

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI
FAKULTA PRÁVNICKÁ
KATEDRA PRÁVNÍCH DĚJIN

Diplomová práce

Vývoj samosprávy v letech 1848 - 1918
v českých zemích se zaměřením na vývoj samosprávy
města Jihlavy

Jan Nechvátal

Plzeň 2013

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI
FAKULTA PRÁVNICKÁ
KATEDRA PRÁVNÍCH DĚJIN

Diplomová práce

**Vývoj samosprávy v letech 1848 - 1918
v českých zemích se zaměřením na vývoj samosprávy
města Jihlavy**

Zpracoval: Jan Nechvátal

Studijní program: Právo a právní věda

Obor: Právo

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Mgr. Vendulka Valentová

Katedra právních dějin

Plzeň 2013

ROHLÁŠENÍ

„Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci vypracoval samostatně a použil jsem pouze níže uvedené prameny a literaturu“.

V Plzni dne 27. 3. 2013

.....
Jan Nechvátal

Poděkování

Rád bych touto cestou poděkoval vážené paní JUDr. Mgr. Vendulce Valentové za její pozitivní a vstřícný přístup a pomoc při tvorbě mé práce. Její odborné vedení mi pomohlo ujasnit si cíl a směřování mé diplomové práce.

Obsah

Úvod	1
2. Obecná část – vývoj samosprávy v českých zemích.....	2
2.1 Podstata územní samosprávy	2
2.1.1 Povaha územní samosprávy	2
2.1.2 Rozdíl mezi územní samosprávou a ostatními druhy samospráv.....	3
2.1.3 Funkce územní samosprávy	3
2.1.4 Výkon státní správy orgány územní samosprávy.....	4
2.1.5 Ingerence státu do záležitostí územní samosprávy.....	4
2.2 Vývoj samosprávy v českých zemích	5
2.2.1 Správa rodové společnosti a vznik státu	6
2.2.2 Období raně feudální.....	6
2.2.3 Období rozvinutého feudalismu	7
2.2.4 Období husitské.....	8
2.2.5 Období stavovské	9
2.2.6 Období feudálního absolutismu	10
2.3 Vývoj feudální správy před rokem 1848 - přechod k modernímu správnímu systému	12
2.4 Správa v období habsburské monarchie (1848 – 1918).....	14
2.4.1 Vznik územní samosprávy na počátku roku 1848.....	14
2.4.1.1 Svatováclavský výbor a petice	15
2.4.1.2 Pillersdorfova ústava	16
2.4.2 Vývoj územní samosprávy po roce 1848	16
2.4.2.1 Říšský sněm v Kroměříži	16
2.4.2.2 Stadionova ústava.....	17
2.4.2.3 Provizorní říšský zákon č. 170/1849 ř. z.	18
2.4.2.4 Bachovský absolutismus	19
2.4.3 Vznik územní samosprávy počátkem 60. let 19. století	20
2.4.3.1 Konec bachovského absolutismu	20
2.4.3.2 Císařský manifest a říjnový diplom.....	21
2.4.3.3 Schmerlingova ústava.....	21
2.4.3.4 Územní samospráva v období po konci neoabsolutismu.....	22
2.4.4 Prosincová ústava.....	23
2.4.5 Obecní samospráva	24
2.4.5.1 Orgány obecní samosprávy	25
2.4.5.2 Volby obecní samosprávy	26
2.4.5.3 Působnost obcí.....	27
2.4.5.4 Hospodaření obcí.....	28
2.4.5.5 Dozor nad obecní samosprávou.....	28
2.4.5.6 Statutární města	29
2.4.5.7 Obecní samospráva po roce 1867.....	30

2.4.6 Okresní samospráva	30
2.4.6.1 Volby okresní samosprávy	30
2.4.6.2 Působnost okresů	31
2.4.6.3 Rozdíly v oblasti okresní samosprávy	31
2.4.6.4 Okresní silniční výbory	32
2.4.6.5 Okresní samospráva po roce 1867	33
2.4.7 Zemská samospráva	33
2.4.7.1 Volby zemské samosprávy	34
2.4.7.2 Statutární města	35
2.4.7.3 Zemská samospráva po roce 1867	35
2.4.8 Počátky uherské veřejné správy	35
2.4.8.1 Municipia	36
2.4.8.2 Municipální výbor a další orgány	36
2.4.8.3 Správní výbor	38
2.5 Vznik ČSR a recepce rakouské a uherské správy	38
2.6 Státní správa v roce 1918 na Moravě a ve Slezsku	39
3. Zvláštní část	40
3.1 Počátky veřejné správy v Jihlavě a její vývoj do roku 1848	40
3.2 Modernizace města a její představitelé	43
3.3 Počátek politického života: rok 1848 a Jihlava	45
3.3.1 Politický život v Jihlavě v letech 1848-1918	45
3.4 Nástup první ČSR	47
3.4.1 Jihlava od období první světové války do vzniku ČSR	47
3.4.2 Vznik ČSR	49
Závěr	51
Seznam použité literatury	53
Resumé	56

Úvod

Jako téma mé diplomové práce jsem si zvolil vývoj samosprávy v letech 1848-1918 v českých zemích se zaměřením na vývoj samosprávy města Jihlavy. K této problematice mám osobní vztah z důvodu mé současné pozice na Krajském úřadě Kraje Vysočina a díky mému všeobecnému zájmu o dění v rodném městě, tedy Jihlavě.

Svoji práci budu členit na dvě části. V první obecné části se chci zaměřit na pojem samosprávy jako takové a dále pokračovat v jednotlivých etapách historie, od vzniku českého státu až po přechod správy k modernímu správnímu systému.

Jednou z podstatných kapitol mé práce bude období habsburské monarchie, jelikož v daném dějinném úseku došlo k významným změnám a k vytvoření základních prvků samosprávy, díky vysokému počtu právních předpisů. Dané předpisy se pokusím vyložit z pohledu samosprávného vývoje. Zde bych se také rád věnoval rozdělení samosprávy na obecní, okresní a zemskou jako třem základním stupňům samosprávy. Závěr obecné části bude věnován období vzniku samostatné Československé republiky a recepci rakouského a uherského správního aparátu.

Zvláštní část práce bude věnována, jak již bylo zmíněno, mému rodnému městu Jihlavě. Pokusím se nastínit historii od založení horního města, které se díky svému nerostnému bohatství stalo jedním z nejmocnějších měst království, až do příchodu vzniku ČSR. Mimo jiné bych se rád zabýval modernizací města a zmínil jeho nejdůležitější představitele.

Při zpracování mé diplomové práce budu čerpat z literatury zabývající se historickým vývojem v českých zemích a také z několika titulů, které rozvádí historické dění ve městě Jihlavě.

2. Obecná část – vývoj samosprávy v českých zemích

2.1 Podstata územní samosprávy

Územní samosprávou rozumíme organizaci a uplatňování veřejné správy územních středisek, resp. místních hledisek (obce, okresy, kraje, země, apod.).¹

Rozhodujícími, základními orgány pro naplnění místní (územní) samosprávy jsou v podmínkách českých zemí zastupitelstva měst a obcí, resp. vyšších samosprávných stupňů a starostové obcí a primátoři měst.²

Ústavněprávním východiskem současné zákonné úpravy organizace územní samosprávy v ČR je Hlava sedmá, čl. 99 – 105 Ústavy České republiky, ve znění pozdějších předpisů.³

2.1.1 Povaha územní samosprávy

Územní samospráva představuje společenství vymezené určitým územím, jehož členové si sami vedou své záležitosti. Z tohoto určení územní samosprávy a z jejich funkcí vyplývají určité principy charakteristické pro její činnost. Pro územní samosprávu je charakteristická demokratičnost ve vytváření základních samosprávných orgánů a podřízenost nebo alespoň odpovědnost ostatních samosprávných orgánů základním orgánům. Územně samosprávné orgány jsou ustavovány volbou, přičemž základní samosprávný orgán je volen občany. Také ve vlastní činnosti územně samosprávného orgánu se uplatňuje zpravidla demokratický způsob rozhodování, zejména pokud jde o základní samosprávný orgán – zastupitelstvo, které je typický samosprávný orgán kolegiální, v němž se rozhoduje na základě principu většiny.⁴

¹ FIALA, J., PRŮCHA, P. *Malá právnícká encyklopedie*. 7. vyd. Praha: Linde, 2008, 215 s. ISBN 978-807-2017-171.

² PAVLÍČEK, V., HŘEBEJK, J. *Ústava a ústavní řád ČR. 1. díl – ústavní systém*. Praha: Linde, 1994, 245 s. ISBN 80-7201-110-3.

³ KOUDELKA, Z., ONDRUŠ R. a PRŮCHA, P. *Zákon o obcích – komentář*. 4. vyd. Praha: Linde, 2009, 9 s. ISBN 978-80-7201-760-7.

⁴ MATES, P., MATULA, M. *Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy*. 3. vyd. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 1999, 46 s. ISBN 80-707-9407-0.

Územně samosprávný orgán disponuje autonomií při svém rozhodování. Rozhodnutí územně samosprávného orgánu je zpravidla konečné (s výjimkami danými nezbytností respektování zákonů i v samosprávném rozhodování). V územní samosprávě neexistuje vertikální hierarchická struktura, a to nejen ve vztahu samosprávy k orgánům státu, ale i v rámci samosprávy samotné. Nižší územně samosprávný orgán proto není podřízen vyššímu, i když není vyloučena zprostředkovaná forma ingerence vyššího územně samosprávného orgánu do činnosti nižšího.

Územně samosprávný orgán se ve své činnosti řídí obecně závaznými předpisy, přičemž obecně závazné předpisy vydávané ústředními orgány státní správy by se neměly týkat výkonu vlastní samosprávné činnosti. Pro územní samosprávu nejsou závazné interní normativní akty, ani individuální pokyny orgánů státní správy, ani vyšších samosprávných orgánů. Na horizontální úrovni ovšem platí povinnost samosprávných orgánů řídit se pokyny příslušných orgánů samosprávy.⁵

2.1.2 Rozdíl mezi územní samosprávou a ostatními druhy samospráv

Územní samospráva se od ostatních druhů samosprávy (např. zájmové či profesní) odlišuje rozsahem výkonu funkce veřejné správy. U ostatních druhů samosprávy je plnění funkcí veřejné správy spíše výjimkou. Skutečnost, že územní samospráva zabezpečuje výkon funkcí veřejné správy, je dána obdobným principem organizace, jakou má stát. Tento princip je obvykle vhodnější k objektivní regulaci otázek veřejného zájmu, než principy spočívající v samosprávném sdružování podle jiných kritérií.

2.1.3 Funkce územní samosprávy

Obecně pro činnost všech druhů samosprávy, tedy i samosprávy územní, není prvořadá linie státní politiky, nýbrž zájmy příslušného samosprávného společenství.

⁵ MATES, P., MATULA, M. *Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy*. 3. vyd. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 1999, 46 s. ISBN 80-707-9407-0.

V případě územní samosprávy se však linie státní politiky promítá do její činnosti daleko ve větší míře než u ostatních druhů samospráv.

Funkci územní samosprávy můžeme tedy charakterizovat jako spravování záležitostí určitého společenství, jeho reprezentace a vyjadřování zájmů tohoto společenství, a to s účastí členů příslušného společenství.

2.1.4 Výkon státní správy orgány územní samosprávy

Výkon určitých kompetencí státní správy územně samosprávnými orgány, které je pak realizují v přenesené působnosti, je dán Ústavou ČR. Při výkonu přenesené působnosti jsou orgány územní samosprávy povinny řídit se pravidly předepsanými pro rozhodování ve státní správě. V těchto otázkách musí tedy orgány územní samosprávy respektovat jak obecně závazné právní předpisy, tak i interní normativní akty a individuální pokyny vyšších orgánů státní správy.

Výkonem části působnosti jako přenesené se nemění organizační a personální vztahy příslušného orgánu územní samosprávy. Orgány územní samosprávy a jejich pracovníci jsou kompletně odpovědní i v případě, kdy z části plní přenesené funkce státní správy, pouze po samosprávné linii.⁶

2.1.5 Ingerence státu do záležitostí územní samosprávy

I když je výkon činnosti veřejné správy územní samosprávou výkonem správy na vlastní odpovědnost územně samosprávného subjektu, přece jen zde existuje větší ingerence státu do činnosti samosprávy, daná zájmem státu na fungování veřejné správy jako celku.

Do činnosti územní samosprávy zasahuje stát především s cílem zajistit dodržování zákonů, resp. právního řádu vůbec. Ingerence se pohybuje v rámci všech základních složek státní moci zákonodárné, výkonné i soudní.⁷

⁶ MATES, P., MATULA, M. *Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy*. 3. vyd. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 1999, 48 s. ISBN 80-707-9407-0.

⁷ MATES, P., MATULA, M. *Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy*. 3. vyd. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 1999, 47 s. ISBN 80-707-9407-0.

V rámci zákonodárné moci stát reguluje zákony i část činnosti územní samosprávy tam, kde orgány územní samosprávy vykonávají veřejnou správu.

Rovněž výkonná moc disponuje určitými prostředky ingerence do záležitostí územní samosprávy. Tato ingerence souvisí s potřebou státního dozoru nad územní samosprávou při výkonu veřejné správy z důvodu zajištění zákonnosti, s poskytováním finančních prostředků na činnost územní samosprávy z části i státem, zejména s možností přenesení výkonu určitých funkcí státní správy na územní samosprávu, kde se nejvíce uplatňuje instanční dozor ve správním řízení. Existují ovšem i další mechanismy, např. při kontrole souladu normativních aktů vydávaných orgány územní samosprávy se zákony. Ingerence výkonné moci do záležitostí územní samosprávy je většinou reakcí na porušení zákona, resp. reakce na riziko takového porušení a je daleko rychlejší a pružnější než jiné druhy státní ingerence.

Ingerence soudní moci se týká souladu územně samosprávného rozhodování se zákonem. Jde o vhodnou formu ovlivňování územní samosprávy státem. Soudy přezkoumávají zejména rozhodnutí orgánů územní samosprávy o individuálních právech a povinnostech fyzických a právnických osob. Nejvyšší formu soudního dozoru nad záležitostmi územní samosprávy představuje činnost ústavního soudnictví, nejfrekventovanějším je v tomto směru soudnictví správní. Soudy mohou kromě ingerence do rozhodování územní samosprávy poskytovat i územní samosprávě ochranu před překročením zákonných mezí při ingerenci prováděné státní správou.⁸

2.2 Vývoj samosprávy v českých zemích

Vznik a historický vývoj územní samosprávy je zpracován v řadě literárních pramenů. Lze vyjít z toho, že existence lidské komunity (obce) předcházela vzniku státu, a proto také obsahovala prvky jakési samosprávy, ovšem ze začátku bez vazby na určitý stát. O prvcích územní samosprávy můžeme hovořit již v období starověku, v římském impériu.

⁸ MATES, P., MATULA, M. *Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy*. 3. vyd. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 1999, 47 s. ISBN 80-707-9407-0.

2.2.1 Správa rodové společnosti a vznik státu

Na našem území se samospráva obcí vyvíjela především od období rodových společností a velmi raného feudalismu. První zmínky můžeme zaznamenat v souvislosti s hospodářským a společenským životem Slovanů ve 4. století. Ve společenské organizaci zpočátku existovaly zbytky rodových zřízení, ale rozvíjející se hospodářství a bohatnutí některých jedinců tato rodová zřízení postupně rozbily a někdejší význam rodů upadl a zanikl. Rodové osady se tak začaly měnit na občiny, v nichž zůstávaly ve společném vlastnictví obyvatelů pastviny, lesy, pole a jako protiklad pak soukromé vlastnictví stařešinů. Do svazku slovanských osad začali být běžně přijímáni cizinci. Na upevnování moci stařešinů a kmenových náčelníků měly značný vliv stále se opakující války. Díky nim docházelo ke spojenectví několika kmenů a ke vzniku kmenových knížectví. O životně důležitých otázkách válek a míru rozhodovala tzv. lidová shromáždění ozbrojeného lidu (vojska). Rozhodující slovo měli však kmenoví náčelníci a rada stařešinů. I když ve věci vůle lidových shromáždění lze spatřovat spíše formálnost s ohledem na rozhodující vliv kmenových náčelníků a stařešinů, lze jistě hovořit o zárodcích samosprávy.

Právě vliv těchto osob, který vzrůstá v důsledku nabývání majetku (pozemkových držav) na úkor společného vlastnictví ostatních rodových členů vede k bojům a nadřazování jednotlivých kmenových náčelníků nad ostatními. To přispělo ke vzniku kmenových knížectví a k dalšímu násilí vedoucího k získání nadvlády. Sdružování kmenových knížectví vede ke vzniku státu.⁹

2.2.2 Období raně feudální

Období 7. až 9. století je dobou přechodu od rodové společnosti k feudalismu. V raně feudálním státě můžeme počátky místní správy vysledovat ve správě hradské. Povaha státní moci byla zajištěna soustavou hradů, na které byly dosazovány vojenské posádky. Výkonem správy jsou pověřováni zástupci panovníka a dosazení úředníci. Ti nejsou reprezentanti místních obyvatel a výkon moci se nedá označit za samosprávu.

