

Cesta k nezávislosti? Britsko-kanadské vztahy a důsledky uzavření americko-kanadské Platýzové smlouvy z roku 1923¹

Jaroslav Valkoun

Kanadští představitelé a zejména liberální ministerský předseda William Lyon Mackenzie King vnímali britsko-kanadské názorové neshody, které doprovázely Chanackou krizi z roku 1922 a následný podpis smluv z Lausanne v roce 1923, jako potvrzení toho, že jejich dosavadní kurz, vymezující se vůči „automatickému přijímání“ závazků, jež „za ně“ dojednala mateřská země, je správný. Dospěli proto k závěru, že je nadále nezbytné usilovat o to, aby alespoň zčásti mohli samostatně rozhodovat o některých zahraničněpolitických záležitostech, jež považovali za výsostně kanadské zájmy.² Z tohoto důvodu využil kanadský premiér v roce 1923 dokončených jednání o tzv. Platýzové smlouvě (*the Halibut Treaty*; též někdy *Northern Pacific Halibut Fishery Convention*), aby ukázal Britům a třetím zemím navenek diplomatickou nezávislost Kanady,³ jež se snažila prosadit nezávislou či minimálně autonomní podobu své zahraniční politiky.⁴

Počátky ekonomických vztahů samosprávných kolonií, respektive dominií se zeměmi mimo britské impérium spadají do 19. století, kdy jejich dlouhodobé zájmy v některých případech přesáhly úroveň zainteresovanosti mateřské země. Často se stávalo, že britské ministerstvo zahraničí v určitých oblastech provádělo zahraniční politiku buď v rozporu s přáními či ekonomickými a politickými cíli samosprávných kolonií, respektive dominií,⁵ anebo jim neumožnilo, alespoň částečně, účastnit se jed-

1 Tato studie vznikla v rámci Programu rozvoje vědních oblastí na Univerzitě Karlově č. 12 „Historie v interdisciplinární perspektivě“, podprogram „Evropa a (versus) svět: Interkontinentální a vnitrokontinentální politické, ekonomické, sociální, kulturní a intelektuální transfery a jejich důsledky“.

2 STEVENSON, J. A., *Canada and Downing Street*, in: *Foreign Affairs: An American Quarterly Review*, Vol. 3, No. 1/4, 1924–1925, s. 142.

3 WIGLEY, P., *Canada and the Transition to Commonwealth: British-Canadian Relations, 1917–1926*, Cambridge 1977, s. 173.

4 HALL, H. D., *Commonwealth: A History of the British Commonwealth of Nations*, London 1971, s. 500.

5 OLLIVIER, M. (ed.), *The Colonial and Imperial Conferences from 1887 to 1937*, Vol. 1, Ottawa 1954, s. 187.



nání.⁶ Tyto přehmaty byly nepříjemné, a proto se již od osmdesátých let 19. století objevovaly názory, požadující odpovídající začlenění zájmů zámořských autonomních celků do imperiální zahraniční politiky a intenzivnější spolupráci britského ministerstva pro kolonie s *Foreign Office*.⁷

Nejvýrazněji se tyto tendence projeví v případě nejstaršího dominia — Kanady. Na základě Zákona o Britské Severní Americe (*British North America Act*) z roku 1867 nemohli Kanadané uzavírat mezinárodní smlouvy samostatně, protože se jednalo o prerogativu mateřské země. Od roku 1870 usilovali ottawští politikové o možnost komunikovat v komerčních záležitostech nejen přímo s britskými državami, ale i s cizími zeměmi. V roce 1874 sice již mohli jmenovat zástupce sira Johna A. Macdonalda, účastníčího se jednání o obchodní smlouvě s Američany, ale nikoli rozhodovat o výsledném dokumentu.⁸ Přesto současníci zastávali názor, že se jednalo „o nejúžasnější kapitulu v dějinách kanadské diplomacie“.⁹ V následující dekádě byl tento princip opuštěn, a proto již obchodní smlouvu se Španělskem v roce 1884 podepsal v Madridu se zástupci Jejího Veličenstva kanadský vysoký komisař sir Charles Tupper.¹⁰ Obdobně se postupovalo i u komerční dohody s Francií v roce 1893.¹¹ Britský ministr pro kolonie George Robinson, první markýz Ripon, v roce 1895 později oficiálně upřesnil zaběhlou praxi, že se na vyjednávání smluv, týkajících se dominiálních zájmů, mohou podílet i tamní představitelé. Pokud však měly být konvence považovány za mezinárodní dokument, musela je s cizím suverénním státem uzavřít výhradně vláda Jejího Veličenstva.¹²

