

PAŘÍŽSKÉ MÍROVÉ SMLOUVY V KONTEXTU MEZINÁRODNÍHO PRÁVA

HARALD CHRISTIAN SCHEU

1. POJEM MÍROVÉ SMLOUVY V MEZINÁRODNÍM PRÁVU

Podle široce uznané definice lze za mírovou smlouvu považovat dohodu mezi stranami ozbrojeného konfliktu, jejímž cílem je ukončit stav války či ozbrojeného konfliktu.¹ Současné se změnou charakteru ozbrojených konfliktů se změnil po roce 1945 také význam mírových smluv. Od konce druhé světové války lze zaznamenat výrazný nárůst počtu ozbrojených konfliktů, které podle koncepce mezinárodního humanitárního práva nemají mezinárodní charakter, jelikož nejsou vedeny mezi státy jako tradičními subjekty mezinárodního práva.

Vzhledem k zapojení řady nestátních aktérů do současných tzv. asymetrických válek, začala také doktrína mezinárodního práva rozlišovat mezi formalizovaným ukončením mezinárodního ozbrojeného konfliktu mezi státy a méně formalizovanými způsoby ukončení asymetrických ozbrojených konfliktů mezi státy a nestátními aktéry. Jann K. Kleffner používá pro první kategorii dohod mezi státy o ukončení válečného stavu výraz „mírová smlouva“ (angl. peace treaty) a pro druhou kategorii dohod mezi státem a nestátním aktérem ozbrojeného konfliktu výraz „mírová dohoda“ (angl. peace agreement). Podle tohoto pojetí se mírové dohody liší od mírových smluv v několika důležitých bodech. Jelikož nestátní aktéři nemají způsobilost k uzavírání smluv ve smyslu Vídeňské úmluvy o smluvním právu z roku 1969, nespádají mírové dohody pod režim Vídeňské úmluvy. Toto konstatování však samo o sobě nevyklučuje závaznost mírových dohod podle obecného mezinárodního práva.² Z aktuální judikatury lze však vyčíst výklad, podle kterého mírové dohody v uvedeném smyslu nepředstavují mezinárodní závazky a nejsou tedy součástí mezinárodního práva.³

¹ KLEFFNER, J. K.: Peace Treaties. In RÜDIGER, W. (ed.): *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* [online]. London 2011, dostupné z: <http://www.mpepil.com>.

² Např. ani dohody mezi státem a Svatým stolcem jako zvláštním subjektem mezinárodního práva (tzv. konkordáty) nespádají pod Vídeňskou úmluvu a přesto není pochyb o jejich mezinárodněprávní závaznosti.

³ V roce 2002 byl zřízen tzv. Zvláštní soud pro Sierra Leone, jehož úkolem je stíhat osoby, které se dopustily závažného porušení mezinárodního humanitárního práva během občanské války v Sierra Leone. V roce 2009 byli k dlouholetým trestům odnětí svobody odsouzeni tři čelní představitelé nestátního ozbrojeného hnutí Revolutionary United Front RUF. Přitom již v roce 2004 řešil odvolací senát (Appeal Chamber) otázku právního statusu dohody uzavřené mezi vládou Sierra Leone a RUF s cílem obnovení míru. Jeden z obžalovaných, Morris Kallon, totiž namítl, že čl. 9 této mírové dohody zaručil širokou amnestii všem představitelům RUF. Odvolací senát odmítl způsobilost povstaleckého hnutí k uzavírání mezinárodní

Ve vztahu k pařížským mírovým smlouvám z roku 1947 je situace jednodušší, protože byly uzavřeny po skončení ozbrojeného konfliktu mezi státy. Jsou tedy jednoznačně mírovými smlouvami ve smyslu mezinárodního práva, a proto není na tomto místě třeba věnovat se charakteru mírových dohod mezi státem a nestátním aktérem podrobněji.⁴

2. HISTORICKÝ VÝVOJ MÍROVÝCH SMLUV

Ačkoli lze mírová ujednání mezi státními útvary zaznamenat již v době starověku,⁵ získaly mírové smlouvy konkrétnější formu až od 16. století. Za typické prvky standardizovaných mírových smluv v období od 16. století do poloviny 19. století považuje Kleffner deklaraci vůle zachovat mírové vztahy na základě vlády práva (*amicitia*), dále ustanovení týkající se amnestie a odpuštění, vzájemné propuštění válečných zajatců a restituci do původního stavu.⁶ Podle Kleffnera jsou právě tyto prvky známeními vzniku *ius publicum europeum*, v jehož centru stojí suverénní stát a které sleduje ideály rovnosti a náboženské neutrality. V době před rokem 1850 mírové smlouvy zpravidla neřešily otázky legality války či oprávněnost právních nároků válčících stran. Proto bylo na každé straně ozbrojeného konfliktu, aby sama nesla své vlastní náklady.

Až od druhé poloviny 19. století se do mírových smluv začaly promítat konkrétní represivní prvky. Poražený stát musel podle smlouvy přistoupit na teritoriální ztráty ve prospěch druhé strany ozbrojeného konfliktu. Standardním prvkem mírových smluv se stala náhrada škody ve prospěch vítěze. Za zářivý příklad této praxe lze považovat zejména mírovou smlouvu uzavřenou v roce 1919 ve Versailles, ale také mírové smlouvy vzniklé po druhé světové válce.

Do mírových smluv uzavřených po první a druhé světové válce se promítla koncepce, podle které se rozlišovalo mezi agresorem a jeho obětí. Důležitým účelem mírové smlouvy se tedy stalo vymezení mezinárodní odpovědnosti agresora. V této souvislosti lze uvést např. ustanovení čl. 231 Versailleské smlouvy, podle kterého Německo uznalo svoji odpovědnost za všechny ztráty a škody, jež utrpěli spojenci a jejich občané následkem první světové války. V následujících ustanoveních byly vymezeny přísné podmínky náhrady škody (včetně stanovení reparační komise). Obdobná úprava ve vztahu k Rakousku je obsažena v části VIII. Saint-Germainské mírové smlouvy. Koncepce odpovědnosti poražené strany jako agresora se promítla nakonec také do mírových smluv, které v roce 1947 vzešly z Pařížské mírové konference.