⁹ HUSA, V. a kol. *Dějiny ČSR*. 3. vyd. Praha: Naše vojsko, 1954, 22 s.

Považuji však za důležité se v této práci o hradske správe zmínit z důvodu chronologie. Kompetence hradske správy zahrnovala moc soudní, vojenskou a berní.¹⁰

2.2.3 Období rozvinutého feudalismu

V průběhu následujících století až do století 13. lze vysledovat zmenšení panovnické moci s ohledem na rostoucí ambice české šlechty. Vyrůstající složitost hospodářského a společenského života nutily k častému projednávání rozepří, kterých se nemohl účastnit panovník. Rostl význam poradního sboru. Časem se z důvodu časté nepřítomnosti panovníka (v důsledku růstu významu českých panovníků v Říši) tyto sbory stávají víceméně samostatné, rozhodující autonomně jako korporace stavovské. Přestože se panovníci snaží rostoucím pozicím šlechty čelit, již po smrti Přemysla Otakara II. byli k politickým shromážděním přizváni jak zástupci vysokého duchovenstva, tak i zástupci bohatého městského patriciátu. S ohledem na rozpadající se hradskou soustavu a vznik dědičných práv šlechty byla určitá území vyňata z moci panovnické a spadla tak pod správu šlechty. Ve 13. století se také vytvořila města jako nové hospodářsko-politické útvary. A také ona nepodléhala moci hradských úředníků. Místo původního hradskeho zřízení se tak organizuje oblastní správa země, kde významné místo zaujímají kraje, města, velkostatky. Kraje představovaly jednotky správní i soudní. Města zůstávala mimo dosah krajské správy.¹¹ Právním základem existence feudálního města bylo městské privilegium, které dostávali obyvatelé od zakladatele města buď při jeho založení, nebo později. Předchůdcem těchto privilegií byly výsady, které byly vydávány panovníky pro dřívější obchodní osady. Obsahem privilegia bylo ustavení vnitřní organizace a správy města, vymezení povinností obyvatel a dále právo, kterým se měli řídit. Jedním z privilegií je oprávnění vlastního výkonu soudnictví a správy. Proto je možno mluvit o městské autonomii, o právu

¹⁰ MALÝ, K., SIVÁK, F. *Dějiny státu a práva v českých zemích a na Slovensku do r. 1918*. 2. vyd. Praha: H&H, 1992, 51 s. ISBN 80-854-6761-5.

¹¹ KALISTA, Z. *Stručné dějiny československé*. 2. vyd. Praha: Vyšehrad, 1992, 76-80 s. ISBN 80-702-1123-7.

vydávat si vlastní předpisy a o městské samosprávě, tj. spravování svých záležitostí vlastními orgány.¹²

Samosprávný prvek ve městech se projevil už v počátcích městského soudnictví, když panovník zaručoval měšťanům vyřizování všech provinění (zprvu s výjimkou hrdelních zločinů) vlastními silami. Z řad měšťanů byl sestaven (a králem potvrzen) tzv. sbor přísazných, kteří měli úlohu úředních svědků při nesporném řízení, zvláště při majetkových převodech. Později se úloha tohoto orgánu neomezovala jen na soudní úlohy, ale vztahovala se i na řízení vnitřních záležitostí města. Toto se stalo předpokladem pozdějšího zformování a činnosti městských rad.¹³

2.2.4 Období husitské

Počátkem 15. století byl vývoj feudálního státu narušen husitským hnutím. To se formovalo díky krizi feudální společnosti projevující se zejména v ekonomické oblasti. Hospodářská konjunktura předchozí doby (jež byla založena na převážně rudném bohatství v českých zemích) prohloubila značně majetkové diference ve městech i na venkově a dochází tak ke značnému sociálnímu pnutí. Ideové kořeny revolučního hnutí spočívaly v kritice církve. Ta měla do značné míry podobu lidového kacířství (i když s kritikou církve začínají vystupovat také feudálové, kteří těžce nesou hromadění pozemkového majetku v rukou církve). To umožňuje části obyvatel založení táborské obce. Jejím základem jsou skupiny jihočeských sedláků vedených lidovými kazateli. Nová společenská organizace je budována na principu rovnosti společenské, kdy je odmítnuta monarchistická forma státu a ideálem se stává demokratická vláda. Vlastní správa Tábora se blížila formě teokratické republiky. V jejím čele stáli čtyři starší – vojenští hejtmani. Vnitřní formou organizace byly tzv. obce, což byly společenství příslušné podle povolání nebo učení a dále obec domáci (podle jednotlivých měst táborského městského svazu). Představitelem domácích obcí byly městské rady. Krajní

¹² MALÝ, K. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. vyd. Praha: Linde, 1999, 39 s. ISBN 80-720-1167-7.

¹³ HLEDÍKOVÁ, Z., JANÁK, J. a DOBEŠ, J. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2007, 207 s. ISBN 978-80-7106-906-5.

představy o uspořádání se však záhy dostávají do střetu s každodenní realitou. Tábor se začleňuje do politické struktury husitského státu.¹⁴

2.2.5 Období stavovské

V období stavovském prošla změnami především krajská správa. Kraje se staly prodlouženou rukou panovníků, hejtmani byli jmenováni podle vnitřních politických poměrů v jednotlivých krajích. Výkon správy se dá obecně považovat za výkon správy státní (v roce 1517 byl přijat zvláštní hejtmanský řád, který stanovil práva a povinnosti hejtmanů v oblasti krajské policie). Města v předchozí době husitské nejvíce získala. Byla jim přiznána trvalá stavovská oprávnění – politická práva, která umožňují podíl při rozhodování na zemských sněmech. Nové postavení měst ovlivnilo i rozmach městské samosprávy. Ta se stala nezávislou na státní moci a jejím rovnoprávným partnerem. Města navenek vystupovala jako celek, který je právnickou osobou, ovšem se zřetelnou vnitřní diferenciací. Ty vylučovala z účasti na správě města především nejchudší obyvatele. Základní rysy městské správy zůstávají obdobné jako v době předhusitské. Městská rada, která stála v čele městské správy, je obnovována stejným způsobem jako dříve. Její volitelnost spočívá v návrhu odstupující rady panovníkovi, který novou radu potvrzoval. Členství v radě bylo pak záležitostí nejbohatších špiček městského patriciátu.¹⁵ Velká obec, všelidové shromáždění obyvatel měst, které sehrávalo tak důležitou úlohu v husitské době, začalo ztrácet na významu. Objevuje se tak jen občas, kdy dá zaznít projevu nespokojenosti obyvatelstva.¹⁶ Významné postavení v oblasti vlivu začínají přebírat cechovní hnutí, která se v této době prakticky stávají pány měst. V průběhu doby se však cechovní společenství začínají stávat brzdou, která sice zajišťuje blahobyt měšťanstva, ale také brání prudšímu hospodářskému rozvoji měst.¹⁷

¹⁴ MALÝ, K. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. vyd. Praha: Linde, 1999, 44-48 s. ISBN 80-720-1167-7.

¹⁵ MALÝ, K. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. upr. vyd. Praha: Linde, 1999, 68-70 s. ISBN 80-720-1167-7.

¹⁶ MALÝ, K., SIVÁK, F. *Dějiny státu a práva v českých zemích a na Slovensku do r. 1918*. 2. vyd. Praha: H&H, 1992, 129 s. ISBN 80-854-6761-5.

¹⁷ KALISTA, Z. *Stručné dějiny československé*. 2. vyd. Praha: Vyšehrad, 1992, 153 s. ISBN 80-702-1123-7.

V důsledku husitství došlo k uvolnění poddanských vztahů a dochází ke stěhování poddaných do měst. Ta je přijímala jako potřebnou a lacinou pracovní sílu. Roku 1497 bylo stanoveno usnesením sněmu, že poddaní, kteří přibyli do měst bez povolení svých pánů, se mají vrátit na panství, kam patřili. V roce 1500 jsou města znovu zatlačena do defenzívy přijetím zákoníku (Vladislavské zřízení zemské) a teprve ohrožení šlechty a měst selským povstáním vede k narovnání Svatováclavskou smlouvou, jenž zaručuje městům politická práva. Česká města se nakrátko dostávají do čela české politiky v prvním českém protihabsburském povstání (to bylo vedeno Starým a Novým městem pražským). V důsledku těchto aktivit jsou pak na města uvaleny sankce v podobě konfiskace statků, vysokým zdaněním piva ve městech vyrobeného a dosazením vládních kontrol.¹⁸

2.2.6 Období feudálního absolutismu

V období feudálního absolutismu vídeňská vláda všestranně využila svého vítězství k vytvoření státu i nově organizované správy na absolutistických základech. Ta vycházela z představy o neomezené moci panovníka – jde o nástup režimu opírajícího se o národnostně cizí dynastii. Již od porážky stavovského povstání začal dvůr ve Vídni připravovat revizi právního řádu v českých zemích. Tím se měnilo postavení panovníka a český trůn byl učiněn dědičným v rodě habsburském. Změnilo se složení a kompetence zemského sněmu, ve kterém zasedaly čtyři stavy. Práva městského stavu byla omezena tak, že všechna královská města měla jen jeden hlas i přesto, že každý účastník sněmu z vyšších stavů měl hlas sám za sebe. Stát České Koruny nepřestal existovat, moc však byla jednoznačně v rukou panovníka a ústřední správa byla vykonávána z Vídně. Zemská správa byla reformována nejdříve z důvodu oslabení pozice stavů.¹⁹ Také krajská zřízení se podařilo vládě využít k dosažení cíle – centralizaci moci. Kraje byly zbaveny stavovských prvků a byly přeměněny ve správní byrokratický aparát.²⁰ Po vydání Obnoveného zřízení již nebyly svolávány krajské sněmy. Jediným stavovským

¹⁸ VANĚČEK, V. *Dějiny státu a práva v Československu do roku 1945*. Praha: Orbis, 1964, 160-161 s.

¹⁹ MALÝ, K. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. vyd. Praha: Linde, 1999, 130-137 s. ISBN 80-720-1167-7.

²⁰ VANĚČEK, V. *Dějiny státu a práva v Československu do roku 1945*. Praha: Orbis, 1964, 263 s.

úřadem v kraji pak byl úřad hejtmana, který byl vybírán ze šlechty, usazené v kraji a šlo o čestný a zprvu bezplatný úřad. Byl to úřad kolegiální (dvou hejtmanů), z nichž jeden byl pán a druhý ze stavu rytířského (krajské zřízení se však na Moravě lišilo od zřízení v Čechách, když do čela moravských krajů byl stavěn jeden hejtman bez ohledu na jeho výlučný stavovský charakter a šlo o funkci placenou). K sjednocení správy došlo až v roce 1751 reskriptem panovnice a krajské úřady nabyly jasnou povahu orgánů státních. Města byla pobělohorským vývojem těžce postižena ve všech směrech. Třicetiletá válka vedla k jejich zrušení a městským ekonomikám chyběl dostatek obživa. Obyvatelé měst byli zatíženi značnými daněmi, které odcházely ze země a chybějící kapitál blokoval vzestup řemesla a obchodu.²¹ Šlo nejen o odvod finančních prostředků formou daňového zatížení, ale také o majetkové konfiskace, přerušení mezinárodních obchodních styků a odliv značné části obyvatelstva.²² Jak již bylo uvedeno výše, královská města byla zbavena rozhodujícího podílu i politicky – nerozhodovala na zemském sněmu. Tyto skutečnosti se odrazily i ve snahách omezit městskou správní autonomii. Cestou byla byrokratizace městské správy, která byla do období před Bílou horou modelem feudální samosprávy. Nejpodstatnější zásah do městské správy přinesla reforma týkající se regulace magistrátu. Ty se svou povahou staly úřady státními (zeměpanskými).²³

Přestože práce neumožňuje detailnější pohled, z výše uvedeného vyplývá, že instituce samosprávy nebyly cizí ani raně a ani pozdě středověkým územním korporacím (bez ohledu na to, zda šlo o korporace územní nebo např. profesní). Samosprávné korporace pak umožnily efektivněji a rychleji řešit problémy středověké společnosti za přispění vytvořených a respektovaných pravidel.

²¹ MALÝ, K. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. vyd. Praha: Linde, 1999, 140-144 s. ISBN 80-720-1167-7.

²² HUSA, V. a kol. *Dějiny ČSR*. 3. vyd. Praha: Naše vojsko, 1954, 124-125 s.

²³ MALÝ, K. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. vyd. Praha: Linde, 1999, 140-144 s. ISBN 80-720-1167-7.

2.3 Vývoj feudální správy před rokem 1848 - přechod k modernímu správnímu systému

Počátky vytváření základů moderních politických a státních systémů je třeba hledat v období osvícenského absolutismu, tedy vlády Marie Terezie a Josefa II., kdy se státní správa postupně profesionalizovala a u stále většího okruhu úředníků se vyžadovalo právníké vzdělání. Hlavní tendence tereziánských, ale i josefínských reforem v oblasti státního mechanismu směřovaly k centralizaci a odstranění stavovského vlivu. Správa měla být centralizována, zbavena vlivu stavovských korporací a zkvalitněna dosazením odborně vzdělaných úředníků. Byla zrušena česká dvorská kancelář a rakouská dvorská kancelář a pravomoc dvorské komory byla omezena. Politické a finanční záležitosti spravovalo direktorium a pro soudní záležitosti vznikl Nejvyšší soudní úřad. Za kancléře Kounice bylo direktorium zrušeno a nejvyšším politickým úřadem se stala česká a rakouská dvorská kancelář. Finanční záležitosti byly rozděleny mezi tři úřady: dvorskou komoru, generální pokladnu a dvorskou účetní komoru.

V roce 1760 byla zřízena státní rada, která měla funkci poradního orgánu jen pro vnitřní věci českých a rakouských zemí. V roce 1763 byly zřízeny i nové zemské úřady.

K omezení soudních pravomocí přispělo 1. ledna 1770 vydání tereziánského trestního zákoníku.

V roce 1780 nastupuje na rakouský trůn Josef II., kdy k jeho prvním opatřením patřilo odstranění gremiálního způsobu rozhodování a zavedení monokratického principu. Úřadovat se mělo rychle, účelně a s co možná nejmenším počtem lidí. V roce 1782 sloučil politickou a finanční správu ve Spojené česko-rakouské dvorské kanceláři a v roce 1783 byly uskutečněny i reformní kroky k zemské správě (byly zrušeny stavovské výbory a jejich agendu převzala gubernia).²⁴

Po smrti Josefa II. nastalo tzv. období leopoldinské restaurace, které bylo charakterizováno především ústupem od nejradikálnějších reforem Josefa II., kdy

²⁴ SCHELLE, K., SCHELLEOVÁ, I. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990*. 2. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2005, 11-14 s. ISBN 80-868-6166-X.

ústřední správa byla vrácena do stavu, v jakém se nacházela koncem vlády Marie Terezie. V roce 1790 byl zrušen spojený dvorský úřad a byla obnovena česko-rakouská dvorská kancelář a v oblasti zemské správy došlo k obnovení stavovských zemských výborů. Od roku 1793 bylo stanoveno, že purkmistři mají zůstat ve svém úřadě doživotně. Od roku 1797 byly doživotními funkcemi také obecní reprezentanti.²⁵ Za vlády Leopolda II. se také vytvořila definitivní podoba gubernií, která vydržela až do konce roku 1849.

Další změny ve správní organizaci nastaly nástupem policejního absolutismu, a to v prvních letech vlády Františka I. Došlo k opětovnému spojení politické a finanční správy a ke spojení politické správy a soudnictví. První reformou (v roce 1792) byla zrušena česko-rakouská dvorská kancelář, na jejímž místě došlo k vytvoření direktoria. Druhou etapou správních reforem (v roce 1797) bylo direktorium zrušeno a politická správa západní části monarchie byla spojena se soudnictvím v česko-rakouské dvorské kanceláři. Třetí etapa reformy nastala zřízením spojeného dvorského úřadu s kompetencí jak v politické správě, tak v soudnictví a ve všech finančních resortech, a byla zrušena státní rada, avšak v roce 1808 byla obnovena jako poradní orgán pro celou monarchii. Čtvrtá reforma ústřední správy v roce 1802 spočívala v definitivním oddělení politické správy, finanční správy a soudnictví.

