

DR. KAREL KAČER:

## ARBITRÁŽNÍ SMLOUVY JAKO ZÁRUKY BEZPEČNOSTI.

Od prvního pokusu řešiti poválečnou situaci *všeobecnou* dohodou, jímž byl v září 1923 čtvrtému zasedání Shromáždění S. N. předložený návrh smlouvy o vzájemné pomoci (Projet du traité d'assistance mutuelle), uplatňuje se s velkou tvrdostí paralelismus problému odzbrojení a otázky bezpečnosti, a nesnáze, jež jsou vyvolávány spory o vzájemné souslednosti a souřazenosti těchto dvou pojmů, jsou hlavní příčinou, proč odzbrojovací akce S. N. postupuje jen velmi pomalým tempem kupředu. V r. 1924 byly v návrhu Ženevského protokolu doplněny požadavkem arbitráže, a všechny tyto tři prvky přešly pak do smluv Locarnských, koncipovaných na témže ideovém podkladě jako odmítnutý Ženevský protokol a lišících se od něho vlastně jen tím, že se vztahují na teritoriálně omezenou oblast západoevropskou, zatím co Ženevský protokol byl řešením universálním. V pracích přípravné komise pro konferenci o odzbrojení spor tento byl znovu uplatněn, a proti francouzské thesi, jež požaduje na arbitráži vybudovanou bezpečnost jako předpoklad omezení a zmenšení zbrojení byl položen požadavek německý, který již dříve byl, byť i ne s touž intenzitou, tlumočen se strany anglické: bezpečnost jako *důsledek* odzbrojení. Tento bludný kruh, z něhož nebylo jiného uniknutí, byl rozřešen na zasedání Shromáždění S. N. 1927 kompromisem v tom smyslu, že obě otázky mají býti studovány a řešeny paralelně a že má býti proto zřízeno Comité d'arbitrage et de sécurité, jež by nezávisle na přípravné odzbrojovací komisi řešilo otázku bezpečnosti. Comité bylo ustaveno 30. listopadu 1927 a v prosinci téhož roku se sešlo k prvnímu svému zasedání. Předsedou tohoto bezpečnostního komitě byl jmenován dr. Beneš.

Pracovní program byl stanoven v tom smyslu, že Comité pověřilo své tři členy Holsti, Politise a Rutgerse vypracováním tří memorand, týkajících se arbitráže, bezpečnosti a 10., 11. a 16. čl. Paktu. Tato tři memoranda, jež jsou východiskem vši další činnosti bezpečnostního komitě, byla dána na pořad jednání *druhého* zasedání komitě (od 20. února do 7. března 1928) a tam projednána. Výsledkem těchto porad bylo, že bylo ustaveno zvláštní redakční komitě a jemu uloženo, aby na podkladě materiálu v těchto třech memorandech sneseného vypracovalo určitý počet vzorných smluv o arbitráži, o smířčím řízení, o neútočení a o vzájemné pomoci. K těmto modelům smluv mělo redakční komitě připojiti návrhy příslušných resolucí pro Shromáždění S. N. Komitě zahájilo své práce a projednalo koncept modelů smluv v prvním a v druhém čtení. K tomuto druhému čtení došlo v průběhu *třetího* zasedání Comité (27. června — 4. července 1928), kdy k nim byl připojen též návrh německé delegace o posílení prostředků k zamezení války. Tak vznikl již v průběhu druhého zasedání komitě souhrn modelů smluv, jež Rada ve své chůzi 4. června 1928 na návrh rumunské delegace předala Shromáždění tímto svým usnesením:

»Le Conseil, ayant pris connaissance des travaux déjà accomplis par le Comité d'arbitrage et de sécurité, ainsi que du programme de ses travaux ultérieurs, charge la Secrétaire général d'inscrire à l'ordre du jour supplémentaire de l'Assemblée les travaux et les propositions du Comité d'arbitrage et de sécurité.«

Souhrn tento obsahuje (dle zprávy, již Comité předložilo Shromáždění):

1. Modèles de conventions d'arbitrage et de conciliation, accompagnés d'une note introductive et de deux résolutions: l'une pour la présentation et la recommandation de ces modèles de conventions, l'autre au sujet des bons offices du Conseil.

2. Résolution au sujet de la clause facultative de l'article 36 du Statut de la Cour permanente de justice internationale.

3. Modèles de traités de non-agression et d'assistance mutuelle, accompagnés d'une note in-



productive et de deux résolutions: l'une pour la présentation et recommandation de ces modèles de traités, l'autre au sujet des bons offices du Conseil.

