

Československý menšinový problém v medzinárodných zmluvách po prvej svetovej vojne.

Peter Mosný

I.

Príčiny vypuknutia prvej svetovej vojny, jej priebeh i výsledky vo svojej podstate znamenali boj o pretrvávajúce znovurozdelenie sveta, o dobývanie nových kolónií, o presun a znovuzískavanie sfér vplyvu medzi najvýznamnejšími a najmocnejšími pevnostojacími štátmi. Výsledkom tohto rozhodne nie jednoduchého procesu bol v konečnom dôsledku tiež rozpad krajne reakčného rakúsko-uhorského súštátia a vytvorenie nových tzv. nástupníckych štátnych útvarov, medzi nimi aj Československa. Jednou z čŕt záverečného procesu zápasu o znovurozdelenie Európy bola snaha víťazných mocností o vytvorenie takého statu quo, ktorý by dlhodobo fixoval a garantoval ich získané mocenské pozície v znovurozdelenom svete. Úloha to bola neľahká, najmä keď zoberieme do úvahy momenty pôsobiace v tejto rovine značne destabilizujúco.

K značne závažným patrilo mnohonárodnostné dedičstvo porazených štátov ústredných mocností, predovšetkým Rakúsko – Uhorska, i v širokom rozsahu na najširšie masy pracujúcich pozitívne pôsobiace a prijímané idey sebaurčovacieho práva národov veľmi rozšírené a preferované vo vtedajšej európskej a svetovej pospolitosti. Mnohonárodnostné rozvrstvenie obyvateľstva nástupníckych štátov, vychádzajúc z historických rezíduí, predstavovalo potenciálnu hrozbu pre ich stabilitu, ako aj pre stabilitu celého mocensko – politického a štátneho rozvrstvenia a usporiadania Európy rezultujúceho z výsledkov prvej svetovej vojny. Preto bolo v záujme vedúcich víťazných mocností pokúsiť sa vytvoriť systém záruk a nástrojov paralyzujúcich možnosť vzniku národnostných trení. Záruk, ktoré by nielen nepripúšťali stav podobný v čase existencie rakúsko-uhorského štátu. Ale práve naopak by odstránili všetko to nestabilné, ktoré v ňom bylo a neustále podnecovalo jeho disharmóniu. A tým v konečnom dôsledku by garantovali novotvoriacu sa evrópsku stabilitu tak potrebnú pre ďalší ekonomický i politický vývoj víťazných štátov po prvej svetovej vojne.

Účinným projektom v skúmanej rovine sa mal stať systém medzinárodnoprávnej ochrany menšín rasových, náboženských a jazyko-

vých. Hlavným problémom však boli národnostné menšiny, ktoré vznikli, a Československo toho bolo typickým príkladom, v dôsledku zložitých etnických pomerov na hraničných čiarach novovzniknutých štátov ako výsledok mocensko – politických ašpirácií, hospodárskych a iných záujmov pri určovaní hraníc nástupníckych štátov po rozpade rakúsko – uhorskej dualistickej konštitučnej monarchie. Ochrana menšín, alebo tzv. menšinový problém, do tejto doby pokladaná za vnútornú záležitosť toho – ktorého štátu, do ktorej iné štáty nemohli zasahovať bez porušenia suverenity daného štátu, sa tak stáva od konca prvej svetovej vojny, presnejšie od parížskej mierovej konferencie v roku 1919, problémom medzinárodným, novým inštitútom medzinárodného práva. Podkladom tejto skutočnosti sa stali mierové zmluvy.¹ Tieto zmluvy predstavovali základný a hlavný prameň medzinárodného menšinového práva, reprezentujúce však skôr jeho vymedzenie v užšom slova zmysle.

Na predostretie komplexnejšieho obrazu medzinárodného menšinového práva, podľa nášho názoru, prispeje nami chápané jeho vymedzenie v širšom slova zmysle, prezentované tak prameňmi vyznačujúcimi sa nielen značnou početnosťou a rôznorodosťou čo do ich obsahu, ale predovšetkým čo do ich spôsobu vzniku. V týchto reláciách, teda podľa spôsobu ich vzniku, môžeme rozkategorizovať pramene medzinárodného menšinového práva do piatich skupín:

1. mierové zmluvy, ktoré boli uzavreté na parížskej konferencii medzi mocnosťami spojenými a združenými a centrálnymi mocnosťami (pramene medzinárodného menšinového práva v užšom slova zmysle): a) mierová zmluva uzavretá v Saint Germain-en-Laye s Rakúskom dňa 10. 9. 1919, ustanovenia článkov 62 až 69, b) mierová zmluva uzavretá v Neuilly sur Seine s Bulharskom dňa 27. 11. 1919, ustanovenia článkov 49 až 57, c) mierová zmluva uzavretá v Trianone s Maďarskom dňa 4. 6. 1920, ustanovenia článkov 54 až 60, d) mierová zmluva uzavretá v Sèvres s Tureckom dňa 10. 8. 1920, ktorá však nebola nikdy ratifikovaná.

2. mierové zmluvy o ochrane menšín, obsahujúce aj niektoré obchodné záväzky, uzavreté medzi vedúcimi mocnosťami spojenými a združenými s niektorými zo svojich spojencov (pramene medzinárodného menšinového práva v užšom slova zmysle): a) mierová zmluva uzavretá vo Versailles s Poľskom dňa 28. 6. 1919, b) mierová zmluva uzavretá v Saint Germain-en-Laye s Československom dňa 10. 9. 1919, c) rozhodnutie konferencie veľvyslancov v Paríži o Tešínsku, Spiši a Orave zo dňa 28. 7. 1920, d) mierová zmluva uzavretá s kráľovstvom Srbov, Chorvátov a Slovincov dňa 10. 9. 1919, e) mierová zmluva uzavretá v Paríži s Rumunskom dňa 9. 12. 1919, f) mierová zmluva uzavretá s Gréckom dňa 10. 8. 1920, g) mierová zmluva uzavretá

s Arménskom dňa 10. 8. 1920, ktorá vzhľadom k tomu, že samostatný armenský štát nikdy nevznikol, bola právne irelevantná.

3. osobitnú skupinu vytvára a reprezentuje mierová zmluva uzavretá v Lausanne medzi Anglickom, Talianskom, Japonskom, Gréckom, Rumunskom, kráľovstvom Srbov, Chorvátov a Slovincov na jednej strane a Tureckom na strane druhej zo dňa 24. 7. 1923, ustanovenia článkov 37 až 45.

4. vyhlásenie o ochrane menšín, ktoré predniesli pred Radou Spoločnosti národov tieto štáty: a) Albánsko dňa 2. 10. 1921, b) Fínsko dňa 27. 6. 1921 (toto prehlásenie sa týkalo len Aalandských ostrovov), c) Litva dňa 12. 5. 1922, d) Lotyšsko dňa 7. 7. 1923, e) Estónsko dňa 17. 9. 1923.