Hraniční spor mezi Spojenými státy americkými a Kanadou na přelomu 19. a 20. století potvrdil, že Ottawa prozatím nedisponuje prostředky k provádění aktivní samostatné politiky vůči silnějším sousedovi a že se stále musela „spoléhat“ na záštitu mateřské země.¹³ Ačkoli se na koloniální konferenci v roce 1902 diskuto-

6 Kupříkladu kanadští představitelé se nemohli podílet na jednání o prodloužení Elgin-Marcyho reciproční smlouvy v roce 1864. STEVENSON, J. A., *Canada's Halibut Treaty*, in: *New Statesman*, Vol. 21, No. 524, 28th April, 1923, s. 72.

7 Lord Rosebery, *Commerce and Empire*, Leeds, 11th October, 1888, in: BEEMAN, N. (ed.), *Lord Rosebery's Speeches (1874-1896)*, London 1896, s. 51-52.

8 TUPPER, C. H., *Treaty-Making Powers of the Dominions*, in: *Journal of the Society of Comparative Legislation*, New Series, Vol. 17, No. 1/2, 1917, s. 5-7.

9 MARTIN, C., *Empire and Commonwealth: Studies in Governance and Self-Government in Canada*, London 1929, s. 337-338.

10 The National Archive, London-Kew (dále jen TNA), Cabinet Office (dále jen CAB) 32/8, E ("B" Series) 5, Appendix: Commercial Negotiations with Regard to the Dominions, March 1911, f. 10 [13].

11 KEITH, A. B., *The Governments of the British Empire*, London 1935, s. 125.

12 MACKENZIE, N. A. M., *The Treaty Making Power in Canada*, in: *The American Journal of International Law*, Vol. 19, No. 3, 1925, s. 492; The Marquis of Ripon to the Governor-General of Canada, etc., Downing Street 28th June, 1895, in: KENNEDY, W. P. M., *Statutes, Treaties and Documents of the Canadian Constitution 1713-1929*, 2nd Ed., Toronto 1930, [Doc. No. 188], s. 680-693.

13 GRANATSTEIN, J. L. — HILLMER, N., *For Better or for Worse: Canada and the United States to the 1990s*, Toronto 1991, s. 43-44; WRONG, G. M., *The Evolution of the Foreign Relations of Canada*, in: *The Canadian Historical Review*, Vol. 5, No. 3, 1925, s. 9-11.



valy záležitosti spojené se smlouvami, ovlivňujícími chod samosprávných kolonií a dominií, debata se z velké části soustředila pouze na obchodní dohody a opominula zahraničněpolitické otázky. Když v roce 1907 vláda sira Wilfrida Lauriera separátně vyjednala s Francií další obchodní smlouvu, stále ji musel podepsat britský velvyslanec a následně ji musela ratifikovat vláda Jeho Veličenstva. Memorandum ministerstva pro kolonie z roku 1911 potvrdilo pravidlo, že dominia si nemohou samostatně dojednat jakoukoli konvenci s cizí zemí.¹⁴

V roce 1917 začaly diskuse mezi Spojenými státy americkými a Kanadou o smlouvách, řešících otázku rybolovu u pobřeží a ve vodách Pacifiku. Jednalo se o významné hospodářské odvětví, a proto obě země měly zájem na vyřešení sporných otázek.¹⁵ V roce 1919 se podařilo dojednat dvě oddělené dohody, regulující práva na lov lososů a platýzů (též někdy halibutů) v této oblasti.¹⁶ V praxi se však ukázalo, že smluvní podmínky se nevztahovaly na zbytek impéria, a proto se kanadský vyjednaváč sir John Douglas Hazen pokoušel o jejich dílčí modifikaci.¹⁷ Tzv. Lososová smlouva (*the Salmon Treaty*) sice nakonec vešla v platnost, s ohledem na rozpory mezi kompetencemi státních a federálních úřadů ve Spojených státech však byla obtížně vymahatelná.¹⁸ Z tohoto důvodu se jednání o tzv. Platýzové smlouvě odložila.¹⁹ Teprve v březnu 1922, kdy již došlo v obou zemích ke změnám na vládních postech, rozhovory pokračovaly.²⁰ Počátkem roku 1923 se podařilo dokument připravit k podpisu.