4. Résolution au sujet du mémorandum sur les articles 10, 11 et 16 du Pacte.

5. Résolution au sujet des communications de la Société des Nations en temps de crise.

6. Résolution et rapport au sujet de l'assistance financière aux Etats victimes d'une agression.

7. Modèle de traité en vue de renforcer les moyens de prévenir la guerre, accompagné d'une note introductive et d'une résolution.

Komité vypracovalo obsáhlou zprávu, jež byla pak předmětem jednání Shromáždění v září 1928. Článek tento se omezuje pouze na první bod souhrnu smluv Comité vypracovaných. Jest to šest modelů smluv o arbitráži a smírčím řízení, jimž je předeslána Note introductive. V ní Comité vyznačilo hlavní směrnice, dle nichž postupovalo při koncepci těchto modelů smluv.\*

Pokud jde o povahu smluv samých, dlužno si předem uvědomiti, že tu nejde o definitivní smluvní texty, jež by byly pak zcela bezprostředně předloženy státům k podepsání. Nebudou mít tento charakter ani tehdy, až projdou plnem Shromáždění a budou jím schváleny. Dlužno je nazírat jako výsledek dosavadní práce bezpečnostního komité a jako pouhé vodítko, jehož budou moci použití státy arbitrážní a konciliační smlouvu uzavírající. Lze jich použití tak, jak je komité navrholo — a šest různých smluv, redukováných později na čtyři, skýtá dosti značné rozpětí pro různé situace, za nichž by byly smlouvy uzavírány. Státy však mají možnost tyto vzorné smlouvy pozměnit a zejména zařazením výhrad buď rozšíření nebo zúžení jejich dosažnost. Lze je tudíž považovati za jakousi *pomůcku*, již bezpečnostní komité předkládá státům, které budou považovati za vhodné doplnit arbitrážním a konciliačním řízením svou bezpečnost. To bylo také hlavní příčinou, proč veřejnost těmto smlouvám věnovala poměrně malou pozornost. Jak vidno, jest toto podceňování nesprávné, neboť arbitrážní otázka je tu koncentrována k několika hlavním bodům při zachování potřebné volnosti tam, kde by daná situace vyžadovala přece jen ustanovení odchylných.

Smlouvy tyto, označené pro snazší orientaci písmenami velké a malé abecedy, jsou rozděleny ve dvě skupiny. Prvá, A, B, C, obsahuje conventions générales, jichž má býti použito při smluvních závazcích uvnitř celé skupiny států. Druhou, označenou písmenami a, b, c, tvoří conventions bilatérales. Texty smluv v obou těchto skupinách jsou podvojmo stejné (A-a, B-b, C-c) a vykazují pouze úchylky dané formálním rozdílem mezi smlouvou všeobecnou a dvojstrannou. Uvnitř každé skupiny pak první dvě (A, B, a, b) se týkají řízení arbitrážního a konciliačního, kdežto poslední v každé skupině (C, c) jest pouze smlouvou konciliační.

Podstatu těchto smluv, jež jsou koncipovány s jednotného hlediska a na jednotném podkladě, vyjádřila zpráva komitétu vytčením těchto hlavních bodů, jimiž se při redakci všech smluv komité řídilo:

1. Bylo přihlíženo k různým potřebám různých států a též k možným jich námitkám. Proto byly vypracovány tři modely a jednotlivým státům byla ponechána možnost doplnit je případnými rezervami. Rovněž bylo stanoveno, že se smlouvy tyto nevztahují na spory, jež by bylo možno řešiti jinými smlouvami již uzavřenými anebo jež teprve budou uzavřeny.

2. Na žádný stát nemá býti činěn žádný, ani morální nátlak, jestliže by nemohl ustanovení smluv přijmouti.

3. Komité použilo při sestavení smluv prostředků v jiných, dříve uzavřených smlouvách se již prakticky osvědčivších a úmyslně se vyhýbalo prvkům novým.

4. Při druhém čtení vzalo komité všemožný zřetel ke korekturám a doplňkům, jež mu byly jednotlivými vládami sděleny.

\* Pokud jde o podrobný obsah a právní stránku těchto smluv, viz čl. prof. M. A. Zimmermanna v VIII. roč. Zahraniční politiky. Pro jednání v 9. shromáždění S. N. 1928 srovnej Journal de la neuvième session de la Société des Nations, dále Neuvième session ordinaire de l'Assemblée, Compte-rendu sténographique a Rapport du Comité d'arbitrage et de sécurité sur les travaux de sa troisième session, jichž bylo při tomto článku použito.



