostranných, které uzavírají mezi sebou příslušné vnitrozemské a tranzitní státy. Tak např. včítání potrubí, plynovodů a skladovacích nádrží a jiných přepravních prostředků do definice „dopravních prostředků“ má podléhat, pokud je to nutné, zvláštním ujednáním. Podle článku VII mohou být zřízena svobodná pásma popř. poskytovány jiné výhody ve vstupních a výstupních přístavech tranzitních států, avšak má se tak stát na základě dohod mezi těmito zeměmi a vnitrozemskými státy. Rovněž každé zdokonalení dopravních a komunikačních prostředků, které by prováděly vnitrozemské státy podle článku X, by vyžadovalo dohodu s tranzitním státem či státy.

Nadto obsahují navržené články obecnou doložku, která by chránila práva tranzitních států proti jakýmkoliv újmám: Podle článku XIV má tranzitní stát právo učinit všechna nezbytná opatření, aby zajistil, že výkon práva svobodného a neomezeného tranzitu nijak nepoškodí jeho oprávněné zájmy.¹⁷⁾ Kromě toho připouští zvláštní ustanovení, obsažené v článku XV „dočasné odchylky ve výjimečných případech“. Toto ustanovení je totožné se zněním článku 7 Barcelonského statutu a obdobné článku 12 Newyorské úmluvy.

¹⁷⁾ Obdobné ustanovení zahrnoval i návrh článků, předložený delegací Československa již na předběžné konferenci vnitrozemských států, která se konala před I. konferencí OSN o mořském právu v r. 1958. V komentáři k tomuto návrhu bylo tehdy výstižně poznamenáno, že účelem takového ustanovení je „stanovení přesné meze pro výkon práva vnitrozemského státu na přístup k moři a dosažení určité rovnováhy mezi právy a povinnostmi jak vnitrozemských států, tak tranzitních států. V zásadě nemůže výkon práva vnitrozemského státu nikterak ohrožovat svrchovanost či jiný důležitý zájem tranzitního státu. Na druhé straně je pouze přirozené, že opatření učiněná na ochranu svrchovanosti tranzitního státu nemohou překračovat hranici nezbytnosti a nemohou vytvářet diskriminaci v tranzitu osob či zboží, přepravovaných z vnitrozemského státu k moři a naopak“. (Srov. dok. A/CONF.13/C.5/L.1, příloha 6.)

Vnitrozemské státy považují za zvláště důležité, aby byla v nové úpravě spravedlivě řešena otázka reciprocit. Jak známo, zabezpečila Ženevská úmluva o volném moři ve svém článku 3 a Newyorská úmluva o tranzitním obchodu vnitrozemských států ve svém článku 15 vnitrozemským státům svobodu tranzitu „na základě reciprocity“. Tato ustanovení zřejmě vycházela z nesprávného předpokladu, že jak vnitrozemské, tak tranzitní státy mají v podstatě stejné postavení a totožné potřeby tranzitu. Ve skutečnosti tomu tak není, neboť účelem svobodného tranzitu vnitrozemských států je právě výkon jejich práva na přístup k moři a od moře, který tranzitní pobřežní státy již od přírody mají. Článek XVI návrhu proto stanoví, že „reciprocita nesmí být podmínkou svobodného tranzitu vnitrozemských států“, jejíž splnění by pobřežní státy mohly požadovat ve prospěch svého vlastního tranzitu do jiné země, neboť není odůvodněna potřebou přístupu k moři. Přitom však článek XVI návrhu nevylučuje možnost, aby reciprocita byla stanovena ve zvláštních dohodách, jestliže úroveň vztahů mezi příslušnými partnery či jejich jiné zájmy by je vedly k takovému ujednání. Konkrétní hospodářská data umožní v každém jednotlivém případě zjistit, zda, či do jaké míry mohou mít obě strany prospěch z reciprocity, či zda striktní aplikace podmínky vzájemnosti by znamenala nevyvážené břemeno pouze pro vnitrozemský stát.¹⁸⁾

Články navržené vnitrozemskými státy obsahují rovněž, zatím v podobě obecných směrnic, některá ustanovení týkající se jejich účasti v průzkumu oblasti mořského dna za hranicemi jurisdikce států a těžbě jejich zdrojů.

Článek XVII nejprve prohlašuje, že vnitrozemské státy mají právo na svobodný přístup do oblasti a z oblasti mořského dna. Za tím účelem mají být vnitrozemské státy oprávněny používat všech prostředků a služeb tranzitní dopravy. Ze znění tohoto ustanovení, jež se má stát součástí zásad budoucího právního režimu dohodnutého pro oblast mořského dna za hranicemi jurisdikce států, je přitom zřejmé, že vnitrozemské státy nepožadují v tomto směru žádné výsady, nýbrž pouze stejná práva a možnosti v rámci sjednaného režimu. Cílem tohoto článku je zajistit výkon svobodného a neomezeného průvozu územím jednoho či více tranzitních států nejen pro potřeby přístupu k moři za účelem tradičních forem jeho užívání, jako je plavba, rybolov aj., ale též pro přístup do nově zpřístupněných částí mořského dna a jeho podzemí. Činnost vnitrozemských států v této oblasti bude se ovšem řídit zásadami a ustanoveními budoucí úmluvy, týkajícími se režimu mořského dna a jeho organizace.¹⁹⁾

¹⁸⁾ Jak uvedl na zasedání III. konference OSN o mořském právu v Caracase dne 8. srpna 1974 vedoucí delegace ČSSR dr. Zdeněk Pisk v diskusi o otázkách vnitrozemských států v II. výboru, „bylo přáním navrhovatelů zmíněných článků zabránit nepříznivým účinkům, které by přinášela jak striktní aplikace podmínky reciprocity na jedné straně, tak i její imperativní vyloučení na straně druhé“. (Srov. dokument A/CONF.62/C.2/SR.32, str. 4.)

¹⁹⁾ Právo na přístup do oblasti mořského dna a z této oblasti uplatnily vnitrozemské státy ve svém návrhu článku 19 zásad režimu mořského dna projednávaných ve výboru OSN pro mořské dno a v I. výboru III. konference OSN o mořském právu,

Článek XVIII návrhu vnitrozemských států obsahuje dále směrnice týkající se zastoupení vnitrozemských států v orgánech budoucí mezinárodní organizace pro mořské dno, v nichž by nebyly zastoupeny všechny členské státy, zvláště v její Radě. V takových orgánech má být patřičný a poměrný počet vnitrozemských států jak rozvojových, tak vyspělých. Článek XIX se pak týká kardinální otázky způsobu rozhodování v orgánech budoucí organizace. Je jistě pochopitelné, proč vnitrozemské státy, jakožto skupina zemí, jež budou muset čelit zvláštním problémům, které vyplývají z jejich znevýhodněného zeměpisného postavení v poměru k mořím, trvají na dodržování zásady, podle níž se rozhodnutí o podstatných otázkách přijímají s patřičným zřetelem na jejich zvláštní potřeby a problémy. To znamená, že v podstatných otázkách, které se dotýkají zájmů vnitrozemských států, se nemá rozhodovat bez účasti vnitrozemských států nebo dokonce proti nim.²⁰⁾

Jak už bylo zdůrazněno, obecná úprava otázek vnitrozemských států naprosto nemá vylučovat možnost uzavírání dvoustranných, oblastních či mnohostranných dohod, v nichž by si příslušné vnitrozemské a tranzitní státy ujednaly zvláštní úpravu; naopak, návrh vnitrozemských států přímo požaduje řešení určitých otázek či jejich některých stránek těmito dohodami. Článek XX návrhu proto prohlašuje, že ustanovení budoucí úmluvy, týkající se práva vnitrozemských států na svobodný přístup k moři a od moře, nemají rušit platné zvláštní dohody mezi dvěma či více státy, ani stavět překážky uzavírání takových dohod v budoucnu.

Na druhé straně však nutno zachovat regulační úlohu nové úmluvy, jež má zavést pro řešení těchto otázek obecný standard. Týž článek XX návrhu proto stanoví, že zajišťují-li dosavadní zvláštní dohody méně příznivé podmínky, než jsou ty, jež budou stanoveny v úmluvě, zavazují se smluvní strany této úmluvy, že uvedou dosavadní dohody při nejbližší příležitosti v soulad s novou úpravou. Převzetí takového závazku v úmluvách, obsahujících obecnou úpravu, je obvyklé; obdobné ustanovení obsa-

který zní: „Vnitrozemské státy a jiné zeměpisně znevýhodněné státy mají právo na svobodný přístup do oblasti (mořského dna) a z této oblasti, aby se jim umožnilo dosahovat dobrodiní z této oblasti a jejich zdrojů, podle ustanovení této úmluvy.“ Návrh ovšem vyvolal řadu výhrad z řad jiných skupin států. (Srov. Zprávu výboru pro mořské dno XXVIII. zasedání VS OSN, dok. A/9021, sv. II, str. 68, a dokument A/CONF.62/C.1/L.3, str. 17.)

Na caracaském zasedání konference předložily vnitrozemské státy v I. výboru návrh formulace další zásady, vtělené prozatím do čl. 7 odst. 2 zásad právního režimu mořského dna. Podle tohoto návrhu „účast vnitrozemských a jinak zeměpisně znevýhodněných států v průzkumu oblasti a těžbě jejich zdrojů bude podporována a chráněna, s patřičným zřetelem na zvláštní potřeby a zájmy těchto států, aby se překonaly nepříznivé účinky jejich znevýhodněné zeměpisné polohy na jejich hospodářství a rozvoj“. (Srov. dok. A/CONF.62/C.1/L.3/Corr.6.)

²⁰⁾ I těmto zásadám dostalo se výrazu v příslušných alternativách přípravného dokumentu, vypracovaného v rámci výboru OSN pro mořské dno, který se měl stát základem jednání III. konference OSN o mořském právu v otázkách budoucí mezinárodní organizace pro mořské dno. Na svém zasedání v Caracasu však konference tyto otázky ještě neprojednávala.

hoval i čl. 10 Barcelonského statutu o svobodě tranzitu z r. 1921. Chystaná úmluva nemá ovšem bránit možnosti, aby smluvní strany zvláštních dohod sjednaly větší výhody.

Jelikož nová úmluva má zakotvit práva a výhody pramenící ze zvláštního zeměpisného postavení vnitrozemských států a jejich základního práva na svobodný přístup k moři a od moře, její ustanovení, jakož i ustanovení zvláštních dohod upravujících tyto otázky, by měla zůstat vyloučena z dosahu doložky nejvyšších výhod ve prospěch třetích států. Tato zásada, vyjádřená v čl. XXI navržených článků, je obdobou čl. 10 Newyorské úmluvy z r. 1965. Shodně s tímto instrumentem nebrání však návrh rozšíření výhod a zvláštních práv, jež budou zajištěny vnitrozemským státům podle nové úmluvy či zvláštních dohod, ve prospěch vnitrozemského státu, který by se nestal smluvní stranou nové úmluvy, na základě doložky nejvyšších výhod obsažené ve smlouvě mezi tímto vnitrozemským státem a smluvní stranou úmluvy.

Poslední ustanovení návrhu, článek XXII, uvádí zásadu pokojného vyřizování mezinárodních sporů, které by vznikly z výkladu a aplikace článků týkajících se vnitrozemských států. Tato zásada byla prozatím formulována obecně tak, že každý takový spor „bude podroben způsobům řešení sporů, jež budou stanoveny v úmluvě“. Neprejudikuje tudíž pozdější dohodě o metodách řešení sporů, jež by vznikly z výkladu a používání jiných ustanovení budoucí úmluvy o mořském právu.

*

Na caracaském zasedání III. konference OSN o mořském právu se soustředila diskuse o všech otázkách týkajících se vnitrozemských států v II. výboru konference, který projednával největší část otevřených problémů mořského práva, mezi nimi i problematiku vnitrozemských a jiných zeměpisně znevýhodněných zemí. Otázky týkající se účasti těchto států v právním režimu a organizaci mořského dna a jeho budoucí organizaci zůstaly ovšem vyhrazeny I. výboru a otázky účasti na mořském vědeckém výzkumu, jakož i ochrana mořského prostředí III. výboru konference.

V diskusi, která se rozvinula v rámci II. výboru, vyslovila výraznou podporu návrhu vnitrozemských států týkajícímu se přístupu k moři nejen celá řada těchto zemí, ale i jiných zeměpisně znevýhodněných států. Tyto návrhy podpořily i další účastníci konference, mezi nimi zejména delegace NDR a SSSR.²¹⁾ Proti tomuto návrhu, stejně jako proti dalšímu návrhu skupiny vnitrozemských a zeměpisně znevýhodněných států, týkajícímu se jejich účasti na těžbě zdrojů ekonomických zón,²²⁾ byly ovšem vysloveny některými pobřežními státy námitky, avšak jen jediný pobřežní stát — Pákistán — vystoupil s formálním protinávrhem.²³⁾

²¹⁾ Srov. dok. A/CONF.62/C.2/SR.33, str. 13 n. a dok. A/CONF.62/C.2/SR.34, str. 2 n.

²²⁾ Srov. dok. A/CONF.62/C.2/L.39.

²³⁾ Srov. dok. A/CONF.62/C.2/SR.33 a A/CONF.62/C.2/L.48.

Výsledek diskuse byl vyjádřen v neformálním dokumentu II. výboru, zaznamenávajícím „v obecně přijatelných formulacích hlavní směry, jež vyplynuly z návrhů předložených buď Výboru OSN pro mořské dno, nebo Konferenci samé“.²⁴⁾ Tento dokument převzal prakticky in extenso formulace obsažené v návrhu článků týkajících se přístupu vnitrozemských států k moři, jak jej tyto státy předložily v r. 1973 a zdůvodnily ve zvláštním dokumentu na konferenci v r. 1974. V některých bodech zaznamenává současně materiál II. výboru konference alternativy, opírající se o protinávrh Pákistánu, který i při formálním uznání svobodného přístupu vnitrozemských států k moři a od moře a povinnosti sousedních tranzitních států „poskytnout, na základě reciprocity, svobodný tranzit svým územím osob a zboží vnitrozemských států všemi možnými dopravními a komunikačními prostředky“, ponechává realizaci tohoto přístupu plně závislou na zvláštních dvoustranných či oblastních dohodách, sjednávaných mezi vnitrozemskými a tranzitními státy, ve kterých by ovšem nepobřežní státy zůstávaly nadále ve svém nevýhodném postavení.

Nicméně možno konstatovat, že jak průběh jednání caracaského zasedání III. konference OSN o mořském právu, věnovaného problémům vnitrozemských států, tak i neformální dokument, shrnující výsledky této diskuse, vytvořily vcelku příznivé předpoklady pro další rozvinutí úsilí skupiny vnitrozemských a jinak zeměpisně znevýhodněných států směřujícího k zakotvení jejich práv a uspokojení jejich spravedlivých požadavků v budoucí úmluvě o mořském právu.

V průběhu ženevského zasedání III. konference OSN o mořském právu, které se konalo v r. 1975, byla v rámci jednání II. výboru vytvořena negociační skupina, složená rovnou měrou ze států vnitrozemských i tranzitních. Na základě jednání této skupiny byly pak formulovány příslušné články týkající se vnitrozemských států, jež byly zahrnuty do neformálního jednotného textu Úmluvy o mořském právu, jenž vzešel z práce ženevského zasedání Konference a má tvořit podklad pro závěrečné fáze její kodifikační práce.²⁵⁾ Postavení vnitrozemských států je věnována část VI jednotného textu, jejíž klíčové ustanovení výslovně potvrzuje, že vnitrozemské státy mají právo na přístup k moři a od moře za účelem výkonu práv stanovených touto Úmluvou včetně práv týkajících se svobody volného moře a zásady společného dědictví lidstva. K tomuto cíli požívají vnitrozemské státy svobodu tranzitu územím tranzitních států všemi dopravními prostředky. Příslušným vnitrozemským a tranzitním státům se ukládá, aby podrobnosti a podmínky výkonu svobody tranzitu mezi sebou dohodly ve dvoustranných, subregionálních či regionálních dohodách podle ustanovení Úmluvy, přičemž se požadavek reciprocity neuvádí. Další důležitá zásada potvrzuje, že ustanovení Úmluvy, jakož i zvláštních dohod, upravující výkon práva na přístup k moři a od moře a stanovící práva

²⁴⁾ Srov. Informal Working Paper No. 9/Rev. 2 z 27. srpna 1974.

²⁵⁾ Srov. Informal Single Negotiating Text, Part II, Text Presented By the Chairman of the Second Committee, dok. A/CONF.62/WP.8/PART II.

a výhody vzhledem k zvláštní zeměpisné poloze vnitrozemských států, jsou vyloučena z použití doložky nejvyšších výhod. Partie o vnitrozemských státech uvádí pak alespoň nejdůležitější z práv, jejichž zakotvení požadoval původní návrh vnitrozemských států. Umožňuje zřizování svobodných zón a jiných celních výhod pro potřeby tranzitní přepravy ve vstupních a výstupních přístavech tranzitních států dohodou mezi těmito státy a vnitrozemskými státy. Lodím plujícím pod vlajkou vnitrozemských států v námořních přístavech zaručuje se stejné zacházení, jako je zacházení poskytované jiným cizím lodím.

Vcelku je tedy zřejmé, že návrh jednotného textu Úmluvy, předložený na závěr ženevského zasedání Konference předsedy jejích tří hlavních výborů, vyšel v otázkách přístupu k moři do značné míry vstříc potřebám a stanoviskům vnitrozemských států, rozhodně nejvíce ze všech zvláštních problémů těchto zemí.

Úmluva byla přijata 9. května 1943, kdy vyhlásila, že všechny členské státy se zavazují, že budou v rámci svého ústavního systému a v rámci svého právního systému, včetně svého právního systému, poskytovat všem členským státům, kteří jsou v ní, stejné zacházení, jako je zacházení poskytované jiným cizím lodím.

Je proto pochopitelné, že návrh této úmluvy byl přijat, protože se jednalo o historický předpoklad poskytnutí například vnitrozemským státům stejného zacházení, jako je zacházení poskytované jiným cizím lodím. Nejde nám přitom o úplnou rovnost, která by se týkala například vnitrozemských států. Omezuje se jen na zacházení, které je poskytováno jiným cizím lodím. Omezuje se jen na zacházení, které je poskytováno jiným cizím lodím.

Takže úmluva, kterou se v rámci této úmluvy zavazuje, soustředí na zacházení s lodí, která pluje pod vlajkou vnitrozemského státu, a ne na zacházení s lodí, která pluje pod vlajkou jiného státu. Úmluva soustředí, že i pokud se jednalo o zacházení, které je poskytováno jiným cizím lodím, neboť o to nám předešlý jde.

Jako to podle našeho názoru tyto věci.

1. vývoj vnitrostátní správy koloniálního práva a správy mezinárodního práva procesního;
2. smyslné vytvoření koloniálního práva se soustředí na právní normy, které jsou socialistické v smyslu;
3. vývoj unifikace práva, zejména jako prostředek správy občanskoprávních vztahů v mezinárodním právu;
4. důsledky uskutečňování mezinárodní socialistické právní úpravy v právní úpravě občanskoprávních vztahů;
5. úloha práva ČSSR na vnitrostátní úrovni a primární úloha v rámci mezinárodního práva.

1. Po osvobození v roce 1945 přejal československý stát dědictví právního dualismu i v oblasti koloniálního práva. Na území státu ČSSR platily koloniální právní předpisy v §§ 4, 34 až 37 a 400 občanského zákoníku z roku 1911. Poslední zmínka o koloniálním právu v § 33 n. z. z roku 1911. Soulu s rozpuštěním ostatních právních předpisů z koloniálního práva.

Třicet let československého mezinárodního práva soukromého

ZDENĚK KUČERA

Uplynulé období od 9. května 1945, tak významné pro všechny oblasti našeho společenského a státního života, se samozřejmě výrazně projevilo i v právu a v právní vědě. Platí to také o československém mezinárodním právu soukromém.

Je proto pochopitelné, že nastávající třicáté výročí tohoto významného historického předělu poskytuje nám příležitost a vybízí nás, abychom se z hlediska tohoto právního odvětví zamysleli nad uplynulým obdobím. Nejde nám přitom o úplnou bilanci, která by si vyžádala mnohem hlubšího rozboru. Omezíme se jen v hrubém obrysu na základní prvky vývoje mezinárodního práva soukromého v tomto období.

Bude účelné, abychom se, pro získání přehledu, soustředili na sledování otázek významných jak z hlediska dosavadního vývoje československého mezinárodního práva soukromého, tak i jeho dalšího společenského uplatnění, neboť o to nám především jde.

Jsou to podle našeho názoru tyto otázky:

1. vývoj vnitrostátní úpravy kolizních norem a norem mezinárodního práva procesního;
2. smluvní vytváření kolizních norem ve smlouvách o právní pomoci se socialistickými státy;
3. rozvoj unifikovaných přímých norem jako prostředku úpravy občansko-právních vztahů s mezinárodním prvkem;
4. důsledky uskutečňování mezinárodní socialistické ekonomické integrace v právní úpravě občansko-právních vztahů;
5. aktivní účast ČSSR na unifikaci kolizních norem a přímých norem v širším mezinárodním měřítku.

1. Po osvobození v roce 1945 přejímá československý stát dědictví právního dualismu i v oblasti kolizního práva. Na území dnešní ČSR platily kolizní normy obsažené v §§ 4, 34 až 37 a 300 obecného občanského zákoníku z roku 1811. Postavení cizinců se dotýkalo ustanovení § 33 o. o. z. ex 1811. Spolu s rozptýlenými ustanoveními v dalších zákonných předpi-

sech vytvářely tyto normy jen kusý soubor kolizních norem, takže vedle nich měla důležitý význam i judikatura.¹⁾

Tato celkem málo početná ustanovení obecného občanského zákoníku, která byla základním pramenem kolizního práva na území ČSR až do 1. června 1948, jsou ovlivněna statutární teorií ve formě, kterou jí dala nizozemská škola a školy francouzská a německá 18. století. Jejich základem je myšlenka, že hlavní úlohou mezinárodního práva soukromého je vymezit oblast teritoriálního uplatnění zákonů.²⁾

Některá ustanovení o. o. z. ex 1811 (jak uvádí Krčmář na příkladu § 300) nejsou nic jiného než překladem zásad statutární teorie.

Stejně tak na území dnešní SSR se v roce 1945 převzal dosavadní právní stav, tj. v oblasti občanského práva a práva kolizního právní normy spočívající především ve starém uherském obyčejovém právu. Zásady mezinárodního práva soukromého byly formulovány především judikaturou vedle některých kolizních norem ve zvláštních zákonných předpisech.³⁾

Rozdílnost občanského a rodinného práva v obou částech státu vedla i ke vzniku a potřebě úpravy tzv. mezioblastních kolizí. V té době však ještě neexistovaly ani jednotné normy mezioblastního práva soukromého. V této otázce se mělo za to, že pravidla mezioblastního práva soukromého jsou obdobná pravidlům mezinárodního práva soukromého s rozdíly spočívajícími v tom, že některá hlediska určující použití práva určité oblasti jsou nutně jiná (např. nelze používat kritéria státní příslušnosti, když státní občanství bylo jednotné) a nelze operovat výhradou veřejného pořádku.⁴⁾

K ukončení dualismu v oblasti kolizního práva došlo v roce 1948, kdy dnem 1. června 1948 nabyl účinnosti zákon ze dne 11. března 1948, č. 41/1948 Sb., o mezinárodním a mezioblastním právu soukromém a o právním postavení cizinců v oboru práva soukromého. Význam zákona byl i v tom, že jde o první významný krok při sjednocování práva na celém území československého státu, které je v průběhu dalších dvou let dovršeno jednotnými kodifikacemi práva rodinného, občanského hmotného a občanského procesního práva a práva směnečného a šekového. Zákon byl tak vydán ještě za platnosti rozdílného občanského a rodinného práva v obou částech státu a obsahoval, jak je patrné i z jeho názvu, kolizní normu pro úpravu kolizí mezi právními předpisy platnými v obou částech státu.