5. poslednú skupinu tvoria vzájomné zmluvy o ochrane menšín a o niektorých špeciálnych otázkach uzavreté týmito štátmi: a) Bulharsko a Grécko dňa 27. 11. 1919, b) Estónsko a RSFSR dňa 2. 2. 1920, c) Československo a Rakúsko dňa 7. 6. 1920 (tzv. brnenská zmluva) a protokol zo dňa 23. 8. 1920 (tzv. karlovarský protokol), d) Československo a Nemecko dňa 29. 6. 1920, e) Fínsko a RSFSR dňa 14. 10. 1920, f) Gdansk a Nemecko dňa 8. 11. 1920, g) Gdansk a Poľsko dňa 9. 11. 1920, h) Taliansko a kráľovstvo Srbov, Chorvátov a Slovincov dňa 12. 11. 1920, i) Československo a Poľsko dňa 29. 11. 1920 (táto zmluva nebola nikdy ratifikovaná), j) Poľsko, RSFSR a Ukrajina dňa 18. 3. 1921, k) Litva a Lotyšsko dňa 14. 5. 1921, l) Estónsko, Fínsko, Lotyšsko a Poľsko dňa 17. 3. 1922, m) Nemecko a Poľsko dňa 15. 5. 1922, n) Československo a Poľsko dňa 23. 4. 1925.

Uvádzané normy medzinárodného práva upravujúce menšinový problém nepriniesli do jeho systému prevratné zmeny. Okrem ideovej novosti, spočívajúcej v samotnej podstate myšlienky medzinárodnou zmluvou zakotviť a zabezpečiť rozsah a výkon práv menšín národnostných, náboženských, rasových a jazykových. To dovtedajšia politická prax, v takom rozsahu a detailnom rozpracovaní, nepoznala. A to aj napriek tomu, že jednotiacim znakom všetkých bola značná obsahová podobnosť. Každá skupina zmlúv však vykazovala niektoré špecifické prvky typické len pre ňu, determinované okolnosťami ich vzniku.

Zmluvy uzavreté dohodovými mocnosťami so štátmi niekdajšieho Trojspolku obsahujú značne rámcové ustanovenia upravujúce menšinový problém a aj to len v malom zlomku článkov tvoriacich obsah tej – ktorej smluvy. Versaillská mierová zmluva s Nemeckom, podpísaná 28. 6. 1919, dokonca vôbec nezakotvovala pre Nemecko menšinové záväzky. Detailné rozpracovanie medzinárodnej ochrany menšín sa vyskytuje v druhej skupine zmlúv, ktoré nazývame tiež menšinovými zmluvami. Prioritné postavenie medzi nimi prináleží menšinovej

poľskej zmluve. Z hľadiska časových kritérií podpísania vytvára prvý článok historického vývoja menšinovej medzinárodnej ochrany, jej obsah je východiskovým postulátom pre ustanovenia všetkých ostatných zmlúv nielen tejto skupiny. Značne odlišný charakter má lausannská mierová zmluva zakotvujúca predovšetkým ochranu menšín náboženských a len v nepatrnej miere dotýkajúca sa menšín národnostných. Medzinárodnoprávne dokumenty zaradené do štvrtej skupiny povahou svojho obsahu síce na strane jednej preberajú niektoré záväzky doslova z poľskej menšinovej zmluvy, na strane druhej sa v nich vyskytujú formulácie značne všeobecného a neurčitého charakteru v pomere k menšinovej ochrane. Predmetnú medzinárodnoprávnú klasifikáciu najmenej napĺňajú zmluvy poslednej skupiny, ktorých aj keď základom je menšinová ochrana, v porovnaní s ostatnými skupinami, nevytvárajú dostatočne homogénny a príbuzenský celok. Zvlášť postavenie tejto skupiny vyplýva z toho, že jednotlivé zmluvy upravujú miestne pomery a buď dopĺňujú menšinovú ochranu stanovenú už inými skupinami zmlúv, alebo zakotvujú menšinovú ochranu celkom nezávisle od nich.

V rámci uvádzaného najzovšeobecňujúceho pohľadu je nevyhnutné venovať pozornosť niektorým jednotiacim prvkom všetkých medzinárodnoprávných dokumentov zakotvujúcich po prvej svetovej vojne menšinovú ochranu. Predovšetkým prevzatie záväzkov jednotlivými štátmi nepredstavovalo z praktického hľadiska obmedzenie suverenity týchto štátov, a to aj napriek tomu, že všetky európske štáty neboli takto zaviazané. Je otázkou, či z pohľadu čisto teoretického túto okolnosť možno takto hodnotiť. Avšak k rozhodujúcim argumentom v tomto smere zaraďujeme už prv uvádzanú, po prvej svetovej vojne vytvorenú, medzinárodnú a hlavne európsku mocensko-politickú situáciu, zabezpečujúcu status quo aj pro futuro. V istom slova zmysle zachovanie novovzniknuto-prerozdelených, všestranne výhodných pozícií cestou eliminácie možného destabilizujúceho prvku – z menšinových najmä národnostných rozporov – nebolo a nemohlo byť záujmom len vedenia víťazných dohodových mocností, ale aj vládnuceho vedenia v nástupníckych štátoch. Prijatie menšinových záväzkov bolo, možno konštatovať, aj protiplnením za uznanie týchto štátov dohodovými mocnosťami a za uznanie štátmi centrálnymi, ako to bolo napríklad v prípade Československa a Poľska. Ďalej tiež za zväčšenie teritória niektorých štátov (napr. Rumunsko, Juhoslávia, Grécko) rozhodnuté mierovou konferenciou.

Nemalú pozornosť zasluhuje otázka charakteru subjektov, ktorých sa ustanovenia o ochrane menšín dotýkali. Všetky medzinárodné dohody zámerne obchádzali možnosť konštituovania sa menšín v podobe zvláštnych, nových subjektov medzinárodného práva, či už

vo forme autonómnych alebo iných polosuverénnych štátnych útvarov. Vtedajší autori v intenciách oficiálnej ideológie, politiky a štátovedy vo svojich prácach všeobecno i právnohistoriografického charakteru sa v týchto súvislostiach vôbec nezamýšľali nad tým, či takéto vymedzenie postavenia menšín je dostatočné z hľadiska naplnenia priorít sledovaných cieľov medzinárodnoprávnej ochrany menšín. Nehovoriac už o naprostej absencii skúmania, či dané politické a právne postavenie menšinám vyhovuje, či sa stotožňuje s ich predstavami na seba-realizáciu. Toto ich výrazne pozitivistické stanovisko neprispievalo k realizácii stabilizačných zámerov menšinovej politiky. Dohody vychádzali zo spájania princípu „národného“ vo vzťahu k väčšine (národu) s princípom základných politických občianskych práv a slobôd v pomere k menšine národnostnej, rasovej, náboženskej i jazykovej. Ochrana menšín v podobe realizácie ich práv v prevažnej miere medzinárodnoprávnymi dokumentov sa chápala a formulovala ako zabezpečenie práv indivíduí. To však na druhej strane nevylučovalo možnosť poskytnúť menšinám realizáciu ich práv aj v konkretizovanej štátoprávnej podobe. Podmienkou však bolo osobité a adresné zakotvenie tohoto úmyslu a skutočnosti v ustanoveniach príslušnej medzinárodnej zmluvy.²