5. Konečně komité nečiní rozdílu v hodnotách jednotlivých smluv a jich skupin. Tento pasus je důležitý a bude o něm v 3. komisi často řeč. Praví se v něm:

»Fidèle aux principes dont il s'est constamment inspiré, le Comité n'a entendu établir aucun ordre de préférence entre les Conventions A, B et C. Selon certains membres du Comité, il est été désirable de le faire, mais les avis ayant été partagés, le Comité s'est abstenu de prendre parti. Il a donc placé toutes Conventions sur le même pied, laissant à la libre appréciation des Etats la faculté d'adhérer à une ou plusieurs d'entre elles. Les difficultés relatives, à l'ordre d'application des diverses conventions par les Etats qui auraient adhéré à plusieurs d'entre elles serait, dans la pratique, aisément résolues par les parties elles-mêmes. S'il en était autrement, la solution serait fournie par l'application des dispositions finales des conventions prévoyant le recours à la Cour permanente de Justice internationale.«

Všechny smlouvy mají jednotný ráz, jenž se velmi markantně odráží i ve slovní jich stylisaci, a společným základním jich vzorem jsou arbitrážní smlouvy locarnské. Bylo ovšem možno postupovati samostatněji. Jak se však ukáže v průběhu jednání 3. komise, sledovalo tu Comité cíl též jistě normalisace mezinárodního právního řádu. Bylo tudíž nutno při této vzorné kodifikaci arbitrážního a konciliačního řízení přihlížeti k nejdůležitější z dosud uzavřených takových smluv, a tou je právě smlouva Locarnská. Uvedená nota shrnuje tyto základní společné snahy všech smluv v těchto bodech, jimiž jest dán současně stručný jejich obsah:

Smluvní strany se musejí vystříhati všeho, co by mohlo vypuknutí konfliktu přiostriti. Stálý dvůr mezinárodní spravedlnosti nebo rozhodčí soud mohou naříditi přechodná opatření. Commission de conciliation může tato opatření pouze doporučiti.

Třetí na konfliktu interesovaná strana, jestliže smlouvu též podepsala, musí býti přizvána, může však toto pozvání odmítnouti.

Třebaže si bylo Comité vědomo významu faktu, kdyby smlouvy byly přijaty bez výhrady, připustilo možnost rezerv v míře co nejvyšší a spokojilo se shrnutím jich rozsahu ve čtyři základní skupiny. Vyjmuty mohou býti:

- a) Les différends nés des faits antérieurs à l'adhésion;
- b) Les différends portant sur des questions que le droit international laisse à la compétence exclusive des Etats;
- c) Les différends portant sur des questions qui affectent des principes constitutionnels de l'Etat;
- d) Les différends portant sur des matières spéciales nettement définies, tels que les différends ayant trait au statut territorial.

Druhému státu jest dovoleno učiniti ve smlouvě automaticky tutéž rezervu, kterou učinil stát prvý. Aby pak rezerv nemohlo býti zneužito, byla kontrola nad nimi svěřena stálému dvoru, jenž jest pověřen též výkladem a aplikací smluv v případě neshody.

Pro všechny smlouvy stanovena doba platnosti na pět let. Po jich uplynutí budou smlouvy obnoveny vždy na dalších pět let, pokud nebyly některým státem vypovězeny aspoň v šestiměsíční lhůtě před uplynutím pětiletého období.

Těchto šest modelů smluv bylo doprovázeno návrhem dvou resolucí. V prvé doporučuje Shromáždění jednotlivým státům přijetí těchto smluv, při čemž se obrací též ke státům, jež nejsou členy S. N.:

»L'Assemblée,

---

Recommande à tous les Etats membres ou non de la Société des Nations d'y adhérer,

Attire l'attention des gouvernements qui ne croiraient pas pouvoir assumer des engagements généraux sur le fait qu'il leur serait loisible d'accepter au moyen d'accords particuliers ou d'un simple échange de notes avec des Etats de leur choix les règles établies par les susdits modèles de conventions;

Invite, en vue de cette éventualité, le Conseil à donner au Secrétariat de la Société des Nations



les instructions nécessaires pour qu'il soit tenu un répertoire des engagements particuliers pris dans le cadre des conventions générales, afin de permettre aux membres de la Société des Nations et aux Etats non membres d'en être informés aussitôt que possible».

Druhá resoluce, již Comité navrhlo, týká se dobrých služeb Rady a podtrhuje nutnost svobodného požádání o ně i jich přijetí se strany toho či onoho státu jakož i právo Rady zkoumati danou situaci, v níž jest jejích služeb dožadováno:

»L'Assemblée,

-----  
Invite le Conseil,

A informer tous les Etats membres de la Société des Nations qu'au cas où entre des Etats le besoin se fait sentir de renforcer la sécurité générale donnée par le Pacte de la Société et de conclure, par cette raison, un traité assurant le règlement pacifique de leurs différends éventuels et où les négociations y relatives se heurtent à des difficultés, le Conseil, si le désir lui en est exprimé — et après examen de la situation politique et en tenant compte de l'intérêt général de la paix — est prêt à mettre à la disposition des Etats intéressés les bons offices susceptibles d'être acceptés volontairement par eux et d'amener une heureuse issue des négociations.»