Organizace ústřední správy, tak, jak byla vytvořena na začátku 19. století, se stala základem pro novou strukturu nejvyšších správních orgánů po roce 1848. Významné změny od 30. let 18. století nastaly postupně i v organizaci krajské správy. Období druhé poloviny 18. století a začátku 19. století bylo tedy rozhodující pro vytvoření základů moderní, z velké části již byrokratické správy, na nichž bylo možné stavět po roce 1848.²⁶

²⁵ HLEDÍKOVÁ, Z., JANÁK, J. a DOBEŠ, J. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2007, 225 s. ISBN 978-80-7106-906-5.

²⁶ SCHELLE, K., SCHELLEOVÁ, I. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990*. 2. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2005, 14-16 s. ISBN 80-868-6166-X.

2.4 Správa v období habsburské monarchie (1848 – 1918)

2.4.1 Vznik územní samosprávy na počátku roku 1848

Počátky parlamentarismu jsou u nás spojeny se společensko-politickými změnami, které nastaly v důsledku revoluce v roce 1848 a znamenaly zlom v chápání podílu širokých vrstev společnosti na politické moci.²⁷

Revoluční vlna procházející roku 1848 západní a střední Evropou se pochopitelně nevyhnula ani Rakouskému císařství. Dne 13. března vypuklo povstání ve Vídni a studenti spolu s měšťany požadovali především odstoupení knížete Metternicha, ztělesňujícího zbytky starého režimu. Tento režim, neschopný bránit svou vlastní existenci, se takřka bez odporu zhroutil. Již 14. března slíbil císař uskutečnění základních liberálních reforem a hned následujícího dne bylo vydáno konstituční prohlášení. Dosavadní dvorské úřady se změnily na ministerstva moderního typu, do čela vlády, jejíž vůdčí osobností byl ministr vnitra Franz von Pillersdorf, se postavil hrabě F. A. Kolovrat.²⁸

Když revoluce v roce 1848 smetla poddanství, byla vrchnostenská správa úplně zrušena. Na jejím místě začala na ústavním základě vyrůstat nová organizace samosprávy, která byla založena na myšlence o existenci „přirozených“ práv společenských útvarů na územním základě, mající jistá přirozená práva jako obdobu přirozených práv fyzických osob. Vytvořením územních samosprávných útvarů se sledovalo vytvoření zdání spravedlivého uspořádání státu, v němž by obyvatelstvu určitých místních svazků byla dána možnost, aby nezávisle na vlastní správě si vyřizovalo jisté věci samo. Zároveň tyto útvary místní samosprávy měly plnit úlohu jakýchsi obhájců národních zájmů a potřeb proti rakouským byrokratickým státním orgánům, řízeným z Vídně.²⁹

²⁷ SCHELLE, K., SCHELLEOVÁ, I. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990*. 2. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2005, 17 s. ISBN 80-868-6166-X.

²⁸ [REDAKTOŘI BĚLINA, P., POKORNÝ, J.]. *Dějiny země Koruny české II*. 6. vyd. Praha: Paseka, 1999, 87 s. ISBN 80-718-5258-9.

²⁹ SCHELLE, K. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1948*. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2002, 46 s. ISBN 80-864-3225-4.

Důvody pro vznik samosprávy po r. 1848 můžeme spatřovat ve dvou skutečnostech. Jednak to byly rozhodné revoluční požadavky liberálního měšťanstva, které žádalo přístup k politické moci, resp. účast na ní, což v oblasti místní správy nebylo možné jinak, než právě zavedením samosprávy. Dalším důvodem zavedení samosprávy byly praktické důsledky zrušení správy patrimoniální, jejíž agendu by stát nemohl převzít především pro obrovské finanční náklady, které by to vyžadovalo. Proto se zde také jevila samospráva jako nejvýhodnější východisko. Současně však bylo z hlediska vládnoucích kruhů nezbytné zajistit, aby tato samospráva byla vykonávána pod kontrolou a dohledem státu.³⁰

Zavedení územní samosprávy v českých zemích bylo usnadněno tím, že zde byly již v minulosti obstarávány některé zákonodárné a správní věci stavovskými a zemskými výbory. Proto hned od nastolení konstitučního režimu v monarchii byly ústavou přiznány zemím jisté zákonodárné kompetence.

2.4.1.1 Svatováclavský výbor a petice

Prvním pokusem o obnovu územní samosprávy v českých zemích byla tzv. Prvá pražská petice, která vznikla dne 11. března 1848 na shromáždění občanů, které inicioval spolek Repeal do Svatováclavských lázní. Na petici, která obsahovala mezi jedenácti základními požadavky i požadavky „*aby České zřízení zemské podle potřeby času bylo změněno a rozšířeno pod jistotou takovou, aby záležitosti měst i okrsků venkovských zastupovány byly svobodně volenými vyslanci, i aby svazek mezi Čechy, Moravou a Slezskem byl utužen pospolitými stavy těchto zemí, kteří by každého roku společně mívali shromáždění*“ a „*aby povoleno bylo samostatné, komunální čili obecné zřízení zemské, tak aby osoby magistrátní i představení obcí svobodně bývali voleni, pak aby byla úplná veřejnost veškerého jednání v záležitostech obecních. Těž aby se učinily dokonalé, času přiměřené opravy ve věcech selských,*“³¹, odpověděl císař kabinetním listem z 23. března 1848 velmi vyhýbavě, na což reagoval Svatováclavský

³⁰ MALÝ, K. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. vyd. Praha: Linde, 1999, 210 s. ISBN 80-720-1167-7.

³¹ VESELÝ, Z. *Dějiny českého státu v dokumentech*. 2. vyd. Praha: Epoque, 2003, 200 s. ISBN 978-808-6328-263.

výbor Druhou pražskou peticí ze dne 29. března 1848, ve které důrazněji opakuje zejména české státoprávní požadavky a požadavek na volební právo do zemského sněmu pro všechny obyvatele bez ohledu na jejich společenský původ, omezujíc je však majetkovým censem. Císař Ferdinand I. na Druhou pražskou petici odpověděl kabinetním listem ze dne 8. dubna 1848, který adresoval hraběti Pillersdorfovi, ve kterém mu ukládá, aby bylo vyhověno požadavkům, obsaženým v obou peticích.³²

2.4.1.2 Pillersdorfova ústava

Pod tlakem revolučních událostí ve Vídni byla narychlo dne 25. dubna 1848 vydaná tzv. dubnová ústava, známá též jako Pillersdorfova. Tato ústava mimo jiné obsahovala základní ustanovení o zemských sněmech, avšak ignorovala svébytnost českých zemí, které podobně jako další země pojímala jako říšské provincie. Celkově pak tato ústava jen v omezené míře splňovala sliby císařovy, obsažené v kabinetním listu z 8. dubna 1848. Zatímco v českém politickém táboře byla Pillersdorfova ústava přijata celkem lhostejně, ve Vídni vyvolala bouři odporu, která vyvrcholila demonstrací před sídlem panovníka dne 15. května 1848. Hned následující den panovník pod dojmem těchto událostí vydal prohlášení, ve kterém tuto ústavu prezentoval jen jako podklad pro jednání budoucího říšského sněmu a hned další den opustil s celým svým dvorem Vídeň a uchýlil se do Innsbrucku.

2.4.2 Vývoj územní samosprávy po roce 1848

2.4.2.1 Říšský sněm v Kroměříži

V souladu s prohlášením císaře z 16. května 1849 začal ústavní výbor říšského sněmu, ihned po svém ustavení dne 10. července, zpracovávat na podkladě Pillersdorfovy ústavy novou rakouskou ústavu. Z důvodu přiosťující se revoluční situace ve Vídni byl ústavodárný říšský sněm nucen uchýlit se v listopadu roku 1849 ke svým dalším jednáním na arcibiskupský zámek v Kroměříži, kde se soustředil na

³² VESELÝ, Z. *Dějiny českého státu v dokumentech*. 2. vyd. Praha: Epoque, 2003, 204-205 s. ISBN 978-808-6328-263.

dopracování nové ústavy rakouské říše, vycházející ze zásad francouzského a amerického liberalismu. Návrh předpokládal zavedení řady demokratických ustanovení jako rovnost občanů před zákonem, zrušení šlechtických výsad, uzákonění všeobecné branné povinnosti, odstranění trestu smrti, apod. Z českých politiků se v Kroměříži nejvíce proslavil zejména F. L. Rieger obhajobou návrhu prvního článku ústavy, prolamujícího, že zdrojem veškeré moci ve státě je lid.³³ Osnovu nové ústavy pak měl projednávat říšský sněm v plénu dne 15. března 1849. Podle osnovy nově navržené ústavy měly být české země rozděleny na tři samostatné celky.

V návrhu kroměřížské ústavy se objevilo nezadatelné právo obcí volit své zástupce, přijímat členy do obecního svazku, právo spravovat vlastní jmění, zřizovat místní policii, atd. Návrh ústavy již v plénu říšského sněmu projednán nebyl, poněvadž císař František Josef I. v úsilí o znovunastolení absolutistické panovnické autority a dovršení porážky revolučního hnutí říšský sněm císařským manifestem ze dne 4. března 1849 rozpustil s odůvodněním, že po dlouhou dobu nebyl schopen splnit svůj úkol, tj. vypracovat ústavu monarchie, která tak postrádala právní základ a byla stále zmítána neklidem a nepokojí. Proto se rozhodl vzít nastolení práva a pořádku v monarchii do svých rukou.

2.4.2.2 Stadionova ústava

Stadionova ústava, nazývána též ústava březnová, byla vyhlášena z pověření císaře Františka Josefa I. současně s rozpuštěním kroměřížského sněmu. Rozpuštění sněmu proběhlo císařským manifestem ze dne 4. března 1849. Na vypracování nové ústavy se podílel největší měrou tehdejší ministr vnitra František Stadion.

Ústava byla koncipována silně centralisticky tak, že nejvyšší moc v dědičné monarchii nadále příslušela císaři, který disponoval téměř neomezenými pravomocemi. Současně s touto ústavou byla vydána i listina základních práv a svobod. Český stát byl touto ústavou považován za zaniklý, ústava se o Čechách, Moravě a Slezsku zmiňuje pouze jako o provinciích rakouské říše. Celkově však ústava, až na některé články,

³³ [REDAKTOŘI BĚLINA, P., POKORNÝ, J.]. *Dějiny země Koruny české II.* 6. vyd. Praha: Paseka, 1999, 89 s. ISBN 80-718-5258-9.

nebyla realizována, protože po porážce revoluce na jaře 1849 byla tato ústava považována za příliš velký ústupek panovnického absolutismu, který se pod žezlem nového panovníka a jeho ministra Alexandra Bacha opět ujal své vlády.³⁴

2.4.2.3 Provizorní říšský zákon č. 170/1849 ř. z.

Přestože samostatná ústava nebyla uvedena v život, byla některá její ustanovení provedena patenty a ministerskými nařízeními.

V březnu bylo vydáno několik prozatímních zákonů, kterými se upravovalo tiskové právo, spolkové a shromažďovací právo.³⁵

První právní úprava obecního zřízení spatřila světlo světa v týž den, kdy byla vyhlášena tzv. Stadionova ústava. Tato právní úprava byla obsažena v provizorním říšském obecním zákoně, kterým se Stadionova ústava prováděla. Ústředním mottem tohoto říšského zákona se stala zásada, že „svobodná obec je základem státu“. I do té doby sice byly nejdůležitějším územně samosprávným celkem obce, ale vedle nich fungovaly jako územně samosprávné celky i panství nebo města.

Zákon č. 170/1849 ř. z.³⁶, rozlišoval tři druhy obcí: obec místní, obec okresní a obec krajskou. Toto obecní zřízení zároveň rozeznávalo i dvojí působnost obcí: přirozenou a přenesenou. Odtud pochází dodnes zachovaný systém územní veřejné správy. Přirozená působnost obsahovala vše, co se týkalo zájmů obce a mohlo být provedeno v jejich hranicích.³⁷ Přenesená působnost spočívala v obstarávání určitých veřejných věcí, které byly státem na obec delegovány.

Prozatímní obecní řád podrobně upravoval pouze obce místní, okresní a krajské obce měly být upraveny podrobně ve zvláštním zákoně.

³⁴ MALÝ, K. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. vyd. Praha: Linde, 1999, 181-182 s. ISBN 80-720-1167-7.

³⁵ HLEDÍKOVÁ, Z., JANÁK, J. a DOBEŠ, J. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2007, 246-247 s. ISBN 978-80-7106-906-5.

³⁶ Zákon č. 170/1849 ř. z., prozatímní zákon obecní (20. března 1849).

³⁷ SCHELLE, K. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1948*. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2002, 46-47 s. ISBN 80-864-3225-4.

Orgány místních, okresních a krajských obcí byly následující:³⁸

- obecní výbor a obecní představenstvo v místní obci, které se skládalo z purkmistra a min. dvou obecních radních. Obecní představenstvo však nebylo kolektivním orgánem – obecní radní byli pouze pomocným a zástupním orgánem purkmistra;
- v okresní obci 12-30 členný okresní výbor a okresní starosta;
- v krajské obci 24-60 členné krajské zastupitelství a krajský starosta, jeho náměstek a zapisovatelé.

Orgány všech obcí měly být vesměs voleny, a to na 3 roky.³⁹

2.4.2.4 Bachovský absolutismus

Ztělesněním rakouské vnitřní politiky po porážce revoluce se stal Alexandr Bach. Šlo o vídeňského advokáta, kterého vynesla do vlády revoluce. Ten se pak aktivně podílel na násilném převedení vídeňské politiky do zákonných mezí. Z hlediska nacionálního pohledu hodnotí česká historie Bachovo působení velmi kriticky, neboť české národní hnutí bylo potlačeno a přinuceno se omezit pouze na kulturní záležitosti.

Na druhé straně je nutné konstatovat, že v některých oblastech si režim A. Bacha počínal liberálně. Zdatně se vyrovnával s problémy např. státní správy, která zrušením poddanství přišla o panství. V průběhu 50. let docházelo k experimentování se zaváděním krajů.⁴⁰ Územní samospráva, která byla ústavně zakotvena Stadionovou ústavou a provedena příslušným zákonem, znamenala zřízení obecních orgánů – obecního výboru, obecního představenstva a starosty, které měly být voleny na 3 roky. V souvislosti se zaváděním policejního režimu byl rozšířen dohled nad místní samosprávou. Kabinetním listem měly být podniknuty velké zásahy do samosprávných orgánů (např. vyčlenit velkostatky ze samosprávy, jmenovat představenstva vládou, apod.). V roce 1852 byla zrušena veřejnost obecních jednání a volby představenstva

³⁸ SCHELLE, K., SCHELLEOVÁ, I. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990*. 2. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2005, 49 s. ISBN 80-868-6166-X.

³⁹ SCHELLE, K. *Dějiny české veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, 62 s. ISBN 978-807-3802-035.

⁴⁰ [REDAKTOŘI BĚLINA, P., POKORNÝ, J.]. *Dějiny zemí Koruny české II*. 6. vyd. Praha: Paseka, 1999, 96-97 s. ISBN 80-718-5258-9.

byly potvrzovány vládou. Od roku 1854 pak nebyly volby prováděny vůbec a představenstva byla jmenována ministerstvem vnitra. V roce 1859 byl vydán obecní zákon, který vycházel z těchto popsaných zásad, avšak byl proveden jen částečně.

Až po pádu bachovského absolutismu byly postupně odstraněny zásahy do samosprávy z 50. let. Volby byly provedeny dle prozatímního obecního zřízení z roku 1849.⁴¹

2.4.3 Vznik územní samosprávy počátkem 60. let 19. století

2.4.3.1 Konec bachovského absolutismu

Neúspěchy bachovského režimu, který se opíral o armádu a policii a používal především policejní násilí, vedly v průběhu roku 1859 ke změně politiky vídeňského dvora.

Po porážkách u Magenty a Solferina se ocitl režim v mezinárodní izolaci. Rakousko bylo donuceno vzdát se větší části Lombardie a ztratilo vliv na apeninském poloostrově.

Tyto okolnosti oslabily monarchii a měly za následek, že císař František Josef I. byl nucen ohlásit úmysl založit přiměřenými opravami v zákonodárství a ve správě vnitřní blahobyt Rakouska ve svém manifestu z 15. července 1859. V srpnu téhož roku byl propuštěn ministr A. Bach, stejně jako policejní ministr J. Kempen. Těmito kroky byla otevřena cesta k reformám a liberalizaci. Špatná finanční situace státu nahrávala velkostatkářům a především podnikatelům a bankéřům, kteří mohli státu finančně pomoci. Ti však požadovali záruky (např. kontrolu nad stavem financí, státním rozpočtem), které by posílily jejich postavení.⁴²

⁴¹ MALÝ, K. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. vyd. Praha: Linde, 1999, 211 s. ISBN 80-720-1167-7.

⁴² MALÝ, K. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. vyd. Praha: Linde, 1999, 183-184 s. ISBN 80-720-1167-7.