Ochrana menšín sa spravidla neobmedzovala len na určitú časť štátu, ktorý prijal záväzky v tomto zmysle, ale platila v rozsahu celého štátneho územia. Na tejto skutočnosti napríklad nič nemenia ustanovenia dotýkajúce sa otázok školstva v mestách a okresoch, ktoré sú obývané príslušným zlomkom občanov odlišujúcich sa jazykom od väčšiny štátnych občanov. Z titulu realizácie záväzkov, štát je povinný v záujme zaistenia vyučovania detí týchto občanov v ich jazyku vynaložiť príslušné finančné čiastky zo štátneho rozpočtu bez ohľadu na to, ktoré teritórium štátu táto menšina obýva alebo by v budúcnosti obývala. Ani snaha pri použití čo najširšieho výkladu týchto ustanovení však nemôže viesť k záverom, že by takémuto územiu, a z týchto i podobných dôvodov, sa malo priznať, a priznávalo, osobitné a konkrétne štátoprávne postavenie. Nech je ospravedlnením tohto nášho malého zabehnutia do nasledujúceho a bližšie konkretizujúceho výkladu na pomery predmníchovského Československa to, že uvádzaná črta je typická a zovšeobecňujúco platná pre všetky medzinárodnoprávne zmluvy riešiace menšinový problém.³

Bez bližšej analýzy uvedieme ďalší výrazný moment pohľadu na povojnové medzinárodné menšinové právo. Problematika ochrany menšín bola známa už pred prvou svetovou vojnou. Na základe skúseností z nej získaných sa jednotlivé povojnové medzinárodné zmluvy neobmedzovali len na ochranu menšín vo vlastnom slova zmysle, ale

obsahovali ustanovenia, ktoré okrem tejto ochrany stanovovali niektoré zvláštne opatrenia dotýkajúce sa štátneho občianstva.

Pri záverečnom pohľade na pramene medzinárodného menšinového práva, vynechajúc osobitne zvýrazňované črty, opierajúc sa o úvodnú a základnú konštatáciu podobnosti či dokonca úplnej zhodnosti obsahu jednotlivých zmlúv, je nutné ešte sformulovať dodatok. V jeho zmysle sa ochranou menšín malo dosiahnuť nerušené a spokojné spolužitie všetkých obyvateľov na území príslušného štátu bez rozdielov národnostných, jazykových, rasových a náboženských prostredníctvom zavedenia rovnoprávnosti vo veciach občianskych a politických, rovnakej slobody a spravodlivosti pre všetkých, teda nielen pre vyvolených niektorých. Zavedením rovnosti všetkých občanov pred zákonom sa malo zabrániť akémukoľvek útlaku menšín, zaistiť všeobecnú obranu života obyvateľstva v štáte. V nie poslednom rade sa mal zabezpečiť verejný výkon ľubovoľného náboženstva, malo sa zamedziť obmedzovaniu používania akéhokoľvek jazyka v súkromných, obchodných i náboženských stykoch, v písomných prejavoch v tlači, vo všetkých druhoch verejných prejavov. Rozsah ochrany bol však zakotvený odlišne u štátnych občanov príslušného štátu a u obyvateľov štátu nemajúcich štátne občianstvo.

II.

Konštituovanie sa Československej republiky ako samostatného štátu Čechov a Slovákov v porovnaní s predchádzajúcim stavom bolo nesporným pokrokom predstavujúcim popri absencii sociálnej spravodlivosti národné oslobodenie Čechov a Slovákov.⁴ Ako typický tzv. nástupnícky štát sa Československo zaviazalo v Mierovej zmluve medzi mocnosťami spojenými a združenými a Rakúskom uzavretej v Saint-Germain-en-Laye dňa 10. septembra 1919 v článku 57, že prijme vo zvláštnnej zmluve ustanovenia o ochrane záujmov tých obyvateľov Československej republiky, ktorí sa od väčšiny líšia rasou, používaným jazykom a význačným náboženstvom.⁵ Vážnosť ustanovení zmluvy pre republiku bola umocnená prevzatím jej plného znenia do československého právneho poriadku ako zákon č. 507/1921 Zb. z. a n. zo dňa 31. decembra 1921.

Naplnením záväzku obsiahnutého v článku 57 sa stala Mierová zmluva medzi vedúcimi mocnosťami spojenými i združenými a Československom podpísaná v Saint-Germain-en-Laye dňa 10. septembra 1919. Za Československo zmluvu podpísal v zastúpení prezidenta prvý predseda vlády buržoáznej ČSR K. Kramář a minister zahraničných vecí E. Beneš.⁶ V plnom rozsahu bola taktiež pojatá do československého právneho poriadku ako zákon č. 508/1921 Zb. z. a n. zo dňa 31. decembra 1921. Štrukturálne sa členila na tri hlavy, 21

článkov a dve prílohy obsahujúce dohody poštovné, telegrafné a rádio-telegrafné, zdravotnícke, dohody o železniciach a iné dohody.⁷

Dosahom publikácie zmluvy v Zbierke zákonov a nariadení republiky Československej sú ustanovenia jej prvého článku fixujúce zapracovanie i rozpracovanie nosných prvkov medzinárodnej menšinovej ochrany tejto zmluvy v právnych normách československého štátu výslovným vyjadrením, že „... ustanovenia obsiahnuté v článkoch 2 až 8 tejto hlavy budú uznané za základné zákony, že žiadny zákon, žiadne nariadenie ani žiadny úradný úkon nebudú v rozpore alebo v nesúlade s týmito ustanoveniami...“.⁸ Tento záväzok se teda, vo svojich konečných dôsledkoch, stal právnym podkladom pre vypracovanie právnych predpisov a noriem rôznych druhov a rôznej právnej sily v predmníchovskom Československu.