Takto formulované vzorné smlouvy byly předmětem jednání třetí komise Shromáždění S. N. od první její schůze konané 4. září 1928, kdy byl stanoven denní pořad jednání a na jeho první místo položena zpráva bezpečnostního komitě. V druhé schůzi komise 11. září přednesl předseda komitě dr. Beneš obšírné exposé o práci ve třech zasedáních komitě vykonané a rozebral jednotlivé modely smluv komisi předložené. Na tento výklad navázala dosti vzrušená debata rozvinuvší se z podnětu návrhu předsedy komise Cartona de Wiart, dle něhož měl býti celý soubor modelů smluv vypracovaných komitétem předán ku prozkoumání též komisi první, aby se o nich vyslovila s hlediska právního. Výsledkem této rozpravy byl kompromis, dle něhož z šesti modelů arbitrážních smluv byly první komisi předány pouze modely smluv všeobecných (A, B, C). Současně komise rozhodla, aby bylo vytvořeno Comité de liaison, jež by pokud se týče smluv první komisi předaných zprostředkovalo mezi komisí první a třetí. Zvoleni byli Motta (Švýcarsko), Guerrero (Salvador), Cassin (Francie), Beneš (Československo) a Politis (Řecko).

V téže schůzi přikročila komise ke všeobecné rozpravě o otázkách položených na denní pořad jednání, v níž bylo přirozeně jednáno též o těchto šesti modelech arbitrážních smluv. Zahájil ji norský delegát Lange, jenž velmi naléhavě zdůrazňoval zejména požadavek, aby navržené smlouvy byly přístupné všem státům a žádný aby nebyl vylučován. Rozprava tato doznala dramatického vystupňování ve schůzi následujícího dne, kdy se z podnětu německého delegáta Bernstorffa a maďarského delegáta Apponyiho přenesla vlastně na thema vzájemné spojitosti odzbrojení a bezpečnosti. Bernstorffův výklad týkal se odzbrojení a svolání odzbrojovací konference. Otázkou bezpečnosti se obšírně obíral Apponyi, který dovozoval, že pro Maďarsko všechny nesnáze řešení bezpečnosti arbitráží spočívají v jeho sporech se sousedy, čímž mínil přirozeně ustanovení Trianonské smlouvy. Dokud tyto spory nebudou odstraněny nemají prý tyto modely arbitrážních smluv pro Maďarsko vůbec žádné ceny. Pokud jde pak o smlouvy konciliační, považuje opatření obsažená v Paktu za úplně postačující a nevidí nutnost doplňovati je smlouvami zvláštními. Proti těmto jeho vývodům se postavil dr. Beneš s poukazem k tomu, že Comité nemělo na mysli speciální případy, nýbrž plán zcela všeobecný. Nesnáze, jež se dle Apponyiho staví v cestu maďarské politice, bylo by nejnáze odstraniti tím, že by se zástupci obou států sešli a o sporných otázkách pojednali. Tento návrh dra Beneše nebyl uvítán maďarskou delegací, což bylo nutno ostatně očekávati po všech dosavadních marných pokusech s naší strany o uzavření arbitrážní smlouvy s Maďarskem, již by tyto spory byly urovnány. Apponyimu nejde přirozeně o jejich vyřízení, nýbrž o revisi Trianonské smlouvy. A tu ovšem arbitrážní smlouvu nemůže potřebovati.



S Apponyiovými vývody polemisoval též Politis, který dokazoval, že spojitost mezi odzbrojením a bezpečností (a tím i s prací bezpečnostního komitě) existuje ve dvou směrech. Předně komitě chce doplnit záruky bezpečnosti, jež bude nutno vzít v úvahu pro prvou etapu odzbrojovací akce. A za druhé uzavřené smlouvy poskytnou ochranu a pomoc jen těm státům, které učiní zadost požadavkům odzbrojení. Tomu odporoval německý delegát Simson, který připouštěl sice, že smlouvy tyto mohou zvýšiti bezpečnost, odmítl je však jako nezbytný předpoklad odzbrojení. Pro regionální smlouvy, jimiž mají býti zvýšeny záruky bezpečnosti obsažené v Paktu, je prý zapotřebí určité politické atmosféry, jež dosud vytvořena nebyla. Stávající však stupeň bezpečnosti připouští prý uzavření konvence o snížení zbrojení.