Kanadský ministerský předseda soudil, že britská kontrasignace je nadbytečná, neboť po obsahové stránce si smlouvu Kanadané vyjednali samostatně, a proto nechal ve smluvním záhlaví přepsat „Velkou Británii“ na „dominium Kanada“.²¹ V lednu 1923 proto Mackenzie King oficiálně požádal prostřednictvím britského ministerstva pro kolonie rezort zahraničních věcí o souhlas, aby dokument mohl podepsat jménem Kanady výhradně kanadský ministr pro námořnictvo a rybolov a zkušený právník

14 Podrobněji KEITH, A. B., *Imperial Unity and the Dominions*, Oxford 1916, s. 269–277.

15 K významu tichomořského lovu platýzů podrobněji ADAMS, J. Q., *The Pacific Coast Halibut Fishery*, in: *Economic Geography*, Vol. 11, No. 3, 1935, s. 247–257.

16 Draft Treaty between the United States of America and Great Britain Concerning Port Privileges of Fishing Vessels, Lobster Fishing, Halibut Fishing, and Tariff on Fresh Fish, 24th October, 1919, in: CLARK, L. C. (ed.), *Documents on Canadian External Relations: 1919–1925* [dále jen DCER], Vol. 3, Ottawa 1970, Encl. Doc. No. 589, s. 624–628.

17 Srov. Ambassador in United States [Grey] to Governor General [Devonshire], Washington, 2nd October, 1919, in: DCER, Doc. No. 590, s. 622; WIGLEY, P., *Canada ...*, s. 175.

18 Ambassador in United States [Grey] to Governor General [Devonshire], Washington, 30th December, 1919, in: DCER, Doc. No. 593, s. 628–629.

19 WIGLEY, P., *Canada...*, s. 175.

20 The British Ambassador (Geddes) to the Secretary of State [C. E. Hughes], Washington, 16th March, 1922, in: United States Department of State, *Papers Relating to the Foreign Relations of the United States* [dále jen FRUS], 1922, Vol. 1, Washington 1938, s. 669–670.

21 From His Majesty's Ambassador at Washington to the Governor-General, Washington, 12th February, 1923, in: DAWSON, R. M. (ed.), *The Development of Dominion Status, 1900–1936*, London 1965, s. 254; TNA, Colonial Office (dále jen CO) 886/10/2, 4825, Foreign Office to Colonial Office, 24th January, 1923, Encl. to Doc. No. 440, f. 303.



Ernest Lapointe, do jehož kompetencí otázka tichomořského rybolovu spadala.²² Ačkoli britské ministerstvo pro kolonie nemělo výhrady, protože se jednalo o lokální a zvláštní zájem Kanady, neohrožující diplomatickou jednotu impéria, *Foreign Office* se rázně postavilo proti, i když připouštělo, že v této věci existuje precedens v podobě nedávno uzavřené obchodní konvence mezi Kanadou a Francií.²³ Představitelé britského ministerstva zahraničí nesdíleli názor Ottawy, že stačí podpis pověřeného kanadského ministra a že podpis britského velvyslance ve Washingtonu sira Aucklanda Geddesa je zbytečný, protože nezastupuje Kanadu, nýbrž Spojené království. Instruovali proto Geddesa, aby vydal pokyn k modifikaci preambule, aby v souladu s dosavadní praxí podepsal jako první a aby Lapointe pouze připojil podpis jménem Kanady.²⁴

Navzdory silnému nesouhlasu pracovníků *Foreign Office* a washingtonského velvyslanectví, zůstal Mackenzie King neoblomný. Dne 21. února 1923 oznámil, že smlouvu podepíše Ernest Lapointe sám, protože se jedná o čistě kanadsko-americkou záležitost. V případě, že by se tak nestalo, pohrozil, že by byl nucen jmenovat plně nezávislého kanadského diplomatického zástupce ve Washingtonu.²⁵ Když Britové obdrželi od Američanů sdělení, že ratifikační proces bude zahájen 4. března, ocitli se v časové tísní.²⁶ Britské ministerstvo zahraničí proto zvolilo „menší zlo“. Souhlasilo s tím, že kanadský ministr stvrdí smlouvu sám jako britský zplnomocněný zástupce bez účasti tamního velvyslance ve Washingtonu.²⁷ Dne 2. března 1923 slavnostně podepsal Ernest Lapointe s americkým státním tajemníkem Charlesem Evansem Hughesem tzv. Platýzovou smlouvu.²⁸

Krátce nato musel britský ministerský předseda čelit v Dolní sněmovně požadavku na předložení britsko-kanadských telegramů, týkajících se smlouvy o rybolovu

22 TNA, CO 886/10/2, 3157, Canada: The Governor-General to the Secretary of State, 17th January, 1923, Doc. No. 438, f. 302.