2.4.3.2 Císařský manifest a říjnový diplom

Cestu k obnovení ústavnosti a parlamentního režimu otevřel císařský patent, který byl vydán 5. března 1859 a kterým byla doplněna říšská rada o další členy. Císařské nařízení z téhož dne nařídilo provedení nepřímých voleb prostřednictvím zemských zastupitelstev. Obnovení ústavnosti umožnily dva akty – císařský manifest, kterým císař odůvodňuje vládnutí absolutisticky a říjnový diplom, kterým prohlásil za právní základ monarchie pragmatickou sankci z roku 1713 a připustil nutnost federalizace monarchie. Základem byl prohlášen návrat k parlamentarismu a zdůraznění úloh zemských sněmů.

Článek III. říjnového diplomu přiznával v oblasti zákonodárné zvláštní práva zemím uherské koruny, o společném sněmu či právech České koruny nebylo zmínky. Přesto však byl diplom českými politiky vítán (umožňoval obnovení historických práv českého království). Jeho provedení však bylo záležitostí jiných kruhů – těch, které se hlásily k velkoněmeckému programu. Vůdčí osobností se stává ministr Schmerling, který připravil osnovu již třetí oktrojované rakouské ústavy.⁴³

2.4.3.3 Schmerlingova ústava

Tuto ústavu tvořil „Základní zákon o zastupitelstvu říšském“ jako příloha I. a dále soubor „zřízení zemských a řádů volení do sněmů“ pro jednotlivé neuherské země jako příloha II. Schmerlingova ústava byla vyhlášena 26. února 1861 a je známá jako ústava únorová.

Na prvním místě byl upraven společný parlament, což byl nesporný krok k centralismu.⁴⁴ Ten se skládal ze dvou sněmoven – panská a poslanecká. Obě sněmovny byly rovnoprávné. K přijetí zákona bylo třeba souhlasného stanoviska obou sněmoven, potvrzeného císařem. Na základě zemských zřízení se v neuherských zemích ustavily zemské sněmy a zemské výbory.⁴⁵

⁴³ MALÝ, K. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. vyd. Praha: Linde, 1999, 183-185 s. ISBN 80-720-1167-7.

⁴⁴ VANĚČEK, V. *Dějiny státu a práva v Československu do roku 1945*. Praha: Orbis, 1964, 343-344 s.

⁴⁵ VOJÁČEK, L. *České právní dějiny*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, 236-237 s. ISBN 80-738-0257-0.

2.4.3.4 Územní samospráva v období po konci neoabsolutismu

S ohledem na změnu politické situace v souvislosti s pádem Bachova absolutismu začaly být zásahy do samosprávy postupně odstraňovány. Na jaře 1861 byly vypsané volby do obecních orgánů, které skončily vítězstvím Čechů. Byla zavedena veřejnost jednání.

Jako výsledek kompromisního jednání mezi vládou a parlamentem byl vydán rámcový říšský obecní zákoník. Vedle obcí místních, mělo dojít ke zřízení obcí okresních a krajských, nad nimi měla být ustavena obec zemská. V roce 1863 bylo vydáno obecní zřízení a řád volební pro Slezsko, v roce 1864 také pro Moravu a Čechy.

Možnost zřídit orgány okresní samosprávy byla dána říšským obecním zákonem z roku 1862. Okresní samospráva byla ustavena zemským zákonem z roku 1864, a to v Čechách.⁴⁶ Na Moravě byl také přijat zákon o okresní samosprávě, nebyl však proveden. Stejně tak ve Slezsku, kde po přijetí zákona o okresní samosprávě bylo jeho provedení odloženo.

Přestože pro jednotlivé země byla již v minulosti (v roce 1850) vydána zemská zřízení, nenabyla nikdy účinnosti. Původní stavovská zřízení zanikla a nová zemská organizace nebyla vybudována, správu zemských agend vykonávaly zemské výbory.

Obnovení ústavnosti a vývoj po roce 1860 donutilo české politiky vytvořit novou koncepci politiky – původní požadavky. Základem se stala dohoda s představiteli šlechty. Program získal celonárodní podporu a česká reprezentace se stala představitelkou českého národa. V souvislosti s uplatňováním státoprávních požadavků opustili čeští poslanci v roce 1863 říšský sněm a zahájili tzv. pasivní rezistenci trvající až do roku 1879.⁴⁷

⁴⁶ HLEDÍKOVÁ, Z., JANÁK, J. a DOBEŠ, J. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2007, 300-304 s ISBN 978-80-7106-906-5.

⁴⁷ MALÝ, K. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. vyd. Praha: Linde, 1999, 194 s. ISBN 80-720-1167-7.

2.4.4 Prosincová ústava

Státní celek, do kterého po rakousko-uherském vyrovnání byly začleněny české země, nesl název „Celek království a zemí v říšské radě zastoupených“. Pro tyto země se používal výraz Předlitavsko. Podle kabinetního listu císaře ze dne 14.11.1868 byl společný stát označován úředně jako „monarchie Rakousko-Uherská“ a „říše Rakousko-Uherská“.

Celek Předlitavska byl tvořen 17 královstvími a zeměmi (království České, markrabství Moravské, vévodství Slezské, království Haličské a Dalmatské, arcivévodství Rakouské nad i pod Enží, vévodství Solnohradské, Štýrské, Korutanské, Krajské a Bukovinsko, markrabství Istrijské, okněžněné hrabství Tyrolské a Gorické, země Vorarlberská, město Terst a okolí).⁴⁸

Pro tyto země byl v prosinci 1867 vydán soubor ústavních zákonů, které se považovaly za základní zákony státu, nazývané prosincovou ústavou. Základy ústavního systému tvořily jednak ústavní zákony (zákon o odpovědnosti ministrů, zákon o spolkovém právu a zákon o spolčovacím právu), avšak jádro prosincové ústavy tvořil komplex šesti ústavních zákonů, které kodifikovaly postavení ústředních orgánů Předlitavska a jejich vzájemné vztahy. Zákon č. 141⁴⁹ pojednával o říšském zastupitelstvu. Ten přenesl generální zákonodárnou kompetenci na zemské sněmy, pravomoc říšské rady byla vymezena jen taxativně. Kromě kompetence zákonodárné měla říšská rada ještě i kompetenci kontrolní. Vedle poslanecké sněmovny zůstala zachována i panská sněmovna. Zákon č. 142⁵⁰ pojednával o všeobecných občanských právech, č. 143⁵¹ o zřízení říšského soudu, č. 144⁵² o soudcovské moci, č. 145⁵³ o vykonávání vládní moci a č. 146⁵⁴ o společných záležitostech všech zemí habsburské

⁴⁸ MALÝ, K. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. vyd. Praha: Linde, 1999, 187 s. ISBN 80-720-1167-7.

⁴⁹ Zákon č. 141/1867 ř. z., jímžto se změňuje základní zákon o zastupitelstvu říšském, daný dne 26. února 1861 (21. prosince 1867).

⁵⁰ Základní zákon státní č. 142/1867 ř. z., o obecných právech občanů státních v královstvích a zemích v radě říšské zastoupených (21. prosince 1867).

⁵¹ Základní zákon státní č. 143/1867 ř. z., o zřízení soudu říšského (21. prosince 1867).

⁵² Základní zákon státní č. 144/1867 ř. z., o moci soudcovské (21. prosince 1867).

⁵³ Základní zákon státní č. 145/1867 ř. z., o užívání moci vládní a vykonávací (21. prosince 1867).

⁵⁴ Zákon č. 146/1867 ř. z., ježto se týče záležitostí, všem zemím mocnářství Rakouského společných a toho, jak se mají vyřizovati (21. prosince 1867).

monarchie. Tato série zákonů byla v roce 1868 doplněna o tzv. květnové zákony (zákon o manželském právu, o vztahu školy a církve a o interkonfesijních vztazích občanů).⁵⁵

Ústava byla hodnocena kladně z hlediska potvrzení základních občanských práva a svobod a parlamentarismu. Obsahuje však také nesporné přežitky pojetí postavení a moci císaře, existenci panské sněmovny, instituce šlechtictví, aj.

Problematické postavení měla i realizace základních občanských svobod v rakouském právním řádu. Vydávání tisku bylo omezeno vysokými kaucemi, policejní zásahy do spolkové činnosti zase omezovaly právo shromažďovací a spolčovací. Na základě zákona o výjimečném stavu z roku 1869 byly omezeny i další občanské svobody. Omezena byla i činnost porotních soudů.

Přesto však prosincová ústava znamenala značný pokrok a stala se základem dalšího boje o demokratizaci státu, zejména v právu volebním.⁵⁶

Nový volební řád říšské rady byl vydán v roce 1873, který však setrval na Schmerlingově principu „zastoupení zájmů“ a byl založen na systému čtyř volebních kurií – velkostatků, průmyslových měst, obchodních a živnostenských komor a venkovských obcí.

K výrazné změně došlo po nástupu nové vlády hraběte Taaffeho v roce 1879, který vytvořil protiliberální většinu („železnou pravici“). Ministerský předseda Taaffe nejdříve zpevnil pozice v panské sněmovně a poté provedl novelizaci volebního řádu do poslanecké sněmovny.⁵⁷

2.4.5 Obecní samospráva

V únoru 1861 došlo k vydání Schmerlingovy ústavy a dne 5. března 1862 byl vydán říšský obecní zákon č. 18 ř. z.⁵⁸, kterým se vyměřovala základní pravidla pro jednotlivé země a na které měly tyto země reagovat vydáním vlastních obecních zřízení.

⁵⁵ VOJÁČEK, L. *České právní dějiny*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, 237-238 s. ISBN 80-738-0257-0.

⁵⁶ MALÝ, K. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. vyd. Praha: Linde, 1999, 188-189 s. ISBN 80-720-1167-7.

⁵⁷ SCHELLE, K., SCHELLEOVÁ, I. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990*. 2. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2005, 29 s. ISBN 80-868-6166-X.

⁵⁸ Zákon č. 18/1862 ř. z., jímžto se vyměřují základní pravidla, dle nichž se mají uspořádati záležitosti obecní (5. března 1862).

Nová obecní zřízení, která se vztahovala na všechny obce vyjma statutárních měst, byla postavena na stejném základu, principech a lišila se v podrobnostech. Zřízení stanovila, že dosavadní obce zůstávají beze změny.

Osoby, které bydlely v obci, byli buď občané, nebo tzv. přespolní. Občané měli domovské právo v obci a přespolní neměli volební právo a za jistých okolností mohli být obecním výborem z obce vypovězeni.⁵⁹

2.4.5.1 Orgány obecní samosprávy

Obecní záležitosti spravovaly orgány obecní samosprávy, kterými byly obecní výbor a představenstvo. Představenstvo se skládalo ze starosty a nejméně dvou obecních radních. Obecní výbor měl právo zřídit si poradní a přípravné sbory v podobě komisí. Počet členů komisí nesměl být vyšší než polovina všech členů výboru. Obecní výbor i představenstvo se volily na tři roky.⁶⁰

Obecní výbor byl orgán, který se usnášel a dozíral, neměl však výkonnou moc. Měl moc nařizovací, rozhodovací, organizačně správní a poradní. Nařizovací pravomoc se vztahovala na výkon místní policie a v mezích zákonů mohl výbor vydávat policejní nařízení (např. řád silniční, požární policie, zdravotní, tržní, apod.). Rozhodovací pravomoc se týkala stížností na představenstvem učiněná opatření v oblasti samostatné působnosti a prohřešků obecních zaměstnanců. Do oblasti organizačně správní patřily záležitosti týkající se voleb, ustanovení orgánů obce a jejich funkcionářů. V oblasti poradní podával výbor na požádání dobrozdání okresnímu politickému úřadu nebo zemskému úřadu, nebo jim vysvětloval svá usnesení. Jednání obecních výborů byla veřejná.

Obecní představenstvo bylo správním a výkonným orgánem v záležitostech obce.⁶¹

⁵⁹ VOJÁČEK, L. *České právní dějiny*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, 262 s. ISBN 80-738-0257-0.

⁶⁰ VOJÁČEK, L. *České právní dějiny*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, 262 s. ISBN 80-738-0257-0.

⁶¹ SCHELLE, K., SCHELLEOVÁ, I. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990*. 2. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2005, 52-59 s. ISBN 80-868-6166-X.

Pokud obec zanedbala své povinnosti uložené zákonem, nesla odpovědnost za škodu způsobenou občanům obce.

Zákon stanovoval i podrobná pravidla týkající se pravidel o hlasování a podmínek platnosti usnesení orgánů obce.

Obecní zřízení pamatovalo i na případný střet zájmů členů obecního výboru tím, že ukládalo jeho členům, aby se neúčastnili porad nebo usnesení, na kterých by se rozhodovalo o právech a povinnostech jich samotných, jejich manželek, osob příbuzných či sešvagřených až do druhého kolena.

Starosta zastupoval obec navenek, disponoval disciplinárními pravomocemi, a to i vůči zaměstnancům obce a měl právo vykonávat místní policii. Ze své činnosti v oblasti samostatné působnosti odpovídal obci, za činnost v přenesené působnosti i vládě.

Z obecních orgánů mohl pouze starosta dostat náhradu z obecních důchodů za výkon úřadu. Jinak byl výkon úřadu čestný a jen hotové výdaje za výkon služby mohly být hrazeny.

Suspense starosty, avšak i výboru nebo představenstva byla možná v případě odsouzení k trestu pro zločin nebo přestupek krádeže, zpronevěry nebo podvodu. O suspendování starosty rozhodoval nadřízený okresní politický úřad.⁶²

2.4.5.2 Volby obecní samosprávy

Délka volebního období byla tři roky, avšak členové orgánů obecní samosprávy zůstávali ve funkci tak dlouho, dokud nebyly zřízeny orgány nové. Když se uvolnilo ve funkčním období místo starosty nebo obecního radního, provedl výbor do 14 dnů novou volbu. Pokud se uvolnilo místo člena obecního výboru, povolal starosta do výboru náhradníka, který dostal nejvíce hlasů ve voličském sboru, ve kterém byl scházející člen výboru zvolen. V případě rovnosti hlasů rozhodl los. Jestliže nebyl náhradník, provedl příslušný voličský sbor novou volbu podle posledního seznamu voličů.

⁶² MALÝ, K. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. vyd. Praha: Linde, 1999, 213 s. ISBN 80-720-1167-7.

Volby do obecního výboru probíhaly podle odhadovaného jmění voličů. Toto právo měly ty osoby, které odváděly alespoň 1/6 veškerých přímých obecních daní. Pokud těmito osobami byly ženy nebo vojáci, museli se nechat zastupovat. Právo zastupování měl každý oprávněný občan obce, který disponoval virilním hlasem. Např. nařízení oběžné č. 14/1861 ř. z.⁶³, vydané vojenským ministerstvem přesně stanovoval, které osoby vojenské mohou voliti a býti voleny do zastupitelstev obecních a zemských (šlo buď o penzionované vojáky, nebo vojáky postavené mimo službu).

Ve volbách po roce 1863 měli hlasovací právo pouze muži, kteří nebyli ze zákona zbaveni hlasovacího práva, byli zletilí, svéprávní a řádně platili přímou daň ve stanovené výši. Příslušníci tzv. honorace měli volební právo bez ohledu na to, jestli daň platili nebo ne.

Voliči byli rozděleni do tří sborů. Volební sbory se vytvářely tak, že přímá daň, předepsaná obcí, se rozdělila na tři stejně velké díly. Voliči, kteří dohromady platili po jedné třetině daně, vytvořili jeden volební sbor s právem zvolit třetinu členů obecního výboru, tzn., že první sbor byl tvořen nejmenším počtem voličů (plátců největšího podílu na přímých daních), naopak nejpočetnější byl třetí sbor, který byl složen z voličů (plátců daně), kteří jednotlivě odváděli na přímých daních do obecního rozpočtu nejmenší podíl.⁶⁴

2.4.5.3 Působnost obcí

Na obecní řád z roku 1849 navazovala nová úprava i tím, že vycházela z rozdělení pravomoci obce na vlastní a přenesenou.

Do vlastní (samostatné) působnosti obce patřily: správa obecního jmění, péče o bezpečnost osob a majetku, starost o obecní silnice a mosty, policie dopravní, pořádek na trhu, zdravotní péče, dohled nad čeledí a dělníky a dodržování čeledního řádu, policie mravnostní, péče o chudé a dobročinné ústavy, stavební dohled, správa škol obecních a

⁶³ Zákon č. 30/1861 ř. z., Nařízení oběžné č. 14/1861, vydané od ministerium vojenství, o tom, které osoby vojenské mohou voliti a voleny býti do zastupitelství obecních a zemských (14. března 1861).