¹⁾ Ke stavu mezinárodního práva soukromého v obecném občanském zákoníku a dalších normách srov. Krčmář—Andres: *Právo občanské*, I, Výklady úvodní a část všeobecná, Praha 1946, str. 121—132.

²⁾ Srov. Krčmář—Andres: *op. cit.*, str. 117; F. Schwind v *Les Législations de Droit International Privé*, Oslo 1971, str. 87 (Autriche).

³⁾ Ke koliznímu právu platnému na Slovensku srov. F. Rouček v komentáři F. Rouček—J. Sedláček: *Komentář k československému obecnému zákoníku občanskému a občanské právo platné na Slovensku a v Podkarpatské Rusi*, díl I., Praha 1935, k § 37, str. 344—346.

⁴⁾ Srov. Krčmář—Andres, *op. cit.*, str. 116.

Zákon je moderní podrobnou kodifikací kolizních norem. Pochopitelně používá termínů a pojmů odpovídajících tehdy platnému občanskému a rodinnému právu a kolizně upravuje instituty jim známé. Kromě kolizních norem mezinárodního práva soukromého, normy upravující právní postavení cizinců a úpravy mezioblastního práva soukromého obsahoval zákon i normy mezinárodního práva procesního, týkající se prohlášení za mrtvého, řízení a vedení poručenství a opatrovnictví a projednání pozůstalosti.

Normy mezinárodního práva procesního, které obsahoval zákon č. 41/1948 Sb., byly zrušeny zákonem č. 142/1950 Sb., o řízení ve věcech občansko-právních (občanský soudní řád). Občanský soudní řád z r. 1950, který patřil k souboru základních norem unifikujících právní řád na celém území státu, obsahoval podrobnou kodifikaci mezinárodního práva procesního ve své části čtvrté nadepsané „Ustanovení o poměru k cizině“. Některá ustanovení této čtvrté části občanského soudního řádu byla změněna později zákonem č. 68/1952 Sb. a zákonem č. 46/1959 Sb.

Zákon č. 41/1948 Sb. spolu s čtvrtou částí občanského soudního řádu (poslední úplné znění občanského soudního řádu z r. 1950 ve vyhlášce č. 70/1959 Sb.) a spolu s dosud platnými kolizními normami směnečného a šekového zákona č. 191/1950 Sb. byly tak pramenem československého mezinárodního práva soukromého a procesního až do vydání nyní platného zákona ze dne 4. prosince 1963 č. 97/1963 Sb., o mezinárodním právu soukromém a procesním, který nabyl účinnosti od 1. dubna 1964.

K vydání nového zákona č. 97/1963 Sb. došlo v období, kdy v ČSSR byla dovršena výstavba socialistických společenských vztahů, což si vyžádalo i odpovídající změny v právní nadstavbě. K vydání zákona došlo za platnosti nynější socialistické ústavy z roku 1960 a po dvojí kodifikaci občanského a rodinného práva z let 1949, 1950 a 1963, 1964. Nabývá účinnosti dnem 1. dubna 1964 současně s novým občanským zákoníkem, zákonem o rodině, zákoníkem mezinárodního obchodu a občanským soudním řádem. Tvoří tak součást souborného kodifikačního díla upravujícího právní poměry, jež byly předmětem kodifikace, ve shodě se socialistickým společenským řádem.

Zákon upravuje v jednom předpise mezinárodní právo soukromé a procesní. K této kodifikaci mezinárodního práva procesního přistupuje pak ještě zákon č. 98/1963 Sb., o rozhodčím řízení v mezinárodním obchodním styku a o výkonu rozhodčích nálezů, který stejně s ním nabyl účinnosti.

Oba uvedené zákony, s drobnějšími změnami ustanovení mezinárodního práva procesního provedenými zákonem č. 158/1969 Sb., jsou tak prozatím vyvrcholením vývoje československého práva kolizního a mezinárodního práva procesního.

Na vývoji pramenů československého mezinárodního práva soukromého za uplynulých třicet let lze tak názorně demonstrovat převratné změny, k nimž dochází v celé právní nadstavbě v důsledku změny společenského zřízení, v důsledku ustavení socialistického společenského zřízení. Stojí-li na počátku tohoto vývoje archaické normy, ovlivněné středověkou teorií,

vydávané v době, kdy zastaralé feudální poměry ustupují nastupujícímu buržoaznímu zřízení, jsou dnes pramenem československého mezinárodního práva soukromého normy vydané socialistickým zákonodárcem, jejichž posláním je aktivně pojatá funkce upravovat občanskoprávní poměry s mezinárodním prvkem včetně poměrů procesních s tímto prvkem a napomáhat tak mezinárodní spolupráci, na níž má socialistický stát zájem.

2. Systém norem československého mezinárodního práva soukromého a procesního byl ve sledovaném období významně obohacen o normy obsažené ve dvoustranných smlouvách o právní pomoci sjednaných se socialistickými státy.

ČSSR uzavřela smlouvy o právní pomoci se všemi evropskými socialistickými státy, tj. s ALR (č. 97/1960 Sb.), BLR (č. 57/1954 Sb.), MLR (č. 91/1962 Sb.), NDR (č. 38/1967 Sb.), PLR (č. 66/1962 Sb.), RSR (č. 31/1959 Sb.), SFRJ (č. 207/1964 Sb.) a SSSR (č. 29/1958 Sb.). V některých případech jde již dokonce o druhou smlouvu s příslušným státem. Ve srovnání se smlouvami, které ČSSR uzavřela i s některými nesocialistickými státy, vynikají tyto smlouvy se socialistickými státy v tom, že se neomezují jen na technické otázky styku justičních orgánů smluvních stran, který značně usnadňují, popříp. na otázky uznání a výkonu soudních rozhodnutí smluvních států, ale navíc obsahují i kolizní normy pro určité právní vztahy. Jejich význam spočívá mimo jiné i v tom, že jsou v dvoustranném vztahu smluvních států unifikací kolizních norem, které se v právních vztazích smlouvami upravených uplatní na místě vnitrostátních kolizních norem.

Takto dvoustranně unifikované kolizní normy se zejména týkají těchto otázek: způsobilost k právním úkonům; právní způsobilost právnických osob; prohlášení za mrtvého; forma právního úkonu; náhrada škody z nedovolených činů a událostí; právní poměry dědické; způsobilost pořídit a zrušit závěť; forma závěti; odúmrtí; způsobilost uzavřít manželství; forma uzavření manželství; osobní a majetkové vztahy mezi manžely; rozvod manželství; neplatnost manželství; určení, zda manželství je či není; určení otcovství; vztahy mezi rodiči a dětmi; nároky matky vůči otci dítěte, za něhož není provdána; osvojení; opatrovnictví.

Z uvedeného seznamu vyplývá, že bilaterální unifikace kolizních norem provedená dvoustrannými smlouvami o právní pomoci se socialistickými státy se týká především oblasti práva rodinného a práva dědického, tj. otázek, kde zejména v praxi dochází k vzájemným vztahům mezi občany jednotlivých socialistických států.

3. V socialistické vědě mezinárodního práva soukromého převažuje pojetí, podle něhož se do mezinárodního práva soukromého zahrnují i ty normy, které na rozdíl od kolizních norem bezprostředně, tj. samy bez odkazu na určitý právní řád hmotněprávně upravují občanskoprávní vztahy s mezinárodním prvkem. Jejich aplikace je bezprostřední také v tom smyslu, že na právní vztahy, jež jsou jejich předmětem úpravy, se použijí bez dalšího, tj. bez ohledu na kolizní normy a bez jejich předchozího použití. Tyto normy, které označujeme jako přímé, najdeme výjimečně

i mezi normami vnitrostátního původu tam, kde vyjadřují zvláště naléhavý společenský zájem. Zpravidla však jde o normy sjednané v mezinárodních smlouvách mezi státy, které mají zájem na tom, aby úprava určitých druhů právních vztahů s mezinárodním prvkem vznikajících ve vztazích jejich organizací a osob byla v zájmu plynulého průběhu plnění povinností a využívání práv z těchto vztahů zbavena určitých nevýhod, komplikací, popřip. nejasností, jež bývají spojeny s úpravou těchto vztahů pomocí kolizních norem, kdy k různosti hmotněprávních úprav v jednotlivých právních rádech přistupuje často i různost v jejich kolizních normách, pokud se týká kolizních kritérií. Tyto přímé normy označujeme jako mezinárodně sjednocené, unifikované přímé normy. Ve starší terminologii se mluvilo o právu mezinárodně stejném, uniformním.⁵⁾

Na počátku období, kterým se zabýváme, je ČSSR vázána mezinárodními smlouvami, které obsahují takové přímé normy, pokud jde o vztahy ze smlouvy přepravní uzavírané v přepravě železniční a letecké a v oblasti práv průmyslových a práva autorského.

Jednotné hmotné právo přepravní smlouvy v mezinárodním styku vytvořily Mezinárodní úmluva o přepravě zboží po železnicích, zkráceně zvaná podle svého francouzského názvu CIM, uzavřená původně v Bernu v roce 1890, a Mezinárodní úmluva o přepravě cestujících a cestovních zavazadel po železnicích, zkráceně zvaná CIV, uzavřená v roce 1924.

Některé otázky přepravní smlouvy v mezinárodní letecké přepravě cestujících, zavazadel a zboží, a to úpravu a náležitosti přepravních dokumentů, odpovědnost dopravce a otázky soudní pravomoci upravuje Varšavská úmluva o sjednocení některých pravidel o mezinárodní letecké dopravě z 12. 10. 1929.

Oblast průmyslových a autorských práv byla upravena v Pařížské unijní úmluvě na ochranu průmyslového vlastnictví, Madridské dohodě o mezinárodním zápisu továrních nebo obchodních známek a v Bernské úmluvě o ochraně děl literárních a uměleckých.

V průběhu dalších let dochází jednak k revizím uvedených úmluv, na nichž se ČSSR aktivně zúčastnila, a dále k uzavření nových smluv upravujících přímými normami další kategorie právních vztahů v mezinárodních stycích.

V oblasti železniční přepravy došlo k sjednání Dodatkové úmluvy k Mezinárodní úmluvě o přepravě cestujících a cestovních zavazadel po železnicích (úmluvě CIV) z 25. 2. 1961, týkající se odpovědnosti železnic za usmrcení a zranění cestujících, uzavřené v Bernu 26. 2. 1966 (vyhláška č. 94/1973 Sb.), v letecké přepravě došlo ke změně Varšavské úmluvy Haagským protokolem z 28. 9. 1955 (č. 15/1966 Sb.) a v roce 1961 k přijetí Guadalažarské úmluvy o sjednocení některých pravidel o mezinárodní letecké přepravě prováděné jinou osobou než smluvním dopravcem, doplňující Varšavskou úmluvu (č. 27/1968 Sb.). V oblasti mezinárodní silniční přepravy došlo k přístupu ČSSR k Úmluvě o přepravní smlouvě v mezi-

⁵⁾ Krémář—Andres, op. cit., str. 111.

národní silniční nákladní dopravě (CMR), sjednané v Ženevě v roce 1956.

V oboru průmyslových a autorských práv kromě zmíněných revizí uvedených smluv dochází zejména k sjednání Ženevské všeobecné úmluvy o autorském právu v roce 1952 (č. 2/1960 Sb.), Římské mezinárodní úmluvy o ochraně výkonných umělců, výrobců zvukových snímků a rozhlasových organizací v roce 1961 (č. 192/1964 Sb.), Lisabonské dohody o ochraně označení původu a jejich mezinárodního zápisu v roce 1958 (č. 81/1970 Sb.).

Vytváření přímých norem si vyžaduje zejména spolupráce mezi socialistickými státy. V oblasti přepravní smlouvy v železniční přepravě došlo k přijetí Dohody o přepravě zboží po železnicích v přímém mezinárodním styku, označované jako dohoda SMGS (č. 81/1951 Sb.), Dohody o mezinárodní přímé sdružené přepravě železnice—voda, označované jako dohoda MŽVS (č. 169/1960 Sb.) a Dohody o přepravě cestujících a cestovních zavazadel po železnicích v přímém mezinárodním styku, označované jako dohoda SMPS (č. 81/1951 Sb.). Dohody SMGS a SMPS zavazují všechny evropské socialistické státy kromě SFRJ a socialistické státy v Asii.

Pro mezinárodní obchod členských států RVHP má zvláštní význam rozsáhlá unifikace přímých norem upravujících kupní smlouvu ve vztazích organizací členských států RVHP, k níž došlo přijetím Všeobecných podmínek pro dodávky zboží mezi organizacemi členských států RVHP v roce 1958 a jejich nového znění v roce 1968 (Všeobecné dodací podmínky RVHP 1968). Pro montážní a servisní služby spojené s dodávkou strojů, zařízení a jiných výrobků byly sjednány Všeobecné montážní podmínky RVHP a Všeobecné servisní podmínky RVHP, které byly původně sjednány v roce 1962 a jejichž nové znění bylo přijato v roce 1973.

4. Mezinárodně sjednocené přímé normy mají zvláštní význam jako právní základ pro spolupráci členských států RVHP, pokud se uskutečňuje v občanskoprávních vztazích s mezinárodním prvkem mezi jejich organizacemi a podniky. Komplexní program dalšího prohlubování a zdokonalování spolupráce a rozvoje socialistické ekonomické integrace členských států RVHP, přijatý XXV. zasedáním Rady v roce 1971, obsahuje zvláštní oddíl 15 „Zdokonalování právních základů spolupráce členských států RVHP“, který má význam i pro vytváření přímých norem. Komplexní program se zmiňuje o rozvoji obecného právního režimu zajišťujícího právní podmínky socialistické ekonomické integrace, takže předpokládá systematické vytváření přímých norem pro jednotlivé druhy právních vztahů.

Komplexní program vyšel z dosavadního stavu a požaduje jednak zdokonalování existujících přímých norem. Má jít zejména o zvýšení odpovědnosti organizací v případě porušení závazků. K tomu účelu se připravuje novelizace Všeobecných dodacích podmínek RVHP 1968. V rámci plnění tohoto úkolu došlo k přijetí, jak již uvedeno, nových znění Všeobecných montážních podmínek RVHP a Všeobecných servisních podmínek RVHP. Komplexní program dále požaduje vytváření nových přímých norem na významných úsecích občanskoprávních vztahů s mezinárodním

prvkem, k nimž dochází při spolupráci organizací členských států RVHP. Týká se to zvláště úpravy vztahů vznikajících v důsledku zřizování a činnosti tzv. mezinárodních hospodářských organizací, včetně jejich právního postavení na území členských států; vztahů vznikajících při spolupráci v oblasti právní ochrany průmyslových práv; vztahů při hospodářské a vědeckotechnické spolupráci včetně otázek spojených s předáváním vědeckotechnické dokumentace, poskytováním technické pomoci a vysíláním odborníků; vztahů při specializaci a kooperaci výroby.

Zatím byly formou doporučení Výkonného výboru RVHP sjednány „Organizační, metodické, ekonomické a právní zásady vědeckotechnické spolupráce členských států RVHP a činnosti orgánů RVHP v této oblasti“, které mimo jiné stanoví obsah smluv o provádění výzkumných a vývojových prací, zabývají se otázkou právní ochrany vynálezů a objevů učiněných při provádění vědeckotechnické spolupráce, odpovědnosti stran za přijaté závazky atd. Výkonný výbor RVHP dále schválil Vzorová ustanovení o podmínkách zřizování a činnosti mezinárodních hospodářských organizací v členských státech RVHP, která však nemají právně závazný charakter. Výkonný výbor RVHP vychází z toho, že členské státy RVHP budou k těmto ustanovením přihlížet v té míře, v jaké to shledají účelným.

Komplexní program předpokládal také vytváření norem v oblasti rozhodčího řízení při rozhodování občanskoprávních sporů vznikajících z provádění hospodářské a vědeckotechnické spolupráce. Tento požadavek programu byl splněn sjednáním Úmluvy o řešení občanskoprávních sporů vznikajících ze vztahů hospodářské a vědeckotechnické spolupráce v rozhodčím řízení v Moskvě dne 26. 5. 1972. Úmluva upravuje rozhodování převážné většiny občanskoprávních sporů, které mezi organizacemi smluvních států vznikají, a uznání a výkon rozhodčích nálezů.

5. Potřeba zapojení ČSSR do mezinárodní dělby práce v širším celosvětovém rámci a s tím spojená potřeba udržovat hospodářské styky se všemi státy bez ohledu na jejich společenské zřízení na základě rovnoprávnosti a vzájemných výhod, jak to odpovídá cílům československé zahraniční a zahraničně obchodní politiky, se projevuje i v aktivní účasti ČSSR v mezinárodních organizacích, do jejichž činnosti spadá unifikování právních norem upravujících občanskoprávní vztahy s mezinárodním prvkem, a to jak norem přímých, tak i norem kolizních. V rámci svého členství v OSN účastní se ČSSR jako členský stát, již podruhé zvolený, práci Komise OSN pro mezinárodní právo obchodní (UNCITRAL). Dále je ČSSR členským státem Haagské konference mezinárodního práva soukromého a Mezinárodního ústavu pro sjednocení soukromého práva v Římě (UNIDROIT).

V oboru rozhodčího řízení, významného pro rozhodování sporů mezi účastníky mezinárodního obchodního styku, byla pod záštitou OSN sjednána v roce 1958 v New Yorku Úmluva o uznání a výkonu cizích rozhodčích nálezů, jejíž smluvní stranou ČSSR je (č. 79/1959 Sb.). Stejně tak je ČSSR smluvní stranou Evropské úmluvy o obchodní arbitráži, sjednané

pod záštitou Hospodářské komise OSN pro Evropu v roce 1961 v Ženevě (č. 176/1964 Sb.). Vedle těchto úmluv je již z dřívější doby ČSSR vázána Ženevským protokolem o doložkách o rozsudím z roku 1923 (č. 191/1931 Sb.) a Ženevskou úmluvou o vykonatelnosti cizích rozhodčích výroků (č. 192/1931 Sb.).

ČSSR přistoupila k Úmluvě o civilním řízení z roku 1954 (č. 72/1966 Sb.), vypracované Haagskou konferencí mezinárodního práva soukromého, která nahrazuje ve vztahu mezi svými smluvními státy Haagskou úmluvu o civilním řízení z roku 1905, a k Úmluvě o uznání a vykonatelnosti rozhodnutí o vyživovací povinnosti k dětem z roku 1958 (č. 14/1974 Sb.), rovněž vypracované Haagskou konferencí mezinárodního práva soukromého. ČSSR se aktivně zúčastnila na vypracování návrhů několika úmluv na XI. a XII. zasedání Haagské konference a v současné době se uvažuje o přístupu k některým z těchto úmluv.

V rámci činnosti Mezinárodního ústavu pro sjednocení soukromého práva v Římě je třeba zvláště uvést účast ČSSR na sjednání textu Úmluvy týkající se jednotného zákona o formě mezinárodní závěti, přijaté diplomatickou konferencí ve Washingtonu v roce 1973. Touto úmluvou se smluvní státy zavazují zavést do svého právního řádu nový druh závěti, tzv. mezinárodní závěť, vedle svých dosavadních druhů závěti, a uznat platnost takové závěti co do formy, jestliže pro ni budou splněny podmínky jednotného zákona, bez ohledu, v kterém státu byla závěť pořízena. Lze očekávat, že v příhodné době se ČSSR stane smluvní stranou této úmluvy.

V rámci činnosti Komise OSN pro mezinárodní právo obchodní se ČSSR aktivně účastnila na vypracování textu Úmluvy o promlčení práv souvisejících se smlouvou o mezinárodní koupi zboží, která byla přijata na diplomatické konferenci v New Yorku v tomto roce (1974). Lze očekávat, že se ČSSR stane smluvní stranou této úmluvy.

Tento stručný přehled potvrzuje význam, který mají v československém právním řádu normy mezinárodního práva soukromého. Nešlo v něm o podrobný rozbor. Ani ten by však nepodal obraz o vývoji a významu tohoto právního odvětví bez rozboru literatury o mezinárodním právu soukromém, která byla v těchto 30 letech v ČSSR napsána. I tak lze konstatovat nebývalý rozvoj a rozmach teoretické činnosti zasahující detailně do jednotlivých problémů tohoto právního odvětví, který je zárukou, že je plně v silách československé teorie i praxe mezinárodního práva soukromého splnit náročné úkoly, které i v dalších letech budou vznikat.

K některým právním aspektům smluv o vědeckotechnické spolupráci států RVHP

OTTO KUNZ

Jedním z předpokladů uskutečňování vědeckotechnické revoluce jakožto faktoru urychlujícího efektivnost společenské výroby v socialistických zemích, je i další rozvoj a zkvalitnění mezinárodní vědeckotechnické spolupráce těchto zemí, zejména členských zemí RVHP. Závažností otázek technického rozvoje v současné době rozvoje styků socialistických zemí, zejména v období probíhajícího procesu ekonomické integrace zemí RVHP, se zabývaly sjezdy komunistických a dělnických stran, které se konaly v poslední době.

Je jen pochopitelné, že úkoly a cíle vědeckotechnické spolupráce zemí RVHP jsou obsaženy i v Komplexním programu dalšího prohlubování a zdokonalování spolupráce a rozvoje socialistické ekonomické integrace¹⁾ a to zejména v oblasti plánování činnosti, v oblasti vědy a techniky, technické normalizace, zahraničního obchodu a dalších odvětvích národního hospodářství. Komplexní program ovšem promítá otázky této spolupráce i do procesu zdokonalování právních základů spolupráce členských států RVHP a zdůrazňuje přitom význam smluvní úpravy těchto vztahů.

Vedle Komplexního programu jsou otázky vědeckotechnické spolupráce řešeny i v usneseních orgánů pro dvoustrannou vědeckotechnickou spolupráci členských států RVHP, ve smlouvě o mnohostranné spolupráci akademií věd socialistických zemí z r. 1971 a v dalších.

I.

Vědeckotechnická spolupráce socialistických zemí, zejména zemí RVHP, se uskutečňuje v určitých konkrétních právních formách. Přitom zde máme co činit se vztahy, které překračují meze jedné suverenity a stávají se buď vztahy mezistátními nebo právními vztahy obsahujícími mezinárodní prvek.

¹⁾ K jeho provedení přijala vláda ČSSR usnesení ze dne 25. 11. 1971 č. 330 o opatřeních k zajištění Komplexního programu dalšího prohlubování a zdokonalování spolupráce a rozvoje socialistické ekonomické integrace členských států RVHP v ČSSR.

Zvláště výrazné místo v úpravě těchto vztahů zaujímá úprava smluvní. A to pak má za následek, že se spolupráce zemí RVHP upravuje smlouvami různé povahy, a to jak smlouvami mezinárodními, tj. smlouvami v oblasti mezinárodního práva veřejného, tak smlouvami, jejichž účastníky jsou subjekty, zpravidla podniky nebo hospodářské organizace zemí RVHP, tedy smlouvami spadajícími v důsledku existence mezinárodního prvku v nich obsaženého do oblasti mezinárodního práva soukromého.