23 TNA, CO 886/10/2, 3157, Colonial Office to Foreign Office, 30th January, 1923, Doc. No. 441, f. 304.

24 TNA, CO 886/10/2, 7583, Foreign Office to Colonial Office, 10th February, 1923, Doc. No. 442, f. 304; WIGLEY, P., *Canada...*, s. 176.

25 Otázka kanadského zastoupení ve Washingtonu se již vyřešila v roce 1920. Kanadané získali místo stálého člena na britském velvyslanectví, s ohledem na nejasný status však k obsazení postu nedošlo. TNA, CO 886/10/2, 9411, Canada: The Governor-General to the Secretary of State, 21st February, 1923, Doc. No. 447, f. 306; WIGLEY, P., *Whitehall and the 1923 Imperial Conference*, in: *The Journal of Imperial and Commonwealth History*, Vol. 1, No. 2, 1973, s. 225.

26 DEWEY, A. G., *The Dominion and Diplomacy: The Canadian Contribution*, Vol. 2, London 1929, s. 138; TNA, CO 886/10/2, 10738, Canada: The Governor-General to the Secretary of State, 28th February, 1923, Doc. No. 449, f. 307.

27 Srov. TNA, CO 886/10/2, 11044, Foreign Office to Sir A. Geddes (Washington), 1st March, 1923, Doc. No. 450, f. 308; Tamtéž, Foreign Office to Sir A. Geddes (Washington), 1st March, 1923, Doc. No. 452, f. 308; Tamtéž, 12272, Sir A. Geddes (Washington) to Foreign Office, 2nd March, 1923, Doc. No. 454, f. 309.

28 Convention between the United States of America and Great Britain, Signed at Washington, 2nd March, 1923, in: *FRUS*, 1923, Vol. 1, s. 468–470.



a dotazu, jestli podpis ottawského ministra má stejnou váhu jako člena vlády Jeho Veličenstva. Andrew Bonar Law odmítl korespondenci zveřejnit a potvrdil, že kanadský zástupce měl zplnomocnění, a proto ji směl signovat jménem krále.²⁹ Nelehké to měl i jeho kanadský protějšek. Vůdce konzervativní opozice Arthur Meighen ho podezříval z tajné kabinetní diplomacie, ohrožující existující vztahy mezi Kanadou a Velkou Británií. Mackenzie King se hodlal bránit nařčení, a proto požádal britské ministerstvo pro kolonie o souhlas se zveřejněním korespondence, kterou vedl s kanadským generálním guvernérem. Ačkoli obdržel zamítavé stanovisko, vymluvil se na nejasné formulace a předložil poslancům příslušné telegramy.³⁰ S příliš velkým pochopením Britů se však jednání ottawského premiéra nesetkalo.³¹

S odstupem času se kanadský diplomatický úspěch z března 1923 jeví jako významný impuls k dalším konstitucionálním změnám ve vztahu mezi dominií a mateřskou zemí, ačkoli se zprvu zdálo, že se jedná o čistě formální a interní změnu uzavírání smluv. Opakovaně se ukázalo, že dominia se od podpisu Versaillské mírové smlouvy v praxi podobají stále více nezávislým státům, i když se z právního a konstitucionálního hlediska vůči Londýnu nadále nacházejí v podřízeném postavení, umožňujícím jim žádat a radit, nikoli rozhodovat.³² Ernest Lapointe pohlížel na kanadsko-americkou smlouvu o rybolovu sice jako na výhradně domácí záležitost, nicméně se domníval, že má dalekosáhlý význam, protože uzavřením smlouvy Spojené státy americké uznaly mezinárodní postavení Kanady.³³ Reagoval tím na skutečnost, že Američané neratifikovali Pakt Společnosti národů, a proto opakovaně nevnímali členství dominií v této světové organizaci jako důkaz jejich nového postavení v rámci britského impéria.³⁴

Vyvstala tak nutnost přehodnotit politiku vůči dominiím. Britské ministerstvo zahraničí pohlíželo na okolnosti, doprovázející podpis čistě obchodní kanadsko-

29 TNA, CO 886/10/2, 11898, House of Commons: Fishery Treaty, Canada and United States, 8th March, 1923, Doc. No. 455, f. 309.