⁶⁴ SCHELLE, K., SCHELLEOVÁ, I. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990*. 2. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2005, 54 s. ISBN 80-868-6166-X.

středních vydržovaných obcí, řešení sporů mezi příslušníky obce arbitrážní formou, dobrovolná licitace (vydražování) movitých věcí.

Působnost přenesená byla charakterizována jako „povinnost obce přičiňovat se spolu k účelům správy veřejné“, tzn., že obcím byla uložena veřejná povinnost státem. Státní orgány mohly vyžadovat jen tu přenesenou působnost obce, která byla uložena v říšských a zemských zákonech.

Do přenesené působnosti patřily: záležitosti soudní, politické, zemědělské, živnostenské, vymáhání poplatků k veřejným potřebám, poštovní záležitosti, účast při provádění a přípravě voleb, záležitosti vojenské, pomoc při odvodech, apod., domobranecké záležitosti, ubytování vojska a záležitosti daňové.⁶⁵

2.4.5.4 Hospodaření obcí

Obecní samospráva nebyla dotována ze státního rozpočtu. Základním pramenem obecních příjmů bylo jmění označované jako kmenové (pozemky, domy, veřejné fondy, výsady tržní, mýta, honitby, atd.), které bylo nedotknutelné a k jeho rozdělení mezi občany se vyžadovalo sněmovní usnesení. Nejběžnějšími příjmy obce byl pronájem pozemků, daně z potravin nebo ze služeb pro potřeby obce. Dále to byly tzv. daně přímé (daň gruntovní, domovní, činžovní, živnostenská a daň z příjmů). V případech, že výše uvedené příjmy nebyly dostatečné, mohl obecní výbor navrhnout přírázky k vybíraným daním. Ve vyjmenovaných případech bylo zapotřebí řídit se příslušným zemským zákonem.⁶⁶

2.4.5.5 Dozor nad obecní samosprávou

Dohled státních orgánů nad činností obecní samosprávy se prováděl ve třech oblastech, a to nad zákonností opatření samosprávy, nad hospodařením samosprávy a nad výkonem přenesené pravomoci. V případě vybočení z mezí vlastní působnosti porušení zákona bylo možno pozastavit usnesení obecního výboru. Toto právo příslušelo

⁶⁵ MALÝ, K. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. vyd. Praha: Linde, 1999, 213-214 s. ISBN 80-720-1167-7.

⁶⁶ MALÝ, K. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. vyd. Praha: Linde, 1999, 215 s. ISBN 80-720-1167-7.

okresnímu hejtmanovi (státnímu úředníkovi). Mohl také rozpustit obecní zastupitelstvo. Proti takovýmto opatřením okresního úřadu měl obecní výbor právo stížnosti k zemskému místodržitelství. Jelikož za výkon přenesené působnosti byl plně odpovědný starosta, mohl být k plnění povinností přinucen pokutou on nebo výkon správy mohl být proveden orgánem státní správy na náklady obce. Obecní výbor mohl být rozpuštěn i zemským místodržitelstvím, stížnost v této věci neměla odkladný účinek.⁶⁷

2.4.5.6 Statutární města

V provizorním obecním zákoně č. 170/1849 ř. z.⁶⁸, byla vyčleněna některá města, která obdržela zvláštní statuty a nemohla se řídit obecním zřízením. Jednalo se o města, která měla být sídlem budoucích krajských vlád a roku 1850 obdržela vlastní statuty (Brno, Olomouc, Opava). Ostatní města si mohla o udělení zvláštního statutu požádat. Císařský patent o obecním zřízení č. 59/1859 ř. z., umožňoval městům požádat o statut prostřednictvím zemské politické správy ministerstvo vnitra. Tuto možnost zachovával i rámcový zákon o obecním zřízení č. 18/1862 ř. z.⁶⁹, který vyhradil udělení statutu zemskému sněmu. Zpočátku měly toto postavení pouze hlavní zemská a krajská města – Praha, Liberec, Brno, Olomouc a Opava. Obecní zřízení z počátku šedesátých let instituci statutárních měst zachovalo a jejich počet se ještě zvýšil o Jihlavu, Znojmo, Uherské Hradiště, Kroměříž, Frýdek a Bílsko.

Nejdůležitějším znakem statutárních měst bylo, že zahrnovala i působnost politického úřadu prvního stupně, tedy okresního hejtmanství. Pokud orgány města vykonávaly politickou správu, byly nazývány magistráty, které na rozdíl od okresního hejtmanství byly organizovány na principu kolegiálním, kdy purkmistr měl právo pouze

⁶⁷ MALÝ, K. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. vyd. Praha: Linde, 1999, 215-216 s. ISBN 80-720-1167-7.

⁶⁸ Zákon č. 170/1849 ř. z., prozatímní zákon obecní (20. března 1849).

⁶⁹ Zákon č. 18/1862 ř. z., jímžto se vyměřují základní pravidla, dle nichž se mají uspořádati záležitosti obecní (5. března 1862).

zastavit usnesení, které se přičilo zákonu. Volba starosty byla potvrzována panovníkem. Statutární města podléhala zemskému politickému úřadu, resp. zemskému výboru.⁷⁰

2.4.5.7 Obecní samospráva po roce 1867

Po vydání Prosinčové ústavy byla obecní samospráva organizována v souladu se zemskými obecními zřízeními z let 1863 a 1864 téměř v nezměněné podobě, a to až do roku 1919, kdy byl 7. února 1919 přijat Revolučním národním shromážděním zákon č. 76/1919 Sb.⁷¹, který měnil a doplňoval rakouský zákon o obecním zřízení č. 18/1862 ř. z., a zemské obecní zákony č. 7/1864 a č. 4/1864.⁷²

2.4.6 Okresní samospráva

Středním stupněm územní samosprávy byly okresy. Okresní samospráva se vytvořila pouze v Čechách. Na základě zemského zákona z 27. července 1864 byla v sídlech okresních úřadů zřízena okresní zastupitelstva, která byla složena z 18 až 36 členů. Funkční období bylo stanoveno na tři roky.⁷³ Územně se samosprávné okresy původně kryly se smíšenými správními okresy, po oddělení soudnictví a státní správy v roce 1868 odpovídaly jejich obvody okresům soudním, tzn., že byly podstatně menší než obvody okresů správních.⁷⁴

2.4.6.1 Volby okresní samosprávy

Volby do okresního zastupitelstva byly koncipovány na základě teorie zájmu. Členové těchto zastupitelstev byli voleni ze zástupců velkostatků, ze zástupců průmyslu a obchodu, měst, městysů a průmyslových míst a venkovských obcí. Každá skupina volila jednoho člena výboru, zbylí členové byli voleni přímo z pléna. Ve třetí skupině

⁷⁰ HLEDÍKOVÁ, Z., JANÁK, J. a DOBEŠ, J. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2007, 303-304 s. ISBN 978-80-7106-906-5.

⁷¹ Zákon č. 76/1919 Sb., kterým se mění a doplňují některá ustanovení dosavadních obecních zřízení a městských statutů v Československé republice. (Novela k obecním zřízením). (7. února 1919).

⁷² SCHELLE, K., SCHELLEOVÁ, I. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990*. 2. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2005, 60-61 s. ISBN 80-868-6166-X.

⁷³ VOJÁČEK, L. *České právní dějiny*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, 262 s. ISBN 80-738-0257-0.

⁷⁴ MALÝ, K. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. vyd. Praha: Linde, 1999, 216-217 s. ISBN 80-720-1167-7.

volbu vykonávali členové obecních zastupitelstev a ve skupině venkovských obcí volili členy okresního výboru představení obcí, doplnění po jednom členu, kterého vyslal obecní výbor. V čele okresu stál starosta, který byl volen zastupitelstvem a potvrzován císařem.

2.4.6.2 Působnost okresů

Okresní zastupitelstva se kryla se sídly okresních úřadů. Po zřízení velkých politických okresů při organizaci správy v roce 1868 nedošlo k obdobné změně v orgánech samosprávy. Proto v jednom politickém okrese působilo až několik okresních zastupitelstev.

Navenek okresy zastupovaly okresní výbory, které byly zároveň výkonným orgánem a ze své činnosti se zodpovídaly okresnímu zastupitelstvu.

Co se týče působností okresních obcí, relativně malý podíl zahrnovala působnost přenesená – záležitosti vojenské správy, správy finanční a justiční. V oblasti samostatné působnosti mělo zastupitelstvo možnost podávat dobrozdání vládě a zemskému zastupitelstvu. Také se zabývalo finančními záležitostmi okresu a jím zřizovaných ústavů a ustanovovalo úředníky. Dále mělo působnost v záležitostech obecních – rozhodování o spojení obcí a změnách jejich hranic a dohlížení nad zachováním kmenového jmění obcí. Okresní zastupitelstvo bylo také druhou stolicí v rozhodovací pravomoci v oblasti samostatné působnosti obcí. Zastupitelské okresy zřizovaly celou řadu fondů a také sociálních a zdravotních ústavů. Náležela zde i péče o chudinství a zdravotnictví. Okresy měly i kapitálovou účast v obchodních a akciových společnostech. Okresní zastupitelstva zřizovala a také udržovala okresní silnice.⁷⁵

2.4.6.3 Rozdíly v oblasti okresní samosprávy

V oblasti okresní samosprávy docházelo na území českých zemí k velkým rozdílům. Podle rámcového říšského zákona obecního z roku 1862, je dle článku 17 možno mezi obec a zemský výbor vložit zastupitelstvo okresní, župní nebo krajské.

⁷⁵ HLEDÍKOVÁ, Z., JANÁK, J. a DOBEŠ, J. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2007, 304-305 s. ISBN 978-80-7106-906-5.

Obecní zřízení ve Slezsku č. 17/1863 ř. z. i obecní zřízení na Moravě č. 4/1864 ř. z., obsahovaly články o zřízení okresní samosprávy. Ve Slezsku vydaný zákon č. 18 ř. z., z 15. listopadu 1863 o okresním zřízení byl vyhláškami slezské vlády z 21. března 1866 a 18. listopadu 1868 odložen. V roce 1869 se slezský sněm usnesl, že okresní samospráva nemá být zatím zavedena a po schválení tohoto usnesení císařem bylo 15. prosince 1869 vyhláškou zemské slezské vlády usneseno odložení zřízení těchto okresních zastupitelstev.

Na Moravě byla působnost okresní samosprávy naznačena v obecním zřízení č. 4/1864 ř. z. Podrobné předpisy nebyly nikdy vydány – pravděpodobně z velké části z důvodů národnostních.⁷⁶ České buržoazii i konzervativní šlechtě se v této zemi podařilo prosadit zákon teprve v roce 1871. Okresní samospráva se však nakonec neuskutečnila pro odpor německých liberálů.⁷⁷

2.4.6.4 Okresní silniční výbory

Náhradou se za nezřízené okresní samosprávy na Moravě a ve Slezsku staly okresní silniční výbory. Příslušelo jim provádění staveb, technická a hospodářská správa a opatřování úhrady na stavbu a udržování okresních silnic.

Silniční okresy se shodovaly s okresy soudními. Města se zvláštním statutem byla z této působnosti vyňata. Okresní silniční výbor byl volen – funkční období bylo stanoveno na šest let a měl 11 členů a 6 náhradníků. Skládal se ze čtyř skupin (stejně jako okresní zastupitelstva v Čechách). Každý výbor si volil předsedu a jeho náměstka. Předseda byl výkonným orgánem a byl odpovědný okresnímu silničnímu a zemskému výboru. Okresní silniční výbor byl samosprávný orgán při provádění staveb a hospodářsko-technické správě. Zemskému výboru také náležel vrchní dohled při zřizování a správě okresních silnic a také kontrola nad hospodařením výboru.⁷⁸

⁷⁶ SCHELLE, K., SCHELLEOVÁ, I. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990*. 2. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2005, 61 s. ISBN 80-868-6166-X.

⁷⁷ HLEDÍKOVÁ, Z., JANÁK, J. a DOBEŠ, J. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2007, 305 s. ISBN 978-80-7106-906-5.

⁷⁸ HLEDÍKOVÁ, Z., JANÁK, J. a DOBEŠ, J. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2007, 306 s. ISBN 978-80-7106-906-5.

2.4.6.5 Okresní samospráva po roce 1867

Podle moravského vzoru byl zákonem č. 133/1898 z. z., zřízen systém okresních silničních výborů i ve Slezsku.

Po roce 1867 se na střední úrovni samosprávy začíná objevovat další prvek, kterým jsou tzv. okresní starostenské sbory. Ty neměly až do roku 1900 pevný řád a scházely se jen na úrovni okresů v Čechách, a to pouze nepravidelně. V roce 1904 pak vzniká z iniciativy olomouckého starostenského sboru 43 okresních starostenských sborů na Moravě. V březnu roku 1905 bylo zřízeno Ústředí se sídlem v Brně, které se stalo dobrovolnou neúřední vrcholnou organizací moravské obecní samosprávy.

Po vzoru Moravy vzniká v roce 1907 Ústředí starostenských sborů i ve Slezsku.

Moravské a slezské starostenské sbory začaly postupně navazovat spolupráci s okresními silničními výbory, která vyústila v roce 1913 k vytvoření jednotné organizace okresní a obecní samosprávy s názvem Ústředí starostenských sborů a silničních výborů na Moravě, která měla společné ústředí předsednictvo a dvě sekce (sekcí starostenských sborů a sekcí silničních výborů). V této podobě převzala okresní samosprávu na Moravě a ve Slezsku i Československá republika.⁷⁹

2.4.7 Zemská samospráva

Po březnové Stadionově ústavě z roku 1849 měly být nové zemské sněmy složeny podle zastoupení všech zájmů na základě přímých voleb. Další předpisy o zemských sněmech byly vyhrazeny zvláštním zřízením a volebním zákonům jednotlivých zemí. Tato zemská zřízení byla vydána v letech 1849-1850. Koncem roku 1851 došlo k vydání silvestrovských patentů, kterými byla Stadionova ústava zrušena a zemské výbory byly pověřeny obstaráním jen běžných záležitostí. Tento stav trval až do zavedení ústavnosti 20. října 1860 a vyhlášení únorové ústavy roku 1861. Součástí této ústavy byly ústavy zemské, jejichž právním základem byla zemská zřízení. Změny

⁷⁹ SCHELLE, K., SCHELLEOVÁ, I. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990*. 2. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2005, 62-64 s. ISBN 80-868-6166-X.

zemských zřízení mohly být provedeny příslušnými zemskými sněmy. Dne 26. února 1861 bylo vydáno 15 zemských zřízení a volební řády do jednotlivých zemských sněmů.

Orgány každé země byly zemský sněm a zemský výbor.

Působnost zemských sněmů se dělila na zákonodárnou a správní. Rozhodující význam měla působnost zákonodárná.

Složení zemských sněmů bylo přizpůsobeno požadavku, aby na nich bylo zastoupení velkostatkářů, podnikatelských kruhů a inteligence.

Výkonným orgánem zemského sněmu byl zemský výbor.

Působnost zemského výboru nebyla v podstatě až do jeho zániku měněna.⁸⁰

Hospodaření se zemskými prostředky vykazovalo vydržování institucí, které byly potřebné pro chod té které země. Z těchto prostředků se hradil chod např. Národního muzea v Praze, Františkova muzea v Brně, archívy všech tří zemí nebo statistický úřad.⁸¹

2.4.7.1 Volby zemské samosprávy

Do zemských sněmů se prováděly volby podle kuriového systému. Byly zavedeny tři kurie (skupiny): kurie velkostatků, první částí druhé kurie tvořila města, městyse a průmyslová místa, druhou částí byly obchodní a živnostenské komory a kurie venkovských obcí. Každá z těchto skupin byla zastoupena přibližně stejným počtem poslanců.

V čele zemského sněmu stál v Čechách maršálek, na Moravě a ve Slezsku zemský hejtman, který byl jmenován císařem ze členů zemského sněmu. Císař také mohl sněm rozpustit a zároveň nařídit nové volby. Volební období trvalo šest let.⁸²

⁸⁰ VOJÁČEK, L. *České právní dějiny*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, 263 s. ISBN 80-738-0257-0.

⁸¹ HLEDÍKOVÁ, Z., JANÁK, J. a DOBEŠ, J. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2007, 306-307 ISBN 978-80-7106-906-5.

⁸² SCHELLE, K., SCHELLEOVÁ, I. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990*. 2. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2005, 66 s. ISBN 80-868-6166-X.