Po několika dalších projevech a Apponyiově replice pronesl svou velkou řeč Paul-Boncour o otázce odzbrojení a o stanovení data pro svolání přípravné odzbrojovací komise. Po jeho řeči, jež zřejmě zklamala a jež v lecčems odporovala Briandovým vývodům ve Shromáždění, zaujali k jeho výkladu odmítavé stanovisko lord Cushendum (Anglie) a de Marinis (Italie), čímž byla tato všeobecná rozprava na třetí komisi skončena.

V těchž dnech přistoupila k projednávání arbitrážních smluv též první komise. Ve schůzi 12. září zvolila komise své členy do Comité de liaison. Byli to: Rolin (Belgie), Unden (Švédsko) a Gauss nebo Simson (Německo). Projednávání smluv zahájil 14. září Unden. Pronesl řadu poznámek o nesnázích, s nimiž bude praktická aplikace těchto smluv spojena. Zejména zdůraznil, že dva státy, z nichž by každý přijal jinou z navržených smluv, budou vlastně vůči sobě bez jakýchkoliv závazků i když půjde o případ, jehož řešení každá z obou smluv bere v úvahu. Námitka tato je však rázu spíše formálního, protože mezi státy neuzavřevšími touž smlouvu, neexistuje smluvní závazek vůbec žádný. Rovněž podrobil kritice onu část vstupní noty, v níž se praví, že smluvní strany mají samy dohodou odstraniti nesnáze, jež by v souvislosti s těmito smlouvami vznikly.

Když se o této otázce vyslovilo ještě několik členů komise, rozhodla tato, že přezkoušení tohoto bodu má býti svěřeno zvláštnímu sous-comité, utvořenému z členů delegovaných prvou komisí do Comité de liaison. Toto sous-comité konalo celkem čtyři schůze, a již v první z nich pojednalo o otázce, zda modely A, B, C mají býti ponechány v platnosti, jak je navrhlo bezpečnostní komitě, či zda mají býti sloučeny ve smlouvu jednu. V následující schůzi pokračovalo sous-comité v této rozpravě, načež v jeho třetí schůzi 18. září byl předložen Rolinem a Undenem návrh na sloučení všech tří modelů. Sous-comité uznalo značné výhody, jež z tohoto sloučení plynou zejména po stránce technické a konstatovalo, že proti tomuto řešení není námitek politického rázu. Politické námítky vznesl však právě dr. Beneš, když byl ve čtvrté schůzi sous-comité žádán o dobrozdání. Z důvodů uvedených již ve vstupní notě bezpečnostního komitě odmítl sloučení a žádal ponechání původních tří smluv samostatných.

Přes to sous-comité setrvalo na svém rozhodnutí, a 20. září tlumočil jeho stanovisko Politis ve schůzi první komise. Tři původní smlouvy A, B, C mají býti nahrazeny jednotnou smlouvou, nazvanou Acte général. Sous-comité podepřelo své rozhodnutí hlavně těmito důvody: 1. Jednotná smlouva všeobecná vytvoří mezi zúčastněnými státy pouto, jehož dosud nebylo a jehož by nemohlo býti dosaženo třemi smlouvami samostatnými. 2. Smlouvou touto by byl dán základ k mezinárodní právní kodifikaci, k níž činnost bezpečnostního komitě od počátku směřovala. Společnosti národů by touto jednotnou smlouvou byla pak dána jakási »charta« pro mírumilovné řešení mezinárodních konfliktů. 3. Navržená jednotná smlouva poskytuje více volnosti a pružnosti v přizpůsobení se potřebám různých situací. Činí tak jednak možností volby mezi třemi základními stupni závazků a výhrad, a jednak tím, že každý stát má stále možnost rozšíření své původně úžeji vymezené závazky a že může stávající výhrady buď odvolati nebo nahraditi novými. Acte général bude proto moci bez jakéhokoliv přerušeni fungovati, i když se změní vnější okolnosti vzhledem k stavu, za něhož byl původně uzavírán. — Další změna nastala v tom, že místo původních praeambulů ke každé jednotlivé smlouvě bude Acte général uveden jednotnou resolucí, jejíž podstatnou část tvoří prvky převzaté z těchto tří praeambulů.



V závěru své zprávy pak Politis žádal, aby Acte général nebyl nazírán jako »podnět k dalšímu jednání«, nýbrž jako hotový elaborát první a třetí komise, schválený, jak doufá, Shromážděním. Státy, ať již členové S. N. či nikoli, mají se rozhodnouti o jeho vhodnosti pro sebe a v kladném případě jej prostě podepsati.