Stále se zvětšující vzájemná souvislost vědy, techniky a výroby má za následek, že vědeckotechnickou spoluprací lze chápat už jen jako všestranně integrovanou část systému hospodářského plánování a řízení. Může se proto tato spolupráce také týkat prakticky všech oblastí vědy a techniky a mít nejrozličnější organizační formy — od řešení výzkumných a vývojových úkolů přes předávání vědeckých a technických poznatků, konzultace odborníků, vypracování vědeckotechnických prognóz, spolupráci v oblasti nové techniky a normalizace, až po spolupráci v oblasti vědeckých a technických informací, zvyšování kvalifikace vědeckých pracovníků, pořádání sympozií apod.

Hlavní formy vědeckotechnické spolupráce, zejména v oblasti výzkumu a vývoje, jsou vedle konzultace vědeckých a technických otázek, koordinovaná řešení výzkumných a vývojových úkolů, řešení těchto úkolů v kooperaci, společné provádění vědeckých a technických výzkumů a řešení výzkumných a vývojových úkolů na zakázku. Tyto jednotlivé formy se mohou v konkrétním případě prolínat nebo vzájemně kombinovat.

Těmto formám spolupráce odpovídají i jednotlivé druhy smluv, na jejichž základě se pak taková spolupráce uskutečňuje, ať jde o mezinárodní dohody nebo o smlouvy uzavírané mezi subjekty z jednotlivých zemí RVHP. V obou případech půjde především o smlouvy o předávání vědeckotechnických výsledků, o provedení prací, včetně prací experimentálních, o poskytnutí technické pomoci, dále půjde o smlouvy týkající se koordinovaného řešení výzkumných a vývojových úkolů, kooperovaného řešení těchto úkolů nebo společného provádění vědeckých a technických výzkumů.

II.

V této souvislosti nás budou zajímat v tomto stručném pojednání především mezinárodní dohody nebo smlouvy týkající se vědeckotechnické spolupráce, označované v příslušných mezinárodních instrumentech jako mezinárodní dohody o vědeckotechnické spolupráci.²⁾

Předmětem těchto mezinárodních dohod je kooperované provádění výzkumných a vývojových prací na základě dělby práce, společné provádění

²⁾ Srovnej čl. 58 Organizačních, metodických, ekonomických a právních zásad vědeckotechnické spolupráce členských států RVHP a činnosti orgánů RVHP v této oblasti, které tvoří přílohu 6 protokolu 60. zasedání výkonného výboru RVHP z roku 1972.

vědeckotechnického výzkumu mezi vědeckými institucemi, případně vědeckopedagogickými institucemi (vysokými školami) a průmyslovými organizacemi smluvních stran, zakládání společných vědeckovýzkumných organizací a projekčně konstrukčních středisek, spolupráce i poskytování technické pomoci při vypracování projektů a výstavbě nových závodů, postupování průmyslových práv a výrobních licencí a vzájemná výměna výrobních znalostí a zkušeností, vědeckovýzkumných informací, vědecké a technické informace, organizování konferencí, poskytování stipendií atd.

Navíc obsahují tyto dohody ustanovení o stanovení výše podílů na financování prací, práva účastníků na využití dosažených vědeckých a technických výsledků, případné předávání těchto výsledků třetím stranám a jiná ustanovení. V případě potřeby mohou smluvní strany před provedením prací v kooperaci zřizovat koordinační střediska.

Společné provádění výzkumných a vývojových prací se může uskutečňovat buď ve společných laboratořích nebo dočasných mezinárodních výzkumných kolektivech, které jsou zřizovány u ústředních úřadů nebo jiných organizací jednotlivých zemí nebo v mezinárodních výzkumných a vývojových organizacích, které mohou být buď mezistátními ekonomickými organizacemi nebo mezinárodními hospodářskými organizacemi a mezinárodními vědeckovýrobními sdruženími.

Z výše uvedeného je pak možno dělit mezinárodní dohody o vědeckotechnické spolupráci podle jejich předmětu na dohody o kooperaci při provádění vědeckovýzkumných prací a na dohody o společném provádění těchto prací. První skupinu pak můžeme dále dělit na dohody o tzv. prosté kooperaci při provádění vědeckovýzkumných prací a na dohody o zřizování koordinačního střediska. Druhou skupinu dohod můžeme dělit na dohody o zřizování dočasných mezinárodních kolektivů nebo společných laboratoří a na dohody o zřizování vědeckovýzkumných organizací nebo o zřízení mezinárodních vědeckovýzkumných sdružení.

Vedle těchto dohod, jejichž subjekty jsou především státy, případně i mezinárodní organizace, dochází však v rámci posuzované spolupráce i k uzavírání smluv mezi subjekty jednotlivých zemí RVHP, tedy k uzavírání smluv spadajících — zjednodušeně řečeno — svou povahou do oblasti občanskoprávních smluv, které v důsledku mezinárodního prvku v nich obsaženého se obvykle řadí do mezinárodního práva soukromého.

Pokud jde o tyto smlouvy uzavírané přímo mezi spolupracujícími organizacemi, je jejich předmětem kooperace nebo dělba práce při řešení konkrétních krátkodobých výzkumných a vývojových úkolů. Rovněž může být předmětem takových smluv společné řešení takových úkolů spolupracujícími organizacemi. V praxi je dosti obtížné vzájemně odlišit zvláště tyto poslední dvě kategorie smluv.

Konečně může nastat případ, kdy bude uzavřena smlouva, jejímž jedním účastníkem bude stát, resp. země RVHP, a druhým účastníkem pak subjekt některé země RVHP nebo mezinárodní organizace zřízené zeměmi RVHP.

V této souvislosti je možno položit si otázku právní povahy těchto dohod a smluv, případně i místa, které zaujímají v systému práva.

Pokud jde o právní povahu těchto dohod, resp. smluv, nemohou, podle mého názoru, zavdávat podnět k diskusím případy, kdy smluvními stranami takových smluvních instrumentů jsou státy, případně některé mezinárodní organizace, nebo případy, kdy účastníky smluv jsou pouze hospodářské organizace resp. právnické osoby těchto zemí. V prvním případě jde totiž jasně o mezinárodní dohody podléhající ustanovením mezinárodního práva veřejného, ve druhém případě zase o smlouvy v oblasti občanskoprávní.

Méně jasné jsou však případy, kdy příslušná mezinárodní dohoda je tak konkrétní, že na jejím základě vznikají přímo práva a závazky jednotlivým organizacím smluvních zemí nebo případy, kdy jedním účastníkem smlouvy je stát, členská země RVHP, a druhým je podnik nebo hospodářská organizace jiné členské země, tedy případy, v nichž jde o tzv. diagonální smlouvy.

V prvním případě půjde, podle mého názoru, vždy o mezinárodní dohodu. Pro posouzení právní povahy mezinárodní dohody je rozhodující povaha vztahů takovou smlouvou upravovaných. Jde-li o vztahy vznikající mezi suverenními státy nebo mezinárodními organizacemi, nemůže na povaze takové dohody nic měnit stupeň konkrétnosti jejího obsahu, resp. skutečnost, že upravuje i plnění jednotlivých subjektů — orgánů nebo hospodářských organizací smluvních zemí. Rozhodující je zde skutečnost, že jde o dohodu uzavřenou mezi subjekty mezinárodního práva veřejného — tj. mezi svrchovanými státy nebo mezinárodními organizacemi vládní povahy, kterou se zakládají, mění nebo ruší jejich vzájemná práva a závazky podle mezinárodního práva, tedy o smlouvy týkající se vztahů odlišných od vztahů, do nichž vstupují subjekty nesuverenní.

Pokud jde o druhý případ, bývají tzv. diagonální smlouvy považovány jednou za mezinárodní dohody, jindy zase za smlouvy občanskoprávní povahy. Zde je ovšem nutno si především uvědomit, že v současné době vypadá situace v oblasti smluvních vztahů zemí RVHP tak, že na základě mezinárodních dohod, uzavřených mezi členskými zeměmi RVHP uzavírají pak jejich subjekty — hospodářské organizace nebo podniky, smlouvy občanskoprávní povahy týkající se již konkrétního plnění jednotlivých úkolů obsažených ve zmíněných mezinárodních dohodách.

Dále je nutno si uvědomit, že případy tzv. diagonálních smluv budou poměrně velmi řídké. Socialistický stát má dostatek organizací nebo podniků, které mohou uzavírat mezi sebou smlouvy, takže skutečně jen v celkem ojedinělých případech bude nucen vstoupit do těchto vztahů, jejichž subjekty jsou hospodářské organizace, resp. právnické osoby dvou nebo více států, na místo těchto subjektů. Tím je dáno ovšem i to, že v těchto vztazích jedná stát za příslušnou právnickou osobu resp. organizaci a nikoli naopak. Máme zde co činit se vztahy, které jsou kvalitativně odlišné od vztahů existujících mezi suverenními státy. Navíc jde o závazkové

smlouvy, kde jedna ze smluvních stran, resp. z účastníků smlouvy nemá povahu subjektu mezinárodního práva. To pak vede, podle mého názoru, k jednoznačnému závěru, že takové „diagonální vztahy“ je nutno považovat za vztahy občanskoprávní povahy a nikoli za vztahy regulované mezinárodním právem. Nelze proto tyto smlouvy považovat za mezinárodní dohody.³⁾

Toto stanovisko je v souladu také se stanoviskem zastávaným v této otázce sovětskou právní vědou, např. Usenkem, který uvádí, že tzv. diagonální vztahy jsou a priori vztahy občanskoprávní povahy spadající do sféry občanského práva, případně do sféry mezinárodního práva soukromého, protože stát sice může být subjektem občanského práva, hospodářská organizace však nemůže být nikdy subjektem práva mezinárodního.⁴⁾

IV.

Pokud jde nyní o místo posuzovaných mezinárodních dohod v systému mezinárodních smluv, lze se snad z různých používaných třídících kritérií omezit na dělení těchto smluv podle jejich obsahu. A v takovém případě bychom museli takové dohody považovat jednoznačně za mezinárodní hospodářské smlouvy, mezi které řadí teorie i praxe výslovně dohody mající za předmět mezinárodní hospodářskou, technickou, sociální a kulturní spolupráci.⁵⁾

Podle jiných názorů lze zase za tzv. přímý pravotvorný faktor, z něhož vyplývá přímo obsah mezinárodních dohod, považovat ekonomické podmínky života společnosti. Toto kritérium vede však rovněž ke stejným závěrům.⁶⁾

Jiní autoři zase vycházejí z podrobnějšího dělení mezinárodních dohod a rozlišují i mezi jednotlivými mezinárodními hospodářskými smlouvami, resp. dohodami. Tak např. Usenko zařazuje mezinárodní dohody o vědeckotechnické spolupráci mezi mezinárodní dohody o výměně vědeckotechnických výsledků a zkušeností, které odlišuje od mezinárodních dohod o otázkách vědy a kultury, protože tyto nemají bezprostřední vztah k oblasti vzájemných ekonomických vztahů.⁷⁾ Šibajeva hovoří zase o mezinárodních dohodách o vědeckotechnické spolupráci, mezi které řadí i dohody o této spolupráci formou kooperace nebo společného provádění prací, do-

³⁾ Kunz: Některé otázky činnosti zemí RVHP v oblasti rozvoje techniky v rámci socialistické hospodářské integrace. Časopis pro mezinárodní právo, 3/1971, str. 278.

⁴⁾ E. T. Usenko: Pravovaja priroda mežvědomstvennych svjazej stran členov SEV. Sovětskoje gosudarstvo i pravo, 6/1972, str. 47.

⁵⁾ Srov. M. Potočný: Mezinárodní právo veřejné. Praha 1973, str. 295; A. N. Talajev: Juridičeskaja priorida meždunarodnogo dogovora. Moskva 1963, str. 96 a násl.

⁶⁾ Srov. např. V. N. Šuršalov: Osnovanija dejstviteľnosti meždunarodnogo dogovora. Izdatelstvo AV SSSR, Moskva 1957, str. 12–26.

⁷⁾ E. T. Usenko: Formy regulirovanija socialističeskogo meždunarodnogo razdělenija truda, Moskva 1965, str. 375 a násl.

hody o vědeckotechnické spolupráci prováděné v rámci mezinárodních dohod a dohody o hospodářských a speciálních otázkách.⁸⁾

Mám však zato, že toto třídění mezinárodních dohod nemění nic na skutečnosti, že v námi posuzovaném případě jde o mezinárodní dohody hospodářské povahy, jejichž odlišnost od takových dohod uzavíraných se státy nesocialistickými nebo mezi státy nesocialistickými je dána základní odlišností společenského a hospodářského zřízení socialistických zemí od zemí nesocialistických, zejména kapitalistických. Konečně nemění nic na výše uvedeném třídění mezinárodních dohod, jde-li o tzv. mezinárodní dohody prezidentské, vládní nebo resortní.⁹⁾

V.

Pokud jde o smlouvy o vědeckotechnické spolupráci obsahující mezinárodní prvek a uzavírané mezi organizacemi nebo podniky jednotlivých zemí RVHP, tedy zjednodušeně řečeno smlouvy občanskoprávní povahy, zopakujeme si jen, že se mohou týkat kooperovaného nebo společného provádění výzkumných a vývojových prací na zakázku, předávání vědeckotechnických poznatků obsahujících výrobní zkušenosti, výměny dokumentace, vysílání expertů a poskytování jiných služeb.

Tato různorodost vztahů obsažených v jednotlivých smlouvách činí obtížnou nejen otázku určení jejich právní povahy, ale nutně navozuje ještě další, svým způsobem prejudiciální otázku, jde-li o jednu smlouvu nebo o svazek smluv. Jistě by bylo žádoucí, aby jednotlivé smlouvy o vědeckotechnické spolupráci představovaly vždy nejen souvislý komplex vztahů, ale také komplex vztahů spadajících pod určitý typ smluv, jak je zná právo jednotlivých zemí RVHP. Lze však mít pochybnosti o tom, bude-li takové řešení možné, resp. bude-li možné takovou smlouvu uzavřít. Bude samozřejmě vždy záležet na konkrétní smlouvě, mám však zato, že aspoň — pokud jde o platné československé právo, nebude prozatím možno hovořit o jedné nebo jednotné smlouvě. To ovlivňuje pochopitelně i posouzení právní povahy takové smlouvy, které zase může být důležité při případném určování použitelného práva takové smlouvy. Situace bude také odlišná v právu jednotlivých zemí.

Tak bude-li rozhodným komplexem vztahů tvořících předmět smlouvy společná činnost dvou nebo více subjektů, zpravidla z různých zemí RVHP, bude možno takové smlouvy podřídít např. podle sovětského práva, urči-

⁸⁾ E. A. Šibajeva v učebnici L. A. Modžorjan—N. T. Blatova: *Meždunarodnoje pravo. Juridičeskaja literatura*, Moskva 1970, str. 345—451.

⁹⁾ I v platném československém právu nacházíme „prezidentské“ mezinárodní dohody, při jejichž uzavírání musí být dbáno ústavního zákona č. 143/1968 Sb. o čs. federaci ve znění zák. č. 125/1970 Sb. a usnesení vlády č. 121 ze 4. 5. 1972 o sjednávání a ústavně právním projednávání mezinárodních smluv. Dále nacházíme v československém právu „vládní“ dohody, jejichž sjednávání přenesl prezident republiky na vládu ČSSR podle svého rozhodnutí č. 31/1969 Sb. a „resortní“ dohody, jejichž sjednávání podle výše uvedených předpisů přenesl na jednotlivé členy vlády ČSSR.

tému smluvnímu typu — smlouvě o společné činnosti.¹⁰⁾ Podle československého práva, pokud bude toto právo použitelné na základě příkazu kolizní normy nebo na základě volby rozhodného práva provedené účastníky smlouvy, bylo by možno podříditi takové smlouvy ustanovením zákoníků mezinárodního obchodu o smlouvách o sdružení.¹¹⁾ Podobné smluvní typy zná i zákonodárství polské a maďarské.

Jiná bude zase situace v případech, kdy vztahy upravené takovými smlouvami budou mít své těžiště v obstarávání služeb, v provádění prací na zakázku, v předávání vědeckotechnických poznatků formou předávání výrobních zkušeností a předávání dokumentace. Zde bude nutno takové smlouvy kvalifikovat případ od případu podle povahy vztahů, které jsou v nich rozhodující. Tak budeme moci takové smlouvy považovat jednou za smlouvy kupní, nebo za smlouvy o dílo, za smlouvy licenční, případně příkazní, jednou zase za smlouvy svého druhu. V této souvislosti chci upozornit na to, že pro oblast československého hmotného práva se používá ustanovení zákoníku mezinárodního obchodu o kupní smlouvě, pokud to povaha věci připouští, i na ostatní druhy závazkových smluv, nelze-li podle ustanovení, jimiž se řídí, určit práva a povinnosti stran.¹²⁾ Toto ustanovení se ovšem nijak nedotýká právní povahy jednotlivých smluv, na které se případně použije.

VI.

Výše uvedený stav vede k tomu, že zejména v rámci Porady členských států RVHP pro právní otázky se činí pokusy vypracovat určité typy smluv o vědeckotechnické spolupráci a to v první etapě formou tzv. vzorových smluv, jejichž používání by vedlo ke sblížování praxe zemí v těchto otázkách. Toto sblížení praxe má vytvořit předpoklady pro postupnou unifikaci jednotlivých předpisů o těchto smlouvách platných v jednotlivých zemích.

Komplexnost a celkový rozsah problematiky vědeckotechnické spolupráce však znamená, že se tato nemůže vyčerpávat jen v okruhu otázek, o nichž bylo hovořeno. Úprava výše uvedených vztahů se nemůže také omezovat jen na úpravu smluvní. Právní regulace vědeckotechnické spolupráce musí tvořit sladěnou součást regulace dalších vztahů, která ve svém celku bude představovat obecný právní režim socialistické ekonomické integrace, který má vytvořit, jak se uvádí výslovně v Komplexním programu, optimální podmínky pro prohloubení a zdokonalování spolupráce a rozvoje této integrace.¹³⁾

¹⁰⁾ Viz čl. 434—448 občanského zákoníku RSFSR nebo čl. 430—434 občanského zákoníku USSR.

¹¹⁾ Srovnej §§ 626 a násl. ZMO.

¹²⁾ Srov. ust. § 105 odst. 2 ZMO.

¹³⁾ Srov. čl. 2 Komplexního programu.

Je pochopitelné, že vztahy vznikající v rámci vědeckotechnické spolupráce je nutno regulovat v souladu s právní úpravou vztahů dalších. Jen příkladem lze uvést otázku výrobní specializace a kooperace, otázku vytváření mezinárodních, tj. společných hospodářských organizací v zemích RVHP, otázku řešení sporů mezi socialistickými hospodářskými organizacemi zemí RVHP a další.

V této souvislosti je na místě si položit otázku možné unifikace hmotněprávních předpisů zemí RVHP v oblasti právní regulace námi posuzovaných vztahů. Naskytá se otázka, je-li již nyní situace zralá pro unifikaci příslušných hmotněprávních předpisů, tj. pro vydání shodných předpisů v jednotlivých zemích, které by platily jako obecně platný předpis, tedy nejen pro subjekty smluvních zemí, minimálně aspoň pokud jde o smlouvy v oblasti občanskoprávní, nebo nebylo-li by prozatím vhodnější volit řešení formou přímých unifikovaných norem obsažených v mezinárodních dohodách, které by země RVHP o těchto otázkách mezi sebou uzavíraly. Osobně se kloním k této posléze uvedené alternativě s tím, že by o unifikaci hmotně právních předpisů zemí RVHP v posuzované oblasti bylo možno hovořit až v pozdější době, kdy budou pro ni vytvořeny podmínky ve vztazích, které takto unifikované předpisy mají upravovat. Nebude však podle mého názoru, možné jít pouze cestou unifikace přímých norem, ale bude nutno uvažovat i o možné unifikaci kolizněprávní. A i při těchto právních úpravách bude nutno se zabývat otázkou subjektů takových úprav, zejména úpravy mezinárodně smluvní, otázkou možného vytvoření společných právních institutů platných v jednotlivých zemích, otázkou vztahu unifikované úpravy k tzv. „národní úpravě“ a dalšími otázkami.

Skutečnost, že proces socialistické ekonomické integrace dává vnější funkci socialistických států novou náplň a že se stále výrazněji projevuje souvislost této funkce s vnitřní funkcí hospodářskoorganizační socialistického státu, vede některé autory k závěru, že v procesu této integrace vznikají vztahy svou povahou rozdílné, jak od vztahů vznikajících uvnitř jednotlivých ekonomik, které tento specifický mezinárodní prvek postrádají, tak od vztahů, které vznikají v poměru socialistických států k státům nesocialistickým. Hovoří o tzv. mezinárodním hospodářském právu, které má zahrnovat jak prvky mezinárodního práva veřejného, tak mezinárodního práva soukromého, práva hospodářského a další a považují je za samostatné odvětví práva nebo právní vědy.¹⁴⁾ I tato otázka by mohla být předmětem zkoumání.

Při řešení těchto a ještě dalších otázek právní regulace socialistické ekonomické integrace zemí RVHP připadá důležitá úloha i československé právní vědě, československým vědeckým a vědeckopedagogickým insti-

¹⁴⁾ Srov. např. W. Seiffert: Der Systemcharakter der rechtlichen Regelung der sozialistischen ökonomischen Integration. Staat und Recht, 1970, č. 11, str. 1820 a násl.; M. M. Boguslavskij: Pravovoje regulirovanije meždunarodnych chazajstvennyh otnošenij. Moskva, na různých místech, např. str. 67.

tucím, které se stále intenzivněji na řešení těchto problémů, zejména v rámci úkolů státního programu základního výzkumu podílejí. Bylo by přitom užitečné, kdyby se tyto úkoly i úkoly další řešily za stále se prohlubující spolupráce těchto institucí s vědeckopedagogickými instituty ostatních socialistických zemí. Je potěšitelné, že opatření, která se v tomto směru připravují, přispějí k uskutečnění tohoto cíle.

K problematice současných hranic v Evropě a k zásadě jejich neporušitelnosti

ZDENĚK PISK

Problematika současných hranic v Evropě a respektování zásady jejich neporušitelnosti jsou základními otázkami, jejichž vyřešení má klíčový význam pro odstranění napětí na našem kontinentě a pro jeho přeměnu v kontinent míru a dobré sousedské spolupráce. Je všeobecně známo, že příčinou válek a mnohých konfliktů v Evropě byly téměř vždy spory o hranice a územní nároky. Ve zprávě o činnosti ÚV KSSS podané na jejím XXIV. sjezdu se praví: „Po celou poválečnou dobu jsme stejně jako naši spojenci a přátelé považovali za samozřejmé, že základ trvalého míru v Evropě spočívá především v neporušitelnosti hranic evropských států.¹⁾

Klíčový význam pro zajištění míru v Evropě má především otázka německých hranic. Z hlediska historického, právního i faktického vývoje je nutno rozlišovat hranice PLR na Odře a Nise, obnovené jako historické hranice Polska v r. 1945, hranice mezi oběma německými státy, vzniklé v průběhu poválečného vývoje a hranice československo-německé, které jsou hranicemi historickými.