Nelze opomenout vehementní kritiku, kterou mírové smlouvy z let 1918 a 1919 zasypal německý právník Carl Schmitt. Podle Schmitta nepředstavují pařížské mírové

smlouvy a proto ani neuvažoval právní závaznost mírové dohody v tomto případě. (The Prosecutor v. Morris Kallon and Brima Buzzy Kamara, Special Court for Sierra Leone, SCSL-2004-15-AR72(E) and SCSL-2004-16-AR72(E), Decision on Challenge to Jurisdiction: Lomé Accord Amnesty (Appeals Chamber, 13 March 2004). Pro komplexní rozbor viz MEISENBERG, M. S.: Legality of Amnesties in International Humanitarian Law: The Lomé Amnesty Decision. *International Review of the Red Cross* [online], 2004, No. 856, dostupné z: http://www.icrc.org/eng/assets/files/other/irrc_856_meisenberg.pdf.

⁴ K problematice „mírových dohod“ viz podrobněji BELL, C.: Peace Agreements: Their Nature and Legal Status. *American Journal of International Law*, 2006, Vol. 100, No. 2, s. 373–412.

⁵ Srov. PAUL, V.: *Nejstarší památky mezinárodního práva*. Praha, 1996.

⁶ KLEFFNER, J. K.: Peace Treaties. In RÜDIGER, W. (ed.): *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* [online]. London, 2011, dostupné z: <http://www.mpepil.com>.

konference konané v návaznosti na první světovou válku kontinuitu v dlouhém vývoji mírových konferencí a mírových smluv, ale nebezpečný zlom. Zatímco všechny velké teritoriální změny a vznik nových států v Evropě byly dříve vyjednávané a uzavírány v rámci jakéhosi kolektivu evropských velmocí, zasáhly do Versailleského systému rozdělení území poražených evropských velmocí (Německo a Rakousko-Uhersko) mimoevropské velmoci, které ve vlastním zájmu – např. v podobě Monroeovy doktríny – vycházely z koncepcí širších teritoriálních celků. Schmitt vytknul pařížským smlouvám z let 1918 a 1919, že nevytvořily v Evropě nový územní řád, ale že pouze prodlužovaly stav nepořádku.⁷ Podle Schmitta znamenaly pařížské mírové konference konec tzv. *ius publicum europeum*.

Za další fázi v rámci vývoje mírových smluv je možné považovat období po druhé světové válce, kdy větší úlohu při vyjednávání a uzavírání mírových smluv postupně zaujaly mezinárodní organizace. Plnily funkce zprostředkovatelů, poskytovatelů tzv. dobrých služeb a samotných vyjednavačů. Zejména po skončení tzv. studené války převzala důležitou roli Rada bezpečnosti OSN, jejíž rezoluce podle hlavy VII Charty OSN sloužily podobným cílům jako klasické mírové smlouvy a mohly např. v kontextu ukončení války mezi Irákem a Kuvajtem v roce 1990 formální mírovou smlouvou plně nahradit.⁸

3. STRUKTURA A OBSAH PAŘÍŽSKÝCH MÍROVÝCH SMLUV

István Kertész, jeden z předních maďarských diplomatů na pařížské mírové konferenci z roku 1947, označil druhou světovou válku za první velký válečný konflikt, na který nenavázala žádná komplexní mírová smlouva. Přestože ve Spojených státech a dalších státech zapojených do druhé světové války vznikly konkrétní plány na uspořádání velké mírové konference, realizace se nepodařila. Zatímco zakládací listina Společnosti národů byla v roce 1919 zařazena jako přirozená součást do rozsáhlého systému ujednání uzavřených v rámci mírové konference, nebyla v roce 1945 Charta Organizace spojených národů koncipována jako součást mírové smlouvy.⁹ S Japonskem byla zvláštní mírová smlouva uzavřena až v roce 1951, přičemž významné státy jako Sovětský svaz a Čínská lidová republika nebyly stranami této smlouvy. S Německem jako takovým mírová smlouva uzavřena nebyla.

Specifický význam Charty OSN ve smyslu nové ústavy mezinárodního společenství po roce 1945 byl zdůrazněn v preambulích a dalších ustanoveních pařížských mírových smluv. Podobné formulace v jednotlivých mírových smlouvách s Bulharskem, Itálií, Maďarskem, Rumunskem a Finskem vyzdvihují, že vítězné mocnosti druhé světové války jménem Spojených národů vyjednávaly během války se státy, které do války vstoupily na straně Německa. Spojitost mezi pařížskými mírovými smlouvami a Char-

⁷ Srov. SCHMITT, C.: *Der Nomos der Erdeim Völkerrecht des Jus Publicum Europeum*. 5. Auflage. Berlin, 2011, s. 162, 213.

⁸ KLEFFNER, J. K.: Peace Treaties. In RÜDIGER, W. (ed.): *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* [online]. London, 2011, dostupné z: <http://www.mpepil.com>.

⁹ KERTESZ, S.: *The Last European Peace Conference: Paris 1946 – Conflict of Values*. Lanham – New York – London, 1985, s. 3.

tou OSN vyplývá z dalšího bodu preambule, podle něhož je plnění konkrétní mírové smlouvy též podmínkou pro přijetí dotyčného státu do OSN.¹⁰

Co se týče struktury mírových smluv z roku 1947, lze vyzdvihnout podobnost s úpravou přijatou po první světové válce ve Versailles. Nehledě na to, že Charta OSN netvoří součást samotných smluv, obsahují pařížské mírové smlouvy z roku 1947 úpravu teritoriálních, politických a vojenských otázek, dále upravují postup vůči válečným zločincům a řeší některé ekonomické a finanční otázky.

