

HISTORICKÝ VÝZNAM OBECNÉHO HORNÍHO ZÁKONA

Z ROKU 1854

Úvodem

V roce 2014 uplyne 160 let od vydání zákona č. 146/1854 ř.z., který do historie vstoupil pod označením obecný horní zákon. Jednalo se o právní normu, která na teritoriu českých zemí platila více než sto let a jejíž vydání bylo završením legislativních prací trvajících mnoho roků.

Obecný horní zákon byl vydán pod č. 146/1854 ř.z., přičemž jeho vydání předcházely roky pečlivých příprav. Obecný horní zákon se vztahoval na všechny korunní země habsburského mocnářství, a jak naznačila již jeho preambule obsažená v uvozovacím patentu z 23. května 1854, cílem vydání tohoto předpisu bylo hlavně sjednotit horněprávní úpravu ve staré monarchii a současně připravit zákon moderního typu korespondující s ostatními oblastmi práva, zejména s právem správním a s právem obchodním. O tom, že tento záměr byl celkem úspěšný, svědčí především ta skutečnost, že obecný horní zákon platil - ve znění novel - na našem území až do r. 1957, kdy byl nahrazen horním zákonem č. 41/1957 Sb. V r. 1918 vzniklá Československá republika převzala obecný horní zákon (stejně jako ostatní rakouské předpisy) do svého právního řádu tzv. recepční normou, tj. zákonem č. 11/1918 Sb., o zřízení samostatného státu československého.

Obecný horní zákon byl v době svého vydání fakticky komplexním kodexem horního práva u nás, neboť upravoval všechny podstatné otázky, které jsou spojeny s dobýváním nerostů. Předmětem regulace tak byla otázka vymezení nerostného bohatství (tj. úprava horního regálu), problematika průzkumu (tj. kutání), propůjčování horních oprávnění (tj. dolových měr, přebytků a povrchových měr) nebo udělování báňských koncesí pro pomocná díla a pro revírní štoly. Obecný horní zákon rovněž řešil režim náhrady důlních škod, ustavování tzv. těžářstev, bezpečný provoz dolů a pracovněprávní otázky, úhrady (tzv. měrné a původně i tzv. desátek), míry a váhy, sankce za porušení zákona, a rovněž i organizaci báňské správy. V průběhu let však byly některé otázky z působnosti obecného horního zákona vyjmuty a dočkaly se buď vlastní úpravy (např. státní báňská správa), nebo byly upraveny jinde obecně (např. problematika měr a vah), anebo byly zrušeny (např. desátek) a původní ucelený ráz právní úpravy tak byl poněkud narušen. Rovněž v některých zemích rakouské monarchie (Bukovina, Halič, částečně Uhry) byly přibližně od sedmdesátých let 19. století schvalovány dílčí či doplňkové úpravy odpovídající místním poměrům. Podstatné rysy obecného horního zákona však těmito změnami zůstaly nedotčeny, takže tento předpis zůstával stále životný.

Příprava a vznik zákona

Obecný horní zákon nebyl vydán do prostředí, které by bylo prosté starších horněprávních regulací. Naopak, teritorium rakouského soustátí a zejména pak české země byly územími s vyspělým hornictvím a s mohutnou a velkolepou tradicí horního práva trvajícím několik staletí. Pro poměry v českých zemích je třeba zmínit tradici práva jihlavského, kutnohorského a jáchymovského, pro „podalpské“ rakouské země některé středověké úpravy, např. horní řád rattenberský či horní řád hüttenberský. Právní úprava však nebyla v monarchii jednotná a často se lišila nejen podle jednotlivých dědičných zemí, ale dokonce i revír od revíru, což znesnadňovalo výkon státní správy a pro rozvoj hornictví znamenalo nežádoucí zátěž.

Potřeba připravit nový a hlavně ucelený kodex horního práva byla v habsburské monarchii vnímána silně již od dob vlády Marie Terezie a jejího syna Josefa II., kteří v rámci svého reformního úsilí vedeného snahou vytvořit ze svého zaostávajícího impéria moderní středoevropskou velmoc iniciovali práce na přípravě nového horního zákonodárství. Tyto rekonifikační pokusy se poprvé datují do šedesátých let 18. století a souvisejí rovněž s nástupem a rozvojem nových technologií, k němuž v oné době ve Střední Evropě postupně dochází.

