

Hraniční statuty v československé smluvní praxi

1. Úvod

Právní úprava československých státních hranic, resp. oboru správy státních hranic byla v období první republiky obsažena jednak v zákoně č. 245/1921 Sb. z. a n., o státních hranicích, jednak ve dvoustranných mezinárodních smlouvách o státních hranicích, zpravidla označovaných jako hraniční statuty, které z věcných i řady dalších hledisek bezprostředně souvisely s rozhraničovacími pracemi.

V období po druhé světové válce, zejména pak po únoru 1948 byla dominantně akcentována ochrana státních hranic. Výrazem této tendence bylo rozšíření předmětu úpravy hraničních smluv o hraničně zmocněneckou činnost zajišťující v zásadě společnou ochranu státních hranic se sousedními socialistickými státy. Se zřetelem k tomu hraniční smlouvy zahrnovaly jak statutární, tak i režimovou, především hraničně zmocněneckou agendu.

Až v devadesátých letech minulého století bylo prosazeno ve smluvní legislativě jasné oddělení statutární agendy (smlouvy o státních hranicích a jejich správě) od agendy režimových otázek (smlouvy o hraničním režimu a hraničně zmocněnecké spolupráci).

V platné české smluvní legislativě tak na někdejší hraniční statuty navazují smlouvy o státních hranicích, popřípadě smlouvy o spolupráci na hraničních vodách. Dosud formálně platné smlouvy o hraničním režimu se staly neaplikovatelnými po plném převzetí schengenských závazků.

Hraničním statutům nebyla v období po druhé světové válce věnována v podstatě žádná pozornost. To bylo součástí celkového někdejšího přístupu ke státním hranicím, který jednostranně preferoval ochranu státních hranic a tzv. statutární agenda měla až druhořadý význam. Hraniční statuty byly stejně jako vlastní rozhraničovací práce výsostně spjaty s politicko-právním a administrativním uspořádáním první republiky a již z tohoto důvodu nemohly být předmětem jinak zaslužené pozornosti, resp. historicko-právního zpracování.

Naší snahou bylo tento starý „dluh“ alespoň zčásti odstranit a poukázat na některé podle našeho názoru stále aktuální podněty, jež jsou v hraničním statutech obsaženy.

2. Hraniční statuty, jejich charakteristika a předmět úpravy

Podle Instrukce pro činnost rozhraničovací (delimitačních) komisi¹⁾ náležela do jejich kompetence rovněž příprava smluvních aktů upravujících otázky vyvolané delimitací. K přípravě těchto aktů však nedošlo, protože Československá republika, jakož i všechny sousední státy se rozhodly upravit tyto otázky přímo mezi sebou zvláštními smlouvami o úpravě právních poměrů na státních hranicích (hraniční statuty).²⁾

Hraniční statuty řešily statusové a režimové otázky státních hranic. Z hlediska aktuální terminologie šlo o prezidentské ratifikované smlouvy, jejichž předmět úpravy zahrnoval statusové otázky, tedy věci spjaté s vyznačením hranic a jejich údržbou (ochrana a udržování hraniční demarkace, periodické revize hranic), jakož i režimové otázky, tedy věci spjaté zejména s udržováním veřejných silnic a cest na hranici, úpravu právních poměrů na vodních tocích na hranici, vodní práva a vodní díla, určení povahy mokré hranice, rybolov a rybochov na ní, úprava honebního práva na hranici, popřípadě i železnice nebo hornictví.³⁾

Sjednávání hraničních statutů⁴⁾ kontinuálně navazovalo na postup rozhraničovací práce a hraniční komisaři zúčastněných států měli zásadní vliv na formování těchto hraničních statutů. Jednání za československou stranu vedl československý hraniční komisař (předseda československých delegací v rozhraničovacích komisích) Ing. Dr. h. c. Václav Roubík, tehdejší přednosta odboru v ministerstvu veřejných prací, resp. ministr veřejných prací.

Podklad pro jednání o hraničních statutech byl získán komisionálními pochůzkami konanými na hranici za účasti zástupců pohraničních obcí a pohraničního obyvatelstva; při těchto pochůzkách byly protokolárně sebrány požadavky a stížnosti místního obyvatelstva, z nichž pak vyplynuly generelní otázky, jejichž úprava tvoří obsah hraničních statutů⁵⁾. Předmět úpravy hraničních statutů tak do značné míry pragmaticky reagoval na konkrétní situace na státních hranicích, které vznikly rozdělením bývalého Rakouska-Uherska.

¹⁾ Instrukce pro rozhraničovací práce vydala Konference velvyslanců dne 22. června 1920.

²⁾ Viz *Slovník veřejného práva československého*, redakce HOBZA, A., HOETZEL, J. a další, svazek I, heslo „státní hranice“ (autor hesla: Josef Netík), s. 805, Eulex Bohemia, Praha, 2000.

³⁾ Např. Úmluva o úpravě otázek vyplývajících ze stanovení hranice mezi republikou Československou a královstvím Maďarským (Hraniční statut – č. 8/1931 Sb. z. a n.), Úmluva o úpravě otázek vyplývajících ze stanovení hranice mezi republikou Československou a královstvím Rumunským (Hraniční statut – č. 31/1936 Sb. z. a n.), Smlouva mezi republikou Československou a Německou říší o úpravě hraničních poměrů (Hraniční statut), nepublikováno.

⁴⁾ Přijetí hraničních smluv se v literatuře mnohdy označuje jako třetí fáze vzniku československých státních hranic (po alokaci hranic a procesu delimitace a demarkace hranic) in ŠMÍDA, Z.: *Almanach československých státních hranic 1918 – 1938*, Tribun EU s.r.o., Brno 2018, s. 26.

⁵⁾ Op. cit. – poznámka č. 2.

Hraniční statuty Československá republika uzavřela s Rakouskem, Maďarskem a Rumunskem. Hraniční statut sjednaný s Polskem nebyl ratifikován, přestože byl předložen k ústavnímu projednání. Hraniční statut s Německem nebyl ratifikován, zjevně s ohledem na mezinárodně politickou situaci, která vyústila v Mnichovskou dohodu. Hraniční neratifikovaný statut s Německem však byl v praxi respektován a hraniční dokumentace v něm obsažená se stala základem pro redemarkaci hranic v bavorském úseku v osmdesátých letech minulého století.

Obdobné hraniční smlouvy mezi sebou uzavíraly i státy sousedící s Československem.⁶⁾ Přestože tyto smlouvy nebyly výslovně označeny jako „hraniční statuty“, jejich předmět úpravy byl srovnatelný s hraničními statuty, které Československá republika uzavírala se sousedícími státy.

Pokud použijeme současnou ústavní terminologii, byly hraniční statuty i významnými politickými smlouvami. Celý proces jejich sjednávání a posléze ústavního projednání ve vládě a v Parlamentu byl výrazně ovlivněn vztahovou zahraničně politickou relací se smluvním partnerem (viz zejména Polsko a vzájemné územní spory) nebo celkovým politickým vývojem v Evropě, který směřoval ke druhé světové válce (expanzivní politika Německa zneužívající v československo-německé relaci početnou německou menšinu).

3. Hraniční statuty a ústavní listina z roku 1920

Jestliže měly hraniční statuty vliv na průběh státních hranic (tj. zahrnovaly dílčí změny hranic), byly schvalovány formou ústavního zákona.⁷⁾ Podle ustanovení § 64 odst. 1 ústavní listiny z roku 1920⁸⁾ bylo ke každé smlouvě měnící státní území třeba souhlasu Národního shromáždění. Přitom změny území (státních hranic) byly v období první republiky vykládány velmi rigorosně a ústavní zákon se vyžadoval „při sebemenší změně státního území a státních hranic, ba i tehdy, když jen nastává možnost takové změny (přeměna mokré hranice pevné v pohyblivou).“⁹⁾ Změny státních hranic vyžadovaly podle ustálené praxe i přijetí inkorporačního opatření¹⁰⁾ sledujícího začlenění dotčených lokalit k příslušným československým obcím, rozšíření platnosti

⁶⁾ Např. Německo-polská smlouva o úpravě vztahů na hranicích (č. 49/1926) Reichsgesetzblatt (Hraniční archiv Ministerstva vnitra), Ustanovení mezi Německem a Belgií o hranici č. 1/1924 Reichsgesetzblatt (Hraniční archiv Ministerstva vnitra), Smlouva mezi Německou říší a Francií o stanovení hranice č. 46/1927 Reichsgesetzblatt (Hraniční archiv Ministerstva vnitra).