O nejzobecnější a nejdůležitější analýzu pařížských mírových smluv ve světle mezinárodního práva veřejného se postaral britský právník G. G. Fitzmaurice ve své studii „The Juridical Clauses of the Peace Treaties“, která v edici Haagské akademie mezinárodního práva „Recueil des Cours“ vyšla v roce 1948.¹¹ Záměrem Fitzmaurice bylo zkoumat obecné mezinárodněprávní otázky vyplývající z dotyčných mírových smluv a zdokumentovat na základě smluv obecné mezinárodněprávní principy. Podrobnější rozbor díla Fitzmaurice by překročil rámec této studie. Chceme se soustředit pouze na některé vybrané úvahy týkající se pařížských mírových smluv v kontextu mezinárodního práva.

Jako vzorovou smlouvu a hlavní předmět analýzy si Fitzmaurice přitom vybral mírovou smlouvu s Itálií, a to z důvodu, že jednak obsahuje tato smlouva nejkompaktnější a nejdůležitější úpravu a jednak byla koncipována jako první a sloužila proto jako vzor ostatním mírovým smlouvám uzavřeným na pařížské mírové konferenci.

Fitzmaurice ve své analýze správně vyzdvihl, že byť je mírová smlouva po formální stránce a z právního hlediska běžnou mezinárodní smlouvou, liší se od standardních smluv tím, že se po formální a obsahové stránce nejedná o čistě konsensuální záležitost suverénních států. Mírové smlouvy bývají uzavírány válčícími stranami, tzn. vítěznými státy na jedné straně a poraženými státy na straně druhé.¹² V praxi obsahují mírové smlouvy celou řadu klíčových ustanovení, která odpovídají vůli pouze jedné strany, tedy strany vítězné. Jinými slovy, typickým znakem mírové smlouvy je absence reciprocity, která je jinak v procesu uzavírání mezinárodních smluv běžná.

Pokud vycházíme z toho, že pařížské mírové smlouvy byly jako mnoho jiných mírových smluv poražené straně „vnucovány“, vyvstane tudíž otázka platnosti takových smluv ve světle mezinárodního práva. V době přijetí pařížských smluv, tedy po druhé světové válce, bylo nesporné, že použití vojenské síly a nátlaku je důvodem neplatnosti mezinárodní smlouvy ex tunc, tzn. od samotného počátku. Na straně druhé však pouhý politický nátlak či vojenská nutnost neplatnost smlouvy nevyvolávají. Hranice dělicí le-

¹⁰ Viz např. preambule mírové smlouvy s Bulharskem: „WHEREAS, however, Bulgaria, having ceased military operations against the United Nations, broke off relations with Germany, and, having concluded on 28 October 1944, an Armistice with the Governments of the Union of Soviet Socialist Republics, the United Kingdom and the United States of America, acting on behalf of all the United Nations at war with Bulgaria, took an active part in the war against Germany; and WHEREAS the Allied and Associated Powers and Bulgaria are desirous of concluding a treaty of peace, which, conforming to the principles of justice, will settle questions still outstanding as a result of the events herein before recited and form the basis of friendly relations between them, thereby enabling the Allied and Associated Powers to support Bulgaria's application to become a member of the United Nations and also to adhere to any Convention concluded under the auspices of the United Nations.“

¹¹ FITZMAURICE, G. G.: The Juridical Clauses of the Peace Treaties. *Recueil des Cours*, 1948, Vol. 73, s. 259–367.

¹² Tamtéž, s. 260.

gitimní nátlak od zakázané hrozby použití síly je ovšem dodnes poměrně tenká a otázka zní, zda byl skutečně dosažen soulad svobodné vůle obou smluvních stran. U mírových smluv, jakými jsou také pařížské mírové smlouvy, zbývá poražené straně zpravidla zvolit si mezi dvěma zly. Z toho hlediska si může poražený stát nevýhodnou mírovou smlouvu svobodně zvolit jako tu variantu, která je výhodnější než situace bez mírové smlouvy. Proto je mírová smlouva v zásadě platná.

Fitzmaurice tyto celkem přesvědčivé úvahy doplňuje o další bod. V soudobém systému mezinárodního práva, ve kterém je agrese proti jinému subjektu mezinárodního práva zakázána, musí být výše uvedený právní postup vůči poraženému státu modifikován. Pokud se sám agresor stane vítěznou stranou, je mírová smlouva, kterou onen agresor poražené straně (tj. oběti agrese) nadiktuje, neplatná. Podle Fitzmaurice je akt agrese nutně protiprávním a proto z něho nemohou agresorovi plynout žádná práva.¹³ Poražený stát jako druhá strana není v tomto případě smlouvou po právní stránce vázán. Pokud ovšem mírovou smlouvu „vnucuje“ vítězná oběť agrese svému agresorovi, je situace jiná a mírová smlouva je platná.