Práce na novém horním zákoníku pak pokračovaly v letech osmdesátých, zejména po r. 1786. V první polovině 19. století opakovaně fungovala v Čechách i pracovní komise (konkrétně od r. 1811 a po r. 1831) pro rekonifikaci horního práva, zřízená již v r. 1811 při zemském guberniu. Z její činnosti však nový horní zákon ještě nevzešel a české země, stejně jako jiné části habsburské monarchie, si na novou komplexní právní úpravu musely ještě několik roků počkat.

Teprve vývoj po revolučním roce 1848 znamenal skutečný posun v otázce přípravy nového horního kodexu. K jeho vydání paradoxně v době tzv. bachovského absolutismu, tedy v období politicky poměrně tvrdém. Pro toto období je však tento paradox poměrně typický – na jedné straně je pro období let 1851 až 1859 typický silný demokratický deficit, na straně druhé však prochází rakouská monarchie celou řadou zásadních modernizací (např. zrušení cechů, reforma státní správy i obecní samosprávy) a dochází k vydání moderních právních předpisů, které následně platily mnoho let (např. starý spolkový zákon z r. 1852, živnostenský řád z r. 1859 aj.).

Základní rysy obecného horního zákona

Zákon č. 146/1854 ř.z. představoval poměrně obsáhlou právní úpravu, čítající v době vydání celkem 286 paragrafů. Kromě toho byl jeho součástí i uvozovací patent, který obsahoval celkem osm článků a byl jakousi preambulí právního předpisu samotného, o němž se v patentu hovoří jako o zákoně „připojeném“. Tato struktura právního předpisu je v dnešních časech už poněkud neobvyklá, v dobách staré monarchie se ale s tímto legislativním přístupem setkáváme i u jiných právních předpisů (např. živnostenský řád vydaný pod č. 227/1859 ř.z., všeobecný zákoník obchodní, tj. zákon č. 1/1863 ř.z., nebo trestní zákon, tj. zákon č. 117/1852 ř.z., aj.)

Uvozovací patent k obecnému hornímu zákonu upravoval několik důležitých skutečností. Asi nejdůležitější z nich bylo stanovení působnosti obecného horního zákona pro všechny korunní země habsburské říše. Oproti předcházejícím a do té doby platným právním úpravám, často mnoho staletí starým, to byla záležitost velmi progresivní, neboť historické právní úpravy byly navzájem velmi odlišné, systém horního práva byl v monarchii před r. 1854 roztržštěn a aplikace právních norem byla tímto velmi znesnadněna.

Uvozovací patent k obecnému hornímu zákonu také současně zrušoval všechny dřívější zákony týkající se předmětu působnosti horního zákona, ať již byly

vydány v kterékoliv korunní zemi a bez ohledu na jejich původce. Toto ustanovení znamenalo faktický konec dřívější stavovské normotvorby, která se do té doby uplatňovala zejména na úrovni jednotlivých revírů držených šlechtickými provozovateli.

Stanovení působnosti zákona pro celé území habsburského soustátí a zrušení starších právních předpisů z oboru horního práva je možno považovat za asi nejvýznamnější přínosy obecného horního zákona. Nejednalo se však samozřejmě o přínosy jediné.

Dalším přínosem obecného horního zákona byla počáteční ucelenost právní úpravy. Zákon č. 146/1854 ř.z. upravoval hornickou problematiku komplexně, od průzkumu přes dobývání až po některé otázky hornického podnikání, státního dozoru a udělování sankcí za porušení zákona. Tato ucelenost však postupem doby dostala určité trhliny.

Text horního zákona z r. 1854 byl oproti historickým horním řádům sepsán poměrně srozumitelným jazykem a měl přesnější logickou strukturu. Základní nosné prvky horního práva, tj. otázku horního regálu, horní svobody a horní výsosti, upravoval obecný horní zákon v mnoha ohledech sice tradičně a často ještě i s použitím historické terminologie, fakticky však obsahoval také některé prvky, na které - v příslušně transformované podobě – narážíme i v moderním horním právu.

Pro vymezení národohospodářsky významných nerostů ve vlastnictví panovníka („zeměpána“) užívá obecný horní zákon označení horní regál. Jeho rozsah je ve srovnání s minulostí širší, ve srovnání s dnešní úpravou naopak možná až překvapivě úzký, a odpovídá požadavkům tehdy probíhající průmyslové revoluce a surovinové situaci staré monarchie jako celku. Kromě tradičních kovů jsou zde uváděny „moderní suroviny“ jako černé i hnědé uhlí a živice, ale třeba také sůl, typická pro Solnohradsko a Halič.