⁷⁾ Viz např. ústavní zákon č. 102/1930 Sb. z. a n., o úpravě státních hranic s Německem, Rakouskem a Maďarskem.

⁸⁾ Zákon č. 121/1920 Sb. z. a n., kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky.

⁹⁾ *Slovník veřejného práva československého*, redakce HOBZA, A., HOETZEL, J. a další, svazek IV, heslo „státní území“ (autorem hesla je Vratislav Kalousek) s. 657, Eulex Bohemia, Praha, 2000.

¹⁰⁾ Obecné inkorporační ustanovení bylo obsaženo v § 2 odst. 1 zákona č. 151/1930 Sb. z. a n., o úpravě právních a hospodářských poměrů v pohraničních oblastech.

československého právního řádu na tyto obvody, jakož i vztažení nové působnosti soudů, politických a jiných veřejných úřadů, orgánů, korporací a institucí na nové získaná území.

4. Hraniční statuty ve vazbě k vnitrostátnímu zákonodárství

Hraniční statuty obsahovaly zpravidla odchylky od právního řádu československého, resp. jeho změny a doplňky. V těchto případech, pokud se sjednáním hraničního statutu vyslovalo souhlas Národní shromáždění, byl uplatněn právní režim vyplývající ze zákona č. 151/1930 Sb. z. a n., o úpravě právních a hospodářských poměrů v pohraničních územích. Podle citovaného zákona uvedené odchylky, změny a doplňky nabyly moci zákona vyhlášením ve Sbírce zákonů a nařízení. Konstatování tohoto stavu bylo součástí ústavního projednání statutu nebo korespondujícího ústavního zákona.¹¹⁾

Podle citované důvodové zprávy „úchytkami od právního řádu jest tu pak rozuměti nejen ustanovení, jež jsou přímo v rozporu s platnými předpisy, upravující jinak věc právním řádem československým již upravenou (změny), nýbrž i ona ustanovení, jež upravují věc právním řádem dosud neupravenou, ku kteréžto úpravě však bylo by jinak třeba zákona (doplňky)“.

Vůdčí zásadou při těchto smlouvách bylo zajistiti, aby vedením nové hranice byl život obyvatelstva při hranici co nejméně ztížen. V této souvislosti je třeba konstatovat, že realita života v pohraničních obcích v období mezi světovými válkami se diametrálně lišila od stavu, který nastal po únoru 1948. Hranice byly mimořádně „prostupné“ a úkolem hraničních statutů bylo mimo jiné pokud možno zachovat dosavadní standardy hospodářských místních styků, jakož i ustáleného způsobu života obcí na obou stranách hranic.¹²⁾

Přijetí zákona č. 151/1930 Sb. z. a n. bylo pozoruhodně zajímavým opatřením k řešení poměru vnitrostátního a mezinárodního práva, které o cca 70 let předcházelo tzv. euronovele české ústavy sledující do jisté míry obdobný záměr. Přestože mělo posuzované opatření své limity, resp. problematická místa (nešlo o řešení v rámci ústavy, ale na zákonné úrovni, limitující byl věcný rozsah – vztahovalo se jen na hraniční statuty a v důsledku toho jen na pohraniční území), bylo zásadně důležité pro aplikační praxi, která mohla vycházet z jasně stanovených pravidel. Uvedené řešení bylo přijato zejména s ohledem na zájmy rozvoje příhraničních oblastí (viz díkce zákona o právních a hospodářských poměrech), protože nelze přehlížet, že hraniční statuty vedle agendy státních hranic řešily významné hospodářské záležitosti,¹³⁾ jejichž řešení bylo v nejvlastnějším zájmu obyvatel příhraničních oblastí.

¹¹⁾ Zpráva výboru zahraničního a ústavněprávního (tisk 1458) k vládnímu návrhu ústavního zákona o úpravě státních hranic s Rumunskem, 1935, Senát Národního shromáždění.

¹²⁾ Nebylo např. výjimkou, že zemřelé osoby z německých osad byly pohřbívány na hřbitově v sousední české obci.

¹³⁾ Např. komunikace silniční, železniční, vodní, rybolov, myslivost, lesní hospodářství.

5. Provádění hraničních statutů

Hraniční statuty prováděly všechny resorty, jejichž působnost byla dotčena jejich předmětem úpravy. Šlo zejména o ministerstvo veřejných prací, ministerstvo vnitra, ministerstvo financí, ministerstvo dopravy, ministerstvo zemědělství a pochopitelně dotčené orgány státní správy na regionální úrovni.

Agenda vyznačení státních hranic a jejich údržby obsažená v hraničních statutech byla „rozpracována“ v prováděcích instrukcích pro Finanční stráž. Instrukce, které vydávalo ministerstvo veřejných prací se souhlasem ministerstva financí a ministerstva vnitra, byly podrobným metodickým návodem pro Finanční stráž.¹⁴⁾ Instrukce pak obsahovaly mimo jiné podrobná pravidla postupu při zjišťování, hlášení a odstraňování „hraničních závad“ (zejména poškození hraničních znaků nebo hraničních orientačních sloupů). Finanční stráž byla povolána k těmto úkolům s ohledem na své služební určení podle tehdy platného celního zákona.¹⁵⁾

6. Hraniční statuty a jiné smlouvy s vazbou na státní hranice

Jinými bilaterálními hraničními statutárními smlouvami byly zejména smlouvy o průběhu státních hranic na hraničních vodních tocích a smlouvy o dílčích změnách průběhu státních hranic.¹⁶⁾ V běžném výkonu hraniční agendy byly i tyto smlouvy pracovníčně označovány jako hraniční statuty, přestože toto označení v jejich názvu absentovalo.

Jinými bilaterálními smlouvami o hraničních režimových otázkách byly smlouvy o pohraničním odbavování, o pohraničním styku (mnohdy zahrnuté v obchodních smlouvách) nebo smlouvy dopravní s vazbou na hranice. Mezi oběma skupinami smluv existovaly silné vazby, tak např. hraniční statuty vytvářely úpravou právních poměrů na hraničních cestách podmínky pro realizaci smluv o pohraničním styku.

S hraničními statuty souvisí i obecně přijímané členění hraniční agendy a korespondujících smluv na statutární, režimové a incidenční.¹⁷⁾ Je třeba poznamenat, že striktní oddělování předmětu úpravy statutární a režimové agendy se ustálilo až mnoho let po konci druhé světové války.¹⁸⁾

¹⁴⁾ Viz. např. Instrukce pro finanční stráž – provádění československo-rakouského hraničního statutu, vydáno Ministerstvem veřejných prací za souhlasu Ministerstva financí a vnitra (č. D-307/25-27.897 ai 1930).

¹⁵⁾ Důvodová zpráva k čsl.-maďarskému hraničnímu statutu (Poslanecká sněmovna Národního shromáždění, tisk č. 293 z roku 1935).

¹⁶⁾ Např. Smlouva mezi republikou Československou a Německou říší o hraničních vodních tocích a o výměně území na hranicích – č. 212/1937 Sb. z. a n.

¹⁷⁾ Statutární věci (průběh a vyznačování státních hranic), režimové (pohraniční odbavování pasové a celní, ochrana hranic, právní poměry na hraničních komunikacích a vodních tocích) incidenční (narušení hranic incidenty různého druhu, např. neoprávněné překročení nebo přelet hranic).