30 Podrobněji srov. Secretary [Sladen], Governor General [Byng], to Under-Secretary of State for External Affairs [Pope], Ottawa, 17th March, 1923, in: DCER, Encl. Doc. No. 630, s. 655; Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs [Pope] to Prime Minister [Mackenzie King] Ottawa, 20th March, 1923, in: Tamtéž, Doc. No. 631, s. 655–656; Prime Minister [Mackenzie King] to Governor General [Byng], Ottawa, 21st March, 1923, in: Tamtéž, Doc. No. 633, s. 657–659.

31 K této problematice blíže viz Memorandum from Secretary [Sladen], Governor General [Byng], to Prime Minister [Mackenzie King], Ottawa, 12th April, 1923, in: DCER, Doc. No. 635, s. 660–662; Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs [Pope] to Prime Minister [Mackenzie King], Ottawa, 19th April, 1923, in: Tamtéž, Doc. No. 636, s. 662–663; Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs [Pope] to Prime Minister [Mackenzie King], Ottawa, 20th April, 1923, in: Tamtéž, Doc. No. 637, s. 663.

32 STEVENSON, J. A., Canada's..., s. 73; WILSON, P. W., *The Imperial Conference*, in: North American Review, Vol. 213, 1921, s. 730.

33 ALLIN, C. D., *Canada's Treaty Making Power*, in: Michigan Law Review, Vol. 24, No. 3, 1926, s. 255.

34 LOWELL, A. L., *The Treaty Making Power of Canada*, in: Foreign Affairs: An American Quarterly Review, Vol. 2, No. 1/4, 1923–1924, s. 15.



-americké smlouvy, jako na významnou hrozbu pro společnou imperiální diplomacii, protože Lapointe v jednu chvíli disponoval geograficky neomezenou plnou mocí, zastupující nejen autonomní části britského impéria, ale i samotnou metropoli. Otevřela se tak možnost, aby si dominia zahraničněpolitické záležitosti řešila sama a vymanila se z role „spícího“ partnera *Foreign Office*. Pokud si kanadský generální guvernér, plní maršál Julian Hedworth George Byng, první baron Byng z Vimy, a britské ministerstvo pro kolonie raději přáli na incident zapomenout, „porážku“ či pouhý ústup ze zažitých vztahů rozhodně nehodlalo dopustit britské ministerstvo zahraničí.³⁵ Tento postup korespondoval s kontinuální snahou britského ministra zahraničí George Nathaniela Curzona, prvního markýze Curzona z Kedlestonu, získat zpět plnou kontrolu nad prováděním zahraniční politiky, která se v dobách Davida Lloyd George více rozhodovala v nejužším kruhu premiéra než ve *Foreign Office*.³⁶

Idea Britů, že by se Mackenzie King Američanům za diplomatickou zmatečnost a neobratnost, doprovázející finalizaci a následný podpis tzv. Platýzové smlouvy, či lordu Byngovi za uveřejněnou korespondenci nějak v náznaku oficiálně omluvil, nebyla reálná. Kanadský premiér „přešel do protiútoků“ a vznesl požadavek, aby se na nadcházející imperiální konferenci dořešila problematika zveřejňování komunikace mezi dominií a mateřskou zemí.³⁷ Souběžně probíhal ratifikační proces smluv v ostatních zámořských parlamentech, v nichž se dominiální politikové v hodnocení významu smluvního ujednání názorově rozcházeli.³⁸

V průběhu letních měsíců roku 1923 probíhaly ve Whitehallu diskuse, které potvrdily, že *Foreign Office* a *Colonial Office* mají odlišný náhled na řešení otázky, jestli mohou dominia dojednat smluvní uspořádání „technicky“ bez britské přítomnosti. Představitelé britského ministerstva zahraničí připustili, že se na dominia „již několik let pohlíží jako na členy komunity svobodných národů“, a proto dospěli k závěru, že bude nejlepší celý proces uzavírání smluvních závazků podrobit zevrubné diskusi a vyjasnit na setkání dominiálních a britských státníků. V srpnu 1923 proto v interním memorandu navrhli, aby si každá zámořská autonomní vláda mohla vyjednat vlastní bilaterální smlouvy s cizími státy a podepsat je bez britské kontrasignace za podmínky, že za případné výhody i závazky z ní plynoucí by neslo odpovědnost příslušné dominium.³⁹

35 Srov. TNA, CO 886/10/2, 15576, House of Commons: Fishery Treaty, Canada and United States, 28th March, 1923, Encl. in Doc. No. 458, f. 311; LOWELL, A. L., *The Treaty Making...*, s. 20; WIGLEY, P., *Canada...*, s. 178–179; WRONG, G. M., c. d., s. 14.