Ohledně horní svobody je možno konstatovat, že obecný horní zákon sice důsledně upřednostňoval zájem na využití nerostného bohatství před pouhou realizací vlastnického práva k nemovitostem, velice důsledně však dbal na kompenzaci omezení a škod, která majitelům nemovitostí vznikala v důsledku provádění hornické činnosti. Ohledně rovného postavení horních podnikatelů při využívání nerostného bohatství pak zákon výslovně konstatoval, že státní horní podniky podléhají stejným pravidlům jako podniky soukromé.

Horní výsost, jakožto výlučné právo státu zřizovat úřady vykonávající správu a dozor v oblasti hornictví, byla v obecném horním zákoně ošetřena na více místech. Zákon č. 146/1854 ř.z. v době svého vydání jednak upravoval strukturu a základní kompetence orgánů státní báňské správy (ve svých paragrafech 220 až 234), jednak řešil na různých místech kompetence báňských úřadů udělovat horní oprávnění (např. ve formě propůjček dolových měř, povrchových měř a přebytků). Kompetenční ustanovení byla z obecného horního zákona posléze z velké části vyjmuta a státní báňská správa se následně dočkala vlastního zákona č. 77/1871 ř.z., který byl později nahrazen zákonem č. 57/1928 Sb. Systém vrchního dozoru byl posléze po katastrofě na dole Nelson doplněn ještě zákonem o báňské inspekci (zákon č. 178/1934 Sb.). V r. 1954 bylo vydáno nařízení č. 20/1954 Sb., kterým byla státní báňská správa reorganizována jako dvoustupňová tak, že byla zastřešena Ústředním báňským úřadem, kterému byly podřízeny obvodní báňské úřady.

Za zmínku stojí i ta ustanovení zákona č. 146/1854 ř.z., která se týkala podnikání v oblasti hornictví, kdy obecný horní zákon řešil otázku společného podnikání v hornictví ve formě tzv. těžařstva. Problematika těžařstev byla právně

ošetřena v §§ 138 až 169 obecného horního zákona. Podle zákona se jednalo o spolky k provozování hor (tj. k podnikání v oboru hornictví), ve kterých jejich podílníci ručili za závazky spolku vůči třetím osobám pouze do výše svého podílu na společném jmění. Současně ručili i za příspěvky k provozu podniku, za tzv. příplatky. To, že společníci ručili za závazky těžarstva pouze do výše svých podílů, opravňuje k závěru, že těžarstva byla fakticky zvláštním typem obchodní společnosti, a to společnosti -svojí povahou - kapitálové.

Podílníci těžarstva měli – obdobně jako v akciové společnosti – také nárok na rozdělení výtěžku z podnikání těžarstva. Rovněž některé další rysy těžarstva a akciové společnosti byly velmi podobné - podíly spolutěžařů byly převoditelné na jiné osoby, vlastnictví podílu však neznamenal, že jejich vlastník má nárok dožadovat se rozdělení základního jmění spolku.

Podíly společníků na jmění těžarstva se podle zákona označovaly jako kuxy a z právního hlediska byly řazeny mezi movité věci; připomeňme si, že movitou věcí byly podle rakouské civilněprávní teorie např. i pohledávky a další práva. Kuxů mohlo být na jedno těžarstvo upsáno maximálně 128 kusů, z nichž každý šlo dále dělit maximálně na sto dílů. Svojí povahou se jednalo o adresné podíly a o jejich držitelích vedly příslušné báňské úřady záznamy v těžařských knihách organizovaných způsobem, který známe z vedení rejstříků nebo katastru. Dokladem tohoto tvrzení je mj. i skutečnost, že při vedení knih platila také zásada veřejné víry v pravdivost zápisů v knize.

Jako každá jiná právnická osoba muselo mít i každé těžarstvo své vedení představované ředitelstvem, v jehož čele stál předseda, a zvolenou firmu, pod kterou bude podnikat. Volba vedení a stanovení firmy se povinně hlásily báňskému úřadu, u kterého se rovněž ukládaly plné moci ředitelství a služební smlouva.

Dalším orgánem těžarstva byla schůze těžařů, která se ze zákona musela konat pravidelně jednou za tři roky; jednalo se o období valné hromady akcionářů. Na schůzi těžařů se odehrávala všechna důležitá rozhodnutí týkající se osudu těžarstva. Pokud to bylo nezbytné, mohly se schůze konat častěji než jednou za tři roky. Stát si přitom ponechával právo dohlížet nad chodem těžarstva a výrazem tohoto práva bylo mj. i zákonné zmocnění pro báňský úřad účastnit se schůzí těžařů. Hlasování těžařů na schůzi těžařů se odehrávalo většinovým způsobem organizovaným podle velikosti podílů jednotlivých těžařů.