Fitzmaurice označil mírovou smlouvu nikoli za typickou smluvní záležitost, ale za příklad jakési mezinárodní legislativy stanovené politickou autoritou. Konkrétně zdůraznil dispozitivní charakter mírových smluv, a to v tom smyslu, že takové smlouvy vytváří spíše určitý stav (právní režim) než soubor práv a povinností.¹⁴

Případná práva a povinnosti smluvních stran by proto měly být interpretovány s ohledem na specifický charakter mírových smluv. Sporná však může být i samotná koncepce práv a povinností mezi smluvními stranami. Fitzmaurice připomenul, že na straně jedné pařížských mírových smluv stojí vítězné mocnosti a jejich spojenci, přičemž se ne všechny tyto státy zapojily do všech mírových smluv, a na straně druhé jeden poražený stát. Fitzmaurice si položil zajímavou otázku, zda takové mírové smlouvy vytvářejí závazky také mezi vítěznými státy navzájem. Jako příklad uvedl teritoriální ustanovení v mírové smlouvě s Itálií. Podle čl. 11 této smlouvy Itálie postoupila Jugoslávii ostrov Pelagosa¹⁵ a podle čl. 14 odst. 1 smlouvy se Itálie vzdala Dodekanéských ostrovů ve prospěch Řecka.¹⁶ V obou případech však smlouva dále stanovila, že tyto ostrovy mají zůstat demilitarizované.¹⁷ Je na místě otázka, zda tato úprava o demilitarizaci uvedených ostrovů slouží jen ve prospěch Itálie nebo zda by případné porušení smlouvy mohli vůči Jugoslávii či Řecku namítat také jejich spojenci. Na tuto otázku Fitzmaurice odpověděl, že bez ohledu na to, že v preambuli mírových smluv jsou vítězné mocnosti a jejich spojenci uvedeni jako jednota, zakládají smlouvy i vzájemná práva a povinnosti

¹³ Je zajímavé, že Fitzmaurice v této souvislosti uvádí příklad Mnichovské dohody z roku 1938 jako dohodu postrádající platnost podle mezinárodního práva. Fitzmaurice předpokládá, že Mnichovská dohoda byla uzavřena pod hrozbou agrese (FITZMAURICE, G. G.: *The Juridical Clauses of the Peace Treaties. Recueil des Cours*, 1948, Vol. 73, s. 356.)

¹⁴ FITZMAURICE, G. G.: *The Juridical Clauses of the Peace Treaties. Recueil des Cours*, 1948, Vol. 73, s. 260.

¹⁵ Srov. čl. 11 odst. 2 smlouvy: „Italy hereby cedes to Yugoslavia in full sovereignty the island of Pelagosa and the adjacent islets.“

¹⁶ „Italy hereby cedes to Greece in full sovereignty the Dodecanese Islands indicated here after, namely Stampalia (Astropalia), Rhodes (Rhodos), Calki (Kharki), Scarpanto, Casos (Casso), Piscopis (Tilos), Misiros (Nisyros), Calimnos (Kalymnos), Leros, Patmos, Lipsos (Lipso), Simi (Symi), Cos (Kos) and Castellorizo, a well as the adjacent islets.“

¹⁷ Srov. např. čl. 14 odst. 2 smlouvy: „These islands shall be and shall remain demilitarised.“

mezi těmito státy. Podle Fitzmaurice je totiž nutné uchopit mírovou smlouvu jako celek, jehož jednotlivá ustanovení jsou propojená.¹⁸

Obdobným problémem se zabýval Fitzmaurice na dalším místě, kde analyzoval solidaritu spojenců mezi sebou. Preambule pařížských mírových smluv zřejmě vycházejí z toho, že založení válečného stavu s jedním ze spojenců by automaticky znamenalo válečný stav s ostatními spojenci. V praxi však např. Spojené státy nikdy nepředpokládaly, že jsou ve válce s Finskem. Čistě technicky vzato např. Norsko nikdy nevedlo válku proti Itálii. Vzhledem k tomuto problému zobecnil Fitzmaurice, že se i ty státy, které mezi sebou během druhé světové války nepěstovaly nepřátelské vztahy a případný formální válečný stav mezi sebou raději vůbec neřešily, v důsledku války nacházejí na různých stranách.¹⁹

Fitzmaurice dále používal poměrně překvapivou analogii. Uvedl, že si ani ženich nemůže vybrat vztahy s příbuzenstvem nevěsty, ale že podle práva vstupuje do právních vztahů se všemi příbuznými. Tezi o automatickém vzniku válečného stavu vůči všem spojencům však sám Fitzmaurice následně zpochybnil tím, že označil pestrou praxi států během druhé světové války jako vznik nového pravidla, podle něhož si státy mohou během války určit různé vztahy k různým spojencům.²⁰

Za zajímavé považují též úvahy Fitzmaurice k pojmu „bezpodmínečná kapitulace“. Tento pojem se objevuje pouze v preambuli mírové smlouvy s Itálií.²¹ Fitzmaurice dovedl, že tento pojem má určitý vojenský a politický význam, ale z právního pohledu nedává smysl. Po právní stránce kapitulace nikdy nemůže být bezpodmínečná, protože stát, který kapituluje, musí nutně předpokládat, že na základě kapitulace končí vedení válečných operací a životy těch, kdo kapitulují, budou ušetřeny. Pokud nemůže předpokládat alespoň toto minimum, stát nemá důvod kapitulovat.²²

Co se týče otázky přechodu suverenity nad určitými územími v důsledku úpravy pařížských mírových smluv, lze vy zdvihnout důležitou otázku nabytí a pozbývání občanství ze strany obyvatel dotčených teritorií. Fitzmaurice zde zaznamenal určitý obrat oproti tradičnímu mezinárodnímu právu. V minulosti totiž obyvatelé území, které přešlo pod jinou suverenitu, buď automaticky získali či jim bylo vnucováno občanství nového suveréna.²³ Toto řešení jistě odpovídalo koncepci, podle níž jednotlivci nebyli subjekty mezinárodního práva, ale pouze jeho objekty. V soudobém mezinárodním právu se ovšem podle Fitzmaurice postupně prosazoval princip, že změna občanství může být dosažena pouze na základě vůle dotčené osoby, což v praxi znamenalo, že obyvatelé získali právo zvolit si občanství nového suveréna, či ponechat si občanství suveréna předchozího.²⁴

¹⁸ FITZMAURICE, G. G.: *The Juridical Clauses of the Peace Treaties. Recueil des Cours*, 1948, Vol. 73, s. 262.

¹⁹ Tamtéž, s. 266.