36 Podrobněji BENNETT, G. H., *Lloyd George, Curzon and the Control of the British Foreign Policy 1919–22*, in: *The Australian Journal of Politics and History*, Vol. 45, No. 4, 1999, s. 467–482; MAISEL, E., *The Foreign Office and Foreign Policy, 1919–1926*, London 1994, s. 60–88.

37 WIGLEY, P., *Canada...*, s. 179; TÝŽ, *Whitehall...*, s. 226.

38 ALLIN, C. D., c. d., s. 253; DEWEY, A. G., c. d., s. 144–145; TNA, CO 886/10/5, D. 58204, *The Secretary of State to the Governors-General and Governor, 29th November, 1922*, [Doc.] No. 135, ff. 102–103 [590].

39 TNA, CAB 32/8, E (“B” Series) 3, *Imperial Conference, 1923: Treaty-Signing Powers of the Dominions: Memorandum by the Foreign Office, 24th August, 1923*, ff. [6–7].



Pracovníci britského ministerstva pro kolonie oproti tomu překvapivě zaujali takřka opačný postoj. V interním memorandu ze září 1923 vyjádřili názor, že kontroverze vznikají pouze u multilaterálních smluv, které si dominia sama nevyjednala a jež zpravidla signují jejich jménem britští vyjednavací. Dospěli proto k závěru, že není potřeba radikálně měnit systém uzavírání smluv, pokud se bude striktně dodržovat zásada, že se vše s dominií musí náležitě zkonzultovat a že následně dojde k podpisu dominiálních i britských zástupců. *Colonial Office* přesto nepřímě připustilo, že se jednotná podoba těchto konvencí bude z diplomatického a právního úhlu pohledu obtížně dodržovat.⁴⁰

Od 1. října do 8. listopadu 1923 se konala v britské metropoli imperiální konference, jejíž agenda přispěla nemalou měrou k rozšíření dominiální autonomie v oblasti zahraničních záležitostí.⁴¹ Nezanedbatelně ovlivnila vztahy mezi dominií a mateřskou zemí, protože otevřela cestu k akceptování oddělené dominiální zodpovědnosti nad zahraničními vztahy.⁴² V důsledku tehdy nedokončeného ratifikačního procesu mírového ujednání s Tureckem z Lausanne a britsko-kanadských neshod, týkajících se americko-kanadské smlouvy o rybolovu, konferující diskutovali o zahraničních vztazích a problematice spojené s vyjednáváním, podepisováním a ratifikováním konvencí.⁴³

Mackenzie King dorazil do Londýna se základní vizí, že by dominia měla mít právo provádět vlastní zahraniční politiku, aby se vyhnul nežádoucím společným závazkům. Současně se domníval, že diplomatická nezávislost se nejlépe prokáže tím, že dominia získají možnost uzavírat smlouvy s cizími státy samostatně.⁴⁴ Argumentačně se opíral se o text přednášky „Kanada a kontrola zahraniční politiky“ (*Canada and the Control of Foreign Policy*), kterou na počátku roku 1923 přednesl jeho nacionalisticky zaměřený poradce pro vnější vztahy profesor Oscar Skelton, jenž ideu samostatné politiky vůči cizím zemím podmiňoval tím, že by zvolené kroky nesměly negativně ovlivnit jiné části impéria. Kládl proto důraz na fakt, že by se mezi dominií a mateřskou zemí musely konat pravidelné konzultace, aby se zabránilo rozdílným postojům v otázkách, v nichž se zájmy účastníků překrývaly či dokonce rozcházely. Skelton dlouhodobě negativně nahlížel na společnou imperiální zahraniční politiku, neboť ji považoval pro dominia za nevýhodnou, protože zahrnovala mnoho závazků s minimální možností je ovlivnit.⁴⁵

Dne 5. října 1923 se konalo mezi londýnskými a zámořskými představiteli třetí setkání, na němž britský ministr zahraničí lord Curzon zastával názor, že navenek

40 TNA, CAB 32/8, E (“B” Series) 5, Imperial Conference, 1923: Treaty-Signing Powers of the Dominions: Memorandum by the Colonial Office, 11th September, 1923, ff. [1]–9 [9–13].