V ďalších ôsmych článkoch prvej hlavy (články 2 až 9) sú zakotvené uzlové body spôsobu riešenia československého menšinového problému. Dôležitým bol hneď obsah článku 2, ktorým sa Československo zaviazovalo poskytnúť všetkým svojím obyvateľom plnú a ničím neobmedzenú ochranu „... ich života a ich slobody bez ohľadu na ich pôvod, štátne občianstvo, jazyk, rasu alebo náboženstvo“. Kvalita a rozsah ochrany sa teda formálnoprávne nemali vzťahovať len na príslušníkov „národnej“ československej väčšiny (Čechov a Slovákov), ale tiež na inonárodné, menšinové obyvateľstvo štátu. V zmysle dikcie tohto článku pritom nerozhodovalo, okrem výnimiek rovnosti pred zákonom a rovnoprávnosti jazykovej, ktoré sa v zmysle článku 7 nevzťahovali na cudzincov, či išlo o obyvateľov štátu s československým štátnym občianstvom alebo o iných obyvateľov žijúcich v štáte. Rovnaká miera kvality i rozsahu sa však zase priznávala všetkým pri súkromnom i verejnom vykonávaní akéhokoľvek „... vyznania, náboženstva a viery, ak výkon týchto sa bude zhodovať s verejným poriadkom a s dobrými mravmi“.

Osobitná pozornosť v mierovej zmluve bola venovaná problematike štátneho občianstva (články 3 až 6). Zmluva rozoznávala trojaké nadobudnutie, ale tiež aj stratu, československého štátneho občianstva: a) nezávisle od vôle štátu a teda aj bez akéhokoľvek formálnoprávneho úkonu, b) so súhlasom štátu a to s presne vymedzenými črtami formálnoprávneho úkonu, c) na základe opcie, t.j. jednostranným vyhlásením príslušnej osoby bez ohľadu na vôľu štátu. Na základe týchto troch spôsobov nadobudnutia československého štátneho občianstva, štátnymi príslušníkmi ČSR v zmysle článku 3 sa stali všetci, ktorí v čase účinnosti zmluvy mali bydlisko alebo právo domovské na území vzniknutého československého štátu. Osoby staršie ako 18 rokov však mohli podľa ďalších ustanovení tohto článku „... optovať pre akékoľvek iné štátne občianstvo, ktoré im bude prístupné“.

Za československých štátnych občanov však mohli byť uznaní bez formalít i nemeckí, rakúski a maďarskí štátni občania, ktorí sa narodili na území Československa a ich rodičia majú tam bydlisko alebo domovské právo, aj keď tieto osoby v deň nadobudnutia účinnosti zmluvy tam nemali bydlisko alebo domovské právo (článok 4). Zároveň „štátne občianstvo československé nadobudne ispo facto narodením na československom území každá osoba, ktorá narodením nenadobúda iné štátne občianstvo“ (článok 6).⁹

Ďalšie články prvej hlavy zmluvy zakotvovali práva a postavenie už len československých štátnych občanov. Bez ohľadu na rasu, jazyk a náboženstvo formálnoprávne im bola zabezpečovaná rovnosť pred zákonom i v používaní politických a občianskych práv, ničím neobmedzovaný prístup do orgánov a úradov zabezpečujúcich výkon verejnej služby, slobodná voľba prevádzania akejkoľvek živnosti a povolania. Na nie poslednom mieste zabezpečenie možnosti a rovnosti používania akéhokoľvek (napríklad štátneho, materského, miestneho, v určitej oblasti štátu obvyklého a podobne) jazyka v stykoch súkromných i obchodných, vo veciach náboženských i vo veciach tlače, vo verejných prejavoch a osobitne na verejných zhromaždeniach.¹⁰ Takáto „štedrosť“ voľby a rovnoprávnosti sa však už nevzťahovala na jazykové dispozície v konaní pred súdmi, kde bola stanovená menšinám len primeraná možnosť používania svojho, teda neoficiálneho, jazyka. Jednoznačne sa týmto poprelo v konaní pred súdmi rovnoprávne postavenie štátnych občanov československých menšinového pôvodu s ostatnými hovoriacimi jazykom prehláseným za oficiálny štátny jazyk.¹¹ Pritom žiadne ustanovenia tohto, ale ani iných článkov zmluvy výslovne nezakotvovali záruky rovnoprávnosti používania akéhokoľvek jazyka v styku s úradmi.

V nasledujúcich v zmluve vyjadrených právnych vzťahoch sú vymedzené niektoré práva, ktoré menšinovým príslušníkom museli byť vyhradené. Je potrebné hneď poznamenať, že nie všetkým (nepatrili sem napríklad menšiny rasové), ale len menšinám národnostným, náboženským a jazykovým sa v zmysle článku 8 poskytovali záruky, tak ako aj ostatným štátnym občanom československým, zakladať, riadiť, spravovať, a to všetko vlastným nákladom, ústavy ľudomilné, náboženské, sociálne, ďalej školy a iné výchovné ústavy. V tomto zmysle sa im zaručovalo právo používania vlastného jazyka a výkonu vlastného náboženstva v nich. Okrem týchto skutočností sa ďalej zabezpečovala primeraná príležitosť verejného vyučovania v mestách a okresoch so značným zlomkom československých štátnych príslušníkov iného ako českého jazyka deťom týchto občanov v ich vlastnej reči. V celej zmluve výnimočná a ojedinelá formálna kontradiktórna povaha záväzku je vyjadrená v záverečnom ustanovení článku 9 odst. 1 takto:

„Toto ustanovenie však nebude brániť československej vláde, aby zaviedla povinné vyučovanie jazyka českého“.¹² Materiálnou a finančnou stránkou realizácie všetkých týchto záväzkov sa zaoberal druhý odstavec článku 9 značne abstraktne zakotvujúci výšku prostriedkov („slušný podiel“), ktoré musia byť vynaložené zo štátnych fondov. Československej vláde to umožňovalo pro futuro v praktickej rovine za použitia ľubovoľne širokého uhla výkladu v jednote jeho naplnenie, ale v podstate i jeho nesplnenie.

Osobitné postavenie medzi medzinárodnými mierovými zmluvami majú články 10 až 13 druhej hlavy tejto zmluvy. V nich je zapracovaný záväzok nástupníckeho Československa o samosprávnom postavení územia Podkarpatskej Rusi, so spolusúčinne možným označovaním termínom majúcim podobu názvu Rusínsko. Aj keď v tomto pojednávaní nie je naším cieľom sa podrobne venovať týmto otázkam, uvedieme v tejto súvislosti aspoň niektoré závery.

Podľa ustanovení článkov 10 až 13 saintgermainskej zmluvy malo byť podkarpatskoruské územie organizované ako samosprávna jednotka vo vnútri Československej republiky, pričom forma a realizácia samosprávy má korešpondovať s unitaristickou formou štátu nástupníckeho Československa. Podľa v zmluve zaznamenaných čŕt vnútornej samosprávy Podkarpatskej Rusi, a s tým súvisiaceho jej pomeru k republike, možno tieto rozdeliť v podstate do dvoch skupín: 1. skupina opatrení vyjadrujúcich vnútornú najširšiu (článok 10) samosprávu Podkarpatskej Rusi, 2. skupina opatrení upravujúcich vzájomný pomer a postavenie Podkarpatskej Rusi k Československej republike.