¹⁸⁾ Např. už v devadesátých letech minulého století se považovalo za jednoznačně nežádoucí spojovat v jedné smlouvě statutární a režimovou agendu, což mimo jiné souviselo i s odlišnými subjekty příslušnými k provádění smlouvy.

7. Hraniční statut s Rakouskem

Smlouva mezi republikou Československou a republikou Rakouskem o úpravě právních poměrů na státní hranici popsané v článku 27, bod 6, mírové smlouvy mezi mocnostmi spojenými a sdruženými a Rakouskem podepsané v St. Germain en Laye dne 10. září 1919 byla publikována pod č. 139/1930 Sb. z. a n. Jako u všech hraničních statutů jde o ujednání úpravy právních a hospodářských poměrů na státní hranici, zde vymezené uvedenou mírovou smlouvou. Řeší také obdobné otázky jako ostatní hraniční statuty, přesto je však do určité míry jiná, neboť území Československa se vydělilo z území rakouského a řada věcí s tím spojených byla řešena v jiných smlouvách (konkrétně např. spisová rozlučka, která se týká i řízení vedených v režimu státních hranic).

Hraniční statut byl rozčleněn do jedenácti hlav a dvou příloh. Hlava první se týkala určení státní hranice a dokumentace k jejímu určení. Odkazuje na dokumentární díla a jejich podklady (zejména polní náčrtky, které v případě rozporů měly mít důkazní přednost). V případě trvajících nejasností nastupovalo místní přezkoušení hranice s konfrontací polního náčrtku. Tato hlava byla zrušena Smlouvou mezi ČSSR a Rakouskou republikou o společných státních hranicích ze dne 21. 12. 1973.

Hlava druhá řešila právní poměry na veřejných cestách a cestách na hranici. Týkala se udržování, budování a používání silnic a silničních objektů (hraničních mostů). Používání hraničních cest zakazovala ozbrojeným osobám a oddílům branné moci. Ani na hraničních cestách nevyklučovala výkon mýtního práva, a to ani do budoucna. Nové silniční stavby podřizuje předchozí dohodě smluvních stran. Za účelem pružné realizace prací na hraničních silnicích a využívání hraničních silnic a objektů založil hraniční statut právo přímé komunikace mezi příslušnými úřady obou smluvních států.

Hlava třetí se týkala právních poměrů na vodách na hranici. Netýkala se pouze hraničních toků, ale všech toků na hranici. Zaručovala zásadní kontinuitu již existujících vodních práv a vodních děl, mimo jiné tedy byly zachovány udržovací povinnosti, služebnosti a jiné závazky bez ohledu na případnou změnu státní příslušnosti osob, kterým práva a povinnosti náležely. V souvislosti s tím přijaly smluvní strany závazek do tří let od účinnosti hraničního statutu řádně doplnit vodní knihy se zápisy těchto práv a povinností. Bylo-li povolení provozu vodního díla vázáno na poplatky, počítala smlouva s přepočtem částek z předválečné měny. Zvláštní pozornost byla věnována v regionu rozšířenému rybníkářství. Z jiných vodních děl jsou výslovně zmiňovány vodní nádrže – pozornost je konkrétně věnována právu brání užitku ze zvětšeného objemu vody v důsledku zřízení nádrže (to připadalo zřizovateli díla). Pro budování nových vodních děl, hlavně přívozů a mostů, se zakotvuje zásada předchozí dohody příslušných úřadů smluvních států. Hraniční statut z vodoprávního řízení nevylučuje coby účastníky dotčené soukromé osoby.

Pokud jde o výčet toků se zvláštním režimem, jde o Dunaj, Moravu a Dyji, na kterých byl režim částečně upraven zvláštními smlouvami, na které hraniční statut upozorňoval.

Hlava čtvrtá se věnovala rybolovu a rybochovu. Kromě zákazu nočního rybolovu a rybolovu za použití určitých prostředků (omamné a jedovaté látky, třaskaviny, bodce, zařízení na lapání ryb zahrazující tok), stanovila i dobu hájení ryb a raků, jakož i minimální lovné míry.

Hraniční toky mohly sloužit i k průmyslovému využití – nedotčena zůstala stávající úprava plavení dříví, zato močení lnu a konopí hraniční statut vysloveně zapovídal.

Hlava pátá konstatovala, že honební právo se řídí územními předpisy každého smluvního státu, hlava šestá konstatovala, že řešení otázek dotýkajících železnic bude podléhat režimu zvláštních smluv, hlava sedmá pak odkázala na zvláštní mezinárodní úmluvy i ve věcech dopravy na hraničních vodních tocích.

Hlava osmá řešila tzv. mokrou povahu hranice. Tu založila vyjma úseků na řekách Dunaj, Morava a Dyje jako nepohyblivou. Pro definování břehových okrajů vzala jako objektivní měřítko území se stálou vegetací. V této hlavě byly definovány pojmy „nízký vodní stav“, „hlavní plavební koryto“, „revise nejnižšího stavu vodního pro plavbu a hlavního plavebního koryta“ a „způsob zabezpečení střední čáry hlavního plavebního koryta“. Posuny vodního toku Dunaje měly mít relevanci jen, pokud šlo o posuny v důsledku přírodních „zjevů“ nebo posunů dohodnutých oběma smluvními státy. V návaznosti na tyto možné posuny zakotvil hraniční statut pro jejich případ garanci ochrany dosavadních vodohospodářských zájmů a garanci následných opatření k minimalizaci územních změn. Tato hlava byla zrušena Smlouvou mezi ČSSR a Rakouskou republikou o společných státních hranicích ze dne 21. 12. 1973.

Stejnou smlouvou byly zrušeny i hlava devátá a desátá. Devátá hlava pojednávala o zajištění průběhu státní hranice, udržování hraničních znaků a měřických značek zajišťujících hraniční čáru. Deklarovala ochranu uvedeného značení pod hrozbou trestu za jeho poškození či jiné znehodnocení, místní soukromé značení nevyklučovala, ale podmiňovala souhlasem příslušných úřadů obou smluvních států. Dále se zabývala odstraňováním překážek na tocích, zakotvovala pravidelné kontrolní úřední pochůzky za účelem zjištění faktického stavu na hranici. Obsahovala výčet hraničních mezníků a způsob jejich obnovy, určovala základní pravidla pro hrazení nákladů na údržbu hraničního značení. Navazovala hlava desátá, která hovořila o periodické revizi jednou za 10 let společnou pochůzkou hranice na základě dokumentárních děl. Výslovně zmiňovala čištění hraničního pruhu za účelem viditelnosti značení.

Hlava jedenáctá obsahovala všeobecná a závěrečná ustanovení. Důležité v ní bylo zakotvení povinnosti smluvních států vzájemně se průběžně informovat

o příslušných státních úřadech s pravomocí v hraniční agendě. Stejně důležité bylo zakotvení oprávnění úředních osob i dělníků pohybovat se a pobývat v hraničním pásmu při výkonu své práce. Tyto osoby sice nebyly vyňaty z povinnosti podrobit se celní a pasové kontrole, ale jejich pohyb a pobyt byl usnadněn a měly i oprávnění mít s sebou potřebné pracovní nástroje. Tyto osoby byly povinny prokázat se průkazy, jejichž vzory stanovily Přílohy I. a II. k hraničnímu statutu.

V případě sporu mezi smluvními státy mělo přijít ke slovu rozhodčí řízení, hraniční statut zde dále obsahoval pravidla pro ustavení takového rozhodčího soudu.