Smlouva mezi SSSR a NSR z 12. srpna 1970,²⁾ Smlouva mezi PLR a NSR ze 7. prosince 1970³⁾ a Smlouva o základech vztahů mezi NDR a NSR z 21. prosince 1972⁴⁾ jsou významnými dokumenty, zakotvující uznání poválečného statu quo v Evropě ze strany NSR.

V článku 3 Smlouvy z 12. prosince 1970 NSR spolu s SSSR výslovně

¹⁾ Zpráva o činnosti ÚV KSSS XXIV. sjezdu KSSS, Rudé právo z 31. 3. 1971.

²⁾ Český překlad Smlouvy viz Rudé právo z 13. 8. 1970; viz dále V. Kopal: Mezinárodně právní význam smlouvy mezi SSSR a NSR. Časopis pro mezinárodní právo, str. 287—303; M. Potočný: Smlouva mezi SSSR a NSR. Časopis Mezinárodní vztahy č. 4/1970, str. 49—53.

³⁾ Český překlad smlouvy viz Rudé právo z 21. 11. 1970; viz dále V. Kopal: K mezinárodněprávnímu významu smlouvy mezi PLR a NSR. Časopis pro mezinárodní právo, str. 129—136.

⁴⁾ Český překlad smlouvy viz Rudé právo z 9. 11. 1972; viz dále M. Potočný: Smlouva o základech vztahů mezi NDR a NSR. Časopis Mezinárodní vztahy, č. 2/1973, str. 73 a násl.

potvrdily, že obě strany „považují dnes i v budoucnu za neporušitelné hranice všech států v Evropě, jak existují v den podepsání této smlouvy včetně linie Odra–Nisa, která tvoří západní hranice Polské lidové republiky, a hranice mezi Německou spolkovou republikou a Německou demokratickou republikou“. Ve Smlouvě uzavřené mezi PLR a NSR dne 7. prosince 1970 má v tomto směru klíčový význam první článek tohoto dokumentu. Obě smluvní strany v něm „shodně konstatují, že nynější hraniční linie, stanovená v kapitole IX. usnesení Postupimské konference z 2. srpna 1945 od Balického moře bezprostředně západně od Svinoústí a odtud podél Odry až po ústí Lužické Nisy a podél Lužické Nisy až k hranicím s Československem, tvoří západní státní hranice Polské lidové republiky“.

Uznání hranic na Odře a Nise ze strany NSR, vyjádřené v této Smlouvě, znamená porážku těch politických kruhů v NSR, které po čtvrt století odmítaly uznat usnesení Postupimské konference za konečné.⁵⁾

Představitelé socialistické nauky mezinárodního práva vždy vycházeli z teze, že ohledně Východního Pruska Postupimská konference přijala zcela jasné a konečné rozhodnutí, které mělo být pouze potvrzeno při německém mírovém uspořádání.⁶⁾ V oddíle IX–B Postupimské dohody se k této otázce uvádí:

„Tři šéfové vlád souhlasí s tím, aby bývalá německá území východně od čáry vedoucí od Baltického moře bezprostředně na západ od Svinoústí a odtud podél řeky Odry až k jejímu soutoku se západní Nisou a podél západní Nisy až k československým hranicím, zahrnující i tu část Východního Pruska, jež podle dohody dosažené na této konferenci nebyla dána pod správu Svazu sovětských socialistických republik a včetně území bývalého svobodného města Gdansku, byla spravována až do konečného určení západní polské hranice polskou vládou a aby pro tento účel nebyla považována za část sovětského okupačního pásma v Německu.“

Tudíž Postupimská dohoda hovoří o území východně od linie Odra–Nisa jako o „bývalém německém území“. V souladu se spojeneckými rozhodnutími celé Německo podléhalo okupaci. Avšak území východně od Odry–Nisy nebylo okupováno a nebylo tudíž považováno za „část sovětské okupační zóny v Německu“ a bylo předáno polskému státu, čímž bylo vyloučeno z území bývalého Německa.

Kromě toho oddíl XIII Postupimské dohody potvrdil „odsun německého obyvatelstva nebo jeho složek, které zůstávají v Polsku, Československu a Maďarsku“. Pro realizaci tohoto usnesení Kontrolní rada v Německu 20. 11. 1945 schválila plán odsunu německého obyvatelstva včetně odsunu

⁵⁾ I po podepsání smluv NSR s SSSR a PLR však někteří západoněmečtí autoři tvrdí, že tyto nevyjadřují konečné uznání hranic na Odře–Nise, ani uznání hraničních čar uvnitř Německa jako mezinárodních hranic mezi státy ve smyslu mezinárodního práva; viz např. studii H. Steinbergera, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht*, svazek 31, červen 1971, str. 148.

⁶⁾ Viz zejména polské autory: M. Lachs: *The Polish-German Frontier. Law, Life and Logic of History*, Varšava 1964; B. Wiewiora: *Granica polsko-niemiecka*. Poznań 1957; A. Klafkowski: *Umowa Pózdamska z 2. 8. 1945*. Warszawa 1960, a další.

ze všech oblastí východně od linie Odra–Nisa, které byly předány Polsku. Bylo by absurdním tvrzení, že rozhodnutí spojenců o tak masovém odsunu německého obyvatelstva mělo dočasný charakter. Toto rozhodnutí bylo učiněno v důsledku stanovení nových hranic považovaných za konečné a v důsledku předání příslušné části bývalého německého území pod svrchovanost Polska.

Ve snaze zpochybnit toto rozhodnutí revanšistické kruhy v NSR se často odvolávaly na ustanovení v oddílu IX–B Postupimské dohody, kde se uvádí, že „... konečné určení západních hranic Polska má být odloženo do mírové konference“. Teze o nedefinitivnosti hranic na Odře–Nise byla nesprávná, neboť pod pojmy „konečné určení“ západních hranic Polska v Postupimské dohodě se rozumí konečná demarkace, tj. přesné kartografické vymezení hranic, jejichž obecný popis (delimitace) byl již proveden. To je zcela logické, neboť přesná demarkace západních hranic Polska nemohla být předmětem Postupimské konference, která řešila hlavní politickou otázku, tj. předání pod svrchovanost Polska území východně od linie Odra–Nisa.

Usnesení Postupimské konference o delimitaci západních polských hranic bylo realizováno ve Zhořelecké smlouvě ze dne 6. 7. 1950 o demarkaci hranic mezi NDR a PLR.⁷⁾ Ze strany NSR se často argumentovalo, že NDR uzavírajíc tuto smlouvu s PLR se sice mohla zřeknout „své části práva“ na bývalá východoněmecká území, avšak nemá právo anulovat odpovídající právo NSR, jako druhého právního nástupce Německa, na území, které dříve patřilo Německu. Uzavření této smlouvy však bylo zcela přirozeným a správným opatřením mezi dvěma sousedícími státy, které plně odpovídá příslušným rozhodnutím o Německu a jeho hranicích. PLR i NDR byly oprávněny podepsat tuto smlouvu, neboť se týká jejich společných hranic, vztahů mezi těmito dvěma suverénními státy.

Jak již bylo uvedeno výše, Německo již v r. 1945 na základě Postupimské dohody ztratilo část svého bývalého východního území. V důsledku toho dávno před vznikem NDR a NSR neexistovalo v hranicích z r. 1937. NSR, která vznikla jako jeden z nástupnických států na německém území v nových poválečných hranicích, nikdy neměla právo na území, které bylo předáno pod svrchovanost Polska již v roce 1945. Obnovení této hranice bylo stanoveno Postupimskou dohodou a upraveno smlouvou mezi PLR a NDR ze 6. července 1950. Je proto zcela logické, že NSR nyní tyto hranice uznala jako konečné a definitivní. Toto uznání ve Smlouvě PLR s NSR má pouze deklaratorní charakter, tj. potvrzuje ustanovení konstitutivního aktu z r. 1945, kterým byla Postupimská dohoda.⁸⁾

Na rozdíl od hranic na Odře–Nise hranice NDR s NSR a Západním Berlínem se definitivně ustanovily v průběhu několika etap.

⁷⁾ Srov. Německá otázka 1945–1963, str. 271.

⁸⁾ Srov. A. Klafkowski: Der Vertrag zwischen der Volksrepublik Polen und der Bundesrepublik Deutschland vom 7. Dezember 1970. Verlag Interpress, Warszawa 1973, str. 46 a násl.

V období od roku 1945—1949 západní hranice NDR byla rozděľující linií mezi sovětským a západními okupačními pásmy. Západní mocnosti však v rozporu s Postupimskou dohodou začaly uskutečňovat politiku sjednocování západních pásem a jejich izolaci od pásma sovětského. Dnešní hranice NDR s NSR v tomto období byla tedy pouze demarkační linií mezi sovětským a západními pásmy, neboť pásma jakož i sektory Berlína neměly charakter státního území a v důsledku toho nemohly mít ani státní hranice.

Fakta dokazují, že odpovědnost za rozdělení Německa v důsledku vytvoření separátního západoněmeckého státu v roce 1949 nesou vládnoucí kruhy NSR spolu se západními mocnostmi. Tento separátní stát byl vytvořen na základě příkazu vojenských guvernérů USA, Velké Británie a Francie v souladu s rozhodnutím Londýnské konference ministrů zahraničí západních států konané v roce 1948. Předsedové vlád západoněmeckých zemí splnili příkaz okupačních orgánů k vytvoření separátního státu na „části území Německa, která se nacházela pod jejich pravomocí“. V důsledku toho NSR vznikla v demarkačních liniích třech západních pásem na základě souhlasu a při aktivní účasti tří západních okupačních mocností.⁹⁾

Se vznikem NSR a později NDR demarkační linie mezi okupačními pásmy nabyly charakteru státních hranic mezi dvěma nezávislými a suverénními německými státy. Stanovení státních hranic uvnitř bývalého Německa je tudíž výsledkem vytvoření dvou států na jeho území.

V druhém období od roku 1949 do roku 1955 na hranicích mezi NDR a NSR neexistoval ještě příslušný pohraniční režim a byla ještě naděje na sjednocení obou německých států v jednotný demokratický a mírumilovný stát.

Dne 23. října 1954 došlo k podepsání a v květnu 1955 k ratifikaci Pařížských dohod,¹⁰⁾ které předvíдалy utvoření západoněmeckých ozbrojených sil a začlenění NSR do Severoatlantického paktu (NATO). V důsledku tohoto opatření bylo zřejmé, že na území bývalého Německa budou dlouhou dobu existovat dva německé státy, jakož i státní hranice mezi nimi.

Třetí období v definitivním vytváření státních hranic mezi NDR a NSR začalo po podepsání Smlouvy mezi SSSR a NDR o vzájemných vztazích ze dne 20. října 1955. V doplňkové smlouvě se konstatovalo, že ochrana a kontrola na hranicích je v pravomoci NDR. Tato smlouva ještě vycházela z předpokladu, že socialistická výstavba a mírové soutěžení s NSR se může uskutečňovat při otevřených hranicích se Západním Berlínem. Avšak tyto otevřené hranice přinesly NDR ohromné škody. Nehledě na škody hospodářské¹¹⁾ Západní Berlín se stále více stával centrem podvrtné a špionážní činnosti západních velmocí a NSR proti NDR a ostatním socialistickým zemím.

⁹⁾ Srov. Prohlášení min. zahr. věcí SSSR a dalších soc. států. Dokumenty ke studiu mezinárodního práva a politiky, Praha 1957, str. 261 a násl.

¹⁰⁾ Text dohod viz tamtéž, str. 501 a násl.

¹¹⁾ Podle výčíslení ekonomů NDR tyto škody představovaly asi 120 miliard marek, viz Neues Deutschland ze 13. 8. 1968.

Za této situace vlády států — účastníků Varšavské smlouvy se obrátily na vládu NDR s návrhem „ustanovit na hranicích Západního Berlína takový režim, který by zabránil podvratné činnosti proti zemím socialistického tábora, aby okolo celého území Západního Berlína, včetně jeho hranic s demokratickým Berlínem, byla prováděna náležitá ochrana a efektivní kontrola“.¹²⁾ Vláda NDR v souladu s návrhem Politického poradního výboru zemí Varšavské smlouvy přijala toto rozhodnutí: „Za účelem zabránění nepřátelské činnosti revanšistických a militaristických sil NSR a Západního Berlína zavede se na hranicích NDR včetně hranic západních sektorů Velkého Berlína taková kontrola, jaká je obvyklá na hranicích svrchovaného státu... Tyto hranice mohou občané NSR překročit jen se zvláštním povolením...“¹³⁾

Opatřením NDR nebyly ustanoveny nové hranice, ale pouze upevněny hranice již existující. Proto W. Ulbricht právem prohlásil 8. září 1962: „Jestliže někdo mluví o hranicích v Berlíně, musí znát pravdu. Hranice není vytvořena nyní. Byla stanovena ten den, kdy západní mocnosti podporované určitými reakčními kruhy v Západním Berlíně zavedly separátní měnu. Tehdy byla hranice ustanovena.“¹⁴⁾

Také v komuniké o návštěvě stranické a vládní delegace NDR v SSSR v červnu 1964 se hovoří zcela jasně a jednoznačně o hranicích mezi oběma německými státy: „Německá otázka může být řešena výlučně na základě respektování reálných skutečností ve světě a na německé půdě. To znamená především uznání existujících suverénních německých států a právní zakotvení existujících hranic německých států...“

Smlouva o přátelství, vzájemné pomoci a spolupráci mezi SSSR a NDR z 12. června 1964 pak hovoří nejen o existujících hranicích mezi NDR a NSR, ale zajišťuje i jejich nedotknutelnost.¹⁵⁾

Na tuto situaci, která byla významným krokem k upevnění mezinárodního postavení NDR, reagovaly velmi podrážděně a ostře tři západní mocnosti prohlášením z 26. června 1964, ve kterém se mj. říká:

„3. ...Tři vlády neuznávají ani východoněmecký režim, ani existenci státu ve východním Německu. Co se týče ustanovení o ‚hranicích‘ tohoto tzv. státu tři vlády opakují, že uvnitř Německa a Berlína neexistují žádné státní hranice, ale pouze ‚demarkační linie‘ a ‚sektorové hranice‘ a že na základě právě těch dohod, na které se odvolává dohoda z 12. června, zůstává konečné stanovení hranic Německa vyhrazeno mírovému uspořádání s celým Německem...“¹⁶⁾

Vláda SSSR ve svém prohlášení ke stanovisku tří západních mocností

¹²⁾ Rudé právo z 15. 9. 1961.

¹³⁾ Neues Deutschland z 13. 8. 1961.

¹⁴⁾ Neues Deutschland z 13. 9. 1962.

¹⁵⁾ Článek 4 smlouvy stanoví: „Tváří v tvář nebezpečí agresivní války ze strany militaristických a revanšistických sil vysoké smluvní strany slavnostně prohlašují, že jedním z hlavních činitelů evropské bezpečnosti je nedotknutelnost státních hranic Německé demokratické republiky...“

¹⁶⁾ Dokumenty k mírovému řešení německé otázky. MZV, Praha 1965, str. 445 a n.

přesvědčivě dokázala, že toto tvrzení vyvracejí samy dokumenty západních mocností. Pařížské dohody a jejich přílohy se přímo zmiňují o „území Spolkové republiky“ a o „hranicích Spolkové republiky“.

I vláda NSR oficiálně prohlásila v souvislosti s připojením NSR k NATO, že „NSR se zavazuje nepoužít nikdy síly k dosažení sjednocení Německa a ke změně nynějších hranic Německé spolkové republiky“.¹⁷⁾

12. června 1968 vláda NDR jako odpověď na přijetí v NSR tzv. „mimořádných zákonů“ zavedla pasový a vízový režim pro všechny občany NSR, kteří chtěli cestovat přes území NDR do Západního Berlína, jakož i pro občany Západního Berlína cestující do NSR. Zároveň byla přijata řada celních opatření. Všechna tato opatření byla výrazem plné suverenity NDR a směřovala k upevnění jejich státních hranic.

Významným mezníkem na cestě k plnému mezinárodněprávnímu uznání hranic NDR–NSR jsou Dohody o tranzitní přepravě civilních osob a nákladů mezi NDR a NSR a Západním Berlínem podepsané dne 17. prosince 1971.¹⁸⁾

Mezinárodněprávní uznání hranic mezi NSR a NDR našlo svůj konečný výraz v článku 3 Smlouvy o základech vztahů mezi NDR a NSR, ve kterém obě strany „potvrzují neporušitelnost mezi nimi existujících hranic nyní i v budoucnosti a zavazují se k neomezenému respektování územní celistvosti“.

Státní hranice mezi ČSSR a Německem byly stanoveny mírovou smlouvou Versailleskou¹⁹⁾ v článku 27 bod 6, podle něhož československo-německou hranici tvoří hranice z 3. srpna 1914 mezi Německem a Rakouskem od svého styčného bodu s bývalou správní hranicí, oddělující Čechy a Horní Rakousy, až k severnímu bodu výběžku bývalého rakouského Slezska, ležícího asi 8 km východně od Prudniku (Neustadt). Konstatování této skutečnosti je rovněž zakotveno v článku 32 smlouvy. V článku 83 se Německo vzdalo ve prospěch ČSR všech práv a nároků na část slezského území, která je článkem přesně vymezena. V témže článku se Německo zřeklo ve prospěch ČSR všech práv a právních nároků na část území Hlubického, a to pro případ, že by konečným stanovením hranic mezi Německem a Polskem byla tato část odloučena od Německa.

Československo-německé hranice k 3. srpnu 1914 byly historickými hranicemi s úpravami zakotvenými v hraničních smlouvách sjednaných mezi Rakousko-Uherskem a Německem. Tyto smlouvy byly na základě čl. 289 Versailleské smlouvy výměnou nót mezi čs. a německými vládními orgány z 8. 7. 1920 a 4. 8. 1920 zachovány v platnosti.²⁰⁾ Jde o tyto smlouvy: Hlavní hraniční a územní recess mezi vládou rakouskou a saskou ze dne 5. 3. 1848 ohledně úpravy hranic mezi Čechami a Saskem, Smlouva

¹⁷⁾ H. Brandweiner: Die Pariser Verträge. Akademik Verlag, Berlin 1956, str. 336.

¹⁸⁾ Text viz Dokumenty o politice obou německých států. FMZV, Praha 1973, str. 478 a násl.

¹⁹⁾ Č. 217/1921 Sb.

²⁰⁾ Viz vyhl. min. zahr. věcí z 29. 10. 1921 č. 387/1921 Sb.

mezi bývalou rakouskou a bavorskou vládou z 24. 6. 1862 ohledně hranic a ostatních teritoriálních poměrů mezi Čechami a Bavorskem a Smlouva o hranicích česko-pruských z 9. 2. 1869.

Převod území odstoupeného podle čl. 83 Versailleské smlouvy ČSR byl pak upraven a proveden dvoustrannými smlouvami mezi ČSR a Německem, a to Protokol o převodu území zv. územím Hlučínským, odstoupeného podle čl. 83 odst. 1 Versailleské smlouvy, uzavřeným v Paříži 12. 1. 1920, a Úmluvou o vyklizení a převzetí území Ratibořského kraje, jež se má odstoupit ČSR, sjednanou v Opavě 26. a 27. 1. 1920. K vytyčení a určení hranice stanovené v čl. 83 Versailleské smlouvy došlo v letech 1920 až 1923, o čemž byla sjednána Smlouva o úpravě pohraničních poměrů na státní hranici popsané v čl. 83 Versailleské smlouvy ze dne 28. 6. 1919, uzavřená 3. 2. 1927 v Berlíně.

Československo-německé hranice doznaly za doby buržoazní republiky na základě dvoustranných smluv některé změny. Smlouva o hraničních vodních tocích a o výměně části území v pruském dílu čs.-německé hranice, uzavřená v Berlíně 31. 1. 1930,²¹⁾ stanovila řadu drobných územních změn mezi ČSR a Pruskem, obdobně Smlouva o hraničních tocích v saském a bavorském úseku hranic a o výměně části území na hranicích, uzavřená 27. 9. 1935 v Bad Elster,²²⁾ stanovila některé drobné územní změny mezi ČSR a Saskem a Bavorskem.

Konečná úprava hranic byla shrnuta ve Smlouvě o úpravě hraničních poměrů (hraniční statut), uzavřené v Berlíně 12. 11. 1937, avšak tato smlouva nebyla ratifikována a nenabyla proto účinnosti.

Na základě tzv. mnichovské dohody z 29. září 1938 byly od Československa odtrženy některé pohraniční oblasti a v dalších důsledcích bylo celé území ČSR okupováno. Československo vždy stálo na stanovisku, že mnichovská dohoda byla protiprávní a tudíž neplatná od samého počátku. Její neslučitelnost s tehdy platným mezinárodním právem byla v čs. právnické literatuře řadou autorů přesvědčivě prokázána.²³⁾ Neplatnost mnichovské dohody od samého počátku byla uznávána i významnými západními představiteli nauky mezinárodního práva.²⁴⁾ Dva signatáři mnichovské dohody, Francie a Itálie, uznali již během druhé světové války její počáteční neplatnost. NDR jako jeden z nástupnických států nacistického Německa se jednoznačně distancovala od mnichovského diktátu ve spojenecké smlouvě s ČSSR z r. 1967. Shodná ustanovení obsahují též spojenecké

²¹⁾ Č. 218/1933 Sb.

²²⁾ Č. 212/1937 Sb.

²³⁾ Viz např. V. Michal: Mnichovská dohoda v současné západoněmecké buržoazní literatuře. Právník, 1956, str. 538 a násl.; G. Mencer, V. Kopal: K současným postojům NSR k mnichovské dohodě z r. 1938. Nová mysl, č. 8–9/1971; V. Kopal: Počáteční neplatnost mnichovské dohody. Právník, č. 9/1971 a další autoři.

²⁴⁾ Q. Wright: The Munich Settlement and International Law. American Journal of International Law, sv. 39 z r. 1939, str. 12–32; Ch. Rousseau: L'Accord de Munich et le droit international. Časopis pro mezinárodní právo, č. 2/1966; G. Schwarzenberger: O původní neplatnosti mnichovské dohody, tamtéž č. 4/1966.

smlouvy ČSSR s dalšími socialistickými státy.²⁵⁾ Prohlášení anexe Rakouska provedené Německem dne 13. března 1938 za nulitní v Moskevské deklaraci z 1. listopadu 1943, potvrzené ve Státní smlouvě s Rakouskem²⁶⁾ a prohlášení tzv. Vídeňské arbitráže z 2. listopadu 1938 za nulitní, tj. neplatné od počátku v mírové smlouvě s Maďarskem,²⁷⁾ byly důležitými precedenty pro čs. spravedlivý požadavek, aby mnichovská dohoda byla uznána za nulitní i ze strany NSR. To se stalo ve Smlouvě o vzájemných vztazích mezi ČSSR a NSR podepsané dne 11. prosince 1973, ve které obě strany potvrdily, že mnichovská dohoda byla ČSR vnucena nacistickým režimem pod hrozbou síly a že ji považují za nulitní.²⁸⁾ Podle obecně uznávaného pravidla mezinárodního práva platného již v době uzavření mnichovské dohody a potvrzeného v článku 69 Vídeňské úmluvy o smluvním právu z r. 1969 „Ustanovení nulitní smlouvy nemají žádné právní účinky“. Z toho vyplývá, že protiprávní mnichovská dohoda nemohla založit jakoukoliv právně platnou změnu československo-německých hranic a že ČSR nikdy nepozbyla suverenity nad územím odtrženým mnichovským diktátem ve prospěch nacistického Německa. Na tom nemění nic skutečnost, že nacistické Německo se fakticky zmocnilo čs. pohraničního území a osvojovalo si právo nakládat s tímto územím, s čs. obyvatelstvem a majetkem, které se na tomto území nacházely, neboť fakticita nemůže odstranit protiprávní povahu zločinu. Právní kontinuita ČSR v předmnichovských hranicích nebyla tudíž protiprávní a nulitní mnichovskou dohodou narušena.