Ad 1. Podľa článku 11 zmluvy, Podkarpatská Rus mala mať samosprávny snem s pôsobnosťou zákonodarnou vo veciach jazykových, vyučovacích, náboženských, v otázkach miestnej správy ako aj vo všetkých otázkach pridelených mu zákonmi československého štátu. Formálnou hlavou tohto územia mal byť guvernér menovaný prezidentom republiky a zodpovedný zákonodarnému podkarpatskoruskému snemu. Úradníci spravujúci toto samosprávne územie mali pochádzať prevažne z radov obyvateľstva územia Podkarpatskej Rusi.

Ad. 2. Československá republika sa v ustanoveniach článku 13 zaručila, že podkarpatskoruské územie bude spravodlivo zastúpené v najvyššom orgáne štátnej moci a správy Československa – v zákonodarnom Národnom zhromaždení. A to poslancami zvolenými podľa ústavy republiky, ktorí však nebudú hlasovať v prípadoch prislúchajúcich snemu Podkarpatskej Rusi.

To je, aj keď voľné, zaznamenanie obsahu zmluvy, dotýkajúceho sa sľubovaného samosprávneho územia na východe republiky, ktorého forma nie je v zmluve výslovne označená. Jednotlivé predmetné články tohto prameňa medzinárodného menšinového práva predstavujú však

všetky podstatné znaky, ktoré v zmysle všeobecnej teórie štátu a práva pomenovávame autonómiou. Samotní vtedajší autori vo svojich prácach v týchto reláciách priznávajú a poznamenávajú, že opatrenia v článkoch 10 až 13 je potrebné považovať za základ budúcej autonómie.

V poslednom článku druhej hlavy, v poradí už štrnástom, sú obsiahnuté záruky a spôsoby zachovávanía všetkých prijatých záväzkov vo vzťahu k menšinám. Československo v nosnej línii toho súhlasilo, že „predpisy hláv I. a II., pokiaľ sa dotýkajú príslušníkov menšiny rasovej, náboženskej alebo jazykovej, zakladajú záväzky medzinárodného záujmu a budú spadať pod záruku Spoločnosti národov...“.¹³

Posledná tretia hlava zmluvy, články 15 až 21, zakotvuje niektoré diplomatické a procedurálne otázky vo vzťahu k dohodovým štátom, ako aj obchodno-zmluvné dojednania.

Obe saintgermainské mierové zmluvy neboli jedinými prameňmi medzinárodnej ochrany menšín vo vzťahu k Československu, aj keď nepochybne základnými a rozhodujúcimi. Nie je účelom práce, v zhode s našimi zámermi, podať v jednotlivostiach podrobný výklad ostatných ďalších, nakoľko ich ustanovenia sa v prevažujúcich častiach zhodujú, v ostatných sa odlišujú v niektorých problémoch detailizujúco riešiacich úzko lokálne záležitosti. Podľa nášho názoru zadostučinenie ucelenému obrazu rozboru problematiky v tejto relácii poskytne ešte obrátenie krátkej pozornosti na ostávajúce medzinárodné zmluvy.

Československo-rakúska zmluva zo dňa 7. júna 1920 obsahovala v článkoch 17 až 20 úpravu vzájomnej ochrany menšín vo veciach školských, dotýkajúcich sa hlavne početnej českej kolónie obyvateľstva žijúceho vo Viedni.¹⁴ Títo mohli používať vlastný jazyk v školách a v ústavoch výchovných, avšak len v prípadoch jeho používania ako vyučovacieho jazyka. S výnimkou styku správcu školy a učiteľov s orgánmi všeobecného školského dozoru v školskej budove a vo veciach školských, v ostatných úradných stykoch toto pravidlo už neplatilo. Preto napríklad aj vysvedčenia sa vydávali v nemeckej reči. Podrobnejšiu úpravu recipročných otázok štátneho občianstva obsahovali ustanovenia článkov 1 až 16. V zmysle ich obsahu niektoré z nich prinášali v porovnaní s oboma saintgermainskými zmluvami úpravu novú, ďalšie hlbšie rozpracovávali príslušné ustanovenia týchto zmlúv. Touto tzv. brnenskou zmluvou sa zároveň stanovilo, že v záležitostiach konfliktu vo veciach nadobudnutia štátneho občianstva prevláda v prvom rade princíp domovskej príslušnosti v zmysle článku 64 saintgermainskej mierovej zmluvy s Rakúskom. V prípade nemožnosti uplatnenia tohto titulu nastupoval princíp vyjadrený v článku 4 saintgermainskej menšinovej zmluvy s Československom, zakotvujúci nadobúdanie štátneho občianstva z dôvodov descendance.¹⁵

Veľmi obsiahle ustanovenia o menšinách mala nikdy neratifikovaná československo-poľská zmluva z 29. novembra 1920. V prvom diele obsahovala, spolu 11 článkov, ustanovenia o štátnom občianstve, diel druhý zmluvy upravoval veci školské a jazykové (článok 12 až 19).

V roku 1920 bola uzavretá ešte tretia zmluva, a to zmluva medzi Československom a Nemeckom (29. júna).¹⁶ Táto tzv. pražská zmluva pojednávala výhradne o štátnom občianstve, povahou ustanovení v mnohých črtách podobná tzv. zmluve brnenskej, v prevažnej miere interpretujúca a aplikujúca československú menšinovú zmluvu a versailleskú mierovú zmluvu.

28. júla 1920 bolo v Paríži dojednané rozhodnutie konferencie veľvyslancov o Tešínsku, Orave a Spiši, riešiacie otázky štátneho občianstva.¹⁷ V zmysle jeho obsahu osoby, ktoré mali pred 1. januárom 1914 domovské právo v bývalom tešínskom vojvodstve, na území Oravy a Spiša, nad ktorými bola uznaná zvrchovanosť Československa alebo Poľska, nadobudnú štátne občianstvo jedného alebo druhého štátu. Rovnako aj osoby bez domovského práva, ktoré bývali na týchto územiach pred 1. januárom 1908. U osôb nepatriacich ani do jednej z týchto dvoch skupín mohlo dôjsť k nadobudnutiu československého alebo poľského štátneho občianstva len so súhlasom príslušného štátu.

Namiesto neratifikovanej československo-poľskej zmluvy z roku 1920 bola medzi obidvoma štátmi uzavretá dňa 23. apríla 1925 zmluva nová, riešiacia v tretej svojej časti menšinovú problematiku tak vo všeobecnej polohe, ako aj v rovine recipročných jazykových a školských ustanovení.¹⁸ Tak napríklad v článku 12 bolo stanovené, že s obidvoma národnostnými menšinami bude tak v Československu ako aj v Poľsku zaobchádzané blahovoľne a ochrana menšinových práv nebude považovaná za neloyalitu. Zakazovalo sa ďalej násilné odnáródňovanie, národnosť sa stanovovala prehlásením osoby v rámci zákonov príslušného štátu (článok 13). Pre obvody, v ktorých menšina nemala nárok zriadenia verejných škôl, sa mali v medziach platných zákonov zriaďovať súkromné školy s právom verejnosti podľa možnosti štátu finančne ním podporované. Do vyučovacieho procesu na školách, i v dozore nad ním, mali byť prijímané len osoby, s predpísanou jazykovou a odbornou kvalifikáciou, národnosti československej alebo poľskej (článok 17 a 18 zmluvy).