8. Hraniční statut s Maďarskem

Úmluva o úpravě otázek, vyplývajících ze stanovení hranice mezi republikou Československou a královstvím Maďarským byla publikována pod č. 8/1931 Sb. z. a n. Úmluva v jedenácti hlavách řešila určení a dokumentování státní hranice; úpravu právních poměrů na veřejných silnicích, cestách a mostech i jiných objektech na hranici; úpravu poměrů na hraničních tocích; úpravu rybářství v hraničních vodách; úpravu honebního práva na hranici; hornické záležitosti; železniční záležitosti; pohyblivé části hranice; dohled a udržování hranice; periodické přehlídky hranice a obecné otázky ohledně platnosti a působnosti Úmluvy (ve všeobecných a závěrečných ustanoveních). K Úmluvě bylo pět příloh (A - E), které stanovily podrobnosti k hraničním silnicím a hraničním cestám, hraničním mostům (se zdůrazněním komunikací vedoucích přes řeku Ipeľ a popisem jednotlivých objektů), hraničním silničním propustkám, a jejich údržbě; dále stanovily provozní řád rybářského družstva (v bianco podobě, protože nebyl vymezen územní obvod, ve kterém družstvo rybolov mohlo provozovat); a vzory průkazů osob pověřených pracemi na státní hranici.

Při vymezení hranic se smluvní státy odkazují na dokumentaci uloženou na československé straně v archivu ministerstva veřejných prací v Praze a na maďarské straně ve státním katastrálním archivu v Budapešti. V případě neshod v dokumentárním díle je stanovena rozhodující platnost polních náčrtků. Nepřesnost polních náčrtků mohla být odstraněna jenom přezkoušením (tj. přeměřením) na místě.

Pokud jde o hraniční cesty a silnice, umožňovala Úmluva užívání v celé jejich šíři bez průkazů potřebných ke překročení hranice. Úřední osoby na těchto cestách mohly mít na sobě služební oděv, případně i s pobočnou zbraní nebo střelnou zbraní. Tyto komunikace naopak nesměly používat oddíly branné moci ani jednotlivé vojenské osoby, pokud byly ozbrojeny. Kromě běžných ustanovení týkající se údržby komunikací (odpovědnost smluvních států udržovat je ve stavu, který odpovídá potřebám dopravy, možnost přísunu šterku a jiných stavebních hmot za tím účelem z obou pohraničních pásem, atd.), bylo výslovně, a to s odkazem na přílohu B Úmluvy, nově právně upraveno zřízení a udržování hraničních mostů přes řeku Ipeľ (původní Protokol z roku 1925 byl touto Úmluvou zrušen). Dle důvodové zprávy k hraničnímu statutu je výslovně

řešení konkrétních hraničních mostů důsledkem faktické situace, kdy tyto mosty byly již v době rozhraničování v tak špatném stavu, že nebylo možno čekat na podpis hraničního statutu a práce musely bez průtahů začít, a to právě na základě shora uvedeného Protokolu.

Úprava právních poměrů na hraničních tocích začíná zásadním uznáním právoplatně nabytých vodních práv a legality existujících vodních děl, ke kterým se tato práva pojí. Rovněž vodní díla, která ještě nejsou dobudována, jsou považována za legální, pokud byla stavba zahájena ve lhůtách daných v povolení stavby. Je dále stanovena lhůta 2 let pro prokázání oprávnění k výkonu vodních práv v případech, kdy neexistuje o tomto oprávnění dokumentace a tato práva jsou jen uživateli tvrzena. V této souvislosti Úmluva počítá s doplněním všech práv a záznamů o vodních dílech do vodních knih do tří let od nabytí své účinnosti. Speciálně je řešen přepočít poplateků za vodní práva v případech, kdy byla částka stanovena v relacích předválečné měny. Majitelům vodních děl v hraničním pásmu mají být vydány doklady usnadňující překračování hranic. Pokud jde o závaznost hraničního statutu, v č. 23 bodu 4. se prohlašuje, že tzv. definitivní statut dunajský vyplývající z Trianonské smlouvy a dozorovaný Stálou technickou komisí pro režim povodí Dunaje, má přednost před zněním hraničního statutu. Obvyklé jsou formulace o vyžívání jedné poloviny vody z hraničních toků každou ze smluvních stran a o rozdělení tzv. vyklizovacích prací v případech zanešení koryt hraničních toků. V rámci řešení deliktů je zakotven závazek vzájemné oznamovací povinnosti o případech pytláctví v hraničních tocích. Samostatný oddíl upravuje otázku voroplavby a plavení dřeva se zdůrazněním, že hraniční statut se v této otázce nevztahuje na „zmezinárodněle tratě“ Dunaje a Tisy.

Úprava rybářství v hraničních vodách obsahuje závazek, že na každém z břehů hraničního toku budou fungovat dva rybářské spolky (dvě „družstva zájemníků“), jeden pro zájemníky československé, druhý pro zájemníky maďarské. Příloha C. pak upravuje vzor provozního řádu (stanov) takového spolku. Spolky z jednoho břehu mají přímo ze smlouvy povinnost přizvat na valné hromady svých spolků předsedy spolků z druhého břehu hraničního toku. Smlouva nevylučuje noční rybolov, zakazuje však kladení pevných nebo pohyblivých zařízení na lov ryb, která by zahrazovala více než polovici toku (účelem je ochrana vodních cest pro tahy ryb) a také výslovně zakazuje rybolov omamujícími nebo otravnými látkami, střelnými zbraněmi, třaskavinami nebo bodci. Zajímavý je výslovný výčet druhů ryb, které mohou být loveny v hraničních tocích jen při dosažení určité míry, která je v hraničním statutu přímo uvedena, výslovně je stanovena i minimální délka raků, kteří mohou být v hraničních tocích chytáni. Rybolov ze člunu byl možný, ale rybáři a jejich pomocníci museli mít vystaveny příslušné doklady, dle důvodové zprávy nejen kvůli přepisům rybářským, ale také kvůli předpisům celním.

Možnosti močení lnu a konopí, jakožto i vypouštění znečištěných vod z podniků do hraničních toků (tedy otázky průmyslové činnosti) ponechává hraniční statut přímému řešení místních správních úřadů ve vzájemné dohodě.

Celá jedna hlava hraničního statutu nese název Úprava honebního práva na hranici. Obsahuje však jen odkaz na právní předpisy platné na území smluvních stran. Strohá je rovněž hlava upravující hornické záležitosti. I tato část začíná odkazem na národní právní úpravy. Stanovuje však zároveň pásmo 20m od státní hranice, v němž je hornický provoz („kutání a práce v propůjčeném poli“) možný jen po předchozí zvláštní dohodě příslušných úřadů smluvních stran. V další hlavě hraničního statutu řešení železniční záležitosti se týkají údržby tratí přetínajících státní hranici, řešeny jsou konkrétně vlečné dráhy, lávky pro pěší, možnost odběru vody pro železniční provozní účely i znovuzřízení některých konkrétních železničních stanic.

Další hlava hraničního statutu řeší pohyblivé části hranice – tedy části hranice na vodních tocích. V této souvislosti odkazuje na třídění hraničních toků a zavazuje státy k omezení vytváření umělých prohlubní (výslovně zmiňuje jámy k výrobě vepřovic), které by mohly vést ke značnějším změnám polohy hraničních toků. V následující hlavě hraniční statut zakotvuje dohled a udržování státních hranic. Smluvní strany se zavazují postihovat ve svém trestním právu přesazování, odstraňování, poškozování nebo zakrývání hraničních znaků, měřických značek nebo jiných zařízení sloužících k označení státní hranice. Jsou vypočítány úřady, které budou průběžně zjišťovat a řešit závady na hranici (včetně zavedených deliktů). Hraniční statut se zabývá i budoucí úhradou nákladů na údržbu hranice, pro kterou stanovuje základní pravidla. Ústředními úřady pověřenými udržováním hranice byly ministerstvo veřejných prací v Praze a maďarské ministerstvo vnitra v Budapešti.

Následuje zakotvení periodických kontrol (přehlídek) hranice. Ty měly probíhat každých 10 let, s tím, že první se měla konat v roce 1936. Její realizaci měly na starost ústřední pověřené úřady a výsledkem měl být protokol ve dvojjazyčném provedení.