²⁰ Tamtéž, s. 267–268.

²¹ „WHEREAS in consequence of the victories of the Allied forces, and with the assistance of the democratic elements of the Italian people, the Fascist régime in Italy was overthrown on 25 July 1943, and Italy, having surrendered unconditionally, signed terms of Armistice 3 and 29 September of the same year.“

²² FITZMAURICE, G. G.: *The Juridical Clauses of the Peace Treaties. Recueil des Cours*, 1948, Vol. 73, s. 269.

²³ Tamtéž, s. 283.

²⁴ Tamtéž, s. 283.

V praxi se jednalo o paralelní aplikaci dvou zásad. Podle první zásady měl nový suverén, který v důsledku mírové smlouvy nabyl území, povinnost udělit jeho obyvatelům občanství. Podle druhé zásady byla nucená změna občanství mezinárodněprávně nepřijatelná. Fitzmaurice k tomuto rozporu dodal třetí princip, podle něhož si jednotlivec nemůže jen zvolit výhody určitého statusu a odmítnout nevýhody s ním spojené. Proto dospěl k závěru, že pokud konkrétní osoba nechce nabýt občanství nového suveréna, má zvolit odchod z daného území a odstěhovat se na území bývalého suveréna. Fitzmaurice napsal k tomuto problému doslova, že se jedná o velmi složitou volbu, která je ale nevyhnutelná.²⁵ Od nuceného transferu obyvatelstva či vyhnání se toto řešení liší tím, že opuštění území je svobodnou volbou jednotlivce (byť za velmi složitých okolností).

Pokud se díváme do čl. 19 mírové smlouvy s Itálií, zjišťujeme, že hlavním principem je udělení občanství nového suveréna (tj. Řecka nebo Jugoslávie) bývalým italským občanům. Zisk nového občanství znamená automaticky pozbytí italského občanství. V druhém odstavci citovaného ustanovení je zakotveno právo volby, avšak s tím, že volba nenavazuje na předchozí italské občanství, ale na to, že dotyčný jednotlivec měl italštinu jako svůj obvyklý jazyk. Italští mluvčí si mohli během lhůty jednoho roku od vstupu mírové smlouvy v platnost zvolit italské občanství. Za pokrokový dodatek lze považovat úpravu, že se volba manžela nevztahovala automaticky na jeho manželku. Nezletilé děti však automaticky získaly nové občanství podle občanství svého otce. Jen v případě, že otec již nežil, sledovaly děti občanství, které si zvolila matka.

Jako velice protichůdné působí třetí a čtvrtý odstavec čl. 19 mírové smlouvy s Itálií. Podle čl. 19 odst. 3 smlouvy mohl totiž nový suverén vyzvat osoby, které optovaly pro italské občanství, aby se během roku od volby přestěhovaly do Itálie. Na druhé straně však měl nový suverén zajistit lidská práva a základní svobody všem osobám bez rozdílu rasy, pohlaví, jazyka nebo náboženství. Stát, jenž získal nové území, se tedy mohl části obyvatel takto zbavit dříve, než by jim musel zabezpečit ochranu lidských práv.

Na rozdíl od mírové smlouvy s Itálií neobsahují ostatní mírové smlouvy z roku 1947 podrobnější úpravu otázek týkajících se občanství. Co se týče např. mírové smlouvy s Maďarskem, její čl. 5 pouze stanovil, že Maďarsko má s Československem jednat o problematice těch obyvatel Československa, kteří byli maďarského původu a nebyli na základě dohody z 27. února 1946 o výměně obyvatelstva přesídlení do Maďarska. Pro případ, že by se vyřešení problému nepodařilo, zakotvila mírová smlouva s Maďarskem právo Československa obrátit se na Radu ministrů zahraničních věcí a požádat ji o právně závazné řešení.²⁶

Nad rámec poměrně úzké úpravy týkající se nabývání či zachování občanství je ochrana lidských práv zahrnuta do mírových smluv jako obecný princip. Ve všech mírových smlouvách uzavřených v Paříži se úprava lidských práv nachází v části pojed-

²⁵ „The choice is a hard one but it is ineluctable“. Viz FITZMAURICE, G. G.: *The Juridical Clauses of the Peace Treaties. Recueil des Cours*, 1948, Vol. 73, s. 284.

²⁶ Čl. 5 mírové smlouvy s Maďarskem zní: „1. Hungary shall enter into negotiations with Czechoslovakia in order to solve the problem of those inhabitants of Magyar ethnic origin, residing in Czechoslovakia, who will not be settled in Hungary in accordance with the provisions of the Agreement of 27 February 1946 on exchange of populations. 2. Should no agreement be reached within a period of six months from the coming into force of the present Treaty, Czechoslovakia shall have the right to bring this question before the Council of Foreign Ministers and to request the assistance of the Council in effecting a final solution.“

návající o tzv. politických doložkách (political clauses).²⁷ Poražené státy se zavázaly přijmout všechna opatření nutná pro zajištění lidských práv a základních svobod všem osobám pod jejich jurisdikcí bez rozdílu rasy, pohlaví, jazyka nebo náboženství. Příslušná ustanovení dále obsahují deklarativní výčet lidských práv, a to konkrétně svobodu projevu, svobodu tisku, náboženskou svobodu, svobodu politického názoru a svobodu shromažďování.²⁸ Je zřejmé, že tato úprava je do velké míry inspirována koncepcí a samotnou dikcí Charty OSN.²⁹ Lze dodat, že v době přípravy pařížských mírových smluv probíhala na úrovni OSN jednání o budoucí podobě Všeobecné deklarace lidských práv. Ta byla přijata až v roce 1948.