III.

V poslednej časti nášho výkladu budeme venovať pozornosť systému, ktorý v celistvosti vzájomného spolupôsobenia zakotvených prostriedkov a postupov mal byť v konečnom dôsledku garantom splnenia všetkých záväzkov vyplývajúcich z medzinárodnoprávnej menšinovej

ochrany. Prvý navonok dobrý, avšak z hľadiska možnej účinnosti klamný, dojem vytvárala podrobná, vo svojej podstate však osebe len formálna štruktúra opatrení, pozostávajúca z línie tak záruk vnútroštátneho charakteru povinnosti preberajúcich štátov, ako aj garancie medzinárodnej v celku. Vnútroštátne tým, že medzinárodné zmluvy uložili zaviazaným štátom povinnosť prevziať do svojho zákonodarstva formou zákonov, keď už nie celý obsah týchto zmlúv, tak aspoň ich podstatnú a rozhodujúcu časť. Medzinárodné garancie ustanovení zmlúv o menšinovej ochrane boli v podstate formulované v nich rovnako, tak, ako to napríklad vyjadroval článok 14 československej menšinovej zmluvy: „Československo súhlasí s tým, že predpisy hláv I. a II., pokiaľ sa týkajú príslušníkov menšiny rasovej, náboženskej alebo jazykovej, zakladajú záväzky záujmu medzinárodného a požívajú záruky Spoločnosti národov . . . každý člen Rady Spoločnosti národov bude mať právo obrátiť pozornosť Rady na každé hroziace, alebo už vzniknuté porušenie ktoréhokolvek z týchto záväzkov . . .“. V zmysle ďalších ustanovení článku Rada Spoločnosti národov mohla v tomto smere vydať na vzniknuté okolnosti pokyny účinne riešiace situáciu. V prípade rozporu medzi upozorňujúcim členom Rady Spoločnosti národov a vládou zaviazaného štátu o skutkových alebo právnych otázkach súvisiacich s porušovaním menšinových článkov konečné rozhodnutie vynesie Stály dvor medzinárodnej spravodlivosti. Stručne a komplexne povedané: porušenie predpisov o ochrane menšín mohlo byť medzinárodnoprávne vybavené buď zakročením Rady Spoločnosti národov alebo rozsudkom Stáleho dvora medzinárodnej spravodlivosti. Do tejto roviny patrí tiež konštatovanie nedotknuteľnosti a teda i nezmeniteľnosti (hlavne v smere zmenšenia práv menšín) záväzkov bez súhlasu väčšiny Rady Spoločnosti národov, ktorému zase neodopruď súhlas jednotlivé dohodové mocnosti.¹⁹

Ustanovenia medzinárodných zmlúv o ochrane menšín, z pohľadu dodržiavania záväzkov, mali skôr deklaratórny ako právovynutiteľný charakter. Systém garancií v rovine medzinárodnej, adekvátne podmieňujúci vnútroštátnu úpravu u príslušníkov signatára, sa spolupodieľal na dotváraní komplexne plastického obrazu iluzórnosti riešenia a vyriešenia menšinového problému po prvej svetovej vojne. V týchto súvislostiach rozhodne nemožno nepriznať jeho značne formálne-podrobnú prepracovanosť. Preto sa v ďalšom výklade zameriame na podchytenie niektorých procesnoprávných aspektov.

Prvým článkom v reťazci opatrení bolo podanie podnetu upozorňujúceho na porušovanie menšinovej ochrany. Menšinám vo všetkých štátoch sa priznalo právo podávať rezolúcie o porušovaní záväzkov. Musel byť však dodržaný istý procedurálny postup. Predovšetkým ku prerokovaniu rezolúcie pred Radou Spoločnosti národov mohlo

dôjsť len vtedy, ak niektorý jej člen na základe takéhoto upozornenia využil svoje právo upozorniť Radu Spoločenosti národov na hroziacu alebo vzniknutú poruchu záväzkov zameraných na ochranu menšín. Prerokovávaníu predchádzalo predloženie sťažnosti dotyčnému štátu, ktorý v lehote troch týždňov sa mohol rozhodnúť pripojiť či nepripojiť k nej svoje pripomienky, na vypracovanie ktorých mu bola v tom prípade určená lehota dvoch mesiacov. Tak sťažnosť ako aj pripomienky sa stali komplexne predmetom rokovania Rady Spoločenosti národov.

Teda na prvý pohľad primerane správny postup, ktorého logická následnosť bola zameraná na zistenie objektívnej pravdy o danom stave, vedúca v konečnom dôsledku výhradne k dôslednej ochrane zachovávaníu práv menšín. Na strane druhej, súčasťou postupu boli regulačné opatrenia podporujúce svojou podstatou obštrukčnú činnosť vládnucej buržoázie zaviazaných štátov. Vo vzťahu k menšinám sa tak napomáhalo realizácii najmä jej imperiálnych zámerov. V tomto zmysle z uvedeného prerokovacieho procesu boli vylúčené podania prekračujúce rámec predmetu menšinovej ochrany zakotvený v príslušných zmluvách, podania obsahujúce požiadavky pretrhnutia politických i štátoprávnych vzťahov k súnaležiacemu štátu. Ďalej podanie nesmelo pochádzať z prameňa anonymného alebo aspoň podozrivého, muselo byť skoncipované slušným tónom. Teda, podstatou takýchto, prevažne všeobecne a širokokoncipovaných, podmienok bolo vytvoriť stav adekvátneho posudzovania i výkladu obsahu konkrétnych podaní, a dosiahnutím vylúčenia dôvodov sťažností už v tomto prípravnom konaní zamedziť možnosť začatia rozhodujúceho medzinárodno-právneho posudzovania merita veci.