2.4.7.2 Statutární města

Správní organizace statutárních měst byla upravena zvláštním zemským zákonem. Jejich působnost byla širší než působnost venkovských obcí a zahrnovala i působnost okresního hejtmanství. Politickou správu vykonávaly obecní orgány, které byly nazývány magistráty. Okresní hejtmanství byla organizována podle osobního principu, magistráty podle principu kolegiálního a purkmistr jako předseda magistrátu měl právo zastavit usnesení, které bylo v rozporu se zákonem. Volba starosty vyžadovala potvrzení panovníkem. Statutární města podléhala zemskému politickému úřadu, resp. zemskému výboru.⁸³

2.4.7.3 Zemská samospráva po roce 1867

Až do zániku Rakousko-Uherska se nic nezměnilo. Význam zemské samosprávy v posledních letech života monarchie neležel v činnosti zákonodárné, ale spíše správní. Zákonodárná činnost upadala proto, že význam říšské rady stále stoupal pro odpor centralismu a posléze národnostního boje. Od roku 1908 činnost českého zemského sněmu byla ochromena německou obstrukcí. Národnostní spory mezi Čechy a Němci a zemská finanční krize vedly v roce 1913 k rezignaci nejvyššího zemského maršálka a několika přisedících. Panovník dvěma dekrety rozpustil český sněm a převedl úkoly zemského výboru v Čechách na nově zřízenou zemskou správní komisi složenou z vládních úředníků. Tím byla fakticky v Čechách zlikvidována zemská správa. Zemská správní komise v Čechách zůstala ve funkci až do likvidace habsburské monarchie.⁸⁴

2.4.8 Počátky uherské veřejné správy

Celou politickou správu v Uhrách vykonávaly samosprávné korporace nazývané municipia. Jejich povinnosti a vztah k vládě obsahovala právní úprava z 10. června

⁸³ SCHELLE, K., SCHELLEOVÁ, I. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990*. 2. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2005, 67-68 s. ISBN 80-868-6166-X.

⁸⁴ SCHELLE, K., SCHELLEOVÁ, I. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990*. 2. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2005, 67 s. ISBN 80-868-6166-X.

1867. Modernizace municipální správy byla provedena zákonnými články z roku 1870 (čl. 42), 1876 (čl. 6 a 33), 1886 (čl. 21) doplněné roku 1901 (čl. 20) a 1907 (čl. 60).⁸⁵

2.4.8.1 Municipia

Municipia byla veřejnoprávními korporacemi dvojího druhu: komitáty (župy, stolice) a města s právem municipálním (později pouze Bratislava, Košice, Komárno a Banská Štiavnica).

Každý komitát tvořil správní území, které se dělilo na tzv. služnovské okresy, do kterých patřila města s regulovaným magistrátem, velkoobce a maloobce a všechny měly dva druhy obecních orgánů – obecní představenstvo a obecní reprezentaci. Byly mu podřízeny všechny obce nacházející se v jeho obvodu. Municipia byla podřízena ministru vnitra.

Hlavním úkolem municipií bylo vykonávání samosprávy a zprostředkovávání státní správy. Kromě práva podávat petice na sněm v politických záležitostech a jiných, měla právo rozkladu proti ministerským nařízením. Svoji pravomoc vykonávala prostřednictvím sborových orgánů a příslušníků úřednického sboru.⁸⁶

2.4.8.2 Municipální výbor a další orgány

Základním reprezentativním orgánem municipia byl *municipální výbor*, který se skládal z virilistů (státních občanů, kteří platili nejvyšší přímé daně státu) a z členů volených na 6 let ve volebních okresech. Počet členů závisel na počtu obyvatel příslušného municipia. Municipální výbory nebyly orgánem rozhodovacím ve věcech politické správy.

Další sborové orgány navazovaly svojí činností na municipální výbor, který většinou volil jejich členy. *Stálý výbor* připravoval projednávání důležitých záležitostí na zasedání župního valného shromáždění. Předsedou tohoto výboru byl vrchní župan. Jako

⁸⁵ SCHELLE, K., SCHELLEOVÁ, I. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990*. 2. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2005, 68 s. ISBN 80-868-6166-X.

⁸⁶ SCHELLE, K. *Dějiny české veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, 82-83 s. ISBN 978-807-3802-035.

výkonný orgán fungoval ve městech s právem municipálním tzv. magistrát, jehož předsedou byl purkmistr. *Ověřovací výbor* sestavoval seznam členů municipálního výboru a ověřoval legitimitu jejich zařazení. Nadřízenou složkou byl stálý *posuzovací výbor*. Kandidátky úředníků župy volených na valném shromáždění sestavoval určovací *volební výbor*.

Municipální výbor se usnášel na *valných shromážděních*, jejichž předsedou byl vrchní župan, jeho zástupcem v komitátech místožupan (podžupan) a ve městech s municipálním právem purkmistr. Počet valných shromáždění nebyl omezen, avšak shromáždění se muselo svolat alespoň dvakrát ročně. Mimořádné valné shromáždění svolával výlučně hlavní župan ve vlastní kompetenci. Předsedou valného shromáždění i většinou ostatních výborů byl župan, který byl zástupcem moci výkonné v municipiu, dohlížel na samosprávu a staral se o výkon státní správy zprostředkované municipálními výbory. Jmenoval ho král na návrh ministra vnitra, a to i pro několik municipií. Podřízený byl přímo ministru vnitra. K ruce měl úřednický aparát složený ze dvou základních skupin (volení municipálním výborem na dobu šesti let, případně doživotně nebo jmenování vrchním županem). Tito volení úředníci společně s městským policejním hejtmanem tvořili tzv. *magistrát*. Zákonným zástupcem místožupana (podžupana) byl vrchní notář, který společně s notáři tvořil tzv. konceptní personál municipia. Právním zástupcem župy byl právní poradce stolice, který byl také členem sirotčí stolice, ale bez hlasovacího práva.

Zákonný článek 20 z roku 1877 stanovil pravomoc předsedy sirotčí stolice a dále formy spolupráce sirotčí stolice s orgány župy.

V zákonném článku 14 z roku 1876 a zákonném článku o působnosti administrativního výboru z roku 1876 byla vymezena kompetence župního hlavního lékaře, který podával zprávy o činnosti místožupanovi (podžupanovi).

Župní archiv spravoval župní hlavní archivář, který byl taktéž přímo podřízený místožupanovi (podžupanovi).

Dohled nad zdravotnictvím v župě vykonával župní zvěrolékař (později královský zvěrolékař) a o své činnosti podával zprávu také místožupanovi (podžupanovi).

2.4.8.3 Správní výbor

Zvláštní institucí v municipální správě byl tzv. *správní výbor*, který byl smíšeným orgánem skládajícím se z úředníků státních, municipálních a ze členů volených municipálním výborem. Byl to v podstatě svazek mezi orgány municipálními a státními, vytvořený v důsledku snah o vyloučení dvojkolejnosti ve státní správě. Předsedou správního výboru byl vrchní župan, jeho zástupcem v komitátech místožupan (podžupan), v municipálních městech purkmistr. Do působnosti správního výboru patřilo rozhodování o záležitostech státní správy a dalších, navíc mu příslušela disciplinární pravomoc nad úředníky. Jednou za půl roku měl povinnost zasílat zprávy ministerskému předsedovi a jednotlivým ministrům. Závaznou směrnicí pro práci správních výborů bylo vydání nařízení ministerstva vnitra č. 127000 z roku 1902.⁸⁷

Na území Slovenska existovalo 16 historických žup, 94 okresních slúžnovských jednotek, 30 měst s regulovaným magistrátem a 4 municipální města.

Československý stát byl tak postaven před nelehký úkol, jak zkonsolidovat poměry na Slovensku a komitátní správu alespoň částečně přizpůsobit poměrům v českých zemích.⁸⁸

2.5 Vznik ČSR a recepce rakouské a uherské správy

Od počátku roku 1918 vrcholil v Rakousko-Uhersku politický i hospodářský rozvrat. Po mnoha uskutečněných stávkách a jednáních došlo 28. října 1918 Národním výborem v Praze k vyhlášení samostatného československého státu, kdy zvítězila národní a demokratická revoluce a Rakousko-Uhersko začalo mizet z mapy Evropy. Vznik Československa znamenal podstatnou změnu v životě Čechů a Slováků.⁸⁹

⁸⁷ SCHELLE, K. *Dějiny české veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, 83-89 s. ISBN 978-807-3802-035.

⁸⁸ SCHELLE, K., SCHELLEOVÁ, I. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990*. 2. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2005, 76 s. ISBN 80-868-6166-X.

⁸⁹ SCHELLE, K., SCHELLEOVÁ, I. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990*. 2. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2005, 77-79 s. ISBN 80-868-6166-X.

Prvním zákonem československého státu se stal narychlo připravený zákon, běžně nazývaný „recepční norma“, schválený Národním výborem dne 28. října 1918, kterým byly převzaty veškeré stávající zemské a říšské zákony a nařízení, a také všechny úřady samosprávné, státní, župní, ústavy státní, zemské, okresní, župní i obecní.⁹⁰ Recepčním zákonem tedy došlo k převzetí rakouského a uherského právního řádu a rakouské a uherské veřejné správy, kdy byly převzaty dva zcela jiné právní a správní systémy. V nově vzniklém státě se tak vytvořil stav, kdy vedle sebe začaly fungovat dva podstatně odlišné právní řády, tzv. právní dualismus.⁹¹

Národní výbor v Praze se stal ústředním orgánem zákonodárné a výkonné moci pro celý československý stát. Ve dnech 28.-29. října 1918 došlo k jednání pražského Národního výboru s představiteli místodržitelství o předání státní moci, na kterém se obě strany dohodly, že stávající státní správa zůstane jak po stránce osobní, tak administrativní nedotčena a bude fungovat dále, a zároveň bylo odsouhlaseno spoluzřízení veřejné správy. Tento souhlas byl však v rozporu s již vydaným prvním zákonem československého státu. 30. října 1918 měl již pražský Národní výbor pevně ve svých rukou převážnou část státní správy (docházelo k podřizování se Národnímu výboru i dalších správních úřadů a institucí). Téměř úplná recepce rakouského správního systému byla tedy zajištěna.⁹²

2.6 Státní správa v roce 1918 na Moravě a ve Slezsku

Podobné poměry jako v Čechách byly i na Moravě. Ještě před vyhlášením samostatnosti byl na Moravě vytvořen Národní výbor. Ustaven byl i místní národní výbor v Brně. Členy moravského Národního výboru se stali pouze ti zástupci, kteří byli členy pražského Národního výboru a bydleli na Moravě nebo ve Slezsku.

Obdobou Národního výboru na Moravě byl Zemský národní výbor pro Slezsko. Dne 7. září 1918 byl v Uhrách vydán volební zákon, který však nevyhovoval

⁹⁰ HLEDÍKOVÁ, Z., JANÁK, J. a DOBEŠ, J. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2007, 331 s. ISBN 978-80-7106-906-5.

⁹¹ SCHELLE, K. *Dějiny české veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, 92 s. ISBN 978-807-3802-035.

⁹² SCHELLE, K., SCHELLEOVÁ, I. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990*. 2. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2005, 81-82 s. ISBN 80-868-6166-X.

slovenským požadavkům, ba více zvýhodňoval Maďary. Po zdoluhavých jednáních se 12. října 1918 uskutečnila v Budapešti porada Slovenské národní strany, na které bylo usneseno vytvoření Národní rady. Na památném shromáždění dne 30. října 1918 došlo k vydání Deklarace, která prohlašovala, že Slováci jsou jazykově i kulturně historicky součástí jednotného česko-slovenského národa a oznamovala rozchod s Uhrami a spojení Slováků s Čechy ve společném státě.⁹³

3. Zvláštní část

3.1 Počátky veřejné správy v Jihlavě a její vývoj do roku 1848

Pomezí Čech a Moravy, na kterém se rozkládá dnešní Jihlava, je místem, které bylo podle archeologických nálezů osídleno již v době pravěké. První zmínka o osadě jménem Jihlava pochází z roku 1233, kdy olomoucký biskup Robert potvrdil převod zboží (kde figuroval i název Jihlava) řádu německých rytířů do vlastnictví želivského kláštera. Někdy mezi lety 1240-1243 bylo založeno horní město. Již před rokem 1253 vznikla i zakládající listina Jihlavy, která město charakterizovala i z právního hlediska, dodnes se však nedochovala.⁹⁴

Bohatství plynoucí z dolování stříbra se projevovalo zejména velkorysostí založení Jihlavy. Pravidelný půdorys pravoúhlé sítě ulic s velkým náměstím uprostřed byl dán stavebním řádem krále Přemysla Otakara II. z roku 1270. Královská privilegia zaručovala městu prosperitu a Jihlava se brzy stala jedním z nejbohatších měst království. Jihlava zaujímal přední místo v ražení mincí i v oblasti právní – poprvé ve střední Evropě zde bylo vedle městského práva kodifikováno horní právo, které se stalo vzorem pro řadu dalších horních měst. Po dlouhá staletí byla Jihlava sídlem vrchního horního soudu. Nejvýznamnějšími správními činiteli ve městě byli rychtář a městská rada. Královský rychtář působil i jako předseda soudu a měl pravomoci ve věcech horních, velmi široká byla pravomoc správní. Z druhé poloviny 13. století také pochází

⁹³ SCHELLE, K. *Dějiny české veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, 94-95 s. ISBN 978-807-3802-035.

⁹⁴ *Statutární město Jihlava* (on-line), dostupné z: www.jihlava.cz.

nejstarší jihlavská městská pečeť, která se objevuje a úředních dokumentech tohoto města.⁹⁵

V polovině 13. století se začínaly projevovat samosprávné tendence a tím narůstala i nezávislost města – omezily se pravomoci rychtáře a vzrostly pravomoci městské rady v čele s purkmistrem (ve své kompetenci měla řízení trhů, obchodu, správu měř a vah a jiné záležitosti policejní povahy). Od poloviny 14. století již rychtář neměl volný přístup do městské rady a samospráva se tak naplno prosadila (do konce století již převzala většinu agendy dosavadního městského soudu). Již na počátku 15. století fungovaly v Jihlavě 3 rady, tzn., stejný sbor se dostal do úřadu znovu každý třetí rok.⁹⁶ Za husitských válek nebylo katolické město Jihlava husity nikdy dobytá. Již roku 1420 se přidalo na stranu katolíků, což bylo pravděpodobně způsobeno německou národností většiny obyvatelstva (tzv. německý jazykový ostrov). Dne 5. července 1436 byla na jihlavském náměstí (dnes Masarykovo) vyhlášena Basilejská kompaktáta.⁹⁷ Vedení města zajišťuje stále městská rada, která do konce 15. století ovládla prakticky všechny oblasti dříve vyhrazené rychtářovi.

Jedny z největších sociálních otřesů zažívala Jihlava mezi roky 1520-1524, kdy všechno jihlavské obyvatelstvo nemínilo uznávat autoritu městské rady a vedlo si zcela svémocně. Rozpory vycházely především z nejednotnosti měšťanstva, dané ekonomickými, sociálními a náboženskými rozdíly. Ve vedení města stále existovaly 3 rady⁹⁸ v čele s purkmistrem (v důležitých záležitostech jednaly všechny tři rady pohromadě). Vzrůstá však moc a význam cechů, které zajišťují ekonomický potenciál města. Výsledkem je listina z 25. dubna 1522, která reformuje městskou správu – na které se nyní smí podílet i zástupci jednotlivých cechů. Král Ludvík Jagellonský v roce 1524 svým nařízením rozšiřuje počet členů rady. Městská rada v této době působí zároveň jako soud. Postavení samosprávy v Jihlavě se zhoršuje po sporech

⁹⁵ KOLEKTIV AUTORŮ: *Znaky a pečeti jihomoravských měst a městeček*, 1. vydání, Brno, Nakladatelství BLOK, 1979, 220 s. 47-009-79.

⁹⁶ Obnovování rad bylo původně vyhrazeno panovníkovi, později prováděla ustavení nové rady rada stará, bez přítomnosti nebo dokonce i bez dodatečného schválení královské vrchnosti.

⁹⁷ Basilejská kompaktáta jsou výsledky ujednání mezi basilejským koncilem a zástupci husitských Čech v roce 1436. Jejich nejdůležitějším bodem bylo přiznání nároku na přijímání z kalicha pro příslušníky českých husitů.

⁹⁸ Úřadující radě se říkalo „zasedající“, „vládnoucí“, „velká“ nebo „přísežná“. Ostatním dvěma pak rady „starší“.

s panovníkem Ferdinandem II. a po porážce českého stavovského povstání v roce 1620. Nařízením panovníka vzrůstá dominantní vliv panovnické moci ve městě, jediným samosprávným orgánem v řízení měst zůstala městská rada, jejíž pravomoci byly značně omezeny. Hlavní správní novinkou bylo zavedení instituce královského (císařského) rychtáře. Ten se stal ve městě znovu bezprostředním zástupcem panovníka, který měl dozorovat nad celým chodem městské správy a zejména ve finanční a obecně politické sféře. Mohl zasahovat do jednání městské rady a rušit jejich rozhodnutí. Postupně dochází k povinné rekatolizaci městské správy. Od roku 1626 fungovaly již jen dvě rady, tzv. vnitřní (v úřadě) a vnější.