Všeobecná a závěrečná ustanovení statutu se věnují osobám oprávněným se na hranici pohybovat v určitém režimu (úřední osoby a dělníci provádějící práce hranici). Jsou stanovena pravidla pro sestavení rozhodčího soudu v případě potřeby řešit hraniční spory, výslovně se uvádí, že neshodnou-li se strany v určité lhůtě na předsedovi rozhodčího soudu, požádají společně předsedu mezinárodního soudního dvora v Haagu, aby jej jmenoval on.

9. Hraniční statut s Rumunskem

Úmluva o úpravě otázek, vyplývajících ze stanovení hranice mezi republikou Československou a královstvím Rumunským byla publikována *pod č. 31/1936 Sb. z. a n.* Úmluva má deset hlav, ve kterých jsou soustředěna řešení následujících otázek: určení a dokumentace státní hranice; udržování a ochrana hraničního značení; vodoprávní poměry na hranici; hraniční a vodohospodářské otázky na Tise; voroplavba na hraničním úseku Tisy; veřejné silnice a cesty na hranici; otázky železniční; rybářství na hranici; úlevy při přechodu hranice a závěrečná ustanovení týkající se působnosti a platnosti hraničního statutu.

Pasáž týkající se určení a dokumentace státní hranice popisuje, jak je fakticky hranice v terénu vyznačena, odkazuje se na popis hranice, mapy v různých měřítcích, podrobný popis a polní náčrtky. Dále je v hlavě první stanoven postup pro případ nesouladu mezi jednotlivými částmi dokumentace (nebude-li popis odpovídat znázornění v mapě atp.).

Hlava druhá obsahuje závazek k údržbě a ochraně hraničních znaků i jiných zařízení sloužících k označení státní hranice a také k údržbě hraničních toků v jejich původní poloze a vyčištěného hraničního pruhu. Zároveň je zde zakotven závazek zavést do právních předpisů trestnost poškozování hraničního značení, manipulace s polohou hraničního vodního toku i nezachování vymýceného hraničního pruhu. Stanovena je také věčná příslušnost k dozoru nad hranicí a péči o ni. Je řešeno, jak bude rozdělena péče o hraniční znaky usazené přímo v hraniční čáře, tedy mimo území smluvních států. Pojem „údržba“ je přímo definován. Řešen je i předpoklad, že hraniční znak nemůže zůstat na svém původním místě, a to jak v otázce umístění nového hraničního znaku, tak v tom, kdo ponese věčné náklady. S desetiletou periodicitou byly stanoveny „přehlídky hranic v přírodě“.¹⁹⁾ Dozorem nad hranicí a péčí o odstranění hraničních závady byly pověřeny v Československu správní úřady prvního stupně („úřady první stolice“) a v Rumunsku vojenský zeměpisný ústav.

Pokud jde o vodoprávní poměry na československo-rumunské hranici, jsou řešená témata rozdělena do třech dílů. První se týká dosavadních vodních práv týkajících se užívání vody a vodních děl, druhý udělování nových vodních práv a zřizování nových vodních děl a třetí působnosti vodoprávních úřadů a řízení jimi vedených. Hraniční statut v této části vychází z výslovného uznání právoplatnosti dosavadních práv na hraničních tocích a na tocích, které hranice přetíná. Stanovuje, že na dosavadní soukromoprávní ujednání o užívání vody mezi vlastníky vodních děl bude brán zřetel, pokud nejsou v rozporu se zákony obou smluvních stran. Rovněž je deklarováno zachování služebností a jiných závazků plynoucích z dosavadních vodních práv. Hraniční statut dále stanovuje lhůtu šesti měsíců od své účinnosti k poskytnutí informací druhé smluvní straně o existujících zápisech práv ve vodních knihách a lhůtu tří měsíců od zápisu nového práva do vodní knihy pro poskytnutí informace o tomto zápisu. Výslovně je uvedeno, že vlastníci pozemků, ležících níže po vodě na území jednoho ze smluvních států, jsou povinni přijímat za dosavadních podmínek povrchové vody z výše položeného území druhého státu, přirozeně odtékající mimo vodní tok, stejně tak i drenážní vody a vody, které budou pocházet z budoucích melioračních zařízení. Užívání vody pro domácí účely (mytí, zalévání, koupání, napájení dobytka, chlazení strojů) za využití výhradně lidské nebo zvířecí síly bylo obyvatelům obou států umožněno bez zvláštního povolení až ke střední čáře hraničního toku.

¹⁹⁾ Čl. 14 rumunského hraničního statutu.

V případě zřizování nových vodních děl byl přijat závazek brát zřetel na odůvodněné zájmy obyvatel druhého státu. Smluvní strany se zavázaly k usnadňování budování vodních děl za účelem předcházení povodňovým škodám (výslovně jsou zmiňovány „letní velké vody“), avšak při pracích na těchto dílech předcházet vysoušení pozemků. Příslušné úřady smluvních stran smějí udělovat nová vodní práva jen v případě, že zůstane zajištěno dostatečné množství vody potřebné k obecnému užívání vody, voroplavbě, zavodňování a zavlažování pozemků. Upravovací práce a výstavba hrází podél hraničních toků mohou být realizovány jen na základě samostatných dohod. Vyklizovací práce týkající se trosek lodí, pařezů atp., tedy obdoba udržovacích prací hraničního pruhu na pevné hranici, pokud by vyžadovaly součinnost obou smluvních stran, předpokládají sjednání dohody.

Věcná příslušnost je stanovena podle toho, kde se fyzicky vodní dílo nachází nebo kde má být vybudováno. Vodoprávní věci týkající se hraničních toků, s výjimkou věcí trestných, mají být vyřešeny společnou dohodou úřadů obou smluvních stran. V případě neshody, a to i nadřízených instancí, předpokládá hraniční statut předložení sporu rozhodčímu soudu, jehož sestavení a hrazení nákladů řízení popisuje ve svém čl. 30.

Samostatně jsou řešeny hraniční a vodohospodářské otázky na řece Tise. V první řadě je definován průběh hranice na řece Tise a je stanoveno, kde budou zřízeny vodočty potřebné k realizaci prací nutných k určení hraniční čáry. Je zřízena technická komise pro Tisu a vymezeny její pravomoci a základní pravidla jejího jednání. Komise pro Tisu měla svůj význam pro sjednávání dohod o vodních dílech na řece Tise.

Samostatně hraniční statut řešil rovněž voroplavbu na řece Tise. Je stanoveno, že v hraničním úseku Tisy se smí plavit vory bez poplatků, že se smluvní strany zavazují udržovat přehrady sloužící k usnadnění voroplavby ve stavu, který zabraňuje jejich protržení, a dále že smluvní státy vydají voroplavební řády (přitom hraniční statut přímo zakotvuje 12 zásad, které musejí tyto voroplavební řády respektovat).

Hlava šestá pojednává o veřejných silnicích a cestách na hranici. Smluvní strany se zavazují o tyto komunikace, jejichž výčet byl sjednán smluvními stranami k překračování hranic, udržovat v takovém stavu, který by sloužil potřebám dopravy v místě. Je stanoven způsob údržby a kontrol hraničních mostů, výslovně se uvádí, že materiál na jejich opravy je osvobozen od cel a poplatků a že má být co nejvíce usnadněn jejich transport na místo. Dále z hraničního statutu vyplývá závazek, že nové hraniční silnice, cesty, mosty a převozy mohou být zřízeny jen po dohodě obou smluvních států.

Pro otázky železniční je stanoveno, že budou řešeny zvláštními úmluvami mezi smluvními státy anebo mezi příslušnými železničními správami. Smluvní strany se výslovně zavazují udržovat bezpečnost železničních tratí. Zvláštní dohodu předpokládá hraniční statut i pro výkon rybářství v hraničních vodách.