Fitzmaurice správně poukázal na to, že doložky o lidských právech, které byly začleněny do pařížských mírových smluv, slouží především ochraně národnostních menšin a v určitém smyslu a do určité míry nahrazují systém vzniklý po první světové válce.³⁰ V této souvislosti je nutné upozornit na dodatek zařazený pouze do mírových smluv s Maďarskem a Rumunskem. Čl. 2 odst. 2 smlouvy s Maďarskem a čl. 3 odst. 2 smlouvy s Rumunskem, které výslovně zakazují diskriminaci mezi maďarskými (resp. rumunskými) občany.³¹ Na rozdíl od systému Společnosti národů, který vznikl po první světové válce, slouží nová koncepce obecného zákazu diskriminace nejen příslušníkům národnostních menšin, ale také jiným skupinám potlačovaným fašistickými režimy.³²

Co se týče samotného statusu lidských práv v pařížských mírových smlouvách, vychází Fitzmaurice z tradiční koncepce, podle níž mezinárodní právo nestanoví práva jednotlivců jako takových. Smlouvy sice počítají s jednotlivci jako s destinatáři výhod, a to konkrétně s občany Itálie, Maďarska, Rumunska, Bulharska a Finska. Ale jednotlivci se dodržování stanovených práv nemohl na mezinárodní úrovni domáhat.³³ Nebyl stanoven mezinárodní soudní či kvazisoudní orgán pro posouzení případných stížností či žalob jednotlivců.

Dalším bodem pařížských mírových smluv je vydání válečných zločinců a zrádců. I v této otázce vykazují všechny mírové smlouvy ustanovení s identickým zněním, podle kterého poražený stát má zajistit vydání dvou kategorií osob, a to zaprvé osob, které byly obviněny ze spáchání válečných zločinů, zločinů proti lidskosti a zločinů proti míru, a za druhé osob, které byly podle národního práva jednoho z vítězných států

²⁷ Viz čl. 2 smlouvy s Bulharskem, čl. 6 smlouvy s Finskem, čl. 2 smlouvy s Maďarskem, čl. 15 smlouvy s Itálií a čl. 3 smlouvy s Rumunskem.

²⁸ Srov. např. čl. 3 odst. 1 smlouvy s Rumunskem: „Roumania shall take all measures necessary to secure to all persons under Roumanian jurisdiction, without distinction as to race, sex, language or religion, the enjoyment of human rights and of the fundamental freedoms, including freedom of expression, of press and publication, of religious worship, of political opinion and of public meeting.“

²⁹ Čl. 1 odst. 3 Charty řadí mezi hlavní cíle organizace „uskutečňovat mezinárodní součinnost řešením mezinárodních problémů rázu hospodářského, sociálního, kulturního nebo humanitního a podporováním apolitisovaných úcty k lidským právům a základním svobodám pro všechny bez rozdílu rasy, pohlaví, jazyka nebo náboženství“. Srov. také např. čl. 13 a 62 Charty OSN.

³⁰ FITZMAURICE, G. G.: *The Juridical Clauses of the Peace Treaties. Recueil des Cours*, 1948, Vol. 73, s. 302.

³¹ Čl. 2 odst. 2 smlouvy s Maďarskem zní: „Hungary further undertakes that the laws in force in Hungary shall not, either in their content or in their application, discriminate or entail any discrimination between persons of Hungarian nationality on the ground of their race, sex, language or religion, whether in reference to their persons, property, business, professional or financial interests, status, political or civil rights or any other matter.“

³² FITZMAURICE, G. G.: *The Juridical Clauses of the Peace Treaties. Recueil des Cours*, 1948, Vol. 73, s. 303.

³³ Tamtéž, s. 303.

obviněny ze zrady či kolaborace s nepřítelem.³⁴ Na první pohled je zřejmý rozdíl mezi touto novou úpravou a úpravou přijatou ještě ve Versaillské smlouvě. Čl. 228 Versaillské smlouvy zavázal Německo k vydání osob obviněných ze spáchání aktů v rozporu s válečným právem, tj. osob obviněných ze spáchání válečných zločinů. Pařížská úprava z roku 1947 zavedla do mírové smlouvy nové kategorie zločinů podle mezinárodního práva, které byly ovšem již předtím začleněny do Statutu Mezinárodního vojenského tribunálu v Norimberku. Od Versaillské smlouvy se mírové smlouvy z roku 1947 dále liší použitím výrazů „zrádci a kolaboranti“.

Co se týče otázky, koho lze považovat za obviněného z uvedených zločinů, konstatoval Fitzmaurice, že podle mezinárodního práva musí obvinění splnit určitá kritéria. Zprvce musí obžaloba být založena na právní normě. Za druhé musí žalobce předložit vhodný popis trestného činu, který je součástí obžaloby, tzn. zejména povahu trestného činu a okolností, za kterých byl spáchán. Za třetí musí strana, která žádá o vydání konkrétní osoby, předložit důkazy *prima facie*.³⁵

Fitzmaurice dále upozornil na to, že se citovaná úprava v pařížských mírových smlouvách odchyluje od tradičního pravidla, podle něhož uzavření mírové dohody znamenalo automaticky amnestii či odpuštění bezpráví. Podle Fitzmaurice však stará úprava nevycházela nutně z koncepčních úvah, ale spíše z praktické neochoty států ke stíhání válečných zločinů a z problémů při zjišťování spolehlivých důkazů po uplynutí určité doby.³⁶ Novou úpravu v pařížských mírových smlouvách bylo tedy možné uvítat jako upřesnění právní dimenze problému. Příslušná ustanovení v pařížských mírových smlouvách přitom zavazují poražené státy též k zajištění svědectví osob, které se nacházejí pod jejich jurisdikcí.