41 OLLIVIER, M. (ed.) c. d., Vol. 3, s. 8–11; WIGLEY, P., Whitehall..., s. 224.

42 LOWELL, A. L., *The Imperial Conference*, in: *Foreign Affairs: An American Quarterly Review*, Vol. 5, No. 1/4, 1926/1927, s. 382–383.

43 Cmd. 1987, *Imperial Conference, 1923: Summary of Proceedings*, London 1923, s. 10–15.

44 WIGLEY, P., Whitehall..., s. 225.

45 HANCOCK, W. K., *Survey of British Commonwealth Affairs: Problems of Nationality 1918–1936*, Vol. 1, London 1937, s. 304; STACEY, C. P., *Canada and the Age of Conflict: A History of Canadian External Policies: 1921–1948: The Mackenzie King Era*, Vol. 2, Toronto 1981, s. 66–67.



ji provádí britský ministr zahraničí, neboť Britové zastupují celé impérium.⁴⁶ O tři dny později zareagoval na Curzonovo prohlášení Mackenzie King. Připomněl pasáž z projevu z prosince 1921, kdy britský premiér David Lloyd George řekl, že „se pozice dominií v zahraničních věcech za poslední čtyři roky kompletně proměnila“⁴⁷ a že „dominia získala stejná práva kontrolovat imperiální zahraniční politiku, prováděnou prostřednictvím *Foreign Office*, jako Velká Británie [...] a tím, že pro ni vznikla výhoda, protože společná kontrola znamená i společnou zodpovědnost“.

Kanadský premiér celkově prezentoval nacionalistické postoje, a proto upřednostňoval plnou autonomii dominií. Zastával tudíž názor, že samosprávné zámořské celky mají právo řešit domácí a geograficky blízké zahraniční záležitosti, které se jich bezprostředně týkají, i kdyby se jednalo o součást vytyčené imperiální politiky, a že dominiální parlamenty mají mít v těchto věcech rozhodující pravomoc. Soudil, že „pokud by nebylo možné či žádoucí, aby si Velká Británie nebo ostatní dominia mohly kontrolovat zahraniční záležitosti, které nejsou cílem jejich primárního zájmu, bylo by stejně nemožné a nepatřičné, aby si dominia nárokovala právo řešit zahraniční otázky, jež by se primárně týkaly Velké Británie“. Komplikace tkvěla v tom, že britští představitelé prováděli politiku s ideou, že se jedná o politickou linii impéria. Mackenzie King spatřoval jisté obtíže i v problematice konzultací, protože se domníval, že s ohledem na geografickou rozlehlost impéria „lze skutečně konzultovat jen věci společného zájmu, nikoli dílčí, okrajové či jiné specifické záležitosti“.⁴⁸

Účastníci konference schválili rovněž závazný postup při sjednávání, signování a ratifikování mezinárodních smluv, které podepsali zplnomocnění zástupci a jež podléhaly finálnímu schválení. Dominiální představitelé mohli vyjednávat konvence, nesměli však opomenout možné dopady na jiné autonomní vlády či na impérium jako celek. Před zahájením rozhovorů o konvencích se měli ujistit, že ostatní dominia nemají zájem být o průběhu informována, aby se mohla rozhodnout, jestli se zúčastní jednání, či nikoli. V případě vyjednávání smluvního uspořádání na mezinárodních konferencích prostřednictvím delegace britského impéria měli všichni zúčastnění dostávat informace průběžně. Bilaterální dohody, z nichž vyplývaly závazky jen pro jedno dominium, mohl podepsat i tamní zplnomocněný vyjednávač. Ve chvíli, kdy smluvní ujednání zavazovalo více dominií, je měl signovat odpovídající počet delegátů ze zainteresovaných zámořských autonomních celků. Ratifikační proces měl probíhat nadále stejně.⁴⁹

46 DAWSON, R. M., *William Lyon Mackenzie King: A Political Biography: 1874–1923*, Vol. 1, London 1958, s. 458.

47 DAFOE, J. W., *The Problems of Canada*, in: HURST, C. J. B. — SMIDDY, T. A. — DAFOE, J. W. et al., *Great Britain and the Dominions*, Chicago 1928, s. 211; HALL, H. D., c. d., s. 519–520.