Úlevy při přechodu hranice, o kterých hraniční statut téměř závěrem pojednává, se týká osob pověřených podle hraničního statutu prováděním určitých prací. Hraniční statut vymezuje typy průkazů vydávaných těmto osobám a náležitosti těchto dokladů (vzory průkazů jsou pak v příloze hraničního statutu). Majitelé průkazů nebyli osvobozeni od celní a pasové kontroly. Hraniční statut také vymezil, jaké vybavení mohou oprávněné osoby v průběhu prací s sebou mít, i to, kde mohou v případě déletrvajících prací přenocovat.

10. Hraniční statut s Polskem

Smlouva o úpravě otázek vyplývajících ze stanovení hranice mezi republikou Československou a republikou Polskou byla *podepsána dne 24. 10. 1931 ve Gdyni*. Tento hraniční statut s Polskem nikdy nedošel konce svého legislativního procesu. V následující pasáži vycházíme ze znění smlouvy a z parlamentních tisků k projednávání vládního návrhu, kterým byla předložena Národnímu shromáždění Republiky Československé.²⁰⁾

Osnova hraničního statutu odpovídala již osvědčenému řazení řešení otázek spojených s životem v hraničním pásmu. Hlava první popisovala stanovení a dokumentaci státní hranice, odkazovala na dokumentární dílo, polní náčrtky a připouštěla v případě nesrovnalostí místní přezkoušení. Hlava druhá se věnovala veřejným cestám a mostům na hranici. Ani zde není žádné novum. Hraniční cesty bylo možno užívat volně, zákaz byl jen pro oddíly branné moci a pro ozbrojené jednotlivce, nicméně o dopravě na hraničních cestách a mostech měla být sjednána ještě zvláštní úmluva, kterou hraniční statut předpokládal. Ani zde nebylo možno zrušit hraniční cestu jednostranně, cesty měly být pravidelně kontrolovány a udržovány.

Hlava třetí řešila právní poměry na hraničních tocích. V obecné rovině se setkáváme se stejnými pravidly jako na jiných úsecích státní hranice, resp. jako v jiných hraničních statutech – je zaručena kontinuita vodních práv, vodní knihy mají být uvedeny do pořádku ve lhůtě tří let, státy si vzájemně mají sdělit příslušné vodoprávní úřady, které pak mezi sebou mohou jednat přímo a řešit případné problémy operativně. Objevuje se zde nový pojem „vodní policie“, při jejímž výkonu se mají státy dle závazku v hraničním statutu vzájemně podporovat (čl. 36).

První specifickou otázku pro polskou hranici řeší až hlava čtvrtá věnovaná voroplavbě na hraničních vodách. Provozování voroplavby bylo vázáno na povolení. Nákladem vorů mohlo být jen dříví a smluvní státy garantovaly osvobození voroplavby od poplatků. Zároveň se smluvní strany dohodly, že k plavení dříví nebude udělováno na hraničních vodách povolení. Každý vor musel mít odpovědného vůdce a nezbytný počet osazenstva. V hraničním

²⁰⁾ Tisk 854 z roku 1932 – Senát Národního shromáždění R. Čs.; tisk č. 1929 z roku 1932 – Národní shromáždění r. Čs. Publikováno na: www.senta.cz/informace/z_historie/tisky/3vo a www.psp.cz/eknih/1929ns/tisky.

statutu jsou podrobně stanoveny podmínky pro výkon pozice vůdce voru, požadavky na způsob jeho prokazování se, podmínky pro označení voru. Hraniční statut vysloveně zakazoval plavbu vorů za noci, za husté mlhy nebo vánice, za vichřice a vysokých stavů vod. Byl stanoven minimální „rozestup“ mezi vory plujícími za sebou, byla stanovena pravidla pro případ roztržení voru (naznačen byl i následný postup celních úřadů). Otázka bezpečnosti voroplavby hrála důležitou roli, proto hraniční statut obsahoval podrobná ustanovení, která pro nás znějí hodně vzdáleně – např. „... Za pochmurného počasí jest osazenstvo povinno podle potřeby dávatí varovná znamení halekáním, troubením nebo jiným způsobem.“ (čl. 45 bod 4. Smlouvy). Nejdůležitější cestou pro naše vory byly řeky Poprad a Dunajec.

Hlava pátá nesla název „Věci hydrotechnické“. Obsahovala vzájemný závazek výměny informací o vodních stavech, poměrech ledů, otevření jezů a vodních nádrží, velikosti srážek a odtokových množství atp.; dále závazek zprovoznění ombrometických stanic, v místech, kde fungovaly před rokem 1914 a závazek zachování značek sloužících k hydrotechnickým účelům (trigonometrické body, nivelizační značky, kilometrové kameny atd.).

Hlava šestá odkázala v otázce provozování rybářství na budoucí zvláštní smlouvy mezi státy, hlava sedmá se týkala honitby a odkazovala na vnitrostátní právní úpravy smluvních stran, hlava osmá ve věcech železničních předpokládala uzavření zvláštních smluv mezi smluvními státy. Hlava devátá popisuje povahu hranice v hraničních tocích, hlava desátá zakotvuje ochranu a udržování hraničních znaků a měřických značek zajišťujících průběh hranice. Hlava jedenáctá podle osvědčeného modelu založila povinnost společných periodických přehlídek hranice jednou za deset let a první přehlídka měla proběhnout v roce 1935.

Hlava dvanáctá se věnuje hospodářským úlevám, a to konkrétně v rámci polního, pastvinného, lesního a rybníčního hospodářství. Zejména byl vložen důraz na možnost čerpání vody za účelem provozování takového hospodaření za stejných podmínek na obou stranách hranice.

Hlavy třináctá a čtrnáctá pak obsahují všeobecná a závěrečná ustanovení s obvyklým obsahem – povolení pro úřední osoby a dělníky pohybovat se a pobývat s potřebným vybavením na hranici, jejich povinnost prokázat se patřičnými doklady, obvyklé bylo i stanovení postupu pro případ vzniku sporů. Neobvyklé bylo ale to, že rozhodnout o předsedovi rozhodčího soudu v případě, že by se státy na něm neshodly samy, neměl předseda Evropského soudního dvora, ale prezident Švýcarské konfederace. Závěrečná ustanovení také určovala, že pod pojmem finanční stráž ve smlouvě se rozumí finanční stráž československá a pod pojmem hraniční stráž se rozumí hraniční stráž polská.

Určitým překvapením je, že v celém polském hraničním statutu není ani zmínka o těžební činnosti a doprovodných otázkách jako přepravě vytěžené suroviny, atp. Jinak lze „kusou“ úpravu přímo v hraničním statutu vysvětlit

množstvím sjednaných zvláštních smluv, jak vyplývá z parlamentních tisků k věci. Hraniční statut byl v tomto případě spíše obecným rámcem, který byl doplněn celou řadou konkrétních smluvních ujednání – např. smlouvou o regulaci Olše a Petrůvky, o turistickém ruchu na Popradě a o pěninské cestě a dalšími.

11. Hraniční statut s Německem

Smlouva mezi republikou Československou a Německou Říší o úpravě hraničních poměrů (Hraniční statut) byla podepsanou²¹⁾ (sjednanou) smlouvou, k jejíž ratifikaci již nedošlo s ohledem na mezinárodně politický vývoj směřující s Mnichovské dohodě a ke druhé světové válce.

Tento statut vycházel ze zkušeností získaných při přípravě již zmíněných hraničních statutů s ostatními státy, současně jeho text reflektoval význam československo-německé relace v mezinárodně politických, hospodářských, strategických a dalších souvislostech. Při vyhotovování nového hraničního dokumentárního díla (pruský, saský a bavorský úsek) byly v široké míře využity technické standardy, které se utvářely dlouhodobě v rámci rozhraničovacích prací. Hraniční dokumentární dílo s Německem (součást statutu) bylo právem považováno za vrchol na úseku hraniční dokumentace, což podtrhovalo i jeho formální vyhotovení (kožené vazby svazků).²²⁾

Hraniční dílo československo-německých hranic v bavorském dílu, které bylo jeho součástí, bylo oběma státy v době po druhé světové válce respektováno a tvořilo tak základ hranic mezi dvěma státy náležejícími v období blokového uspořádání do dvou „rozdílných světů“.²³⁾ Šlo o pragmatické řešení vycházející z reálného stavu vzájemných vztahů. Lze ovšem konstatovat, že v československé smluvní praxi je zcela výjimečnou skutečností, že část právně nezávazné smlouvy měla reálné právní dopady a stala se v osmdesátých letech podkladem pro redemarkaci státních hranic mezi ČSSR a SRN.