Těžarstva v našich zemích zanikla v souvislosti se znárodňovacím procesem po druhé světové válce, jejich právní úprava definitivně zanikla vydáním horního zákona č. 41/1957 Sb. Po roce 1989 již nebyl tento institut obnoven.

Význam obecného horního zákona pro pozdější normotvorbu

Zákonem č. 11/1918 Sb. byl inkorporován obecný horní zákon do československého právního řádu a byl jeho součástí až do svého zrušení v r. 1957. V tomto roce byl vydán zákon č. 41/1957 Sb., o využití nerostného bohatství (horní zákon). Instituty, které byly dříve upraveny v obecném horním zákoně, byly zákonem z r. 1957 částečně přetransformovány do novější podoby.

Ohledně zákona č. 41/1957 Sb. je možno konstatovat, že se jednalo o normu obsahující v době jejího vydání celkem 59 paragrafů; šlo se tedy o zákon výrazně stručnější, než byl někdejší obecný horní zákon. Zákon č. 41/1957 Sb. pojímal tradiční instituty horního práva již způsobem odpovídajícím změně politické situaci. Dobře je toto vidět např. v otázce horního regálu, konkrétně u stanovení okruhu

vyhrazených nerostů (patřících tedy státu), kdy byl pojat tento okruh velmi široce a navíc bylo možno i ložiska nevyhrazených nerostů proměnit v součást nerostného bohatství. Odlišností oproti předchozí úpravě je i sám důraz na využívání ložiska vyhrazeného nerostu (nikoliv tedy jenom samotného nerostu) a myšlenka nerostného bohatství jakožto množiny výhradních ložisek i nevýhradních ložisek vhodných pro průmyslové dobývání.

Zákon č. 41/1957 Sb. zavedl do českého horního práva nový termín „dobývací prostor“ namísto někdejší dolových měr, přebytků a povrchových měr. S tímto pojmem operuje i dnešní platné právo.

Společenské a politické změny se nevyhnuly ani institutu horní svobody. Horní zákon z r. 1957 omezil možnost dobývání výhradních ložisek jen na stát, který je měl realizovat prostřednictvím organizací státního socialistického sektoru, tzn. fakticky jen skrze národní podniky. Dobývání bylo možné částečně svěřit ještě sektoru družstevnímu, ovšem na základě rozhodnutí ústředního hospodářského orgánu.

Orgánům státní báňské správy byla horním zákonem z r. 1957 svěřena rozsáhlá dozorová pravomoc. Samotná organizace státní báňské správy se v zákoně č. 41/1957 Sb. ovšem neobjevuje.

Z výše uvedeného je zřejmé, že i horní zákon z r. 1957 byl inspirován předchozí právní úpravou, byť se v něm objevují novější, často dobově a politicky podmíněné prvky.

Současný systém horního práva, vzniklý z velké části v r. 1988, je rozptýlen do několika zákonů, ať již se jedná o horní zákon, zákon geologický nebo o zákon o hornické činnosti. Přestože dnešní horní právo musí reflektovat současnou situaci, která je přeci jen odlišná od doby v polovině devatenáctého století, v mnoha ohledech nepřekračuje základní institucionální rámec narýsovaný obecným horním zákonem. Také novodobé horní právo řeší rozsah nerostného bohatství (být daleko širším způsobem než obecný horní zákon), spojuje vznik oprávnění k dobývání výhradních ložisek se stanovováním dobývacích prostorů, řeší organizaci státní báňské správy apod. Oproti právní úpravě z r. 1854 však obsahuje i celou řadu prvků týkajících se ochrany nerostného bohatství (např. chráněná ložisková území), které rakouská právní úprava neznala.

Závěrem

Ačkoliv od vydání obecného horního zákona uplynulo celkem 160 let, je zřejmé, že některé jím upravené otázky v přetransformované podobě a vtěleny do jiných zákonů přežívají i v dnešní době. Zatímco jeho největší historický význam, spočívající hlavně v unifikaci horního práva a v náhradě feudálních právních úprav úpravou novější, je dnes už méně viditelný, jeho odkaz pro naši dobu tkví právě především v tom, že moderním způsobem vymezil základní hranice, v nichž se české horní právo pohybuje více méně až dosud.