48 TNA, CAB 32/9, Imperial Conference, 1923: Stenographic Notes of the Fourth Meeting, Downing Street, 8th October, 1923, ff. 14–15 [48]; WIGLEY, P., *Canada...*, s. 193.

49 TNA, CAB 32/22, E (T. C), Imperial Conference 1923: Committee on the Position of the Dominions and India in Relation to the Signature of Treaties and the Question of Territorial Waters: Conclusions of a Meeting of the above Committee, Foreign Office, 16th October, 1923, ff. i–iii.



Přijatá rezoluce o uzavírání smluv, formálně uznávající různé precedenty z minulých let, umožnila dořešit jeden z problematických bodů provádění imperiální zahraniční politiky a přispěla k tomu, že dominia byla zčásti uznána za samostatné státy, jejichž zahraniční politika je prováděna mateřskou zemí a jež mají společné závazky vůči Koruně.⁵⁰ Britové definitivně upustili od kontroly nad uzavíráním smluv, jež dlouhodobě narážela na aspirace a konstitucionální postoje dominií, která získala právo vyjednat a signovat smlouvy samostatně.⁵¹

ABSTRAKT

CESTA K NEZÁVISLOSTI? BRITSKO-KANADSKÉ VZTAHY A DŮSLEDKY UZAVŘENÍ AMERICKO-KANADSKÉ PLATÝZOVÉ SMLOUVY Z ROKU 1923

Příspěvek je založen na analýze britsko-kanadských vztahů v souvislosti s uzavřením americko-kanadské Platýzové smlouvy z roku 1923 se zvláštním zřetelem ke konstitucionálním vztahům mezi mateřskou zemí a dominií, jež tvořily vedle imperiální zahraniční a hospodářské politiky jednu z nejvýznamnějších a nejzajímavějších kapitol britských imperiálních dějin ve dvacátých letech 20. století. Po skončení první světové války zastávali někteří zámořští představitelé názor, že dominia jsou rovnoprávné země s Británií, že se již nenachází v subsidiárním postavení a že je pojí společné závazky vůči Koruně a členství v britském impériu. Okolnosti a diskuse, které doprovázely vyjednávání a uzavření tzv. Platýzové smlouvy mezi Spojenými státy americkými a dominiem Kanada se nemalou měrou odrazily v potřebě jasněji vymezit konstitucionální postavení dominií a problematiku sjednávání, signování a ratifikování mezinárodních smluv.

KLÍČOVÁ SLOVA

Britsko-kanadské vztahy; Platýzová smlouva; britské impérium; Commonwealth; Velká Británie; dominia; konstitucionální vztahy; zahraniční politika

ABSTRACT

THE ROAD TO INDEPENDENCE? THE BRITISH-CANADIAN RELATIONS AND CONSEQUENCES OF THE CONCLUSION OF THE AMERICAN-CANADIAN HALIBUT TREATY OF 1923

The contribution is focused on the analysis of the British-Canadian relations in connexion with the Conclusion of the American-Canadian Halibut Treaty of 1923 with special regard to the constitutional relations between the mother country and its Dominions, which along with foreign and economic policy formed one of the most significant and interesting chapters in British imperial history in the 1920s. After the First World War, some overseas representatives maintained a position that the Dominions were now equal countries with Britain and, on top of that, that they were no longer in a subsidiary position and were united by common obligations towards the Crown and their membership in the British Empire. The circumstances and discussions that accompanied the nego-

50 *Afterthoughts on the Imperial Conference*, in: *The Round Table: The Commonwealth Journal of International Affairs*, Vol. 14, No. 54, 1924, s. 228–229; BELOFF, M., *Imperial Sunset: Dream of Commonwealth*, Vol. 2, London 1989, s. 85.

51 DEWEY, A. G., c. d., s. 171–174; Royal Institute of International Affairs, *The British Empire: A Report on Its Structure and Problems*, London 1939, s. 217.

tiation and conclusion of the Halibut Treaty between the United States of America and the Dominion of Canada all were reflected to a large extent in a clearer definition of the constitutional status of the Dominions and the problems of negotiation, conclusion and ratification of international treaties.

KEY WORDS

British-Canadian relations; Halibut Treaty; British Empire; Commonwealth; Great Britain; Dominions; constitutional relations; foreign policy

Jaroslav Valkoun

Institute of World History, Faculty of Arts, Charles University
jaroslav.valkoun@ff.cuni.cz