Hraniční statut s Německem obsahoval statutární úpravu (část A oddíly I a II zahrnující průběh a dokumentování hranic a zabezpečení a udržování hranic) a část B obsahující ustanovení o jednotlivých dílech hranic (pruský, saský a bavorský díl). Režimová hraniční a další související agenda pak byla obsahem části A oddíly III až X (cesty a mosty, vody, záležitosti hydrotechnické, rybářství, honitba, železnice, hornictví a lesy); vycházela přitom obsahově do značné míry z již uzavřených hraničních statutů.

²¹⁾ Smlouva byla podepsána dne 12. listopadu 1937 v Berlíně Ing. Dr. h. c. Václavem Roubíkem a Dr. Paulem Eckardtem.

²²⁾ Hraniční dokumentární dílo bylo předáno v roce 2004 do Státního (Národního) archívu, je ve správě 3. oddělení tohoto úřadu

²³⁾ ČSSR a SRN neměly až do tzv. normalizační vztahové smlouvy (č. 94/1974 Sb.) diplomatické styky.

Významný byl i Závěrečný zápis volně připojený ke smlouvě, který obsahoval společné prohlášení zmocněnců smluvních stran k interpretaci některých ustanovení smlouvy.

Mimořádně důležité byly zápisy o skončení hraničního dokumentárního díla v pruském, saském a bavorskému dílu státních hranic (přílohy I až III).

Stěžejním ustanovením celé úpravy byl článek 1, který jednak stanovil průběh společných státních hranic, jednak konstatoval v souladu s vnitřním uspořádáním Německé Říše, že československo-německé hranice obsahují pruský, saský a bavorský díl.

Hraniční statut s Německem obsahoval i záměr vytvořit Stálou komisi ke správě společných hranic, včetně stanovení její působnosti a základních procesních pravidel činnosti. Tento záměr byl fakticky naplněn až po přibližně šedesáti letech vytvořením Stálé česko-německé hraniční komise na základě Bonnské smlouvy.²⁴⁾

Nová hraniční dokumentace obsažená v hraničním statutu měla být předložena Konferenci Velvyslanců s žádostí, aby byla zaslána generálnímu sekretariátu Svazu národů k uložení v jeho archívu, podobně jako se to stalo s hraniční dokumentací ostatních hranic československých prostřednictvím delimitačních komisí.²⁵⁾ K tomu ovšem s ohledem na další vývoj a zmařený ratifikační proces už nedošlo.

Československo-německý hraniční statut tak v zásadě splňoval všechny základní parametry moderní správy státních hranic (jasná pravidla pro správu hranic, včetně institutu přezkoušení hranic, hraniční komise s permanentní působností, moderní hraniční dokumentární dílo).²⁶⁾ Lze jen litovat, že tato v evropském kontextu velmi progresivní úprava nedostala příležitost k tomu, aby se stala platným právním základem aplikační praxe na úseku správy státních hranic.

12. Hraniční statuty jako inspirace pro aktuální českou smluvní praxi

Stará moudrost říká, že pokud chceš něco nově upravit, podívej se nejdříve do archívu. V souladu s tím lze konstatovat, že hraniční statuty, zejména pak již komentovaný německý hraniční statut a obdobně rakouský hraniční statut jsou dodnes v některých věcech inspirující.

²⁴⁾ Smlouva mezi Českou republikou a Spolkovou republikou Německo o společných státních hranicích ze dne 3. listopadu 1994 (č. 266/1997 Sb.)

²⁵⁾ Memorandum o vzniku, vývoji a o stavu činnosti ministerstva veřejných prací na československo-německé hranici, s. 20 (Hraniční archív oddělení státních hranic Ministerstva vnitra).

²⁶⁾ Konstituování hraničních komisí s těmito „parametry“ se stalo v československé smluvní praxi standardní v zásadě až v sedmdesátých letech minulého století (viz např. Smlouva mezi ČSSR a Rakouskou republikou o společných státních hranicích ze dne 21. prosince 1973 – č. 95/1975 Sb.).

Jde například o výslovnou úpravu hraničních cest, které jsou v současné smluvní legislativě upraveny nedostatečně, popř. jejich úprava v některých relacích zcela absentuje. Smlouvy o státních hranicích uzavírané v období po druhé světové válce zpravidla zahrnují hraniční cesty nikoli ve vlastním normativním textu, ale v hraničním dokumentárním díle (zejména popis státních hranic). Praktické zkušenosti z oboru správy státních hranic však potvrzují, že by bylo účelné akceptovat výslovnou úpravu hraničních cest přímo v normativním textu s tím, že tyto hraniční cesty budou pojmově vymezeny a rozhodování o jejich zřizování, zrušování či změnách jejich rozsahu bude svěřeno do působnosti příslušné hraniční komise, která přijme potřebné rozhodnutí (usnesení) po vnitrostátním projednání věci (s dotčenou obcí). Nelze v těchto souvislostech pominout, že dílčí úprava hraničních cest byla obsažena v některých hraničních režimových smlouvách (zejména Polsko, Slovensko)²⁷⁾, které se však po přijetí schengenských závazků neaplikují a jsou platné jen ve formálně právním smyslu. Návrhy nových úprav by mohly vycházet např. z rakouského hraničního statutu (viz Hlava II Právní poměry na veřejných silnicích a cestách na hranici – články 5 až 18).

Připravovaná smlouva o státních hranicích s Rakouskem nově stanoví státní hranice v hraničním úseku řeky Dyje jako nepohyblivé. Toto řešení ovšem vyžaduje přijmout návaznou úpravu režimu užívání vodních práv tak, aby byly zachovány oprávněné zájmy obou stran. Pragmatické úpravy těchto věcí (vodní práva na hraničních tocích) přijaté v hraničních statututech, které byly velmi zasvěceně komentovány ve Slovníku veřejného práva československého,²⁸⁾ by mohly poskytnout některé podněty využitelné v rámci předpokládaných expertních jednání s rakouskou stranou. Podrobná analýza uvedená úprava by mohla být podnětná i při případných expertních jednání o nové smlouvě s Rakouskem o spolupráci na hraničních vodách.²⁹⁾

Zvláštní pozornost je však třeba věnovat derogačnímu ustanovení německého hraničního statutu (článek 63 odst. 1). Toto ustanovení zahrnuje zrušení všech starých hraničních úprav přijatých před rokem 1918,³⁰⁾ a to jak v pruském dílu státních hranic (již není aktuální s ohledem na poválečné hranice na Odře a Nise³¹⁾), tak i v saském a bavorském dílu státních hranic. Smyslem tohoto ustanovení bylo zrušit staré, již v zásadě neaplikovatelné, leč formálně právně dosud platné úpravy.³²⁾

²⁷⁾ Viz např. čl. 19 odst. 1 písm. d) Smlouvy mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o úpravě režimu a spolupráci na společných státních hranicích ze dne 29. října 1992 (č. 234/1993 Sb.)

²⁸⁾ Op. citace poznámka č. 2.

²⁹⁾ Platná Smlouva mezi ČSSR a Rakouskou republikou o úpravě vodohospodářských otázek na hraničních vodách (č. 57/1970 Sb.) by po cca 50 letech platnosti měla být zřejmým předmětem analýzy a následných úvah o nahrazení novou úpravou.