V průběhu 17. století se městské rady začaly nazývat magistrátem, od století následujícího se tento název stal oficiálním. Od roku 1726 zbyla již v čele města pouze jedna rada, představující magistrát, podřízena krajskému úřadu a moravskému tribunálu. V jejím čele stál doživotně jmenovaný královský rychtář. Magistrát byl obnovován po třech letech. Marie Terezie zasáhla do hospodářského dění ve městě v roce 1754 zřízením tzv. Hospodářské správy (přísný dohled nad městským hospodařením) a v roce 1777 tzv. rabizací, kterou byla zahájena poddanská reforma (rozdělení vrchnostenské půdy a převedení roboty na peněžitý plat), kterou Jihlava vnímala v tehdejší době spíše negativně (inlace, váznutí pohledávek). Jihlava v té době zápolila s velkým městským dluhem a rozprodávala část svých majetků. Díky rozhodnutí Josefa II. byly od roku 1786 zřízeny tzv. regulované magistráty (snaha o centralizaci a o profesionalizaci veřejné správy) – jihlavský regulovaný magistrát patřil k největším na Moravě a byl bezprostředně podřízen jihlavskému krajskému úřadu a moravskému guberniu.

Magistrát projednával jednotlivé otázky z oborů politické správy, civilního a trestního soudnictví v plénu za předsednictví purkmistra. K 1. srpnu 1788 provedená reforma trestního soudnictví přeměnila jihlavský magistrát na jediný kriminální soud první instance pro celý tehdejší Jihlavský kraj. Co se týče ekonomické správy, každé větší vydání už muselo schvalovat gubernium. V roce 1808 pak i ekonomické záležitosti převzal do svého pléna, stejně jako všechny jiné, magistrát sám.⁹⁹

⁹⁹ JAROŠ, Z., KŘESADLO, K.: *Jihlavská radnice – kulturně historická studie*, 1. vydání, ETIS Jihlava, 1994, 1-24 s.

3.2 Modernizace města a její představitelé

Modernizace městské infrastruktury byla vyvolána především změnami na poli hospodářského života a obecných požadavků na kulturu bydlení, zdravotnictví, apod. Jihlavská cesta k moderní infrastruktuře byla – podobně jako v jiných městech té doby – rámována konfliktem měšťanstva s modernisty. Za prvořadé politické představitele konzervativních sil byli označováni především dlouholetí starostové Peter Ernst Leupold von Löwenthal¹⁰⁰ a Josef Stäger, tedy osoby spojené spíše s mocenskými strukturami jihlavského měšťanstva. Naopak mluvčími modernistů byli Fritz Popelak¹⁰¹ a Vinzenz Inderka¹⁰², kteří chtěli vést město více populistickým a demokratickým způsobem.¹⁰³

Podstatným znakem vývoje jihlavského *bytového fondu* bylo relativně pomalé rozšiřování města, pomalá stavba nových domů. Bydlení tu však bylo ve srovnání s jinými podobně velkými městy v průměru poměrně laciné a dostupné, což bylo způsobeno především absencí luxusních bytů pro vyšší společenské vrstvy.

Ve druhé polovině 19. století došlo k zásadním změnám nejen v oblasti soukromé výstavby, ale zejména u veřejných staveb, ovšem za cenu poměrně vysokého zadlužení městské pokladny.

V roce 1877 Jihlava realizovala již v jiných velkých městech obvyklý systém označování domů tabulkami se jménem ulice a číslem domu a nahradilo tak dosavadní tradiční systém označování budov podle domovních znamení a majitelů, resp. čísel popisných.

Jihlava také vytvořila svůj regulační plán města, který nechala vypracovat v roce 1896.

¹⁰⁰ Leupold (1800-1872) patřil do starobylého jihlavského patricijského rodu, který významně ovlivnil život města. Byl představitelem Jihlavy v jeho starobylé, modernizaci zatím málo dotčené podobě. Měl z titulu své funkce podíl na aktivaci liberálního modelu samosprávy v Jihlavě, realizaci statutu a hospodářské sanaci města.

¹⁰¹ Popelak (1840-1904) byl členem obecního výboru a následně členem rady. Sesadil z postu starosty Josefa Stägera jako představitele konzervativního křídla německých liberálů. Byl členem všech významnějších jihlavských spolků. V jeho éře město doznalo značné modernizace, i když za cenu přijetí vysokých úvěrů.

¹⁰² Inderka (1855-1934) byl nástupcem ve všech funkcích po Popelkovi, zástupcem starosty, následně poslancem zemského sněmu.

¹⁰³ PISKOVÁ, R. a kol.: *Jihlava – historie, kultura, lidé*. 1. vydání, Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2009, 468-472 s.. ISBN 978-80-7106-551-7.

K obrazu města významně přispívaly *veřejné stavby a infrastruktura*. Velkými investičními počiny byla stavba vodovodu a plynárny. Významnými aktéry boje za modernizaci vodovodu i za cenu zvýšení zadlužení města byli především opět Fritz Popelak a advokát Karl Prusik.

Složitějším vývojem prošlo budování veřejného plynového osvětlení. V roce 1862 začalo vyjednávání s konsorciem tří londýnských firem o generální přestavbě systému a vybudování plynárny, která byla uvedena do provozu v roce 1871. Plynárnu převzala obec v roce 1901.¹⁰⁴

Moderní plynofikace a elektrifikace šly ve většině velkých měst ruku v ruce a v Jihlavě tomu nebylo jinak. Komunalizace plynárny za starosty Popelaka vyčerpala městský rozpočet. Následně městská správa vstoupila do jednání o výstavbě výkonné elektrárny pro provozování osvětlení, podporu průmyslu a také pro rozvoj dopravy od nádraží k městu se starostou Inderkou. Elektrárnu i dráhu nakonec postavily v letech 1908-1909 renomované vídeňské společnosti.¹⁰⁵

Komunální hospodaření prošlo zásadními změnami. Jihlava jako někdejší královské město disponovala na počátku liberální éry ve srovnání s jinými městy poměrně zajímavým majetkem. Město také nemuselo řešit náklady spojené se změnou hranic municipality v souvislosti s připojováním okolních obcí a vzhledem k malé ekonomické dynamice a relativně malému přírůstku obyvatel si mohla Jihlava dovolit jistou dobu vyčkat, i pokud šlo o nutné investice do komunální infrastruktury.

Vedení města postupovalo v hospodářských záležitostech velice obezřetně a snažilo se stabilitu městské pokladny zabezpečit nákupy nemovitostí a minimalizací dluhů. Ve městě pevně zakořenilo přesvědčení, že není nutné se pouštět do velkorysých projektů modernizace infrastruktury či projektů reprezentačních, pokud by daní za to měly být dluhy. Tento projev sice na jedné straně městu zajišťoval relativně vyvážené rozpočty a šetřil kapsy daňových poplatníků, na druhé straně se však Jihlava nemohla pyšnit žádnou zásadní komparativní výhodou, která by do města přilákala podnikatele

¹⁰⁴ *Die Gemeinde – Verwaltung der Stadt Iglau in den Jahren 1900-1904*, Iglau 1906, s. 12.

¹⁰⁵ PISKOVÁ, R. a kol.: *Jihlava – historie, kultura, lidé*. 1. vydání, Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2009, 474-475 s. ISBN 978-80-7106-551-7.

nebo by jen jej zviditelnila jako Mekku kultury, školství, apod. Obezřetné hospodaření vedlo spíše k tomu, že se město snažilo odstraňovat zvláště markantní deficity ve své infrastruktuře a vlastně žádný z modernizačních projektů druhé poloviny 19. století nepředbíhal svou dobu, a tedy poměrně brzy technologicky zastarával.

Každou městskou investici v okolních obcích vnímala česká strana s velkou ostražitostí, ostatní investice se nijak nevymykaly běžným standardům – zisk měl přinášet nákup činžovních domů, dále investice do infrastruktury – vodovodu, plynárny, dláždění cest, stavby chodníků, atd. Situace Jihlavy jako přirozeného centra západní Moravy a centra německého jazykového ostrova vedla magistrát k velkým investicím i do oblasti školství.

Zajímavou anomálií jihlavských rozpočtů byly vysoké investice do kasárenských objektů. Nešlo jen o ekonomický profit spojený s pobytem vojska ve městě, ale také o prestiž a vliv v regionu.¹⁰⁶

3.3 Počátek politického života: rok 1848 a Jihlava

3.3.1 Politický život v Jihlavě v letech 1848-1918

V roce 1848 byl komunální výbor renovován volbou nových členů a zároveň rozšířen ze 24 na 32 členů. Jeho kompetence se rychle rozšířila, v květnu o záležitosti chudinské, právní, církevní, školské, finanční a věci městské policie kromě záležitostí trestních. Předsedou komunálního výboru byl 1. září zvolen Peter Ernst Leupold z Löwenthalu. Byl také zřízen městský senát, který pod předsednictvím purkmistra řešil ekonomické záležitosti. Magistrát nadále vykonával správu všeho, co ještě výboru nebylo svěřeno. Teprve k 1. lednu 1850 předal magistrát komunálnímu výboru část svých kompetencí správních, tak jak ji určilo prozatímní obecní zřízení z března 1849. Základním článkem státní správy s vyššími kompetencemi po magistrátu se současně stalo okresní hejtmanství v Jihlavě. K 1. červenci 1850 byla agenda soudní správy rozdělena mezi jihlavský krajský a okresní soud.

¹⁰⁶ PISKOVÁ, R. a kol.: *Jihlava – historie, kultura, lidé*. 1. vydání, Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2009, 479 s. ISBN 978-80-7106-551-7.

V červenci 1850 se v Jihlavě konaly první moderní obecní volby. Byly prováděny od tohoto roku až do konce Rakouska-Uherska na základě nespravedlivého principu. Právo volit totiž měli pouze ti z obecních příslušníků, kteří platili přímé daně v určité výši. Volební právo se tak týkalo pouze 15-20 % obyvatelstva Jihlavy. Byla tím zasažena zejména rostoucí česká menšina, protože většina jejích členů se rekrutovala z námezdně pracujících vrstev. V těchto volbách byl zvolen třicetičlenný obecní výbor s 8 náhradníky, kdy výkonným orgánem obce byla šestičlenná obecní rada. Koncem roku 1852 byla zrušena veřejná zasedání obecního výboru a nové volby se již do počátku 60. let 19. století nekonaly. V březnu 1861 se konaly druhé obecní volby, kde byl zvolen nový obecní výbor s 30 členy a 15 náhradníky a opět šestičlennou radou.

Zemským zákonem z 16. listopadu 1864 Jihlava získala zvláštní statut. Toto povýšení mezi statutární města znamenalo, že městské orgány byly postaveny na roveň politickým úřadům první instance a město bylo podřízeno přímo moravskému místodržitelství. Okresní hejtmánství tak omezovala svoji působnost na venkovský okres, na území města vykonávaly stejné pravomoci orgány městské. Vážné důsledky měl tento statut v ohledu národnostním, protože radnice zůstala až do roku 1918 výhradně německou a rozhodným způsobem potírala národní snahy stále početnější české menšiny. Statut vstoupil v platnost po volbách na jaře 1865 (30 členný obecní výbor, 15 náhradníků, 8 členná rada). Starostu potvrzoval panovník. Od té doby se konaly obecní volby až do roku 1913 v pravidelném dvouletém období jako doplňovací, tzn., že byla zvolena nově vždy jen část zastupitelského sboru. K podstatnější změně došlo v souvislosti s novelou obecního statutu, kdy v roce 1875 bylo zvoleno 45 členné městské zastupitelstvo, jehož výkonným orgánem byla osmičlenná městská rada. Teprve od 80. let 19. století se v obecních volbách reprezentovaly různé politické směry.

Aparát nových městských činitelů představoval městský úřad, který se dělil na dvě hlavní oddělení – politické, kam byly zahrnuty záležitosti policejní, živnostenské, vojenské, školské, chudinské, zdravotní, a ekonomické, kam patřily záležitosti stavební, finanční a městských lesů. V této době si Jihlava připisuje zajímavý úřední primát: 20.

června 1870 proběhl na jihlavské radnici první občanský sňatek v celém Rakousko-Uhersku.¹⁰⁷

Díky císařskému privilegii ze 4. září 1900 je městu Jihlava císařem Františkem Josefem I. uděleno právo užívání městského znaku, pečeti a dalších symbolů města pro potřeby veřejné správy.¹⁰⁸

3.4 Nástup první ČSR

3.4.1 Jihlava od období první světové války do vzniku ČSR

Je možné říci, že do počátku našeho století měla Jihlava vybudovány základy průmyslu i objekty pro politický, sociální a kulturní život. Největšími problémy byly otázky sociální a národnostní. Obě tyto oblasti také byly nejexponovanější v době, kterou otevírá vypuknutí světové války v létě roku 1914.

V prvních dnech, týdnech i měsících to však ještě ani zdaleka na velkou katastrofu nevypadalo. Na ulicích Jihlavy bylo vidět a cítit především nadšení. Vysoko byla vzedmuta vlna oficiálního rakouského vlastenectví. S ní se však shodovaly pocity také značné části německého obyvatelstva Jihlavy. Také věřili, že monarchie dobude velkých vítězství a že válka maximálně do několika měsíců skončí, samozřejmě úspěšně pro centrální mocnosti.

Úplně jiný byl postoj k válce na české straně. Čeští lidé od počátku nepovažovali válku za svou věc. V jihlavských kasárnách se scházeli především mladí muži ze západní Moravy, mezi nimiž byl podíl Čechů podstatně vyšší než v samotné Jihlavě. Brzy vycítili rozdíl svých názorů a toho, co potkávali na ulicích.

Národnostní rozpory, známé již před válkou, se začaly silně vyhrcovat. Jihlavští němečtí nacionálové totiž byli velice posíleni vývojem situace, kdy se z oficiálních míst ztotožňovalo zdůrazňované vlastenectví státní s německým nacionalismem. Takže státní

¹⁰⁷ JAROŠ, Z., KŘESADLO, K.: *Jihlavská radnice – kulturně historická studie*, 1. vydání, ETIS Jihlava, 1994, 25-27 s.

¹⁰⁸ KOLEKTIV AUTORŮ: *Znaky a pečeti jihomoravských měst a městeček*, 1. vydání, Brno, Nakladatelství BLOK, 1979, 220 s. 47-009-79.

úřady, u nichž bylo dřív možno najít zastání proti největším šovinistickým výstřelkům, byly v tomto ohledu s jihlavskou radnicí a zdejší německou nacionální klikou na jedné straně. Nejtuzší atmosféra vznikla samozřejmě v armádních složkách, kde byly projevy českého vlastenectví vojáků a zejména důstojníků tvrdě postihovány. Přitom se dá říci, že v tomto období války ještě nedocházelo k žádným otevřeně projevovaným formám národně motivovaného odporu.

V průběhu roku 1915 však již přesto docházelo k zásahům. Ukazovalo se, že válka bude dlouhá a zhoubná. Začal se projevovat nedostatek základních životních potřeb. Ceny potravin vyletěly nahoru na několikanásobek cen předválečných, s nimi stoupaly i ceny dalšího zboží. Pro potřeby vojska docházelo k častým rekvizicím. V dubnu byl zaveden přidělový systém, regulující prodej základních potravin. S prodlužující se válkou se zásobovací problémy neustále zvětšovaly. V posledních válečných letech už zásobování selhalo úplně.

Přes tuhé nasazení potlačovacích prostředků vůči obyvatelstvu za války, byl klid na ulicích města Jihlavy pouze dočasný. Jak umlkly nadšené pochody po vítězství rakouských zbraní, rostla nespokojenost, tentokrát už bez ohledu na národnost, neboť bída a hlad napadaly všechny stejně. Práce sice bylo dost, (zejména soukenické továrny kolem Jihlavy měly konjunkturu, když dodávaly velice podstatnou část sukna pro potřeby rakouské armády), ale za vydělanou mzdu si nikdo nic nekoupil. Všedním jevem byly mnoha hodinové fronty před potravinářskými obchody. Tisíce mužů na válečných frontách opustily také svá pracovní místa, za něž musely nastoupit ženy. Bylo to pro ně nezvyklé prostředí, v němž se musely teprve rozkoukávat. A právě tyto ženy se za války stávaly nositelkami odporu, poněvadž potřebovaly chléb pro své děti a nehodlaly zhoršující se situaci jen nečinně přihlížet. Již v dubnu 1916 byly opakovaně na jihlavském náměstí stovky těchto dělnic. Tehdy ještě vyjednávaly s městskými představiteli a tlumočily jim své požadavky.

Než se rok s rokem sešel, bylo to čím dál horší, dělnice si to nechtěly nechat líbit. Dne 15. května 1917 zastavily práci a šly demonstrovat před radnicí, kde už se neodehrávala žádná idyla. Létala silná slova, ale také předměty. Starosta Inderka odešel se zkrvavenou hlavou po úderu vrženým kamenem a strážníci museli tasit šavle.