Porážka hitlerovského Německa a výsledky druhé světové války jen fakticky uvedly hraniční poměry čs.-německé do souladu s trvajícím právním stavem. To mj. potvrzuje i skutečnost, že válečné a poválečné dokumenty, pokud se zmiňují o československých hranicích, hovoří o nich vždy jako o nepochybných a platných.

V prohlášení spojenců z 5. června 1945 o porážce Německa²⁹⁾ byly autoritou okupačních mocností hranice Německa stanoveny podle stavu ze dne 31. prosince 1937. To znamenalo, že území Rakouska, anektované v březnu 1938, a tzv. sudetské území, jehož se Německo zmocnilo mnichovskou dohodou, nebylo považováno za součást německého státu a že platnost předmnichovských hranic Československa byla potvrzena. Bylo to ovšem rozhodnutí podle okupačního práva, a proto prozatímní.

S touto prozatímností se však již nesetkáváme v usnesení Postupimské konference, kterým Sovětský svaz, Spojené státy a Velká Británie (později se též připojila Francie) schválily definitivně odsun Němců též z Československa. Toto podle mezinárodního práva konečné usnesení bylo možné

²⁵⁾ Texty smluv viz č. 91/1967, č. 58/1967, č. 48/1969, č. 91/1969, č. 94/1969 a č. 67/1970 Sb.

²⁶⁾ Dokumenty ke studiu mez. práva a politiky, Praha 1957, str. 335 a násl.

²⁷⁾ Č. 192/1947 Sb.

²⁸⁾ Výklad smlouvy viz Z. Pisk—J. Čech: Smlouva o vzájemných vztazích mezi ČSSR a NSR. Právník, č. 10/1974.

²⁹⁾ Viz Dokumenty ke studiu mez. práva a politiky, Praha 1957, str. 133 a násl.

jen za předpokladu uznání platnosti předmnichovských hranic Československa.

Že předmnichovské hranice byly na Postupimské konferenci považovány za platné, vyplývá též nepřímě z formulace při určení západní hranice Polska: „... podél západní Nisy až k československé hranici“, tj. samozřejmě až k československé předmnichovské hranici.

Vznik válečného stavu mezi Německem a ČSR se nijak nedotkl platnosti předválečných smluv o úpravě státních hranic, neboť podle uznávané doktríny mezinárodního práva a praxe vznik válečného stavu nemá vliv na platnost řádně uzavřených smluv, jejichž cílem je založit trvalý právní vztah.³⁰⁾

V roce 1947 předložila ČSR Londýnské konferenci zástupců zahraničních ministrů memorandum z 22. ledna, které obsahovalo některé československé požadavky, dotýkající se jak území NSR, tak i NDR, které měly být pojaty do osnovy mírové smlouvy s Německem. Tyto požadavky, od kterých československá strana později upustila, směřovaly výhradně k rektifikaci hraniční čáry.

Ze shora uvedeného vyplývá, že hranice ČSSR s NSR jsou hranicemi historickými, které nebyly stanoveny nebo obnoveny v důsledku skončení druhé světové války. Proto není správné klást je na roveň s problematikou určení či obnovení hranic PLR na Odře–Nise nebo s ustanovením hranice mezi oběma německými státy.

Jak již bylo řečeno, respektování zásady neporušitelnosti současných hranic v Evropě má klíčový význam pro mír a bezpečnost.³¹⁾ Proto potvrzení této zásady nachází své důležité místo ve předu zmíněných smlouvách uzavřených socialistickými státy s NSR. Tak ve Smlouvě mezi SSSR a NSR v čl. 3 obě strany vyjádřily shodný názor, že „mír v Evropě může být zachován pouze tehdy, jestliže nikdo nebude ukládat o současné hranice“. Zavazují se proto „bezvýhradně respektovat územní celistvost všech států v Evropě v jejich současných hranicích“. Prohlašují dále, „že nemají žádné územní nároky vůči komukoliv a nebudou takové nároky vznášet ani v budoucnu“. Obě smluvní strany dále konstatují, že „považují dnes i v budoucnu za neporušitelné hranice všech států v Evropě, jak existují v den podpisu této smlouvy, včetně linie Odry–Nisa, která tvoří západní hranici Polské lidové republiky a hranice mezi Německou spolkovou republikou a Německou demokratickou republikou“.

Analogické potvrzení zásady neporušitelnosti vzájemných hranic a neexistence územních nároků obsahují smlouvy Německé spolkové republiky s Polskou lidovou republikou (článek 1 odst. 2), s Německou demokratickou republikou (článek 3) a s ČSSR (článek 4). Potvrzení neexistence jakýchkoliv územních nároků ze strany NSR zlikvidovalo základnu pro různé

³⁰⁾ Viz též čl. 62 odst. 2 Vídeňské úmluvy o smluvním právu z r. 1969.

³¹⁾ Srov. V. Romanov: Osnova pročnogo mira v Jevropě. Meždunarodnaja žizň, č. 2/1973, str. 15 a násl.

pseudoprávní teorie revanšistických sil v NSR, opírající se o neexistující „právo na vlast“ a volající dokonce po „navrácení bývalých německých území“.

Zásada neporušitelnosti hranic našla svůj odraz i v dokumentu sjednaném mezi SSSR a Francií 30. října 1971 a nazvaném „Zásady spolupráce“. Obě země podtrhly velký význam své spolupráce spolu se zainteresovanými státy pro upevnění míru a bezpečnosti, rozvoj mírových vztahů, spolupráce mezi všemi evropskými státy při bezvýhradném respektování zásad, mezi nimiž jako první je uvedena zásada neporušitelnosti současných hranic.

Tato zásada má pevnou oporu nejen v dvoustranných dokumentech a dohodách, ale vyplývá i z dokumentů soudobého obecného mezinárodního práva, zejména z odst. 4 článku 2 Charty OSN, podle kterého státy mají povinnost respektovat územní celistvost a politickou nezávislost kteréhokoli státu. Rovněž Deklarace zásad mezinárodního práva týkajících se přátelských vztahů a spolupráce mezi státy přijatá VS OSN v roce 1970³²⁾ uvádí ve zvláštní části formulace zákazu hrozby silou nebo použití síly v mezinárodních vztazích povinnost států vystríhat se hrozby silou nebo použití síly za účelem porušení existujících hranic jiného státu, přičemž se zakazuje hrozba silou nebo použití síly i jako prostředek řešení sporů, čítajíc v to územní spory a problémy týkající se hranic států.

Vycházejíc ze zkušeností neblahé evropské historie, jakož i ze zmíněných dvoustranných i mnohostranných mezinárodněprávních dokumentů, socialistické státy usilují o to, aby zásada neporušitelnosti hranic se stala i ústřední samostatnou zásadou Deklarace o vztazích mezi evropskými státy, která má být přijata na konferenci o bezpečnosti a spolupráci v Evropě.³³⁾

Zdůrazňování zvláštního významu této zásady pro evropské poměry však neznamená, že socialistické státy nedoceňují význam i ostatních zásad mírového soužití států s rozdílným společenským zřízením, jako je zásada nepoužití síly a hrozby silou, nevměšování se do vnitřních záležitostí, pokojné řešení sporů a další, s kterými má zásada neporušitelnosti hranic tvořit ucelený systém pravidel soužití a spolupráce evropských států.

³²⁾ Dok OSN A/RES/2625/XXV.

³³⁾ Srov. Deklaraci o míru, bezpečnosti a spolupráci v Evropě přijatou státy Varšavské smlouvy v lednu 1970 v Praze, text viz Rudé právo ze dne 27. 1. 1972; návrh SSSR Všeobecné deklarace o základech evropské bezpečnosti a zásadách vztahů mezi státy v Evropě, text viz Rudé právo ze dne 5. 7. 1973.

Institucionální zajištění evropské bezpečnosti a spolupráce

MIROSLAV POTOČNÝ

Evropské socialistické státy, především Sovětský svaz, usilovaly v celém poválečném období systematicky a trpělivě o to, aby evropský mír a bezpečnost, jakož i spolupráce mezi všemi evropskými státy byly zajištěny s pomocí systému celoevropské bezpečnosti a spolupráce. Tento cíl sledovaly nejen v době, kdy západní mocnosti začaly rozdělovat napřed Německo a pak i Evropu na dvě části, stojící proti sobě vojensky, hospodářsky i ideologicky, ale i dnes, kdy dochází ke zmírňování napětí ve světě a kdy vznikají podmínky pro širší spolupráci mezi všemi evropskými státy. Právě zásluhou socialistických států dochází konečně k uspořádání konference o celoevropské bezpečnosti a spolupráci, jež by kromě jiných opatření mohla zřídit poradní výbor pro otázky bezpečnosti a spolupráce. Ten pak by se mohl stát zárodkem budoucí celoevropské organizace pro bezpečnost a spolupráci.

Takto koncipovaný systém celoevropské bezpečnosti a spolupráce by nakonec nahradil existující vojenská seskupení sdružující vojensky, politicky i ekonomicky státy protikladných soustav.¹⁾ K takové konečné organizaci nebo systému evropské bezpečnosti a spolupráce lze dojít v podstatě dvěma způsoby:

- a) okamžitě tím, že se vypracuje a schválí statut organizace evropské bezpečnosti a spolupráce a zavede se i v život taková nová organizace; nebo
- b) postupně tím, že se bude opětovně svolávat evropská konference o bezpečnosti a spolupráci, která si i zřídí své stálé orgány (výbory).²⁾

Prvý způsob, okamžité zřízení organizace evropské bezpečnosti na základě dohodnutého statutu, je dnes celkem běžným při ustavování nových mezinárodních organizací, jak celosvětového, tak partikulárního nebo re-

¹⁾ Viz Deklaraci o upevnění míru a bezpečnosti v Evropě, přijatou socialistickými státy v Bukurešti dne 5. července 1966 (Rudé právo z 9. července 1966).

²⁾ Teoreticky je možná ještě jedna podalternativa, totiž zřizování jednotlivých, navzájem izolovaných evropských institucí, jež by po dlouhém vývoji mohly snad i vést ke zřízení všeobecného systému evropských orgánů a organizací. Tato varianta se jeví jako překonaná, vzhledem k dobré přípravě evropské konference a jejímu nadějnému průběhu, čímž vzniká možnost její postupné přeměny v systém evropské bezpečnosti a spolupráce.

gionálního rozsahu.³⁾ Má velkou řadu výhod: od počátku je jasný cíl takové organizace, jsou stanoveny zásady, na nichž spočívá její činnost, je upravena její funkční struktura a jsou fixovány i práva a povinnosti členů vůči sobě navzájem i ve vztahu k organizaci. Z obdobných důvodů také Sovětský svaz původně usiloval o takovéto okamžité zřízení evropské organizace.⁴⁾

Jak by měla vypadat taková organizace?

Při nastiňování hlavních rysů organizace evropské bezpečnosti a spolupráce je nejdůležitější mít neustále na paměti specifické zvláštnosti této organizace v porovnání s jinými, ať celosvětovými nebo oblastními. Taková mezivládní organizace by totiž sdružovala státy dvou protikladných soustav, a to jejich nejčelnější mocnosti, organizované ve svých vlastních vojenských seskupeních, jež by měla v procesu budování celoevropského systému postupně zanikat. K usnášení a rozhodování organizace a jejích orgánů by proto nezbytně muselo docházet výlučně na základě vzájemné dohody, konsensu. Jinak by totiž hrozila možnost vnucování vůle početně slabším socialistickým členům cestou přehlasování. Organizace by musela respektovat odlišnou ekonomickou a společenskou povahu svých členů a nesměla by proto zasahovat do jejich vnitřních věcí.

Cílem organizace by mělo být na prvním místě udržení a upevnění evropského míru a bezpečnosti. Na druhém místě by měla organizace zajišťovat mírové soužití evropských států, USA a Kanady, bez ohledu na rozdílný systém, jakož i posilovat rozvoj jejich vzájemně výhodné hospodářské, vědeckotechnické a kulturní spolupráce. Tak jak by se vytvářel tento systém, zanikaly by postupně jednotlivé rysy vojenských seskupení.

Činnost organizace a součinnost jejích členů by se měly odvíjet při dodržování těchto zásad: přísného respektování stávajících evropských hranic, dnes i v budoucnu; zásady svrchované rovnosti členů, včetně suverenního práva rozhodovat o svém vnitřním uspořádání a společenském řádu podle vlastních představ; zákazu hrozby silou nebo použití síly ve vztazích mezi členskými státy, přičemž ozbrojený útok proti jednomu členu by se považoval za útok na všechny, v kterémžto případě by vznikala povinnost ostatních pomoci napadenému; povinnosti členských států nevměšovat se do vnitřních záležitostí jiných členů; zásady povinné vzájemné spolupráce na poli hospodářském, obchodním, kulturním a ochrany životního prostředí; zásady poctivého plnění mezinárodních závazků; zásady nevměšování organizace do vnitřních záležitostí členských států.

Členy organizace by byly všechny evropské a oba severoamerické státy. Člen, který by hrubě porušoval své členské závazky, by mohl být zbaven výkonu členských práv.

Členové organizace by byli povinni řešit všechny své vzájemné spory

³⁾ Např. u OSN, Organizace Severoatlantické smlouvy, Organizace Varšavské smlouvy nebo Organizace africké jednoty.

⁴⁾ Viz návrhy z r. 1954 a 1955 (Krátký: Socialistické státy, evropská bezpečnost a spolupráce. Praha 1972, str. 141 a násl., 164 a násl.).

výlučně pokojnými prostředky, jež by si zvolili podle povahy sporu a okolností. Nejčastěji by se uchýlovali k přímému jednání. Neurovnali-li by spor pomocí jednoho prostředku, měly by povinnost dohodnout se na jiném vhodném prostředku. Pokud by se tak nestalo, bylo by možné předvídat obligatorní smírčí řízení, jež by mohlo zahrnovat i vyšetřování. Smírčí komise by byla složena ze smírčích soudců, jež by jmenovaly obě sporné strany, a kteří by pak dohodou určili třetího člena. Mohl by existovat trvalý seznam smírčích soudců, sestavený z kvalifikovaných osob navržených členskými státy. Seznam by se vedl při organizaci. Nález smírčí komise by byl nezávazný. Nevedlo-li by ani smírčí řízení k cíli, mohla by kterákoli strana požádat shromáždění nebo některý z výborů, aby se zabýval pokojným urovnáním sporu, zejména šlo-li by o spor, který by mohl ohrozit mezinárodní mír a bezpečnost. Shromáždění nebo výbor by mohly doporučit sporným stranám vhodnou proceduru, případně i plnit zprostředkovací nebo vyšetřovací funkce. Se souhlasem stran by mohlo shromáždění nebo výbor spor rozhodnout.

V případě vojenského napadení některého člena by byli ostatní členové povinni poskytnout napadenému pomoc v potřebném rozsahu. O akci by rozhodovalo shromáždění, případně výbor pro bezpečnost. Vojenské operace by po stránce technické a organizační řídil podvýbor výboru pro bezpečnost.

Hlavními orgány organizace by bylo shromáždění, výbory a sekretariát.

Shromáždění, nebo též konference či porada, zástupců členských států, by se mohlo scházet na úrovni šéfů vlád a hlav států. Mohlo by projednávat všeobecné otázky evropské bezpečnosti a spolupráce a schvalovat návrhy příslušných základních smluv. Schůze by se mohly konat periodicky nebo podle potřeby ad hoc. Předseda shromáždění by rotoval. Shromáždění by přijímalo usnesení doporučující povahy nebo schvalovalo texty smluv, jež by však ke své platnosti vyžadovaly ratifikace členských států obou soustav. Shromáždění by se usnášelo jednomyslně.

Politický a bezpečnostní výbor by byl rovněž složen ze zástupců všech členů na vládní úrovni (ministři zahraničních věcí nebo ministři obrany). Scházel by se pravidelně v mezidobí, kdy nezasedá shromáždění, nebo podle potřeby ad hoc. Předseda by se střídal. Výbor by projednával otázky udržení míru a bezpečnosti, zajišťoval konzultace mezi členy v případě ohrožení míru nebo útočných činů a jednal by o odzbrojení nebo úpravě zbrojení týkajícího se členů. Usnášel by se na základě konsensu; přitom stát, který by ohrozil nebo porušil mír a bezpečnost, by nehlasoval. Výbor by si mohl zřizovat podvýbory pro otázky odzbrojení a úpravy zbrojení pro akce při porušení míru, případně jiné pomocné orgány a ad hoc podvýbory.

Hospodářský a kulturní výbor by byl rovněž složen ze zástupců všech členů na vládní úrovni. I on by se scházel pravidelně nebo podle potřeby ad hoc. Jeho předseda by se střídal. Usnášel by se jednomyslně. Projednával by otázky hospodářské, obchodní, vědeckotechnické a kulturní spolupráce, jakož i otázky ochrany životního prostředí. Doporučoval by členům

postup při řešení těchto problémů, koordinoval by jejich součinnost v těchto oborech a připravoval i návrhy příslušných úmluv. Byl by oprávněn zřizovat si podvýbory pro jednotlivé oblasti činnosti.

Sekretariát, v jehož čele by byli dva generální tajemníci (1 ze socialistických a 1 ze západních zemí), eventuálně tři (navíc jeden z neutrálních států), by prováděl běžnou technickou agendu podle usnesení shromáždění a výborů.

Sídlo organizace by mělo nejspíše ležet ve středu Evropy, na území neutrálního státu.

Činnost organizace by se hradila z rozpočtu, do něhož by přispívali všichni členové podle dohodnutého klíče.

Organizace, sekretariát a jeho zaměstnanci by požívali výsad a imunit jako jiné vládní mezinárodní organizace. Zástupci členských států při organizaci by požívali diplomatických imunit.

Členské státy by mohly zřizovat v sídle organizace stálé mise nebo využívat svých diplomatických zastoupení u státu, v němž by měla organizace své sídlo.

Statut organizace o evropské bezpečnosti a spolupráci by konečně měl mít ustanovení o tom, že není v rozporu s jinou mezinárodní smlouvou, kterou uzavřely členské státy mezi sebou nebo jinými státy nebo organizacemi.

Organizace evropské bezpečnosti a spolupráce by tedy měla být ustavena jako mezistátní organizace, sdružující evropské státy, Spojené státy a Kanadu. Měla by být vystavěna na zásadě svrchované rovnosti všech členů. Měla by sloužit jako společný nástroj všech členských států při zajišťování evropské bezpečnosti a spolupráce, tedy v zájmu všech zúčastněných mocností a ne v interesech jednoho člena či skupiny států. Měla by koordinovat činnost členských států na zahraničním i vnitřním poli a nikoli nahrazovat jejich vlastní aktivitu. Nesměla by ani zasahovat do vnitřních záležitostí té které země.

Organizace evropské bezpečnosti by se lišila v některých směrech od jiných světových nebo partikulárních organizací, což by jí vtiskovalo zvláštní ráz. Předně by sdružovala státy dvou protikladných společenských soustav, sdružených do svých dvou odlišných vojenských, politických a hospodářských společenství. Jejimi členy by byly největší a nejsilnější mocnosti obou světů, Sovětský svaz a Spojené státy.

Tato organizace by nebyla žádnou nadstátní či nadnárodní institucí; byla by vybavena doporučující a koordinující pravomocí. Její usnesení by mohla být přijímána jen se souhlasem států obou soustav, na základě konsensu.

Organizace evropské bezpečnosti by nebyla regionální organizací v pojetí Charty OSN, protože by sdružovala i neevropské země, Spojené státy a Kanadu; tyto země se účastnily války proti Německu a Itálii a převzaly s ostatními odpovědnost za poválečné mírové uspořádání Evropy. Nebyla by též podřízena Radě bezpečnosti OSN při provádění případných nevojenských nebo i vojenských akcí proti rušiteli systému evropské bezpečnosti a spolupráce.

Nebyla by však ale ani pouhou organizací kolektivní sebeobranu ve smyslu čl. 51 Charty, protože by nebyla zaměřena proti nějakým třetím státům. Její hlavní činnost by směřovala dovnitř, vůči členským státům, jejichž mírovou spoluprací by pomáhala rozvíjet a dbala by rovněž o to, aby všechny své případné spory urovnávaly pokojnými prostředky, především jednáním.

Byla by to tedy partikulární mezinárodní organizace, sdružující socialistické a kapitalistické státy v Evropě a v Severní Americe, za účelem zajištění evropské bezpečnosti a mírové spolupráce.

I když by tento postup byl i dnes nejideálnějším, není v současných podmínkách praktickým. Jeho realizaci brání, jako již nejednou v minulosti, odmítavé stanovisko některých západních mocností. Ty se vyslovily na evropské konferenci proti okamžitému zřízení celoevropské organizace pro bezpečnost a spolupráci.

Za dané situace se proto zdá nejvhodnějším a nejpraktičtějším budovat systém evropské bezpečnosti a spolupráce postupně. Nejprve by bylo účelné ustavit poradní orgán pro evropskou bezpečnost a spolupráci, jenž by fungoval po skončení konference, dohlížel na plnění jejich závěrů a připravoval další konference.⁵⁾ S pomocí konzultativního orgánu a opakujících se evropských konferencí by bylo možno po delší době vybudovat ucelený systém evropské bezpečnosti a spolupráce.

Tento cíl sleduje československý návrh na ustavení Poradního výboru pro otázky bezpečnosti a spolupráce v Evropě, předložený evropské konferenci dne 4. července 1973.⁶⁾ Československý projekt vychází z toho, že probíhající konference pouze otevírá nové období pro evropský kontinent, jež se bude vyznačovat stále širší a intenzivnější celoevropskou spoluprací. Rostoucí součinnost bude klást nové otázky, které bude třeba řešit na dalších setkáních zástupců evropských států. Vhodným nástrojem k zajištění kontinuity a koordinace společného úsilí evropských států o upevňování evropské bezpečnosti a prohlubování hospodářské, vědeckotechnické i kulturní spolupráce, zahájeného na celoevropské konferenci, by se mohl stát poradní výbor. Mohl by účinně přispět k tomu, aby se úspěšně pokračovalo při budování mírové a kvetoucí Evropy.

Podle československé představy, sdílené i ostatními socialistickými státy, účastníky se konference, by měl být poradní výbor složen ze zástupců zainteresovaných evropských států, jakož i Spojených států a Kanady.⁷⁾ Jeho předním úkolem by bylo připravovat a svolávat další evropské konference.⁸⁾ Vedle toho by se v poradním výboru prováděly mnohostranné konzultace, vyměňovaly názory a poskytovaly informace o otázkách upev-

⁵⁾ Takto se např. přetvořila Všeobecná dohoda o clech a obchodu (GATT), Konference OSN o obchodu a rozvoji (UNCTAD) nebo i Rada vzájemné hospodářské pomoci v trvalé mezinárodní organizace.

⁶⁾ Text v Rudém právu z 5. července 1973.