Touto koncepcí Acte général byla vytvořena nová situace, k níž musila první komise znovu zaujmouti stanovisko. Na nesnáze odtud plynoucí upozornil zejména australský delegát Moore, když dovozoval, že pro vzdálenost nemá možnosti opatřiti si nové instrukce své vlády a že se nemůže proto aktivně zúčastniti jednání na tomto novém podkladě. Acte général však obsahoval nesnáz mnohem vážnější, která se projevila v této debatě a která dala za pravdu dru Benešovi, který v sous-comité upozorňoval velmi důrazně právě na politické nesnáze s přijetím takovéto jednotné všeobecné smlouvy spojené. V Acte général se objevilo staré strašidlo evropské politiky, jež jakoukoliv zmínkou o všeobecných závazcích znervosňovalo tou měrou Anglii, že se v r. 1925 postavila proti Ženevskému protokolu, ačkoliv riskovala, že se ocitne ve sporu s velkou většinou evropské politické veřejnosti, universální řešení Ženevského protokolu nadšeně vítající. To, co v prvé komisi proti Acte général pronesl anglický delegát Hurst, ukázalo, že Anglie neztratila dosud na citlivosti vůči těmto problémům a že považuje za nutno odmítnouti je, i když přijetí smluv z nich resultujících jest pouze fakultativní. Tomuto nebezpečí odporu se strany Anglie bylo čeleno právě třemi samostatnými smlouvami, jež aspoň po formální stránce umožňovaly anglickému delegátovi dáti souhlas k trojímu a ne pouze jedinému řešení všeobecnému. Hurst kladl velký také důraz na to, že všeobecná smlouva nesmí býti kladena nad smlouvy bilaterální. Pokud jde pak o Acte général, tázal se Politise, zda by nebylo účelnější před jeho odhlasováním dotázati se jednotlivých vlád o jich stanovisku, protože mnohé z nich, jako právě vláda anglická, nemohou přijmouti řešení všeobecné. A aby nemohlo býti omylů v posuzování stanoviska Anglie k Acte général, dodal Hurst, že klade tuto otázku jako pozorovatel »sice vážný, ale současně též bdělý a za daných okolností poměrně *neinteresovaný*«. To znamenalo, že Anglie k tomuto Acte général nikdy nepřistoupí.

Politis jako zpravodaj sous-comité měl hodně práce s vyvracením těchto námitek jakož i námitek Hoffingerových (Rakousko) a Itových (Japonsko). Politis velmi usilovně dokazoval, že není podstatného rozdílu mezi původními třemi smlouvami a Acte général. Proti Hoffingerovi dovozoval, že o náležitou kontrolu výhrad je postaráno, takže jich nemůže býti zneužito. Itův dotaz, opakovaný pak též Hurstem, má-li býti dána přednost Acte général před smlouvami bilaterálními, zodpověděl Politis ve smyslu úvodní noty záporně. Více námahy vyžadovala odpověď Hurstovi. Jeho námitky proti všeobecným závazkům vyvracel prohlášením, že nemůže býti činěn nátlak na státy, které by považovaly všeobecnou smlouvu za nepřijatelnou. Acte général nemá býti doplňkem Paktu, t. j. není považován za předem závazný pro všechny členy S. N. Bude-li schválen Shromážděním, bude to znamenati jen tolik, že Acte général jest považován za vhodný pro státy, které se pro jeho přijetí svobodně rozhodnou. Pokud jde pak o smlouvy bilaterální bylo by možno předeslati jim resoluci, jež byvši schválena Shromážděním, by výslovně vytyčila zásadu o úplně svobodné modifikaci bilaterálních smluv, jak to žádal Hurst.

Politisovo vysvětlení Hursta celkem uspokojilo. De facto Anglii k ničemu Acte général nezávazuje, a o více Hurstovi nešlo. Proto se ve své odpovědi v následující schůzi první komise 22. září omezil pouze na požadavek, aby v paragrafu, kde se mluví o S. N., bylo buď řečeno, že tato jeho funkce je závazná též pro nečleny S. N., anebo aby byl tento paragraf vůbec škrtnut jako nevhodný pro smlouvu, jež má býti předložena též nečlenům S. N.

Otázka poměru mezi Acte général a Společností národů hrála v této schůzi vůbec značnou úlohu. Proto se ujal slova Rolin, jeden z navrhovatelů jednotného Acte général, aby tento poměr náležitě osvětlil. Zdůraznil nejprve, že terminu »Acte« místo »Convention« bylo použito proto, že je mnohem přesnějším označením, jakmile jde o něco, co je teprve »Convention in spe«. O S. N. pak



pravil, že Acte général chce přispěti ke zvýšení právní bezpečnosti a v ničem že nechce ohroziti S. N. Ačkoliv byl koncipován tak, aby mohl býti přijat též nečleny S. N., bylo výslovně řečeno, že jeho přijetí členy S. N. se v ničem nesmí dotknouti Paktu. V závěru pak shodně s Politisovým tvrzením z minulého dne zdůraznil, že mezi Acte général a původními třemi samostatnými smlouvami není podstatného rozdílu.