Do stále napjatější situace padaly myšlenky ruských revolucí. U nás se prosazovaly především dvě – o ukončení války a o sebeurčení národů. S rokem 1918 musela rakouská vláda povolit obnovení politického života a s ním se znova organizovaly předválečné strany. V Jihlavě se dařily některé akce proti hladu a za zlepšení sociální situace, pozvolna obnovovaný národní život české menšiny zůstal ještě uzavřen.

V říjnu 1918 bylo již i v Jihlavě jasné, že válka nemůže dlouho trvat a že rakouský stát je v rozkladu. Německé nacionální síly sice přemýšlely o příštím zabezpečení jihlavského jazykového ostrůvku spojením s územím souvisle Němci obývaným, ale ani ony, ani čeští občané Jihlavy si nedokázali průběh příštích dnů představit.

Proto také, když v průběhu 28. října přicházely první, zpočátku ještě ne příliš určité zprávy o převratu v Praze, nikdo jim nechtěl věřit. Teprve v pozdním odpoledni cestující od pražských vlaků potvrzovali, že v Praze se chopil moci Národní výbor a že byl vyhlášen československý stát. Bylo mnoho radosti a slávy...¹⁰⁹

3.4.2 Vznik ČSR

Vznik Československé republiky se v Jihlavě bezprostředně odrazil v průběhu 29. října 1918, kdy se vznikajícímu Národnímu výboru podařilo převzít především vojenskou posádku a okresní hejtmanství. V čele výboru stál tehdejší vůdce české menšiny Dr. Ludvík Chlum, zastoupeny byly všechny významnější osobnosti českého života ve městě. Dne 31. října 1918 se Národní výbor rozšířil na okresní. Dosavadní německá správa města odmítla autoritu nového státu uznat a s Národním výborem spolupracovat a vzniká Německá národní rada, která vede agitaci pro zapojení Jihlavska do tzv. německého Rakouska. Teprve dne 7. listopadu se podařilo vytvořit první společný orgán obou sborů dosavadního dvojvládí ve městě – zásobovací výbor. Mezinárodní uznání nového státu a stále silnější prosazování jeho moci na vlastním území se muselo odrazit i v jihlavských poměrech. Dne 5. prosince německá radnice kapitulovala. Dosavadní městské zastupitelstvo bylo rozpuštěno a správu města převzal

¹⁰⁹ KŘESADLO, K. *Kapitoly z historie Jihlavy*. 1. vydání, Novina Jihlava, 1992, 121-127 s.

vládní komisař Dr. Hovůrka. Dne 8. prosince skončila výkonná moc Národního výboru, který zůstal pouze jako poradní orgán pro národnostní otázky až do svého úplného zrušení dne 11. ledna 1919. Vládní komisař ustanovil svůj poradní orgán, místní správní komisi, která byla paritním sborem složeným z 12 českých a německých členů. První obecní volby podle nového demokratického zákona byly kvůli složité situaci v Jihlavě odloženy o 3 měsíce. Volby se konaly až 28. září 1919 a většinu v nich získaly německé strany. Na české straně byla značná nespokojenost, a to samozřejmě právem. Po dlouhých průtazích došlo k anulování voleb. Nové volby se konaly téměř o rok později – 26. září 1920, kdy celý přírůstek šel na konto českých stran. V prosinci 1920 byl zvolen starosta a rada (městské zastupitelstvo mělo 42 členů a 8 radních), přičemž oba bloky získaly stejný počet mandátů. Zvláštním způsobem se řešilo obsazení místa starosty, los určil německého starostu, který se svého úřadu ujal 20. května 1921.

Hejtmanství bylo přeměněno na počátku roku 1919 na okresní správu politickou, poněvadž staré hejtmanství bylo obyvatelstvem nenáviděno. Postupně zde přibývalo českých úředníků, v lednu 1919 nastoupil na úřad první český hejtman F. Chmelík. V té době byly zřízeny instituce čtyř důvěrníků občanů, jejichž úkolem bylo informovat o potřebách a požadavcích občanů a také zajišťovat v demokratickém duchu podporu občanů, zejména proti lichvě. Toto ovšem bylo později po poklesu revolučnosti na konci roku 1920 zrušeno. V roce 1919 byla oddělena správa přímých daní od hejtmanství i města Jihlavy do zvláštního finančního úřadu – berní správy. Zrušeny byly také samosprávné orgány.

Závěr

Totožně se zadáním se stal nosným tématem mé diplomové práce vývoj samosprávy v letech 1848-1918 v českých zemích se zaměřením na vývoj samosprávy města Jihlavy. Pokusil jsem se ve své práci zasadit dané téma do širšího kontextu vývoje českého státu až do roku 1920.

Na část obecnou, která popisuje vývoj samosprávy v českých zemích ve světle významných historických událostí, navazuje zvláštní část mé práce, která pojednává o vývoji samosprávy na příkladu konkrétního územního celku, a to města Jihlavy. Důraz je zde opět v souladu se zadáním mé práce kladen na vývoj v letech 1848-1918. Cílem zpracování této zvláštní části bylo aplikovat poznatky z obecné části na vývoj v Jihlavě a zároveň podtrhnout místní události a specifika kontextu s celorepublikovým vývojem.

V obecné části jsem se zaměřil na význam územní samosprávy, její podstatu a na její základní druhy a funkce. Práce detailně popisuje jednotlivá vývojová stádia územní samosprávy, jejíž základy můžeme pozorovat v rodových uskupeních, která byla řízena nejstaršími členy rodu. Dále jsem zmínil také období husitské, stavovské a mimo jiné, též období feudálního absolutismu, kdy správa českých zemí byla řízena z Vídně a práva českého zemského stavu byla značně pozmeněna a snížena na minimum. Značné změny ve vývoji samosprávy přineslo také období vlády osvícenských panovníků. Ty můžeme spatřovat ve čtyřech hlavních etapách správních reforem, které přinesly i definitivní oddělení finanční správy od soudnictví a správy politické. Stěžejní částí mé práce se stalo období po roce 1848. Po tomto důležitém historickém mezníku spatřuje světlo světa dlouhá řada ústavních a zároveň prováděcích předpisů a s nimi spojených zákonů upravujících poměry veřejné samosprávy. Z této zmíněné řady bych rád vyzdvihнул tzv. provizorní říšský zákon č. 178/1849 ř. z., kterým se prováděla Stadionova ústava. V tomto prováděcím předpise osobně vidím dnešní systém moderní struktury veřejné samosprávy, jelikož tehdejší obce jsou zákonem děleny na tři druhy a mimo to je také diferenciována jejich působnost na přirozenou a přenesenou. Byly jim také nastíněny základní orgány obcí, jejich struktura a volební období. Bohužel takto dobře nastavený režim, připraven vytvořit plně fungující strukturu samosprávných orgánů, zhatila vlna

represivních opatření Bachovského režimu. Dále jsem se zaměřil na obecní, okresní a zemskou samosprávu, jejich struktury, funkce a celkové postavení tehdejšími správním aparátu. Práce poté zahrnuje celkovou politickou správu v Rakousko–Uhersku včetně veřejnoprávních korporací. Moje studie vývoje samosprávy v českých zemích je ukončena vznikem samostatné Československé republiky a fungováním samosprávných celků v Čechách, na Moravě a ve Slezsku.

Jak vyplývá z poznatků zjištěných a popsanych v mé diplomové práci, Jihlava byla již od raného středověku významným městem v rámci českých zemí. Jejím vzestupu a vývoji pomohla ze začátku především rozsáhlá těžba stříbra a vzrůstající význam mincovnictví. Toto ovlivnilo i vývoj samosprávy ve městě a její postavení. Ve středověku pak měly vliv na vývoj samosprávy ve městě vzrůstající moc a význam cechů, které zajišťovaly ekonomický potenciál města. Postavení samosprávy se zhoršilo po porážce českého stavovského povstání v roce 1620, kdy byly silně omezeny pravomoci městské rady a docházelo také k postupné povinné rekatolizaci městské správy. Za vlády Marie Terezie pak následovala další reforma samosprávy ve městě, která vyvrcholila zřízením regulovaných magistrátů za Josefa II. Toto období bylo spojené se snahami o centralizaci a profesionalizaci veřejné správy. Ve druhé polovině 19. století se začala Jihlava modernizovat – dosavadní rozhodovací kompetence byrokratů byly předány do rukou představitelů volené samosprávy. Jihlava se ve druhé polovině 19. století stala statutárním městem, a to zvýšilo její prestiž. V tomto období však také narůstaly národnostní problémy města – spory mezi německou částí obyvatelstva a stále početnější českou menšinou, a tyto spory Jihlavu provázely i v počátcích 20. století.

Seznam použité literatury

- 1) AUGUSTIN, J. *Česká republika ve znacích, symbolech a erbech*. 8. vydání, Sokolov: ARBOR, 1997, 392 s. ISBN 80-901-534-0-2.
- 2) AUGUSTIN, J. *Velká encyklopedie měst a obcí ČR*. 1. vydání, Sokolov: ARBOR, 2001, 992 s. ISBN 80-901-534-1-0.
- 3) Die Gemeinde – Verwaltung der Stadt Iglau in den Jahren 1900-1904, Iglau 1906, s. 12.
- 4) FIALA, J., PRŮCHA, P. *Malá právnícká encyklopedie*. 7. vydání, Praha: Linde, 2008, 303 s. ISBN 978-807-2017-171.
- 5) HLAVAČKA, M. *Zlatý věk české samosprávy*. 1. vydání, Praha: Libri, 2006, 207 s. ISBN 80-7277-297-X.
- 6) HLEDÍKOVÁ, Z., JANÁK, J. a DOBEŠ, J. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2007, ISBN 978-80-7106-906-5.
- 7) HUSA, V. a kol. *Dějiny ČSR*. 3. vydání, Praha: Naše vojsko, 1954, 312 s.
- 8) JÁNOŠÍKOVÁ, P., KNOLL, V., RUNDOVÁ, A. *Mezníky českých právních dějin*. 3. rozšířené vydání, Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, 215 s. ISBN 978-80-7380-251-6.
- 9) JAROŠ, Z., KŘESADLO, K.: *Jihlavská radnice – kulturně historická studie*. 1. vydání, ETIS Jihlava, 1994, 58 s.
- 10) KALISTA, Z. *Stručné dějiny československé*. 2. vydání, Praha: Vyšehrad, 1992, 410 s. ISBN 80-702-1123-7.
- 11) KOLEKTIV AUTORŮ: *Znaky a pečeti jihomoravských měst a městeček*. 1. vydání, Brno, Nakladatelství BLOK, 1979, 515 s. 47-009-79.
- 12) KOUDELKA, Z., ONDRUŠ R. a PRŮCHA, P. *Zákon o obcích – komentář*. 4. vydání, Praha: Linde, 2009, 486 s. ISBN 978-80-7201-760-7.
- 13) KŘESADLO, K. *Kapitoly z historie Jihlavy*. 1. vydání, Novina Jihlava, 1992, 192s.
- 14) KUČA, K. *Města a městečka v Čechách, na Moravě a ve Slezsku. II. díl*. 1. vydání, Praha: Nakladatelství Libri, 1997, 938 s. ISBN 80-85983-14-1.

- 15) MALÝ, K. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. vydání, Praha: Linde, 1999, 572 s. ISBN 80-720-1167-7.
- 16) MALÝ, K., SIVÁK, F. *Dějiny státu a práva v českých zemích a na Slovensku do r. 1918*. 2. vydání, Praha: H&H, 1992, 533 s. ISBN 80-854-6761-5.
- 17) MATES, P., MATULA, M. *Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy*. 3. vydání, Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 1999, 112 s. ISBN 80-707-9407-0.
- 18) MLEZIVA, Š., KUČA, K. *Historický lexikon městysů a měst*. 1. vydání, Praha: Nakladatelství Miloš Uhlíř – Baset, 2006, 935 s. ISBN 80-7340-092-80.
- 19) PAVLÍČEK, V., HŘEBEJK, J. *Ústava a ústavní řád ČR*. 1. díl – ústavní systém. Praha: Linde, 1994, 501 s. ISBN 80-7201-110-3.
- 20) PISKOVÁ, R. a kol.: *Jihlava – historie, kultura, lidé*. 1. vydání, Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2009, s. 877. ISBN 978-80-7106-551-7.
- 21) RADA, I. *Dějiny zemí koruny české I*. 3. vydání, Praha: Paseka, 1995, 315 s. ISBN 80-7185-007-1
- 22) [REDAKTOŘI BĚLINA, P., POKORNÝ, J.]. *Dějiny zemí Koruny české II*. 6. vydání, Praha: Paseka, 1999, 315 s. ISBN 80-7185-258-9 (soubor).
- 23) SCHEBESTA, R. s redakčním kruhem. *Vlastivědný sborník Vysočiny*. Jihlava: Muzeum Vysočiny, 2000, 352 s.
- 24) SCHELLE, K. *Dějiny české veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, 314 s. ISBN 978-807-3802-035.
- 25) SCHELLE, K. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1948*. 1. vydání, Praha: Eurolex Bohemia, 2002, 389 s. ISBN 80-864-3225-4.
- 26) SCHELLE, K. a kol. *Právní dějiny*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007, 1134 s. ISBN 978-80-7380-043-7.
- 27) SCHELLE, K., SCHELLEOVÁ, I. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990*. 2. vydání, Praha: Eurolex Bohemia, 2005, 430 s. ISBN 80-868-6166-X.
- 28) URBAN, O. *České a slovenské dějiny od roku 1918*. Praha: Nakladatelství Svoboda, 1991, 263 s. ISBN 80-205-0193-2.
- 29) VANĚČEK, V. *Dějiny státu a práva v Československu do roku 1945*. Praha: Orbis, 1964, 616 s.

30) VESELÝ, Z. *Dějiny českého státu v dokumentech*. 2. vydání, Praha: Epoque, 2003, 495 s. ISBN 978-808-6328-263.

31) VOJÁČEK, L. *České právní dějiny*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, 694 s. ISBN 80-738-0257-0.

Internetové zdroje:

Statutární město Jihlava (on-line), dostupné z: www.jihlava.cz.

Právní předpisy:

Zákon č. 170/1849 ř. z., prozatimní zákon obecní (20. března 1849).

Zákon č. 30/1861 ř. z., Nařízení oběžné č. 14/1861, vydané od ministerium vojenství, o tom, které osoby vojenské mohou voliti a voleny býti do zastupitelství obecních a zemských (14. března 1861).

Zákon č. 18/1862 ř. z., jímžto se vyměřují základní pravidla, dle nichž se mají uspořádati záležitosti obecní (5. března 1862).

Zákon č. 141/1867 ř. z., jímžto se změňuje základní zákon o zastupitelstvu říšském, daný dne 26. února 1861 (21. prosince 1867).

Základní zákon státní č. 142/1867 ř. z., o obecných právech občanů státních v královstvích a zemích v radě říšské zastoupených (21. prosince 1867).

Základní zákon státní č. 143/1867 ř. z., o zřízení soudu říšského (21. prosince 1867).

Základní zákon státní č. 144/1867 ř. z., o moci soudcovské (21. prosince 1867).

Základní zákon státní č. 145/1867 ř. z., o užívání moci vládní a vykonávací (21. prosince 1867).

Zákon č. 146/1867 ř. z., ježto se týče záležitostí, všem zemím mocnářství Rakouského společných a toho, jak se mají vyřizovati (21. prosince 1867).

Zákon č. 76/1919 Sb., kterým se mění a doplňují některá ustanovení dosavadních obecních zřízení a městských statutů v Československé republice. (Novela k obecním zřízením). (7. února 1919).

Resumé

The content of this diploma thesis is the development of self-government, namely in the years 1848-1918, as it is specified in the assignment. The thesis (except the introduction and conclusion) is divided into two main parts - a general and a special part.

In the general section, I focus on explaining the essence of local government - its nature, the difference between municipal authorities and other kinds of authorities, functions, etc. Moreover, this thesis deals with the history of the development of self-government which dates back to the Middle Ages (and some elements of self-government can be already found in ancient times, and so called the primitive communal society or in other words the family society). Therefore, the set period is not possible to take out of the context of development. The most essential chapter presents the government of the Habsburg monarchy period. In this chapter among other things I expanded on municipal, district and provincial government in detail. Finally, the formation of the Czechoslovak Republic and the reception of Austrian and Hungarian local and state authorities in Moravia and Silesia in 1918 are mentioned.

The special section is not only devoted to the development of public administration, but also to the social and economic development in Jihlava, its modernization, and to its most important representatives. Furthermore, in the second part of the thesis there is also mentioned the detailed situation of Jihlava population during the period of World War II until the establishment of the independent Czechoslovak Republic.