Co se týče vojenských aspektů upravených v pařížských mírových smlouvách, lze poukázat např. na otázku demilitarizace. Vzhledem k tomu, že právní definice pojmu demilitarizace v obecném mezinárodním právu neexistovala, dodatek XIII k pařížským mírovým smlouvám specifikuje, že status demilitarizace zahrnuje zákaz výslovně vyjmenovaných druhů vojenského vybavení.³⁷ Současně však dodatek XIII upřesňuje, že status demilitarizace nevylučuje přítomnost národních orgánů zabezpečujících veřejný pořádek na místě, a to případně také za použití zbraní a vojenské přípravy příslušníků místních sil.

Za samozřejmost, která ovšem není v dodatku XIII zmíněna, lze také považovat fakt, že status demilitarizace nevylučuje vojenskou sebeobranu v případě vnější agrese. Složitější je to s otázkou, jaké prostředky může použít suverén nad demilitarizovanou oblastí v případě vnitřních nepokojů či občanské války. Fitzmaurice, který na tento

³⁴ Srov. např. čl. 6 smlouvy s Maďarskem: „1. Hungary shall take all necessary steps to ensure the apprehension and surrender for trial of: (a) Persons accused of having committed, ordered or abetted war crimes and crimes against peace or humanity; (b) Nationals of any Allied or Associated Power accused of having violated their national law by treason or collaboration with the enemy during the war.“

³⁵ FITZMAURICE, G. G.: *The Juridical Clauses of the Peace Treaties. Recueil des Cours*, 1948, Vol. 73, s. 306.

³⁶ Tamtéž, s. 306.

³⁷ Viz bod D dodatku XIII: „For the purpose of the present Treaty the terms ‘demilitarisation’ and ‘demilitarised’ shall be deemed to prohibit, in the territory and territorial waters concerned, all naval, military and military air installations, fortifications and their armaments; artificial military, naval and air obstacles; the basing or the permanent or temporary stationing of military, naval and military air units; military training in any form; and the production of war material.“

problém upozornil, dovozuje logicky, že skutečnost, že suverén musí demilitarizovaný status zajistit navenek, implikuje také vhodné akce proti „vnitřními nepříteli“, jelikož ten by mohl status území ohrozit.³⁸

Část pařížských mírových smluv, která byla věnována finančním otázkám, pamatuje např. na úpravu náhrady škody a na stanovení kritérií, podle nichž se určuje nepřátelský majetek. Je třeba připomenout, že nová úprava zákazu války a ozbrojené agrese výrazně ovlivňuje otázky odškodnění. Fitzmaurice upozornil na to, že akty, které jsou v souladu s pravidly mezinárodního válečného práva, jako je např. bombardování vojenského objektu, nevyvolávají mezinárodní odpovědnost. Útok na chráněný objekt (např. na nemocnici) ovšem odpovědnost zakládá. Zatímco toto rozlišování bylo již předmětem tradičního mezinárodního práva a promítalo se do uzavírání smluv o jednorázovém paušálním odškodnění (lump sum agreement), lze po kodifikaci zákazu války předpokládat, že jakékoli škody vzniklé v rámci zakázané války musejí být hrazeny agresorem, tedy i škody vzniklé v důsledku jednání, které je samo o sobě v souladu s pravidly vedení války.³⁹

Co se týče vstupu pařížských mírových smluv v platnost, lze upozornit na určité rozporů týkající se poměru podpisu a ratifikace. Příslušná ustanovení předpokládají, že mírová smlouva vstoupí v platnost poté, co byla ratifikována výslovně vyjmenovanými vítěznými mocnostmi. Nutnou podmínkou vstupu mírové smlouvy v platnost je ratifikace ze strany Sovětského svazu, Velké Británie a USA.⁴⁰ Dále je však stanoveno, že mírová smlouva má být ratifikována také konkrétní poraženou stranou.⁴¹

Co to ale znamená? Poražená strana má sice smlouvu ratifikovat, na samotný vstup smlouvy v platnost to však nemá vliv, protože podmínkou vstupu v platnost je pouze dosažení uvedených 3 ratifikací ze strany vítězných mocností. Poražená strana je touto smlouvou vázána i přesto, že nevyjádřila svůj souhlas v podobě ratifikace. Jak správně upozornil Fitzmaurice, mírová smlouva, která není pro poraženou stranu závazná, nedává smysl, a to s ohledem na to, že její podstatná část upravuje právě závazky poraženého státu.⁴²

Také samotné ustanovení, že poražená strana má smlouvu ratifikovat, je v podstatě nesmyslná, protože tato smluvní povinnost by mohla vyvstat až po samotném vstupu smlouvy v platnost. Jinými slovy, povinnost ratifikovat vzniká až po vstupu smlouvy v platnost, který by bez ratifikace byl jen těžko možný. Fitzmaurice v této situaci navrhl

³⁸ FITZMAURICE, G. G.: *The Juridical Clauses of the Peace Treaties. Recueil des Cours*, 1948, Vol. 73, s. 319.

³⁹ Tamtéž, s. 324–326. Fitzmaurice však současně upozorňuje na to, že poražená strana v praxi nemůže hradit všechny škody.

⁴⁰ Platnost smlouvy s Finskem vyžaduje jen ratifikaci ze strany Sovětského svazu a Velké Británie. Smlouva s Itálií vyžadovala ratifikaci ze strany Sovětského svazu, Velké Británie, USA a také Francie.