Příznivé stanovisko vůči Acte général zaujal též francouzský delegát Cassin, třebaže Francie původně dávala přednost třem smlouvám samostatným. Úplný souhlas s Rolinem vyslovil Unden, jenž zakončil svou řeč význačnou větou, že Hurstovy námitky formulují přesně to, co uvnitř všichni cítili. Na stranu Hurstovu a proti Politisovi se postavil italský delegát Tumedei, jenž spatřuje v Acte général legalisaci rezerv místo jich potlačení. Rovněž nepovažuje přítomnou chvíli za vhodnou, aby arbitrážní a konciliační řízení bylo tou měrou standardisováno, jako to právě činí jednotný Acte général. Když pak ještě Simson vyslovil plný souhlas s Hurstem, až na to, aby do Acte général byly pojaty odkazy k řízení stanovenému Paktem, byla debata skončena. První komise pak zásadně schválila Acte général, ale vyslovila požadavek, aby bilaterální smlouvy a, b, c zůstaly ve své původní v Comitě vypracované formě nedotčeny.

Nato byla 24. září konána společná schůze první a třetí komise, v níž byl po provedení některých detailních dodatkových změn Acte général přijat v návrhu vypracovaném v sous-comité. Bilaterální smlouvy a, b, c ponechány nezměněny, bylo o nich však přijato toto usnesení:

»Les projets élaborés par le Comité d'arbitrage et de sécurité seront révisés pour qu'ils correspondent avec l'Acte général.«

Tím bylo projednávání arbitrážních a konciliačních smluv skončeno. Třetí komise pak ve své noční schůzi 24. září projednala a na konec též přijala zprávu svého zpravodaje Politise pro Shromáždění. Zpráva tato rekapitulovala celé jednání v komisích a znovu zaujímala stanovisko k námitkám v těchto debatách proneseným. Mluví se v ní znovu o poměru Acte général k původním konvencím A, B, C, znovu se vytýká otázka rezerv, na nichž spočívá pružnost a upotřebitelnost těchto smluv v nejružnějších situacích a znovu se v ní konečně zdůrazňuje, že komise nečiní rozdílu v hodnotě Acte général a smluv bilaterálních. Otázky tyto byly projednány v komisích, a Politisova zpráva jen shrnuje výsledky, k nimž se bylo došlo. Pokud jde o resoluce, podstatné změny provedeny nebyly. Resoluce o dobrých službách Rady byla přijata v plném znění, jak ji stylisoval návrh bezpečnostního komitě. Resoluce doporučující státům arbitrážní a konciliační smlouvy, musila býti revidována pokud jde o záměnu Acte général za původní tři konvence samostatné. Obsahově zůstává však tato resoluce nezměněna, spokojujíc se revisemi více méně stylistickými, jak si je vyžádala poněkud komplikovaná situace v debatách prvé a třetí komise vytvořená.

Shromáždění byly tyto smlouvy předloženy v plenární schůzi 25. září. Z Politisovy zprávy dlužno ještě vytknouti přesnou charakteristiku Acte général v poměru k původním konvencím, již ve svém proslovu jako zpravodaj formuloval Politis ve formě zcela konkrétní. Acte général obsahuje čtyři části, a jich obsah udal Politis následovně:

»Le chapitre premier, relatif à conciliation, correspond à la convention C. Le chapitre II, relatif au règlement judiciaire, correspond à la convention B. Le chapitre III, relatif au règlement arbitral correspond à la convention A. Enfin, le dernier chapitre, consacré aux dispositions générales, réunit, en les resumant, les dispositions générales, qui se trouvaient, sous des formes diverses mais la plupart du temps identiques, dans les trois conventions.«

Po zprávě Politisově ujal se slova Apponyi, jehož řeč daleko vybočila z rámce daného projednávaným předmětem. Použil zejména ustanovení o rezervách k obsáhlým výkladům o bezpečnostní otázce s hlediska maďarského a k útokům na politiku států s Maďarskem sousedících. Vůči Společnosti národů chová plnou nedůvěru, protože nemá možnost vynutiti si provedení svých rozhodnutí. Stanovisko Maďarska k navrženým smlouvám shrnul pak v těchto větách:

»Je croyais devoir à la franchise et à la loyauté de dire que notre adhésion à l'acte de sécurité



et d'arbitrage est pleine et sincère, mais que le devoir moral, qui en découle, de le mettre en action de votre côté, ne trouvera part être par une exécution immédiate avant que nous ayons certaines garanties concernant le traité que je viens d'expliquer.»