⁷⁾ Odst. 1 návrhu.

⁸⁾ Tamtéž.

nění evropské bezpečnosti a rozvoji spolupráce, dotýkající se zájmů všech účastníků.⁹⁾ O projednávaných věcech by výbor přijímal doporučení dohodnutá mezi všemi účastníky.¹⁰⁾ Sídlem výboru by byl některý evropský — nejspíše neutrální stát.¹¹⁾ Výbor by se scházel tak často, jak by to účastníci považovali za účelné.¹²⁾ Jednal by podle vlastního jednacího řádu, jehož vůdčím principem by byla metoda konsensu, uplatnivší se již úspěšně v průběhu konference.¹³⁾ Poradní výbor by při své práci využíval služeb technického sekretariátu, daného mu k dispozici vládou hostitelského státu.¹⁴⁾ Výbor by mohl též zřizovat pracovní skupiny k přípravě praktických opatření, týkajících se zajišťování evropské bezpečnosti a rozvíjení spolupráce mezi zúčastněnými státy. Rovněž tak by mohl být oprávněn ke svolávání porad odborníků, jež by projednávaly tyto otázky.¹⁵⁾

Nicméně ti účastníci konference o evropské bezpečnosti a spolupráci, kteří zatím nechťejí vykročit dále a rychleji po cestě k zajištění trvalého evropského míru a prohlubující se hospodářské, obchodní, vědeckotechnické a kulturní spolupráce mezi evropskými státy bez ohledu na rozdílné společenské a hospodářské zřízení, uplatňují proti čs. návrhu různé námitky.¹⁶⁾ Rozbor těchto „argumentů“ však ukazuje jejich věcnou neopodstatněnost. Nasvědčuje též tomu, že západní mocnosti chtějí vlastně vázat dání případného souhlasu ke zřízení poradního nebo podobného výboru na souhlas socialistických států s některými opatřeními západních zemí na poli ideologického a kulturního boje se socialistickými zeměmi, což by umožnilo buržoazní diverzi v socialistických zemích.

Nejkrajnější tvrzení odpůrců čs. iniciativy mluví o tom, že takový výbor je úplně zbytečný. Tento názor vychází z premisy, že evropská konference buď vyřeší všechny problémy nebo neurovná nic. Všechno by se proto v takových případech skončilo okamžikem, kdy se rozejdou účastníci konference. Taková premisa je však zcela nesprávná.

Ze složitosti vztahů mezi státy rozdílných soustav, z obrovského počtu otázek týkajících se bezpečnosti a spolupráce na nejrůznějších polích a z faktu předchozí konfrontace a studené války, trvající řadu let, naopak vyplývá, že konference ani za nejideálnější situace nebude s to vyřešit všechno. Stejně jisté se jeví, že konference nemůže proběhnout zcela negativně, bez žádných kladných výsledků. Vždyť ani značně zostřená situace na Blízkém východě nedokázala suspendovat probíhající jednání evropské konference v Ženevě. Nejpravděpodobněji lze počítat s tím, že bude řada otázek urovnána zcela nebo z velké části, a že ostatní zůstanou otevřeny. Spolupráce se tedy bude muset dále rozvíjet a evropský mír

⁹⁾ Odst. 2 návrhu.

¹⁰⁾ Odst. 5 návrhu.

¹¹⁾ Odst. 7 návrhu.

¹²⁾ Odst. 4 návrhu.

¹³⁾ Odst. 6 návrhu.

¹⁴⁾ Odst. 7 návrhu.

¹⁵⁾ Odst. 3 návrhu.

¹⁶⁾ Zejména Velká Británie a Řecko, též však Spojené státy.

postupně upevňovat. Účastníci konference budou muset za těchto podmínek jednak zajišťovat plnění toho, co bylo dohodnuto, dále se radit o tom, co zůstalo neurovnáno, nebo co případně vyvstane, a též pokračovat v rozvíjení zahájené spolupráce.

Historie mezinárodní spolupráce jak v oblastech odborných tak i bezpečnostních nasvědčuje tomu, že ani v Evropě se pokračující součinnost neobejde bez pravidelně a nerušeně fungujícího společného orgánu poradní povahy. Prvé odborné mezinárodní organizace (správní unie) vznikaly nejprve jako smlouvy o spolupráci na určitém úseku. Později docházelo k opětovnému svolávání konferencí signatářů úmluvy. Nakonec se zřizovaly trvalé společné orgány poradní povahy (včetně sekretariátů).¹⁷⁾

Pravidelná, opakující se a prohlubující spolupráce mezi státy se tedy neobejde bez organizačního zajištění, alespoň v podobě poradního orgánu. A takovou spolupráci lze přece perspektivně předvídat i v Evropě! Zřízení poradního výboru pro otázky bezpečnosti a spolupráce v Evropě není proto zbytečné, ale naopak nezbytné.

Neobstojí ani druhá námitka proti ustavení poradního výboru, totiž že jeho zřízení by bylo předčasné.

Výbory poradní povahy zřizují státy obvykle tehdy, když existuje určitý okruh otázek společného zájmu, o nichž je třeba se čas od času poradit. Pakliže jde o otázky, o nichž je nutné se radit opětovně a v pravidelných intervalech, a současně i podnikat společné kroky, zřizují státy pro takové problémy obvykle instituce a fóra trvalé povahy, mezinárodní organizace, zmocněné nejen otázky konzultovat, ale někdy je i rozhodovat jménem členských států.

V případě evropské bezpečnosti a spolupráce, jak tomu nasvědčuje proces přípravy konference a její dosavadní průběh, nedosahuje ještě intenzita společných zájmů a spolupráce mezi účastníky rozdílných společenských soustav takového stupně, aby na pořadu dne již stála otázka zřízení celoevropské organizace bezpečnosti a spolupráce. Nepochybně však ale pokročila, dosahuje již tak daleko, že po skončení konference bude zapotřebí dohlížet na plnění tam dohodnutých výsledků a připravovat budoucí konference a případné další dohody o spolupráci. Všechno tedy mluví ve prospěch brzkého ustanovení alespoň společného konzultativního orgánu.

Jako důvod zbytečnosti zřízení poradního výboru se dále uvádí, že prý k rozvíjení spolupráce postačí využívat stávajících evropských institucí, zejména Evropské hospodářské komise.

Pokud již existuje mezi státy rozsáhlá a bohatá spolupráce, jež již vedla ke zřízení společné organizace bezpečnosti a společných odborných organizací na poli hospodářském, sociálním a kulturním, pak by bylo pochopitelně zbytečné, aby takové státy zakládaly zcela novou organizaci. Postačí, aby využívaly stávajících institucí, obohacovaly je a rozšiřovaly jejich činnost. Tak též dosud postupovaly západní státy mezi sebou a evropské

¹⁷⁾ Tento vývoj vyústil v ustavení mezinárodní organizace.

socialistické státy navzájem. Obě skupiny zemí mají své organizace, využívají jich a rozšiřují jejich aktivitu (NATO a EHS, Organizace Varšavské smlouvy a RVHP). Společnou celoevropskou organizaci všeobecné povahy však dosud nezřídily.

K rozvíjení další spolupráce a upevňování evropské bezpečnosti, jak to bude předvídat konference, nelze však dost účinně použít orgánů jako je Hospodářská komise OSN pro Evropu nebo některé starší odborné evropské organizace (Evropská a středozemní organizace pro ochranu rostlin a Mezinárodní banka pro hospodářskou spolupráci). Tyto organizace a orgány totiž byly buď předurčeny pro jiné, a to daleko užší účely, jsou většinou příliš specializované (jako výše zmíněné evropské odborné organizace), nebo mají velmi omezenou pravomoc. Evropská hospodářská komise má sice vyvolávat opatření k usnadnění sladěných akcí při zvyšování evropské hospodářské činnosti a při udržování a posilování hospodářských styků mezi evropskými zeměmi, jakož se i sama zúčastnit těchto opatření, hlavně však jen podává vládám analýzy a informace hospodářského, technologického a statistického rázu.

Problematika evropské bezpečnosti a spolupráce, jak tomu svědčí dosavadní jednání konference, vyžaduje globální a komplexní přístup, projednání v jednom orgánu, v němž by byly zastoupeny všechny evropské státy, včetně USA a Kanady. Takový orgán nemohou nahradit zmíněné evropské odborné organizace a orgány, protože ke splnění společně dohodnutých širokých úkolů je naopak třeba nového společného evropského orgánu. Poněvadž to z důvodů výše uvedených ještě nemůže být trvalá všeobecná organizace sdružující evropské státy, měl by to být přinejmenším poradní výbor, příslušný jak pro otázky bezpečnosti, tak i pro otázky hospodářské, vědeckotechnické i kulturní spolupráce.

Uvádí se též, že je předčasné jednat již nyní o zavedení poradního výboru, a že bude vhodnější zabývat se touto otázkou teprve později, až dojde k uskutečňování dohod na konferenci dosažených.

Teoreticky by jistě bylo možné, aby se nynější konference nezabývala vůbec otázkou institucionálního zajišťování svých výsledků a zabezpečení budoucí spolupráce evropských mocností. Pro ten účel by mohla být svolána později nová evropská konference. Bylo by to však účelné a praktické? Jak již bylo řečeno, z dosavadního průběhu konference lze usuzovat na to, že bude dosaženo jistých kladných výsledků a že bude třeba i v budoucnu pokračovat v projednávání dalších stránek evropské bezpečnosti a prohlubování spolupráce. Nebude proto rozumnější již nyní ustavit konzultativní orgán pro tyto otázky? Vždyť jediné tak bude možno zajistit plynulou evropskou součinnost a nedojde ke škodlivým odkladům při jejím rozvoji.

Tedy nikoliv později, až dojde ke kladnému uplatňování usnesení konference, ale již nyní, v průběhu konference, je třeba podnikat kroky k ustavení orgánu, který by hned po skončení konference pokračoval v díle zajišťování evropské bezpečnosti a rozvíjení hospodářské, vědeckotechnické a kulturní spolupráce v Evropě, započatém na konferenci.

Proti československému návrhu se uvádí i to, že prý nemá cenu pospíchat a zavádět orgán s všeobecnou kompetencí. Postačí prý uvádět v život orgány od hoc, podle nazrálé potřeby. I tento přístup je v rozporu s mezinárodní praxí.

Státy v moderní době, pokud si byly vědomy toho, že mezi nimi nejen existují otázky společného zájmu, ale že je i perspektiva prohlubování vzájemné spolupráce, přistupovaly ke zřizování společných konzultačních center, ne-li hned k ustavení mezinárodní organizace (příklad OSN nebo mezinárodních odborných organizací s univerzálním členstvím). Takové orgány pak účastníci vybavovali širokou kompetencí, aby mohly v celém rozsahu projednávat záležitosti společného zájmu. Podobně by bylo namístě postupovat i při dalším zajišťování evropské bezpečnosti a spolupráce. I zde se jeví nejúčelnějším zřídit orgán, který by se zabýval celou škálou evropských problémů: poradní výbor pro otázky bezpečnosti a spolupráce.

Bylo by přímo v rozporu s dosavadními zkušenostmi mezinárodního společenství, kdyby účastníci evropské konference šli opačnou cestou, a zřizovali postupně, případ od případu, společné orgány. Taková metoda by brzdila a komplikovala evropskou spolupráci, atomizovala ji na drobná políčka a ztrácela by se zřetele nejdůležitější rysy, zejména úzkou spojitost mezi evropskou bezpečností a spoluprací mezi evropskými státy. Byla by též krokem zpět na již ušlé cestě k evropské bezpečnosti a spolupráci.

Konečně se proti čs. návrhu argumentuje tím, že jde příliš daleko, protože vybavuje výbor příliš širokými pravomocemi. Tato kritika je však nadsazena. Z textu čs. návrhu se podává jednoznačně, že navrhovaný výbor nemá jiné než poradní funkce, navíc vždy podmíněné dohodou všech zúčastněných stran.

I tento poslední argument o příliš širokých pravomocích poradního výboru je tedy neupřímný a má zřejmě jen zdůvodnit stávající neochotu některých západních mocností vykročit dále a rychleji po cestě nastoupené na celoevropské konferenci o míru a bezpečnosti, po cestě směřující k zajištění trvalého evropského míru a k dalšímu rozvoji vzájemně výhodné a rovnoprávné spolupráce hospodářské, obchodní, vědeckotechnické a kulturní mezi všemi evropskými státy, a navíc Spojenými státy a Kanadou, bez ohledu na rozdílné společenské a hospodářské zřízení jednotlivých účastníků.¹⁸⁾

¹⁸⁾ Napsáno v květnu 1974.

Dohody o kulturní spolupráci uzavřené mezi Československou socialistickou republikou a ostatními socialistickými státy

BOHUSLAV ROUČKA

Jedním z důležitých prostředků vzájemného poznávání lidu jednotlivých zemí jsou kulturní styky. Ve vztazích mezi socialistickými státy se kulturní styky navíc vyznačují tím, že slouží k upevňování přátelských a bratrských vztahů mezi jejich národy, jež jsou založeny na zásadách proletářského internacionálního.¹⁾ Signatární státy Varšavské smlouvy o přátelství, spolupráci a vzájemné pomoci vyjadřují v jejím článku osmém své odhodlání „působit v duchu přátelství a spolupráce k dalšímu rozvoji a upevnění vzájemných hospodářských a kulturních styků...“

Nejběžnější právní formou, v níž se realizují kulturní styky mezi socialistickými státy, jsou dohody o kulturní spolupráci. V současné době existuje celý systém dvoustranných dohod o kulturní spolupráci, které mezi sebou navzájem uzavřely socialistické státy.²⁾

Všechny tyto smluvní instrumenty mají podobný obsah i strukturu, což vyplývá především ze skutečnosti, že jsou vypracovány na základě stejných zásad — zásad socialistického internacionálního a demokratických zásad

¹⁾ Srov. např. preambuli čs.-bulharské dohody o kulturní spolupráci z 22. května 1965 (č. 79/1965 Sb.).

²⁾ Československá socialistická republika je nyní vázána těmito dohodami o kulturní spolupráci s ostatními socialistickými státy: Dohoda o spolupráci v oblasti kultury, umění, vědy, školství a osvěty mezi vládou Československé republiky a vládou Federativní lidové republiky Jugoslávie ze dne 29. ledna 1957 (č. 4/1958 Sb.), Dohoda o kulturní spolupráci mezi ČSSR a Kubánskou republikou ze dne 22. prosince 1960 (č. 81/1961 Sb.), Dohoda mezi ČSSR a Maďarskou lidovou republikou o kulturní spolupráci ze dne 24. února 1961 (č. 133/1961 Sb.), Dohoda mezi vládou ČSSR a vládou Německé demokratické republiky o kulturní spolupráci ze dne 6. října 1964 (č. 39/1965 Sb.), Dohoda mezi ČSSR a Bulharskou lidovou republikou o kulturní spolupráci ze dne 22. května 1965 (č. 79/1965 Sb.), Dohoda mezi vládou ČSSR a vládou Polské lidové republiky ze dne 22. ledna 1966 (č. 79/1966 Sb.), Dohoda mezi vládou ČSSR a vládou Rumunské socialistické republiky o kulturní spolupráci ze dne 23. listopadu 1968 (č. 42/1969 Sb.), Dohoda mezi ČSSR a Svazem sovětských socialistických republik o kulturní a vědecké spolupráci ze dne 28. února 1972 (č. 70/1972 Sb.) a Dohoda o kulturní spolupráci mezi vládou ČSSR a vládou Mongolské lidové republiky ze dne 25. dubna 1973 (č. 22/1974 Sb.).

obecného mezinárodního práva. Dalším důvodem vzájemné podoby zkoumaného okruhu dohod o kulturní spolupráci, který se organicky doplňuje s předcházejícím, je okolnost, že tyto dohody jsou uzavírány mezi bratrskými státy.

Kulturní styky jsou v dohodách, které uzavřela ČSSR s ostatními socialistickými státy chápány v širokém významu tohoto slova, zahrnujícím rovněž styky na poli vědy a školství. V některých dohodách (např. v dohodě s SSSR) je tato skutečnost vyjádřena přímo v samotném názvu. Rovněž v případech, kdy název smlouvy o spolupráci ve vědě a školství přímo nehovoří, nalézáme podrobná ustanovení o tomto předmětu v textu smluv.³⁾

Pro Československou socialistickou republiku mají největší význam spojenecké svazky se Sovětským svazem. Této skutečnosti odpovídá i obsah Dohody mezi ČSSR a SSSR o kulturní a vědecké spolupráci ze dne 28. února 1972, která vstoupila v platnost 13. července téhož roku. V porovnání s ostatními dohodami o kulturní spolupráci, je její obsah s nimi vcelku shodný, je však daleko detailněji propracován. Dohody s ostatními socialistickými státy jsou méně podrobné, zejména v těch částech, které se zabývají konkrétními formami spolupráce v jednotlivých oblastech kulturních styků. Tato okolnost však sama o sobě neznamená, že by mezi Československem a těmito zeměmi byla spolupráce co do způsobů, jimiž se uskutečňuje, chudší; při posuzování těchto smluv je nutno mít na zřeteli skutečnost, že smluvní státy jsou bratrské socialistické země a že se při jejich výkladu a aplikaci plně uplatňují zásady socialistického internacionalismu, které je naplňují konkrétním, živoucím obsahem.

S ohledem na zmíněnou podobnost dohod o kulturní spolupráci, jakož i na význam, který má pro Československou socialistickou republiku dohoda se Sovětským svazem, se budeme v dalším rozboru zabývat především touto dohodou, přičemž bude současně poukázáno na podobnou, event. rozdílnou úpravu jednotlivých otázek ve smlouvách s dalšími socialistickými státy.

*

Dohoda o kulturní a vědecké spolupráci uzavřená mezi ČSSR a SSSR, která nahradila v jejich vztazích stejnojmennou dohodu z 23. dubna 1966, je uzavřena na dobu 10 let a bude se prodlužovat vždy o dalších 5 let, pokud ji některá ze stran nevypoví 6 měsíců před uplynutím příslušného období. Jejím normativním východiskem je, kromě již zmíněného čl. 8 Varšavské smlouvy, i čl. 3 Smlouvy o přátelství, spolupráci a vzájemné pomoci mezi ČSSR a SSSR ze 6. května 1970 (č. 67/1970 Sb.), ve kterém se oba státy zavazují „i nadále rozvíjet a rozšiřovat spolupráci mezi oběma zeměmi v oblasti vědy a kultury, školství, literatury a umění, tisku, roz-

³⁾ Např. Dohoda mezi ČSSR a NDR — čl. 1–5, Dohoda mezi ČSSR a BLR — čl. 3 až 6, Dohoda mezi ČSSR a Rumunskem — čl. 3–6 atd.

hlasu, filmu, televize, zdravotnictví, turistiky, tělesné výchovy a v jiných oblastech“.

Pro dohodu o kulturní spolupráci s SSSR (stejně jako pro dohody s ostatními socialistickými státy), jsou charakteristické její cíle, vytyčené v preambuli následujícím způsobem:

Prvořadým cílem, jak už bylo řečeno výše, je usilovat o rozvoj, prohloubení a další upevnění přátelství a bratrských vztahů mezi národy obou smluvních stran, přičemž vůdčím principem, který určuje jejich obsah, jsou zásady proletářského internacionalismu.⁴⁾

Dalším cílem je upevnění ideové jednoty založené na zásadách marxismu-leninismu.

Neméně důležitým cílem je hlubší vzájemné poznávání a sbližování národů smluvních stran, jakož i obohacování jejich národních kultur. V této souvislosti je nutné uvést i čl. 19, jímž se oba státy zavazují soustavně zvyšovat úroveň a účinnost kulturní a vědecké spolupráce a její společné posuzování s přihlédnutím k historickým a národním podmínkám kultur jejich národů.

*

Zásada bratrské vzájemné pomoci nachází svůj výraz především ve spolupráci na poli vědy, která má sloužit úspěšnému vyřešení úkolů komunistické a socialistické výstavby. Základní formy, v nichž se má spolupráce na vědeckovýzkumném úseku rozvíjet, vypočítává čl. 3 Dohody o kulturní a vědecké spolupráci mezi ČSSR a SSSR z 28. 2. 1972. Zejména se jedná o kooperaci a specializaci v jednotlivých oblastech vědy; vytváření společných koordinačních orgánů a redakčních kolektivů; účast na bilaterálních i multilaterálních výzkumech a podporu vytváření společných výzkumných ústavů a laboratoří. Spolupráce v oblasti společenských věd je věnována především problémům komunistické a socialistické výstavby včetně vytváření společných pracovních útvarů pro tyto otázky. Strany si budou vyměňovat zkušenosti o internacionální výchově pracujících a koordinovat činnost při vypracovávání účelných opatření pro další propagaci marxisticko-leninského učení. Ze zásady bratrské vzájemné pomoci pramení závazek obou států koordinovat činnost, jejímž cílem je aktivně zabránovat pronikání buržoazní ideologie. Důležitou formou spolupráce na poli vědy je i přímá spolupráce mezi vědeckými institucemi, jakými jsou akademie věd, vědecké výzkumné ústavy a ostatní vědecké organizace. Pro vzájemné poznávání a výměnu či předávání zkušeností je významná i výměna vědeckých a odborných pracovníků. Pro plnění dohody o kulturní spolupráci je důležitý též závazek přijatý oběma zeměmi

4) Oba státy se rovněž zavazují napomáhat dalšímu zdokonalování mnohostranné kulturní a vědecké spolupráce mezi zeměmi socialistického společenství a vyměňovat si informace o svých kulturních a vědeckých stycích s třetími zeměmi i o účasti v mezinárodních organizacích (čl. 18 Dohody).

v posledním odstavci čl. 3, který stanoví povinnost podporovat a napomáhat vědeckým výzkumům v oblasti dějin a kultury národů druhé smluvní strany.

Spolupráce a výměna zkušeností v oblasti školství se týká především středních a vysokých škol, osvěty a odborné technické výuky. Z podrobných ustanovení čl. 4 čs.-sovětské dohody si povšimneme alespoň obecných forem, v nichž se styky na úseku výchovy a vzdělávání uskutečňují. Jde zejména o navazování přímých styků mezi školami výše uvedených typů a mezi školskými a pedagogickými institucemi. Strany budou rovněž provádět výměnu pedagogů, studentů a aspirantů a umožňovat studijní cesty do své země, jejichž účelem je sbírání vědeckých materiálů.⁵⁾ Výměna pedagogů a jejich dlouhodobé působení v druhé zemi má mimořádný praktický význam zejména při výuce jazyků národů druhé země (srov. např. čl. 4 Dohody o kulturní spolupráci mezi ČSSR a NDR ze 17. dubna 1965, č. 39/1965 Sb.).

ČSSR a SSSR budou spolupracovat při přípravě vědeckých kádrů, budou umožňovat přípravu a obhájení doktorských nebo kandidátských disertačních prací v druhé zemi. Dohodly se také na vzájemném uznávání diplomů o udělených vědeckých hodnostech, absolvování vysokých škol a vysvědčení o ukončení středních škol.