Nemožnosť, alebo lepšie povedané, iluzórnosť dosiahnutia nápravy pri hrozbe či porušení menšinových záväzkov, podľa nášho názoru, prezentuje tiež hlavné konanie, ku ktorému dôjde naplnením podmienok prípravného konania.²⁰ Celý problém sa totižto nemusel vôbec dostať na prejednanie pred Radou Spoločenosti národov. V prípade dosiahnutia aj tohto stupňa, Rada Spoločenosti národov mala výhradné právo zvoliť taký postup, ktorý sa jej zdal vhodný a účinný. Vzhľadom k tomu, že dotyčné medzinárodné zmluvy neobsahovali ani len náznak konkrétneho postihu – sankcie, podmienka postupu Rady Spoločenosti národov, v zmysle zmlúv o ochrane menšín, sa nám zdá byť bezpredmetnou. Antidemokratickým prvkom celého postupu, svedčiacim o nerovnoprávnom postavení štátov v tejto medzivojrovej medzinárodnej organizácii, bola skutočnosť, že oprávnenie nastoliť problémy v sledovanej rovine nemohol každý člen Spoločenosti národov, ale len člen jej Rady. Konanie pred Radou Spoločenosti národov nemalo charakter vyšetrovacieho konania, teda prerokovávanie záležitosti

hrozby alebo porušenia zmluvy o ochrane menšín sa zúčastňoval len štát, proti ktorému je sťažnosť namierená. Teda, nie zástupcovia sťažnosť podanej menšiny. A na záver našich tvrdení o iluzórnosti medzinárodnej ochrany práv menšín je potrebné ešte dodať, že k tomu, aby uznesenie Rady Spoločenosti národov, riešiace sťažnosť o hrozbe alebo porušení zmluvných menšinových záväzkov, bolo platným bol potrebný **jednomyseľný** výsledok hlasovania v Rade. To znamená, že **nevyhnutný bol tiež súhlas toho štátu, proti ktorému bola sťažnosť namierená.**

Doplneniu našej procesnoprávnej problematiky je potrebné venovať aspoň letmú pozornosť v texte naznačenému konaniu pred Stálym dvorom medzinárodnej spravodlivosti. V tejto súvislosti postačí len konštatovačné zaznamenanie, že predpokladajúce prejednávanie ochrany menšinových záruk pred týmto orgánom sa konalo len v prípade vzniku nejednotnosti právneho výkladu ustanovení príslušnej zmluvy medzi ktorýmkoľvek členom Rady Spoločenosti národov a zaviazaným štátom pri prejednávaní danej problematiky pred Radou. A to len vtedy, ak o to žiadal príslušný člen Rady.

Konanie a narušenie záväzkov zameraných na ochranu menšín teda predstavovalo osobitný druh medzinárodnoprávneho konania odlišujúci sa od všeobecného konania o medzinárodných sporoch predovšetkým jeho najcharakteristickejším znakom, v zmysle zakotvenia postavenia menšín v medzinárodných zmluvách, spočívajúci v tom, že toto konanie nebolo sporom medzi zaviazaným štátom a jeho sťažujúcou sa menšinou. Prístup k povojnovému rozdeleniu sveta medzi víťazné vojnou posilnené dohodové mocnosti odmietajúci spravodlivý princíp práva národov na sebaurčenie tak vlastne nepripúšťal, aby pred medzinárodným fórom bol riešený spor medzi vládou niektorého štátu a časťou jeho vlastného obyvateľstva. Napriek rozpracovaným postupom ochrana menšín v medziach medzinárodného práva v realnosti možností zásahov a dosiahnutia prípadných náprav bola neúčinná. Spoločenosť národov, ako rozhodujúci článok a reprezentant medzinárodnej ochrany menšín vo svojej činnosti v podstate len realizovala imperiálne zámary dohodových štátov nedvojzmyselne vyjadrené napríklad v článku 3 rezolúcie zo Zhromaždenia Spoločenosti národov dňa 21. septembra 1922: „Zhromaždenie, aj keď uznáva základné právo menšín na ochranu Spoločenosti národov proti každému útlaku, zdôrazňuje **povinnosť** (podč. P. M.) osôb, patriacich k menšinám rasovým, náboženským alebo jazykovým, aby spolupracovali ako loyálni občania so štátom, ku ktorému teraz patria.“

POZNÁMKY

- 1 Na mierovej konferencii v Paríži bola 1. mája 1919 zriadená tzv. komisia pre nové štáty. Jej členmi boli zástupcovia Francúzska (Berthelot), USA (Miller a Hudson), Anglicka (Morleg), neskoršie Talianska (de Martini a Castoldi) a Japonska (Adatci). Hlavnou úlohou tejto komisie bolo pripraviť návrhy zmlúv o ochrane menšín v štátoch východnej Európy.
- 2 Tak to bolo napríklad zakotvené v mierovej zmluve uzavretej v Saint—Germain—en—Laye medzi mocnosťmi spojenými a združenými a Československom ohľadne územia Podkarpatskej Rusi. Tiež aj vo vyhlásení Fínska pred Radou Spoločnosti národov ohľadne Aalenských ostrovov.
- 3 Porovnaj článok 9 zák. č. 508/1921 Zb. z. a n.
- 4 O charaktere spoločenského a štátneho zriadenia predmníchovskej ČSR pozri napríklad L. Bianchi: Československá republika ako buržoáznodemokratický štát (historicko-právny pohľad na roky 1918 — 1938), In: Právnické štúdie, SAV, Bratislava, 1968.
- 5 Ustanovenia prvého odstavca čl. 57 obsahovali toto: „Štát československý tým, že súhlasí so zaradením do zmluvy s čelnými mocnosťami spojenými a združenými, prijíma ustanovenia, ktoré budú tieto mocnosti pokladať za nutné na ochranu záujmov tých obyvateľov v Československu, ktorí sa od väčšiny obyvateľstva líšia rasou, jazykom alebo náboženstvom“.
- 6 Najvyšším zákonodarným orgánom ČSR — Národným zhromaždením — bola 10. novembra 1919 ratifikovaná a po podpísaní prezidentom ČSR T. G. Masarykom uložená v Paríži dňa 16. júla 1920, kedy nadobudla medzinárodnoprávnu účinnosť.
- 7 Patrila k nemu napr. dohoda o zákaze nočnej práce žien zamestnaných v priemysle, o potlačovaní obchodu s dievčatami, o zakázaní pornografických publikácií a iné.
- 8 Pozri bližšie celý čl. 1 zák. č. 508/1921 Zb. z. a n.
- 9 V súvislosti s touto problematikou je pre úplnosť potrebné ešte dodať, že okrem uvedených článkov saintgermainskej zmluvy sa československého štátneho občianstva dotýkali tiež ďalšie medzinárodné zmluvy, najmä však s Rakúskom a Maďarskom.
- 10 Pozri bližšie ustanovenia čl. 7, odst. 1 — 3 zák. č. 508/1921 Zb. z. a n.
- 11 Článok 7 odst. 4: „Ak by československá vláda zaviedla nejaký oficiálny jazyk, bude napriek tomu poskytnutá príslušníkom československým iného jazyka ako českého **primeraná možnosť** (podč. P. M.), aby pred súdmi používali svoj jazyk tak ústne ako aj písomne“. V tejto súvislosti je potrebné ešte dodať, že nielen v tejto medzinárodnej mierovej zmluve nie je vymedzený pojem „svoj jazyk“. Analogicky ďalej dotiahnuté, obyvatelia žijúci v ČSR a nemajúci jej štátne občianstvo ani len takéto práva v styku so súdmi nemali.
- 12 Pozri bližšie článok 9 zák. č. 508/1921 Zb. z. a n. Medzinárodnej mierovej konferencie sa zúčastnili zástupcovia len českého národa, preto sa v zmluve vyskytuje spojenie „český jazyk“. Vo vnútroštátnych československých zákonoch toto spojenie bolo modifikované do podoby československého jazyka, podoby síce nevyhnutnej ale aj zároveň fiktívnej, zohľadňujúcej spojenie Čiech a Slovenska v konštelácii Československej republiky. Hodnota tu ďalej vyjadreného pojmu „značný zlomok“ bola zakotvená v príslušných československých právnych normách, ktoré rozpracovali ustanovenia saintgermainskej zmluvy.
- 13 Pozri bližšie článok 14 zák. č. 508/1921 Zb. z. a n.