⁴¹ Viz např. čl. 38 mírové smlouvy s Bulharskem: „The present Treaty, of which the Russian and English texts are authentic, shall be ratified by the Allied and Associated Powers. It shall also be ratified by Bulgaria. It shall come into force immediately upon the deposit of ratifications by the Union of Soviet Socialist Republics, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, and the United States of America. The instruments of ratification shall, in the shortest time possible, be deposited with the Government of the Union of Soviet Socialist Republics.“

⁴² FITZMAURICE, G. G.: *The Juridical Clauses of the Peace Treaties. Recueil des Cours*, 1948, Vol. 73, s. 351.

výklad, podle něhož poraženému státu vznikají povinnosti již na základě samotného podpisu mírové smlouvy.⁴³

Pokud však tuto tezi připustíme, vznikne další problém, a to ve vztahu mezi národní exekutivou a legislativou v procesu uzavírání mezinárodních smluv.⁴⁴ Standardně upravují státy ratifikační proces jako složitější řízení, které zpravidla ponechává rozhodnutí o převzetí smluvních závazků na legislativním orgánu. Co tedy platí v případě, že vláda podepíše mírovou smlouvu a následně ji národní parlament odmítne?⁴⁵ Fitzmaurice řeší toto dilema odkazem na přednost vlády v mezinárodních vztazích. Za stát jako celek jedná na mezinárodní úrovni vláda a nikoli parlament. To má platit také v případě, že vláda při svém jednání porušuje vnitrostátní normy.⁴⁶

Je pravda, že tyto úvahy se nejeví jako zcela přesvědčivé ve světle obecného mezinárodního práva. Podle čl. 46 Vídeňské úmluvy o smluvním právu platí, že pokud při vyjádření souhlasu státu se smlouvou došlo k porušení některého z ustanovení jeho vnitrostátního práva, může se tento stát dovolat neplatnosti smlouvy. Podmínkou ovšem je, aby toto porušení bylo zjevné a týkalo se zvláště důležitého pravidla vnitrostátního práva. Podmínky neplatnosti by tedy byly zřejmě splněny v případě, že by vláda poraženého státu jednala bez souhlasu parlamentu.

Lze jistě upozornit na to, že Vídeňská úmluva je kodifikací z roku 1969, která vstoupila v platnost až v roce 1980, a proto nemůže být aplikována na pařížské mírové smlouvy. Je však třeba vycházet z toho, že čl. 46 VÚSP představuje do velké míry kodifikaci již dříve platného obyčeje, který měly strany pařížských mírových smluv respektovat.

V praxi není tento problém neřešitelný, protože ustanovení čl. 8 VÚSP upravuje dodatečné potvrzení úkonu, který byl proveden orgánem nemajícím příslušné oprávnění podle vnitrostátního práva. Pokud tedy poražený stát přijetí závazků dodatečně potvrzuje, např. konkludentně tím, že závazky podle smlouvy začíná plnit, stává se smlouva právně účinnou.

ZÁVĚR

Tento příspěvek má za cíl stručně představit mezinárodněprávní problémy obsažené v pařížských mírových smlouvách z roku 1947. Po stručném nástinu geneze a významu institutu mírových konferencí a mírových smluv v mezinárodním právu veřejném jsme se podrobněji věnovali těm aspektům pařížské úpravy, které jsou z pohledu mezinárodního práva obzvláště zajímavé. Nejde tedy v prvé řadě o historický význam

⁴³ Tamtéž, s. 352.

⁴⁴ Konkrétně Rumunsko a Maďarsko své mírové smlouvy neratifikovaly, protože by ratifikace podle těchto dvou států měla jen deklaratorní význam, což neodpovídá ani vnitrostátnímu ani mezinárodnímu pojetí ratifikace. (Srov. PUTTKAMER, E. von: Peace Treaties of 1947. In *Encyclopedia of Public International Law*, Vol. III, 1997, s. 953–960, 954.)

⁴⁵ Je třeba připomenout, že italský parlament ratifikoval mírovou smlouvu až po intenzivních debatách. (PUTTKAMER, E. von: Peace Treaties of 1947. In *Encyclopedia of Public International Law*, Vol. III, 1997, s. 954.)

⁴⁶ FITZMAURICE, G. G.: The Juridical Clauses of the Peace Treaties. *Recueil des Cours*, 1948, Vol. 73, s. 355.

konkrétních ustanovení obsažených v jednotlivých mírových smlouvách, ale o právně-teoretickou reflexi jejich systematiky a obsahu.

Pro účely tohoto příspěvku jsme vycházeli z vynikající publikace G. G. Fitzmaurice z roku 1948, která ukazuje, jak byly vybrané části pařížské úpravy kriticky zkoumány v mezinárodněprávní doktríně. Fitzmauriceova monografie představuje nejkompaktnější právní analýzu pařížských mírových smluv. Současná mezinárodněprávní literatura se pařížským mírovým smlouvám věnuje jen okrajově, což naznačuje, že uvedené smlouvy mají spíš historický význam a nijak výrazně neovlivňují současnou koncepci mírových smluv. V aktuálním kontextu je klíčové jednak právní řešení asymetrických ozbrojených konfliktů, které nemají mezinárodní charakter, jednak zapojení mezinárodních organizací do mírového procesu. Sankční praxe Rady bezpečnosti OSN a jiné aktivity mezinárodních organizací, jako jsou např. mírové operace nebo stíhání válečných zločinů před mezinárodními tribunály a Mezinárodními trestními soudy, jednoznačně překračují rámec, ze kterého vycházely pařížské mírové smlouvy.

THE PARIS PEACE TREATIES OF 1947 IN THE LIGHT OF PUBLIC INTERNATIONAL LAW

Summary

This paper aims at briefly introducing international law issues which are contained in the Paris Peace Treaties of 1947. After a brief outline of the genesis and significance of the institute of peace conferences and peace treaties in public international law we elaborate in more detail on those aspects of the Paris Peace Treaties that, in the past, have been of a special interest to the doctrine of public international law. This contribution is not primarily about the historical significance of the particular regulations contained in the analyzed peace treaties, but about legal-theoretical reflections on their structure and content. Current international legal literature pays only marginal attention to the Paris Peace Treaties, suggesting that the contracts have rather historical significance and do not significantly affect the current concept of peace agreements.

Key words: Peace treaty, Peace Conference, territory, military issues, war crimes, compensation

Klíčová slova: mírová smlouva, mírová konference, území, vojenské otázky, válečné zločiny, odškodnění