Zvláštní pozornost je věnována v citované dohodě učebním osnovám a programům výuky na školách. Týká se zejména výuky jazyků národů druhé smluvní strany, její historie a geografie. Dohoda předvídá, že budou soustavně koordinovány učební materiály pro učebnice literatury, dějin a zeměpisu v kapitolách, které se týkají obou stran. V případě nutnosti bude možno pro tyto úkoly i pro přípravu učební látky o druhé zemi vytvářet smíšené komise. Další formou, již je možné napomáhat výuce o druhé zemi a šíření znalostí o ní, je zřizování specializovaných lektorátů.⁶⁾

Kulturní styky v užším slova smyslu upravují ta smluvní ustanovení, která se zabývají formami kulturní spolupráce, jejímž cílem je seznamovat národy jedné země s kulturní a uměleckou tradicí lidu druhé země, jakož i s jeho současnou uměleckou tvorbou. Charakteristickým rysem je skutečnost, že se státy — v souladu se zásadou proletářského internacionalismu — zavazují vyměňovat si vzájemně zkušenosti o formách a metodách kulturní politiky.⁷⁾

Zlepšení výměny zkušeností v této oblasti slouží podpora přímých styků mezi vedoucími orgány v oblasti kultury, k níž se oba státy zavázaly v prvním bodu čl. 6 citované dohody. Tentýž článek předvídá v bodu dru-

⁵⁾ V této souvislosti je nutno rovněž vzpomenout čl. 8 citované dohody, v němž se ČSSR a SSSR zavazují, že v souladu se svými právními předpisy umožní občanům druhé smluvní strany návštěvy ve veřejných knihovnách, archívech, muzeích apod. za účelem využití jejich sbírek k vědeckovýzkumné práci.

⁶⁾ Srov. čl. 5 Dohody ČSSR—Rumunská socialistická republika (č. 42/1968 Sb.), čl. 4 Dohody ČSSR—NDR (č. 39/1965 Sb.), čl. 7 Dohody ČSSR—PLR (č. 79/1966 Sb.) atd.

⁷⁾ Explicitně je tato povinnost zakotvena např. v Dohodě o kulturní spolupráci mezi ČSSR a NDR (čl. 6 bod a). Podobně též čl. 7 bod a) Dohody ČSSR—BLR.

hém uskutečňování veškerých dalších účelných forem spolupráce v kulturní oblasti, v jejichž demonstrativním výčtu jsou uvedena i „setkání a diskuse o aktuálních ideově uměleckých problémech“. Výměně zkušeností a vzájemnému poznávání slouží i přímé styky mezi jednotlivými tvůrčími svazy a organizacemi zabývajícími se distribucí a popularizací uměleckých děl (vydavatelství, umělecké agentury, knihovny, muzea, galerie atd.).

Dohoda o kulturní spolupráci s SSSR vyčerpává prakticky celou škálu cest, jimiž lze styky v oblasti kultury a umění uskutečňovat. Kromě již uvedených způsobů spolupráce uvádí i její další formy. Na tomto místě je nutno podotknout, že dohoda vlastně spíše normativně vyjádřila již existující způsoby kulturní spolupráce, z nichž mnohé mají svou vlastní tradici. Jsou to zejména festivaly umění, dny kultury, organizování výstav uměleckých děl a knih (včetně pořádání jednorázových akcí, jako jsou např. dekády knih), pořádání koncertů a divadelních představení i za pohostinské účasti interpretujících umělců z druhé smluvní strany.⁸⁾ V oblasti literatury je důraz položen zejména na překládání a vydávání knih a publikací druhé smluvní strany. Kromě vzájemné pomoci při přípravě a zvyšování kvalifikace překladatelů, je předvídána i spolupráce mezi vydavatelskými organizacemi a organizacemi knižní distribuce, jakož i vydávání a propagování prací věnovaných dějinám, kultuře a současnému životu druhé smluvní strany. Analogická ustanovení mají i ostatní dohody se socialistickými státy (za jiné srov. čl. 7 Dohody o kulturní spolupráci mezi ČSSR a BLR — č. 79/1965 Sb.).

Dohoda obsahuje dále řadu speciálních ustanovení věnovaných jednotlivým odvětvím umělecké tvorby a kulturního života. Jde zejména o oblast filmového umění, rozhlasu a televize, žurnalistiky a sportu.

V oblasti filmového umění se smluvní strany zavazují k šíření a popularizaci filmů druhé smluvní strany. Oba státy dále budou napomáhat koprodukční výrobě filmů a mají za povinnost prokazovat si vzájemně služby. Spolupráce na poli filmové tvorby se rovněž realizuje i formou výměny filmových pracovníků a odborníků, jakož i výměnou zkušeností v oblasti ekonomiky filmové výroby, filmové techniky a vědeckovýzkumné činnosti týkající se filmů.

Významná je i vzájemná účast na filmových festivalech pořádaných druhou smluvní stranou. Filmoví tvůrci ze Sovětského svazu (a z ostatních socialistických zemí) jsou pravidelně svými díly zastoupeni jak na mezinárodních filmových festivalech pořádaných v ČSSR — z nichž nejznámější je filmový festival v Karlových Varech, tak i na národních festivalech probíhajících v naší zemi, jako je např. každoroční Filmový festival pracujících.

Důležitý úkol uložený žurnalistice je poskytování informací a popularizace a propagování úspěchů, jichž dosáhla druhá smluvní strana na úseku

⁸⁾ V čs.-sovětských vztazích je nejvýznamnější komplexní kulturní akcí pravidelně se opakující Měsíc československo-sovětského přátelství, jehož mnohaletá tradice a úspěšná bilance jsou všeobecně známy.

vědy, školství, literatury a ostatních odvětví umění. K zajištění tohoto úkolu předvídá dohoda, že smluvní strany budou propagovat spolupráci a prohlubování přímých styků mezi institucemi, které se zabývají publicistickou činností. Zejména se jedná o organizace novinářů, tiskové agentury i jednotlivé redakce periodik, včetně vzájemné spolupráce v přípravě a zvyšování odbornosti novinářů. Zvyšování informovanosti veřejnosti jednoho smluvního státu o úspěších druhé smluvní strany slouží výměna novinářů a dopisovatelů, zasílání článků, fotografií a jiných materiálů, které jsou v tisku druhé země uveřejňovány. Popularizaci a informaci plní i výměna periodických i neperiodických publikací v nejširším slova smyslu mezi vědeckými, školskými a kulturními institucemi a tvůrčími svazy, jež zahrnuje rovněž názorné vyučovací pomůcky, učební filmy atd.

Dohoda se Sovětským svazem předpokládá rovněž vydávání časopisů v jazycích druhé smluvní strany, které jsou — v souladu s příslušnými vnitrostátními předpisy — určeny k šíření na jejím území.⁹⁾

Rozhlas a televize, oba nejmodernější hromadné sdělovací prostředky, jsou rovněž pověřeny důležitými úkoly při plnění cílů dohody o kulturní spolupráci. Nejběžnější formy spolupráce těchto institucí jsou výměny rozhlasových a televizních programů, zvukových a obrazových záznamů, zpravodajství a televizních filmů, jakož i natáčení společných pořadů. Smluvní strany se dále dohodly, že budou takto vyměňované programy ve vysílání uvádět. Dohoda ČSSR a SSSR předvídá soustavné konzultace o otázkách přípravy televizních a rozhlasových programů, o otázkách spolupráce a o výměně pracovních zkušeností cestou vysílání delegací pracovníků obou institucí. Čs. a sovětský rozhlas a televize mají zejména soustavně uskutečňovat vzájemné večery, dny, dekády a přehlídky televizních filmů a her. Společně vyrobené rozhlasové a televizní pořady jsou, v souladu s čl. 10, věnovány československo-sovětskému přátelství a spolupráci. Smluvní strany budou rovněž spolupracovat v oblasti barevné televize, což logicky vyplývá ze skutečnosti, že obě země používají sovětsko-francouzský systém barevné televize SECAM.

Na spolupráci v oblasti rozhlasu a televize se ČSSR dohodla i s ostatními socialistickými státy (viz např. čl. VIII Dohody o kulturní spolupráci mezi ČSSR a Kubánskou republikou — č. 81/1961 Sb., čl. 8 Dohody o kulturní spolupráci mezi ČSSR a Mongolskou lidovou republikou — č. 22/1974 atd.).

S cílem upevňovat přátelství a vzájemné poznávání mezi národy obou zemí, si smluvní strany stanoví povinnost napomáhat rozvoji přímých styků mezi odborovými, mládežnickými a dalšími společenskými organizacemi a především napomáhat Svazu československo-sovětského přátelství a Společnosti sovětsko-československého přátelství v jejich práci (čl. 14 a 15 Dohody).

Československo i Sovětský svaz se zavazují vzájemně zvat vědce, před-

⁹⁾ Např. sovětská agentura Novosti vydává prostřednictvím Lidového nakladatelství ilustrovaný měsíčník Sputnik, v němž je uveřejňován v českém jazyce výběr ze sovětského tisku a literatury.

stavitele kultury, umění, školství a sportu na kongresy, konference, festivaly a jiné podobné akce, které budou pořádat (čl. 11 Dohody).

Důležitou součástí kulturní nadstavby společnosti je též sport a turistika. Dohody o kulturní spolupráci pamatují na pořádání sportovních soutěží a setkání, i na spolupráci mezi vedoucími orgány sportu, tělesné výchovy a turistiky, jakož i na výměnu sportovců a trenérů. Při vzájemném poznávání národů bratrských států hraje mimořádnou roli turistika, která napomáhá vzájemnému setkávání obyvatel těchto států a navazování osobních kontaktů mezi nimi. Pokud jde o turistiku, jsou dohody o kulturní spolupráci doplněny dvoustrannými, zpravidla mezivládními, dohodami o spolupráci v oblasti cestovního ruchu.¹⁰⁾

Závěrečné články dohod se převážně týkají technických otázek z dohod vyplývajících, jako je ochrana autorských práv, způsob provádění plateb uskutečňujících se na jejich základě, protokolární články atd.

Významné postavení má v čs.-sovětské Dohodě především článek 20, z něhož vyplývá závazek smluvních stran vypracovávat na pravidelných setkáních plány kulturní a vědecké spolupráce a hodnotit provádění Dohody i plnění zmíněných plánů. Tematické plány spolupráce jsou předvídány i na úrovni jednotlivých orgánů, organizací a institucí. Podobná ustanovení mají i ostatní dohody o kulturní spolupráci, jež Československo uzavřelo s jinými socialistickými státy (srov. např. čl. 14 Dohody mezi ČSSR a NDR — č. 39/1965 Sb.).

Velmi důležitou roli hrají při provádění dohod o kulturní spolupráci kulturní střediska jednotlivých socialistických zemí. Tato střediska se zřizují zpravidla v hlavních městech a jejich hlavním úkolem je průběžně seznamovat veřejnost v hostitelském státě s úspěchy vědy a kultury, jichž dosáhl lid jejich zemí při budování socialismu.

Nejvýznamnějším zahraničním kulturním střediskem, které bylo na území ČSSR zřízeno, je bezpochyby Dům sovětské vědy a kultury v Praze. Dům, který byl zřízen Dohodou mezi vládou ČSSR a SSSR ze dne 12. května 1971,¹¹⁾ je samostatnou právnickou osobou a jeho působnost se vztahuje na celé území ČSSR. Jeho hlavním posláním je upevňovat přátelství mezi národy obou zemí a seznamovat československou veřejnost s úspěchy dosaženými v Sovětském svazu na poli vědy, techniky, literatury a umění, s životem sovětských lidí a se zahraniční politikou SSSR. Činnost Domu na území ČSSR je vyvíjena ve spolupráci se Svazem československo-sovětského přátelství, Společností sovětsko-československého přátelství a s čs. státními společenskými orgány a organizacemi, přičemž ji zajišťuje a financuje Svaz sovětských společností pro přátelství a kulturní styky se zahraničím.

Základní formy činnosti Domu sovětské vědy a kultury jsou demonstra-
tivně uvedeny v čl. 6 citované dohody. Nalézáme mezi nimi přednášky,

¹⁰⁾ Srov. např. Dohodu mezi Československem a Rumunskou socialistickou republikou (č. 97/1973 Sb.), Dohodu mezi vládami ČSSR a SSSR (č. 126/1973 Sb.) atd.

¹¹⁾ Č. 81/1971 Sb.

besedy a tematické večery, bezplatné promítání uměleckých, populárně vědeckých, dokumentárních i amatérských filmů, filmové festivaly, koncerty, vystoupení umělců, pořádání výstav a kulturních i jiných akcí pro děti. Informační a propagační činnost zahrnuje zejména pořádání tiskových konferencí, rozšiřování publikací a informačních materiálů o SSSR; Dům rovněž bezplatně půjčuje čs. občanům a organizacím filmy, výstavy, gramofonové desky, knihy atd. Při Domě sovětské vědy a kultury existují kluby milovníků sovětské hudby, divadla, kina, výtvarného umění apod.

Tato činnost je materiálně zajištěna vybavením Domu (čl. 8 Dohody), které se mj. skládá z konferenčního, promítacího a přednáškového sálu, výstavní síně, vědeckotechnické a umělecké knihovny včetně čítáren, archivů filmů, fotografií a zvukových záznamů a z potřebných zkušebních místností. S cílem pomáhat v práci učitelům ruského jazyka i samostatně studujícím pracuje v rámci Domu metodický kabinet ruského jazyka.

Komplexní obraz o kulturní úrovni sovětského lidu pomáhá dotvářet prodejna sovětského spotřebního zboží a uměleckých předmětů Čajka a sovětská restaurace Berjozka, které jsou rovněž součástí Domu sovětské vědy a kultury v Praze.

Co nejužší spolupráci s čs. veřejností s cílem zlepšovat činnost Domu slouží tzv. společenské komise, jejichž práce se mohou zúčastnit českoslovenští občané. Společenské komise mohou být zřizovány pro různé úseky činnosti Domu (čl. 7 Dohody).

*

Je zřejmé, že dohody o kulturní spolupráci nemají pro vztahy mezi socialistickými státy takový bezprostřední význam jako dvoustranné či mnohostranné smlouvy o přátelství a vzájemné pomoci, smlouvy o hospodářské spolupráci a další politická či hospodářská ujednání. Zkoumané dohody ovšem nesporně dotvářejí celkový obraz o vztazích mezi socialistickými zeměmi. Jejich aplikace má však i sama o sobě značný společenskopolitický dopad, neboť, ač se její výsledky projevují zpravidla až po delší době, nejdůležitější z nich — vzájemné poznávání lidu bratrských zemí — má významnou politickou úlohu, která spočívá především v kvalitativně novém, na vyšší úrovni založeném pojetí spojení socialistických zemí samotnými jejich národy. Tím jsou i výše zmíněné politické a hospodářské smlouvy naplňovány novým obsahem, jehož podstatou je skutečné uvědomění si sounáležitosti, vyplývající z proletářského internacionalismu nejširšími masami obyvatelstva socialistických zemí.

K otázce právní povahy doporučení RVHP

JAROSLAVA SIDOROVÁ

I.

K nejdůležitějším oprávněním Rady vzájemné hospodářské pomoci patří právo jejích hlavních orgánů přijímat usnesení, která mohou mít buď formu doporučení nebo rozhodnutí. Obecně je právo přijímat doporučení a činit rozhodnutí formulováno v čl. III odst. 2 Statutu RVHP, ve kterém se říká, že „Rada vzájemné hospodářské pomoci je oprávněna činit svými orgány, působícími v mezích své příslušnosti, doporučení a rozhodnutí ve shodě s tímto Statutem“.

Mezi oběma druhy usnesení orgánů RVHP existuje však kvalitativní rozdíl. Zásadní odlišnost vyplývá z čl. IV Statutu, podle něhož: Doporučení se týkají otázek hospodářské a vědeckotechnické spolupráce, zatímco rozhodnutí se činí v organizačních a procedurálních otázkách.

Právní povaha rozhodnutí orgánů RVHP je vcelku nesporná a vyplývá jednoznačně z ustanovení Statutu. Rozhodnutí Rady představují závazná usnesení mezinárodní organizace. Počátek platnosti rozhodnutí RVHP spadá vjedno s momentem vzniku jeho právní závaznosti, tj. se dnem podpisu protokolu na schůzi příslušného orgánu RVHP.

Zato však názory na právní povahu doporučení RVHP, zejména v souvislosti se vznikem jeho právní závaznosti, nebyly jednotné. Přispěl k tomu sám Statut RVHP, který na některé otázky nedává odpověď vůbec (např. proces tvorby a přijímání doporučení, právní důsledky plynoucí z jednotlivých právních úkonů členů a orgánů RVHP) a dále tím, že jeho čl. IV týkající se doporučení není formulován zcela jasně a jednoznačně, aby neumožňoval i různý výklad tohoto právního instrumentu Rady.

II.

Názory na právní povahu doporučení RVHP, tak jak se utvářely a měnily s rozvojem činnosti Rady vzájemné hospodářské pomoci, je možné zhruba rozdělit do tří skupin:

1. Doporučení jsou právně nezávazná usnesení RVHP.

2. Doporučení jsou právně závazná pro členské státy již od okamžiku jejich přijetí v orgánu Rady.

3. Doporučení přijatá v orgánu Rady a po vnitrostátním schválení notifikovaná Sekretariátu RVHP jsou právně závazná.

V počátečním období činnosti RVHP byly vysloveny prvé dva vyhraněné názory na právní povahu doporučení Rady. Jedni autoři popírali právní závaznost doporučení, druzí se k ní striktně hlásili. Dnes se zdá být problematika právní povahy doporučení RVHP vyřešenou. V teorii i praxi členských států RVHP se prosadilo stanovisko uvedené výše ad 3. Spornou však dnes zůstává otázka právní formy závazku vzniklého na základě doporučení RVHP. V dalším výkladu se blíže pozastavíme nad jednotlivými názory.

ad 1. K autorům, kteří popírali právní závaznost doporučení, je možné řadit sovětského teoretika V. I. Morozova,¹⁾ který chápe tvorbu doporučení jako jednotlivý proces přijímání nezávazného usnesení RVHP. Tvorba doporučení je ukončena sdělením kladného výsledku vnitrostátního projednání doporučení Sekretariátu Rady. Dokument, který takto vznikne, působí jako určitý podnět k uskutečňování hospodářské a vědeckotechnické spolupráce mezi členy RVHP.

Vyjádření vůle členského státu v obsahové náplni doporučení, jeho vnitrostátní projednání a oznámení výsledků projednání Sekretariátu Rady chápe autor jako plynulý proces tvorby právně nezávazného dokumentu. Právní charakter získávají doporučení až v průběhu své realizace buď provedením transformace doporučení do vnitrostátního právního řádu, anebo tím, že na základě doporučení je uzavřena dvoustranná či mnohostranná mezinárodní smlouva. Právní závaznost mají tudíž jen mezinárodní smlouvy nebo vnitrostátní právní normy vydané k realizaci doporučení RVHP.

Ad 2. Druhým extrémním názorem přímo protikladným prvému je tvrzení jiných autorů, že doporučení RVHP jsou závazná pro členské státy již od okamžiku, kdy pro ně hlasovaly v orgánech Rady. K tomuto závěru dospívají osobitou interpretací čl. II odst. 4 a) Statutu RVHP, podle něhož „... je mezi členskými státy shoda v tom, že budou zajišťovat plnění doporučení orgánů Rady, které přijaly“. Z citovaného ustanovení dovozují, že členové RVHP projevují svým kladným hlasem v orgánu Rady vůli přijmout určité doporučení a na základě tohoto úkonu jsou dále povinni schválené doporučení plnit.

Nejjasněji vyslovuje svou domněnku Polák Jakubowski,²⁾ který považuje doporučení Rady za její rozhodnutí, které je beze zbytku pro členské státy RVHP závazné.

Autoři Kemper a Kirsten³⁾ jsou toho názoru, že jednomyslným přijetím doporučení v orgánu RVHP vzniká pro zainteresované členské státy

¹⁾ Morozov: SEV — sojuz ravných. Moskva 1964, str. 59—60.

²⁾ Jakubowski, Państwo i Prawo, 1961, str. 530.

³⁾ Kemper—Kirsten, Staat und Recht, 1962, č. 12, str. 2180.

právně závazný dokument. Souhlas představitelů států v Radě s textem doporučení považují za přijetí usnesení mezinárodní organizace. Je-li takové usnesení přijato jednomyslně, stává se pro všechny závazné. Zástupci států rozhodují v jejich pojetí svým kladným hlasem nejen o upravené materii, ale i o právní závaznosti přijímaného doporučení. Podle nich se schválení doporučení v orgánu Rady rovná svými účinky podpisu mezinárodní smlouvy. Ke skutečnému uzavření smlouvy sice nedochází, ale samo doporučení se stává přijetím v příslušném orgánu Rady závazným usnesením RVHP.

Západní autoři Bräutigam⁴⁾ a Agoston⁵⁾ shodně pokládají doporučení RVHP za její závazné rozhodnutí. Tvorba usnesení mezinárodní organizace tvoří podle nich jednolitý celek. Rovněž oni vycházejí z čl. II odst. 4 a) Statutu RVHP, v němž se státy zavazují, že budou zajišťovat plnění přijatých doporučení. Podle Bräutigama je ustanovení čl. IV odst. 1 Statutu, na základě něhož se doporučení sdělují členským státům k projednání, pouhým transformačním ustanovením. Autor jej chápe tak, že je členským státům dána možnost, aby doporučení RVHP provedly ve shodě se svým zákonodárstvím. Členské státy již nemají možnost jednou přijaté doporučení v některém orgánu RVHP později odmítnout. Mezi doporučeními a rozhodnutími RVHP rozlišuje pouze v tom, že doporučení se adresují členským státům. Pokud jde o jejich právní charakter, jsou obojí stejně závazná.

M. Velíšková⁶⁾ charakterizuje právní povahu doporučení RVHP jako právní akt (formu) rozhodnutí s obsahem doporučení. Vznik závazku dělí na dvě etapy přijímání doporučení. První etapa je zakončena rozhodnutím příslušného orgánu Rady o přijetí doporučení. V tomto stadiu mají doporučení jen morálně politickou moc, ve druhé etapě státy sdělují Sekretariátu Rady kladné výsledky vnitrostátního projednání. Z autorčina výkladu nevyplývá, že členské státy mohou doporučení po vnitrostátním prodiskutování odmítnout. Morálně politický závazek z první etapy jaksi automaticky povyšuje ve druhé etapě na závazek právní.

Ad 3. Řadu stoupenců v členských zemích RVHP si získal názor na právní povahu doporučení Rady, zastávaný například sovětským vědcem E. T. Usenkem.⁷⁾

Usenko chápe doporučení RVHP jako prostředek jednání orgánů Rady, který se naplněním určitých skutečností mění v právně závaznou mezinárodní smlouvu. V úpravě tvorby doporučení, jak je naznačená ve Statutu RVHP a jednacích řádech jednotlivých orgánů Rady, spatřuje dvě

⁴⁾ Bräutigam, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 1961, str. 710.

⁵⁾ Agoston, Le Marché commun communiste, 1965, str. 56.

⁶⁾ Velíšková, Časopis pro mezinárodní právo, 1966, č. 3, str. 242–255.

⁷⁾ Usenko, Sovjetskoje gosudarstvo i pravo, 1973, č. 7, str. 63–71; Usenko: Formy regulirovanija socialističeskovo meždunarodnovo rozdělenija truda. Moskva 1965, str. 345–349, 386–399.

rozdílná stadia, ve kterých mají přijaté dokumenty odlišné právní účinky. V prvním stadiu je doporučení jednostranným právním aktem Rady, adresovaným členským státům k projednání. Vzniká a nabývá platnosti dnem podepsání protokolu o zasedání příslušného orgánu RVHP. Sám akt přijetí doporučení v orgánu Rady vyvolává mezi členskými státy a Radou určité právní vztahy a následky. Přesto však obsah doporučení v této fázi členské státy nijak právně nezavazuje.