³⁰⁾ Vyhláška č. 3871921 Sb. z. a n., kterou se uveřejňují smlouvy obnovené v poměru k Německu podle čl. 289 mírové smlouvy versailleské (body 3, 9 a 10).

³¹⁾ Jde o poválečný posun německo-polských státních hranic na základě výsledků Jaltské, resp. Postupimské konference.

³²⁾ Hlavní hraniční a územní recess mezi vládou rakouskou a saskou dne 5. března 1848

Německý hraniční statut, k jehož ratifikaci bohužel nedošlo, by tak učinil smluvní základnu československo-německé hraniční agendy výrazně jednodušší a přehlednější. Toto účelné derogační ustanovení nevzala v potaz ani Bonnská smlouva ani návazná smlouva o hraničním dokumentárním díle.³³⁾ Jde ovšem podle našeho názoru o podnět, který by měl být vážně posouzen v rámci jakékoli hraniční smlouvy s Německem, která bude splňovat i formálně právní náležitosti.³⁴⁾ Zřejmě „nejbližší“ legislativní příležitostí bude příprava nové smlouvy o hraničním dokumentárním díle, kterou si vyžádá aktuálně vyhotovovaná nová hraniční dokumentace česko-německých státních hranic. Nelze v těchto souvislostech pominout, že smlouvy navrhované ke zrušení (včetně korespondující hraniční dokumentace), se nacházejí ve státních archívech obou států, aplikační orgány je nemají k dispozici a možnosti jejich přímé aplikace jsou jen akademické, resp. hypotetické.

13. Závěr

Hraniční statuty představovaly završení delimitačních hraničních prací a byly významnou součástí smluvní základny nové Československé republiky. Přinášely současně celou soustavu pragmatických řešení, která byla nezbytná po rozpadu Rakouska-Uherska z hlediska veřejné správy, obyvatel příhraničních obcí, jakož i podnikatelských subjektů.

Hraniční statuty obsahovaly významné instituty, které se v pozdějším poválečném období, jakož i v současné době, staly trvalou součástí české smluvní praxe na úseku správy českých státních hranic.³⁵⁾ Jak naznačuje shora uvedený rozbor, některé pasáže hraničních statutů mohou být inspirativní i pro aktuální smluvní praxi. Na počátku zpracování analýzy starých hraničních statutů, jsme si proto kladli otázku, zda jde pouze o popis „mrtvé“ právní úpravy či zda má seznámení s touto úpravou potenciál přispět něčím i právní budoucnosti státních hranic, včetně související agendy (např. úprava spolupráce na hraničních vodách).

Možné konkrétní náměty pro současnou smluvní praxi shrnujeme v následujících bodech:

1. Za profilovou pokládáme **derogaci starých smluvních úprav** (viz bod 11) ve vztahu k Německu, která by měla být posouzena při přípravě směrnice pro expertní jednání o nové smlouvě o hraničním dokumentárním díle

ohledně úpravy hranic mezi Čechami a Saskem, Smlouva mezi býv. rakouskou a bayorskou vládou z 24. června 1862 ohledně hranic a ostatních teritoriálních poměrů mezi Čechami a Bavorskem.

³³⁾ Smlouva mezi Českou republikou a Spolkovou republikou Německo o hraničním dokumentárním díle společných státních hranic ze dne 3. června 1999 (č. 37/2002 Sb. m. s.)

³⁴⁾ Nutně musí jít o prezidentskou ratifikovanou smlouvu.

³⁵⁾ Např. periodické přezkoušení hraničních znaků ve stanovené lhůtě (resp. celková revize vyznačení státních hranic).

česko-německých státních hranic, popřípadě při jiné vhodné legislativní příležitosti.

2. Obdobně bude potřebné zvážit na základě obsahu hraničních statutů výslovnou **úpravu hraničních cest** v připravovaných nových smlouvách o státních hranicích, a to v jejich normativní části a nikoli pouze v popisu hraničního dokumentárního díla.
3. Za účelné považujeme reflektovat v širokém rozsahu při přípravě nových smluv o spolupráci, resp. úpravě vodohospodářských otázek na hraničních vodách **vodohospodářskou agendu** z hraničních statutů.³⁶⁾ Poukázat je třeba především na profilovou zásadu hraničních statutů, podle níž všechny vodoprávní věci, s výjimkou věcí trestních, budou rozhodovány pouze dohodou vodoprávních úřadů obou států, kdežto na řekách (vodách) přecházejících hranici je uznána výlučná příslušnost každého státu na jeho území.³⁷⁾ S ohledem na rodící se, poněkud fantaskní, koncepci kanálu Dunaj-Odra-Labe, jsme rovněž toho názoru, že v případě takovýchto projektů by byla podrobná znalost původní koncepce právních poměrů na hraničních tocích více než žádoucí.
4. Zajímavá může být i souvislost s **mezinárodní bezpečnostní situací** v době přijímání statutů a v současnosti – velmi povědomě a pochopitelně zní zakotvení pravidla, že na žádost bezpečnostního úřadu jedné ze smluvních stran, vyslovenou třeba i bez udání důvodu, musejí být propuštěni dělníci zaměstnaní při pracích na hranici (čl. 78 bod 15. maďarského hraničního statutu).³⁸⁾

Shrnutí:

Článek je věnován hraničním statutům, které představovaly profilový a nejvíce frekventovaný typ hraniční smluvní úpravy v období první republiky. Široce pojednány jsou jak dobové souvislosti sjednávání hraničních statutů (relace k rozhraničovací práci), tak i vazby na ústavní listinu z roku 1920, jakož i korespondující vnitrostátní zákonodárství. Při použití historické metody je pak obsáhle analyzován obsah jednotlivých hraničních statutů, současně jsou uváděny vazby na analogické smluvní úpravy, které sjednávaly mezi sebou další evropské státy, komentována je i problematika provádění hraničních statutů. V souvislosti s německým hraničním statutem, jehož obsah není běžně znám, jsou v obecné rovině popsány základní atributy hraniční

³⁶⁾ Aktuální úkolem bude zřejmě nahrazení Smlouvy mezi Československou socialistickou republikou a Rakouskou republikou o úpravě vodohospodářských otázek na hraničních vodách ze dne 7. prosince 1967 (č. 57/1970 Sb.)

³⁷⁾ Op. citace poznámka č. 2.

³⁸⁾ Velmi zajímavé bylo při seznamování se s některými stenozáznamy z projednávání hraničních statutů v prvorepublikové Sněmovně, že řečníci zahajovali svá sněmovní vystoupení slovy „Slavná Sněmovno!“. I zde by mohla být inspirace pro současné poslance, nemuseli by se oslavovat, ale oslovovat důstojněji by se mohli.

smluvní agendy tak, jak je postulovala mnohaletá smluvní praxe. Za stěžejní je v článku třeba pokládat analýzu těch částí někdejších hraničních statutů, které jsou dosud aktuální, resp. inspirativní pro současnou smluvní praxi. Tyto podněty mohou být využitelné při přípravě expertních jednání o hraničních smlouvách, zejména se Spolkovou republikou Německo a s Rakouskou republikou. V tomto smyslu má historizující článek zcela aktuální význam.

**Contractual solutions of state borders in the Era of the First Republic
– summary:**

The Article gives attention to border charters which present the most common type of contractual solutions of state borders in the Era of the First Republic. The Article discusses in detail context of negotiations of border charters and its relation to professional activities connected with setting state borders; also links to Czech Constitutional Charter from 1920 and related national legislation are discussed. The content of border charters is analysed deeply by using historical method; as well as links to similar treaties negotiated by other European countries and implementation of border charters. In connection with the German Border Charter, which content is not commonly known, essential elements of contractual solutions of state borders created by long-term contractual practise are described in general. In this article the crucial question is analysing those parts of the former border charters which are still actual or inspirational for current contractual practise. Suggestions could be usable during preparations for meetings of experts for border contractual solutions, especially with the Federal Republic of Germany and the Republic of Austria. Therefore this historicizing article has very current relevance.