- 14 Do československého právneho poriadku bola prevzatá ako zákon č. 107/1921 Zb. z. a n. zo dňa 26. marca 1921.
- 15 Dovtedy platil postup opačný, teda prevládali ustanovenia menšinovej zmluvy.
- 16 V zbierke zákonov a nariadení bola publikovaná ako zákon č. 308/1922 Zb. z. a n. zo dňa 31. októbra 1922.
- 17 V zbierke zákonov a nariadení bolo publikované ako vládna vyhláška č. 20/1925 Zb. z. a n. zo dňa 11. februára 1925.
18. V zbierke zákonov a nariadení bola publikovaná ako zákon č. 56/1926 Zb. z. a n. zo dňa 29. 4. 1926. Jej presný názov znel: Zmluva medzi Československom a republikou Poľskou o otázkach právnych a finančných.
- 19 Táto klauzula bola použitá na zvýraznenie faktu, že na jednej z dvoch strán signatárom medzinárodných zmlúv nestála Spoločnosť národov, ale dohodové mocnosti.
- 20 Hodnovernosť reľazca konania: prípravnému konaniu vyhovujúce podanie sťažnosti – jej odstúpenie dotyčnému štátu na vyjadrenie pripomienok (lehota dvoch mesiacov alebo aj možnosť vzdania sa tohto práva) – predloženie materiálu členom Rady Spoločnosti národov a zvlášť jej predsedovi, sa pretŕha ďalším postupom. V zmysle neho predseda a ním menovaní dvaja členovia Rady Spoločnosti národov celý materiál preskúmajú a rozhodnú o jeho predložení Rade Spoločnosti národov na prejednanie. Pochopiteľne, podľa ich zváženia.

© Peter Mosný 1990

Das tschechoslowakische Minderheitsproblem in den internationalen Verträgen nach dem Ersten Weltkrieg

Peter Mosný

Resumé

Die historisch bedingte Zusammensetzung der Bevölkerung aus vielen Nationalitäten bedeutete in den Nachfolgestaaten eine potentielle Bedrohung deren Stabilität, aber auch der Stabilität der ganzen machtpolitischen und staatlichen Organisation sowie Ordnung in Europa, welche Folge der Ergebnisse des Ersten Weltkrieges waren. Deswegen war die Bourgeoisie der Siegermächte daran interessiert, ein solches System der Garantien und Instrumente zu bilden, das die Möglichkeit der Entstehung von Nationalitätenreibungen paralisieren würde. Ein wirksames Projekt auf der untersuchten Ebene sollte das System des völkerrechtlichen Schutzes von Rassen-, Religion- und Sprachminderheiten werden. Das Hauptproblem bedeuteten jedoch die Nationalitätenminderheiten, welche als Folge der komplizierten ethnischen Verhältnisse auf den Grenzlinien der neuentstandenen Staaten entstanden sind (die Tschechoslowakei ist dafür ein typisches Beispiel), als Ergebnis der machtpolitischen Ansprüche, der wirtschaftlichen und anderen Interessen bei der Bestimmung der Grenzen von Nachfolgestaaten nach dem Zerfall der österreichisch-ungarischen dualistischen Konstitutionsmonarchie. Der Schutz der Minderheiten, oder das sogenannte Minderheitsproblem wird nach der Pariser Friedenskonferenz im Jahre 1919 zum neuen Institut des Völkerrechts. Die Grundlage dieser Tatsache wurden die Friedensverträge. In diesem Zusammenhang verdient große Aufmerksamkeit die Frage nach dem Charakter der Subjekte, die von den Bestimmungen über den Minderheitenschutz betroffen wurden. Alle internationalen Verträge haben absichtlich die Möglichkeit umgangen, daß sich die Minderheiten in Form von besonderen, neuen Subjekten des Völkerrechts konstituieren.

Als ein typischer sogenannter Nachfolgestaat hat sich die Tschechoslowakei im Friedensvertrag, der in Saint-Germain-en-Lave zwischen den verbundenen und vereinigten Mächten und Österreich abgeschlossen wurde, im Artikel 57 verpflichtet, daß sie in einem besonderen Vertrag Bestimmungen annehmen wird über den Schutz der Interessen derjenigen Einwohner der Tschechoslowakischen Republik, die sich von der Mehrheit durch die Rasse, angewendete

Sprache und Religion unterscheiden. Dies erfolgte im sogenannten kleineren Saint-Germaner Friedensvertrag, wobei beide Bestandteil der tschechoslowakischen Rechtsordnung geworden sind. Beide Friedensverträge von Saint Germain wurden nicht einzige Quellen des internationalen Minderheitsschutzes in Bezug auf die Tschechoslowakei, aber zweifellos grundlegende und entscheidende Quellen. Zu den weiteren gehören der Tschechoslowakisch-österreichische Vertrag vom 7. Juni 1920, der nie ratifizierte tschechoslowakisch-polnische Vertrag vom 29. November 1920, der tschechoslowakisch-deutsche Vertrag vom 29. Juni 1920, die Entscheidung der Botschafterkonferenz über das Těšín gebiet, Orava und Spiš vom 28. Juni 1920, der tschechoslowakisch-polnische Vertrag vom 23. April 1925.

Die Bestimmungen der internationalen Verträge über den Minderheitenschutz hatten aus der Sicht der Einhaltung der Verpflichtungen eher einen deklaratorischen als rechtlichen Zwangscharakter. Das System der Garantien auf der internationalen Ebene, das entsprechend die innersaatliche Regelung bei den Angehörigen des Signatars bedingte, hat zur Bildung des komplexen plastischen illusionbildes der Lösung des Minderheitsproblems nach dem Ersten Weltkrieg beigetragen. In diesen Zusammenhängen muß man jedenfalls seine große formell-ausführliche Durcharbeitung zugeben, die jedoch auf der praktischen Ebene im Grunde genommen unwirksam war.