Rozhodující pro určení konečné právní povahy doporučení je druhá fáze, kdy mají členské státy možnost volby buď doporučení přijmout, nebo je odmítnout. Doporučení přijatá členskými státy ztrácejí charakter jednostranného aktu Rady a stávají se právním svazkem mezi RVHP a členskými státy.

„Za určitých okolností získávají doporučení charakter a rysy mezinárodní smlouvy, vznikají vzájemné mezinárodněprávní závazky mezi členskými státy RVHP. Takovými se stávají doporučení poté, co byla přijata státy v souladu s jejich národním zákonodárstvím a byl o tom vyrozuměn Sekretariát Rady. Přičemž k tomu, aby se v daném případě stalo doporučení plnoprávnou mezinárodní smlouvou, musí mít nutné náležitosti smlouvy, tj. subjekt, předmět a lhůty plnění.“⁸⁾

K názoru, že doporučení RVHP zakládá mezi členskými státy vznik mezinárodní smlouvy, se kloní též někteří českoslovenští právníci. M. Potočný dospívá ve své knize věnované mezinárodním organizacím k závěru, „... že doporučení Rady, jakožto usnesení tohoto orgánu, zůstává právně nezávazným doporučením do té doby, než s ním členské státy RVHP projeví souhlas po vnitrostátním projednání. Teprve pak zakládá mezinárodní dohodu ve zjednodušené formě a stává se i přímým mezinárodním závazkem pro členy, kteří doporučení přijali.“⁹⁾

Podle názoru Č. Čepelky vyplývá ze Statutu RVHP, že členský stát, který je zainteresován na dané otázce, musí doporučení projednat, ale jelikož jde o formu doporučení, nemusí je přijmout za závazné pravidlo svého chování. „Mezinárodněprávní závaznost státy přijatých doporučení plyne z konkludentních aktů na doporučení Rady zainteresovaných členských států, kterýmžto aktům obecné mezinárodní právo přisuzuje normotvorný účinek... Uvedené konkludentní akty, zakládající mezinárodněprávní závaznost přijatých doporučení, jsou zde dány výměnou oficiálních sdělení — zpráv členských států Rady, jimiž tyto státy sdělují kladné výsledky projednání těch doporučení RVHP, která jim byla Radou k projednání adresována. Výměna oficiálních sdělení — zprostředkovaná zde Sekretariátem RVHP — zakládá pak mezinárodní dohodu uzavřenou ve zjednodušené formě.“¹⁰⁾

K jiným závěrům pokud jde o právní formu doporučení, docházejí ně-

⁸⁾ Usenko, Sovjetskoje gosudarstvo i pravo, 1962, č. 8, str. 34—85.

⁹⁾ Potočný: Mezinárodní organizace. Praha 1971, str. 260.

¹⁰⁾ Čepelka, Časopis pro mezinárodní právo, 1967, č. 1, str. 39.

kterí polští autoři. A. Wasilkowski¹¹⁾ vychází ve svém rozboru zcela z ustanovení Statutu.

Podle něho, jakmile bylo doporučení schváleno v orgánu RVHP, přijato členským státem a jeho vnitrostátní přijetí oznámeno Sekretariátu Rady a dále ostatním členům Rady, stává se závazným usnesením (aktem) mezinárodní organizace, odlišným od mezinárodní smlouvy.

III.

Při určování právní povahy doporučení RVHP nutno nejprve vycházet z ustanovení Statutu RVHP a analyzovat v něm nejen místa týkající se výslovně institutu doporučení, ale je třeba brát v úvahu i zásady činnosti a cíle RVHP, ke kterým má směřovat veškerá aktivita členských států Rady. K objasnění procesu tvorby doporučení slouží i některá ustanovení jednacích řádů jednotlivých orgánů RVHP. Jelikož Statut RVHP jakožto speciální norma nevylučuje možnost aplikovat na vztahy mezi členskými státy Rady obecná pravidla mezinárodního práva, je třeba souhlasit s těmi autory, kteří při charakterizování právní povahy doporučení RVHP argumentují vedle Statutu též obecnými zásadami mezinárodního práva.

RVHP je mezinárodněprávním subjektem, způsobilým na základě svého Statutu činit určité právní úkony k plnění svých cílů a za tím účelem je oprávněna vydávat doporučení jako právní prostředky realizace hospodářské a vědeckotechnické spolupráce mezi členskými státy. Ratifikací Statutu RVHP se členské státy zavázaly, že budou dodržovat všechna ustanovení této smlouvy. Z čl. II odst. 4 a) a d) Statutu plyne, že státy budou zajišťovat plnění přijatých doporučení. Nesplnění povinnosti vyplývající z doporučení, které státy v konkrétním případě dobrovolně přijaly, by vyvolávalo vznik mezinárodněprávního deliktu a stát, který by se takového porušení dopustil, by nesl odpovědnost za nesplněný závazek.

Není proto možné souhlasit s těmi názory, podle nichž nejsou doporučení RVHP sama o sobě právně závazná (myšleno po oznámení vnitrostátního schválení orgánu Rady) a mají jen morálně politický význam, ze kterého nemohou pramenit právní povinnosti. Názorům na nezávaznou povahu doporučení odporuje i význam, jaký se jim přikládá v praxi samotných států.

Za druhý extrém je nutno považovat názor, který přikládá doporučením význam a sílu závazných rozhodnutí (či usnesení, aktů) RVHP. Statut sám na žádném místě k takovému závěru nedospívá. Autoři, kteří zastávají takové stanovisko, je opírají o vlastní interpretaci čl. II odst. 4 a) a d) Statutu, kde členové Rady vyslovují souhlas s plněním přijatých doporučení a s povinností informovat o způsobech plnění Radu. Názor na přímou závaznost doporučení bezprostředně po vyjádření souhlasu zástupců členských států v orgánech Rady s přijetím konkrétního doporučení umožňuje Statut tím, že výslovně nerozlišuje mezi přijetím doporučení v orgánu

¹¹⁾ Wasilkowski, Państwo i Prawo, 1967, č. 11, str. 736.

Rady a mezi vnitrostátním přijetím doporučení po jeho projednání příslušnými státními orgány.

Z jednacích řádů orgánů Rady, které poněkud blíže objasňují proces tvorby doporučení, i ze samotného Statutu (např. čl. IV odst. 1, podle něhož se doporučení sdělují státům k projednání) lze dovodit, že tvůrci Statutu v přijímání doporučení kvalitativně rozlišovali dva rozdílné právní úkony (z hlediska mezinárodního práva se jedná o dvě oddělené sféry tvorby a přijímání doporučení). K prvnímu přijetí dochází v orgánu Rady vyjádřením souhlasu zástupců států s formulovaným textem doporučení. Ke druhému přijetí dochází na základě vnitrostátního projednání doporučení formou zprávy zaslané Sekretariátu Rady, v níž členské státy vyslovují souhlas s obsahem doporučení, a tím se fakticky zavazují, že budou závazek vyjádřený v doporučení plnit.

Výrazu „doporučení“ (rekomendacija) se obvykle přikládá význam jednostranného právního aktu mezinárodní organizace s usnesením doporučující povahy, které samo o sobě není právně závazné až do doby, než jsou splněny obecnou normou požadované další skutečnosti. Doporučení není novým ani specifickým typem usnesení pouze v rámci činnosti RVHP. Vyskytuje se i u jiných mezinárodních organizací, např. v činnosti orgánů OSN (viz Charta OSN čl. 10, 36, 62). V mezinárodní praxi však mají doporučení mezinárodních organizací různý význam a různou právní povahu, podle znění základní smlouvy (statutu) organizace. Obvykle představují jistý pokyn či návod k jednání adresovaný členským státům, které se jeví být žádoucím z hlediska cílů a zásad činnosti organizace. Právní povinnosti vyplývající z obsahu doporučení nastupují až na základě dalších právních úkonů států.

Vídeňská úmluva o smluvním právu z r. 1969¹²⁾ ukládá interpretovi povinnost vykládat text smlouvy i s přihlédnutím k předmětu a účelu její úpravy. Doporučení RVHP se činí v otázkách hospodářské a vědeckotechnické spolupráce mezi členskými státy Rady. Tato spolupráce se však nedotýká pouze ekonomické a technické sféry, ale bezprostředně zasahuje i oblast suverénních práv každého člena RVHP. Přednost RVHP proti podobným seskupením kapitalistických států vidíme především v tom, že socialistické země dospívají do etapy ekonomické integrace za plného respektování principů státní suverenity a nevměšování do vnitřních záležitostí druhých členských států. Pouze na podkladě dobrovolně projevené vůle může vznikat členským státům RVHP povinnost plnit přijaté závazky.

Někteří autoři dělí proces tvorby a přijímání doporučení do dvou etap (stadií či fází). Do první etapy podle nich spadá příprava doporučení, formulování jeho obsahu a přijetí v orgánu Rady. Druhá etapa se odehrává od okamžiku vnitrostátního projednávání a dochází v ní k definitivnímu přijetí závazku. Ze Statutu RVHP ani z jednacích řádů orgánů Rady však

¹²⁾ Vídeňská úmluva o smluvním právu, Dokumenty ke studiu mezinárodního práva č. III, 1970, str. 19.

nevyplyvá, že by se doporučení přijímalo etapovitě. Naopak se dá soudit, že tvorba a přijímání doporučení jsou harmonickým procesem, který od prvního návrhu na úpravu určité materie až po případné přijetí perfektního závazku členskými státy je skloubenou činností směřující k realizaci cílů Rady. Není proto vhodné proces spekulativně rozdělovat. Pokud se připustí dělení procesu tvorby doporučení do dvou fází, pak by se tak mělo činit s výhradou, že takové dělení slouží pouze k demonstraci vzniku právní závaznosti (změny právní povahy) přijatého doporučení.

Přijetí doporučení v orgánu Rady předchází příslušné přípravné práce – příprava textu doporučení. Návrhy konkrétních doporučení jsou oprávněny činit všechny hlavní orgány, včetně Sekretariátu. Má-li tedy dojít k přijetí doporučení v orgánu Rady, je podle povahy věci nutné, aby členské státy dospěly ke shodnému názoru, že chtějí takové doporučení učinit, a aby zformulovaly text konkrétního doporučení.

Doporučení se přijímají v orgánu RVHP formou souhlasu zainteresovaných členských států. Zájem o kteroukoli z otázek projednávaných v některém z orgánů RVHP může projevit každý členský stát Rady. Na státy, které o určitou problematiku zájem nemají, se příslušné usnesení nevztahuje. Každý stát se však může později připojit k usnesení přijatému ostatními členy.

Přijetí doporučení v orgánu RVHP je završením technické fáze úspěšného jednání členů Rady. Je aktem, který definitivně fixuje formu a obsah doporučení, tj. týká se jen ustálení vlastního textu, bez právních důsledků pokud jde o závaznost doporučení. Přijetím uznaly státy obsah doporučení za správný, text nemůže být již dále měněn s výhradou zřejmých chyb.

Avšak sám fakt přijetí doporučení v Radě vyvolává pro členské státy a RVHP určité právní důsledky, jak je předvídá Statut a jednací řády orgánů Rady. Prostřednictvím Sekretariátu je Rada povinna oficiálně sdělit členským státům text doporučení. Státy jsou zase povinny předložit doporučení svým příslušným orgánům k projednání a v šedesátidenní lhůtě oznámit Sekretariátu Rady výsledky svého projednání (viz čl. IV odst. 1 Statutu, Jednací řád Zasedání Rady čl. 25, Výkonného výboru čl. 23, stálých komisí čl. 33). Sekretariát přijímá zprávy a informuje navzájem členské státy o výsledcích projednání doporučení v jednotlivých členských zemích. Doporučení představují v tomto stadiu ofertu Rady určenou členským státům, aby upravily určité otázky hospodářské a vědeckotechnické spolupráce, o jejichž řešení projeví zájem, jeví se jim vzájemně výhodné a jsou v souladu s cíli a zásadami RVHP.

Ze zásady respektování státní svrchovanosti vyplývá pro členské státy volnost v jejich rozhodování, zda chtějí být doporučením vázány či nikoli. Pokud by na základě vnitrostátního projednání dospěly k závěru, že doporučení je z hlediska své obsahové náplně pro ně nevhodné, doporučení nepřijmou a oznámí ve stanovené lhůtě toto své stanovisko Sekretariátu Rady. Zřejmě běžnější bude v praxi případ, kdy výsledkem vnitrostátního projednání je rozhodnutí státu zavázat se k plnění konkrétního doporučení.

Členské státy RVHP uskutečňují na svém státním území přijatá dopo-

ručení na základě usnesení svých vlád nebo jiných kompetentních orgánů podle svého právního řádu. Jedná se o jednostranné právní akty, které státy provádějí nezávisle na sobě. Souhlas s přijetím doporučení vyjádřený ve zprávě je právním úkonem státu (přijetím závazku), který je prostřednictvím Sekretariátu oznamován ostatním účastníkům. Tím dochází k propojení jednotlivých zpráv, členské státy jsou informovány o výsledcích projednání doporučení ostatními členy Rady. O právních účincích této procedury Statut ani jednací řády orgánů RVHP nic neříkají. Na tyto vztahy je proto třeba aplikovat obecné mezinárodní právo.

Lze tedy shrnout, že mezi členskými státy, které projevíly zájem o přijetí určitého doporučení a souhlas s jeho vnitrostátním přijetím vyjádřily ve zprávě doručené Sekretariátu Rady, vznikl mezinárodněprávní závazek. Vystává však otázka, jak tento akt, z jehož titulu jsou státy povinny plnit své mezinárodní závazky, označit. Jedná se i nadále o doporučení (nyní již skutečně závazné usnesení) mezinárodní organizace či změnou jeho právní povahy došlo k faktickému uzavření mezinárodní smlouvy? Některé skutečnosti mluví pro i proti oběma uvedeným možnostem.

Doporučení RVHP má některé specifické zvláštnosti, které vedou některé teoretiky ke zpochybňování závěru, že se jedná o mezinárodní smlouvu. Bylo by asi nejjednodušší považovat doporučení Rady po jeho vnitrostátním schválení za závazné usnesení mezinárodní organizace. Takový výklad se však zdá být spíše přáním než možnou skutečností. Mezinárodní právo nezná takový svůj pramen. „Prameny mezinárodního práva se rozumějí specifické vnější formy, v nichž se normy mezinárodního práva projevují a v nichž je jako takové poznáváme... Soudobé mezinárodní právo má dva základní formální prameny: mezinárodní smlouvu a mezinárodní obyčej.“¹³⁾ Považovat samotné doporučení RVHP za závazné z hlediska mezinárodního práva, tj. pokládat je bez dalšího za závazné usnesení (akt) mezinárodní organizace, by znamenalo uznat existenci i třetího pramene mezinárodního práva. V žádném případě by se však nejednalo o originální pramen, rovnocenný mezinárodní smlouvě a obyčeji. Závazný akt mezinárodní organizace, ať už by byl nazýván doporučením, usnesením či jinak, by byl pramenem druhotným, jehož právní existence by se odvozovala od původní mezinárodní smlouvy zakládající organizaci a svěřující jí normotvornou pravomoc. Vytvoření nového pramene v mezinárodním právu však není věcí pouze jednotlivých teoretiků. Takový názor by musel být všeobecně přijímán (pokud jde o doporučení RVHP alespoň ve všech členských zemích Rady), což v současnosti neodpovídá skutečnosti ani v teorii ani v praxi.

Dvacáté století se stalo věkem nebývalého růstu mezinárodních organizací co do počtu, druhu i jejich forem. Dnešní doba představuje proces jejich dalšího rozvoje a hledání nových cest a forem činnosti. Je tedy možné připustit, že perspektivně se stane názor na právní závaznost aktů mezinárodní organizace všeobecně uznávaným a doporučení (usnesení)

¹³⁾ Potočný: Mezinárodní právo veřejné. Praha 1973, str. 58.

mezinárodní organizace budou respektována jako samostatné, i když odvozené prameny mezinárodního práva.

Nejbližše skutečnosti se dnes zdá být názor, že shoda vůlí států s přijetím doporučení RVHP zakládá za určitých okolností vznik mnohostranné mezinárodní smlouvy, ovšem smlouvy poněkud zvláštní povahy.

Doporučení RVHP se vyznačují jistými charakteristickými zvláštnostmi, které přinejmenším nejsou pro obvyklé mezinárodní smlouvy typické. Doporučení RVHP se odlišují od smlouvy běžné v mezinárodním právu pokud jde o formu. Zde máme na mysli mezinárodní smlouvy uzavřené v plné formě, jejichž právní závaznost je založena na jediném právním dokumentu.

V mezinárodní praxi se však státy stále častěji uchylují k používání smlouvy ve zjednodušené formě v nejrůznějších oblastech svých vzájemných vztahů. Právní závaznost takových smluv vyplývá z několika oddělených dokumentů. Výměnu oficiálních sdělení (notifikací) mezi členskými státy RVHP o kladném výsledku projednání (přijetí) jim adresovaných doporučení lze tedy kvalifikovat jako normotvornou skutečnost zakládající mezinárodní smlouvu ve zjednodušené formě.

Procedura přijímání doporučení RVHP, jak byla výše popsána, je poněkud odlišná a zdá se být složitější, než je tomu při uzavírání běžných mezinárodních smluv, jejichž postup se ustálil v mezinárodní praxi a nalezl své vyjádření v ustanoveních Vídeňské úmluvy o smluvním právu z roku 1969. Složitost je spatřována v přísnějším postupu přijímání doporučení RVHP než u mezinárodních smluv vícestranných. Souhlas členských států s přijetím doporučení se projevuje natříkrát, a to v orgánu Rady, ve vydání vnitrostátního právního aktu a ve sdělení pozitivního výsledku vnitrostátního projednání Radě. Ozývají se i takové hlasy, že je žádoucí tento postup zjednodušit.

Přijímací procedura je skutečně poměrně složitá, ale doposud má své opodstatnění. Je třeba mít na paměti, že se pod pojmem přijímání, resp. schvalování skrývají rozdílné právní úkony, pro které obecné mezinárodní právo zavedlo odlišné termíny. V případě prvního schvalování doporučení v orgánu RVHP používá obecné mezinárodní právo analogicky výrazu schválení a autentifikace textu smlouvy, pro definitivní přijetí pojmu ratifikace, přístup, schválení aj.

Charakteristické pro doporučení RVHP je i to, že na rozdíl od běžných mezinárodních smluv k nim nelze činit výhrady. Výhradou se v mezinárodním právu rozumí jednostranné prohlášení státu, kterým se zamýšlí vyloučení nebo pozměnění právního účinku určitých ustanovení smlouvy při jejich použití vůči tomuto státu, učiněné teprve tehdy, když text smlouvy byl již definitivně zafixován. Doporučení RVHP je třeba buď přijmout, nebo odmítnout.

Tyto i některé další skutečnosti činí z původního doporučení RVHP smlouvu zvláštního druhu. Charakteristické je pro ni její neoddělitelné spojení s doporučením RVHP, na základě kterého vznikla. Ze Statutu RVHP i z obsahu jednotlivých doporučení vyplývají důsledky tohoto spo-

jení pro smluvní státy a Radu vzájemné hospodářské pomoci. Členské státy jsou podle čl. II odst. 4 d) Statutu povinny informovat Radu o tom, jak plní její doporučení, a RVHP má zase povinnost poskytovat státům při jejich provádění potřebnou pomoc. Pro tradiční smlouvu je příznačné, že vytváří smluvní poměr (práva a povinnosti) zásadně jen mezi stranami smlouvy. Pro třetí subjekty zůstává mezinárodní smlouva res inter alios acta. RVHP nevystupuje jako další strana smlouvy, ale přesto existuje trvalé spojení RVHP s účastníky smlouvy vzniklé z doporučení Rady.

Závěrem je možno říci, že právní povaha doporučení RVHP se v procesu jeho tvorby a přijímání mění. Z původně právně nezávazného usnesení Rady, které bylo adresováno členským státům k projednání, vzniká splněním určitých procedurálních úkonů mezinárodní závazek členského státu RVHP. V důsledku přítomnosti určitých specifických znaků, které nejsou typické pro běžnou mezinárodní smlouvu a jež mají původ právě v doporučení Rady jakožto právním aktu mezinárodní organizace, je možné takovou smlouvu *ve zjednodušené formě*, vzniklou z doporučení RVHP, označit jako pactum sui generis.

UNIVERSITY OF CALIFORNIA

LIBRARY

Revised and enlarged edition of the book by the author, Dr. K. H. Johnson, published by the University of California Press, 1968. The book is a comprehensive survey of the history and development of the American West, from the early days of exploration to the present. It covers the geographical, political, and social aspects of the region, and is written in a clear and concise style. The book is a valuable resource for anyone interested in the history of the American West.

UNIVERSITY OF CALIFORNIA LIBRARY

ACTA UNIVERSITATIS CAROLINAE

IURIDICA 1 — 1975

Redakční rada časopisu: prof. dr. Zd. Lukeš, dr. K. Malý (tajemník),
doc. dr. J. Kincl, doc. dr. ing. E. Kučera, doc. dr. J. Nezkusil,
doc. dr. J. Švestka

Graficky upravil Jaroslav Příbramský

© Universita Karlova, Praha 1975

Ediční referentka PhDr. Zdeňka Vávrová-Rejšková

Z nové sazby písmem Primus vytiskl Tisk, knižní výroba, n. p.,
Brno, závod 1

Náklad 500 výtisků. Vydání I. Kčs 10,—

V MONOGRAFICKÉ ČÁSTI ACTA
UNIVERSITATIS CAROLINAE —
IURIDICA

Vyšlo od roku 1963:

Malý Karel, dr., Pozemkové zákony
Říjnové revoluce

Cepelka Čestmír, dr., Les conséquences
juridique du délits en droit inter-
national contemporain (francouzsky)

Radvanová Senta, dr., Rozvod man-
želství v čs. právu

Císařová Dagmar, dr., Obhájce v čs.
trestním řízení

Kučera Zdeněk, dr., Suretyship in
private international law (anglicky)

Kincl Jaromír, dr., Studie o otrocích,
kolónech a propuštěncích ve vizigót-
ském státě 5.—8. století

Lukeš Zdeněk, dr., Obecné a spe-
ciální zmocnění ve správě na úseku
ochrany veřejného pořádku

Štajgr František, dr., Některé teore-
tické otázky civilního práva proces-
ního

Kučera Eduard, dr., Marx a Engels
o proletářské politické společnosti

Čížková Věra, dr., Socialistické ma-
jetkové právo manželské

Litsch Karel, dr., Ústava a sněm ně-
mecké říše v 19. století

Novotná Eva, dr., K zásadním ry-
sům a tendencím právní úpravy pra-
covní doby

Fiala Josef, dr., Spory vznikající
z podnětu výkonu rozhodnutí (exe-
kuční spory)

Potočný Miroslav, dr., Deklarace zá-
sad mírového soužití

Bakeš Milan, dr., Měnové vztahy a
jejich právní problematika

Švestka Jiří, dr., Osvojení v česko-
slovenském právním řádu

Publikace lze obdržet nebo objednat
v knihovně právnické fakulty Uni-
versity Karlovy, 116 40 Praha 1, nám.
Curieových 7.

46 018