Tato Apomyiova řeč vyvolala svou nezakrývanou útočností značné vzrušení. Za československou delegaci na ni odpověděl velmi rezervovanou formou Osuský, jehož klidná a stručná formulace působila silným kontrastem proti ne právě nejlojalnějším vývodům Apomyiovým.

V debatě pokračovalo Shromáždění ještě v následující schůzi, kdy promluvil též Rolin. Jeho dva detailní pozměňovací návrhy debatu uzavřely, načež byly předloženy resoluce i s Rolinovými dodatky Shromážděním *odhlasovány*.

Není třeba dokazovati, jak cennou pomůcku pro řešení bezpečnostní otázky Comité d'arbitrage et de sécurité zde světové politice předložilo. Byly sice činěny různé námitky, podstaty věci se však nedotýkaly. Arbitrážní a konciliační řízení vstupuje v život jako zcela samozřejmý požadavek, a bude záležeti jen na jeho praktické aplikaci, aby z něho bylo vytěženo vše, co je v něm obsaženo. S politického hlediska došly uplatnění jen dvě námitky skutečně závažné. Prvou formuloval Hurst ve smyslu anglického odmítnutí jednotného Acte général. Po jeho vývodech je jisto, že Anglie k němu nikdy nepřistoupí. To samo o sobě stačí, aby byl podroben vážné kritice postup první komise, která tímto Acte général nahradila původní konvence A, B, C. Bezpečnostní komitě s tímto anglickým odporem počítalo, a jeho formulace tří samostatných smluv snažila se toto nebezpečí obejít. Je jisto, že jednotný Acte général je cennější. Ztrácí však nesmírně na významu, jakmile jeho všeobecnost jest porušena zásadní absencí Anglie. Za těchto daných okolností bylo původní řešení, vypracované v komitě a drem Benešem v první komisi s velkou intenzitou obhajované, řešením jediné správným.

Druhá námitka je jiného rázu. Vytvořil ji ve své řeči Apomyi. Neznamená ohrožení navržených smluv, ani jich odmítnutí. Ukazuje však, jak málo porozumění pro klidné řešení politické situace jest právě tam, kde jest ho nejvíce třeba a kde možnost konfliktu by se dávno již byla stala skutečností, kdyby na podněty Maďarska bylo odpovídáno s touž nedůtklivostí a podrážděností, se kterou jsou činěny. Zcela stručný přehled evropské politické situace musí ukázati, že jest to jediné Maďarsko, jež nečiní vůbec nic pro úpravu svého poměru k okolním státům, ačkoliv právě ono by k tomu mělo míti nejvíce důvodů. Úprava mezistátních poměrů za uplynulých deset let pokročila velmi dopředu, a jediné Maďarsko trčí v souboru těchto akcí zcela nehnutě a nečinně. Jeho politika je vyjádřena známým heslem: Nem, nem, soha. Neporozumělo poválečnému vývoji a nedovedlo se poučiti z toho, co Německu přinesla jeho »Erfüllungspolitik«. Proti ní klade svůj požadavek revise Trianonu a na něm zakládá veškerý své naděje. Evropská politická veřejnost může býti proto právem zvědavá, jakým politickým projevem splní Apomyi svůj slib, daný v závěru své řeči, že na příštím Shromáždění bude mluviti určitěji. Zdá se, to není již dobře možné. Vyřazení Maďarska z celkového vývoje evropské politiky dokumentoval Apomyi ve své řeči přesvědčivěji, než je maďarské politice zdrávo. Nelze chovati proto valné naděje, že by Maďarsko použilo některého z vypracovaných modelů smluv. A přece jen sebe primitivnější politická úvaha by musila dojíti k závěru, že se hned tak nenaskytne Pešti druhá příležitost, aby s podobnou minimální režii mohla revidovati svou dosavadní negativní politiku a následovati příkladu Německa a Rakouska. Přijetím arbitrážních a konciliačních smluv se svými sousedy by Maďarsko definitivně stabilisovalo svou politiku, a záruky, jež za tyto smlouvy přejímá S. N., mohlo by považovati za plně postačující, že tato stabilisace nebude provedena v jeho neprospěch. V dané chvíli nelze však než znovu opakovati, že Maďarsko dosud nenašlo svého Rathenaua a Stresemanna, a že nutno tudíž ještě čekati. Nebezpečí z prodlení jest ostatně jen na straně Maďarska. Neboť čím později si uvědomí jedinou možnou správnou orientaci své politiky, tím více energie bude musit vynaložiti na to, aby dohonilo politický vývoj Evropy uskutečňovaný zatím bez jeho aktivní účasti a spolupráce. A touto politickou situací Maďarska i jejími perspektivami je také nejlíp dokumentována hodnota práce, již bezpečnostní komitě za krátkou dobu své činnosti vykonalo.