

# **Vývojová komparace územních správ v Čechách a Rakousku ve 20. století**

Bc. Michal Beneš

---

Diplomová práce  
2008



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně  
Fakulta managementu a ekonomiky

---

\*\*\*nascannované zadání s. 1\*\*\*

\*\*\*nascannované zadání s. 2\*\*\*

## **ABSTRAKT**

Pro svou diplomovou práci jsem si vybral téma "Vývojová komparace české a rakouské územní správy ve 20. století." Práce je rozdělena do dvou částí. V první části popisují vývoj veřejné územní správy na jednotlivých územích a ve druhé části tento vývoj porovnávám.

Klíčová slova: veřejná správa, území, územní správa, Čechy, Morava, Slezsko, Československo, Rakousko

## **ABSTRACT**

I chose for my thesis theme "Czech and Austrian territorial administration's comparison of the development in the 20th century". This thesis is divided into two parts. I describe the development of public territorial administration in the individual territories in the first part and I compare this development in the second part.

Keywords: the public administration, territory, the territorial administration, Bohemia, Moravia, Silesia, the Czechoslovakia, Austria

Chtěl bych touto cestou poděkovat všem, kteří mi s diplomovou prací pomohli,  
obzvláště panu JUDr. Milošovi Matulovi, CSc.

# OBSAH

<b>ÚVOD</b> .....	<b>7</b>
<b>I TEORETICKÁ ČÁST</b> .....	<b>8</b>
<b>1 ÚZEMNÍ VEŘEJNÁ SPRÁVA</b> .....	<b>9</b>
1.1 SPRÁVA A VEŘEJNÁ SPRÁVA.....	9
1.2 REFORMA VEŘEJNÉ SPRÁVY .....	11
<b>2 VÝVOJ ČESKÉ ÚZEMNÍ VEŘEJNÉ SPRÁVY VE 20. STOLETÍ</b> .....	<b>12</b>
2.1 VÝVOJ ČESKÉ VEŘEJNÉ SPRÁVY .....	12
2.1.1 Územní správa od roku 1860 do vzniku samostatného Československa .....	12
2.1.2 Územní veřejná správa od roku 1918 do roku 1927 .....	14
2.1.3 Reforma veřejné správy 1927.....	18
2.1.4 Územní veřejná správa z období druhé republiky.....	19
2.1.5 Veřejná správa v období okupace .....	19
2.1.6 Veřejná správa od května 1945 do vítězného února 1948.....	23
2.1.7 Veřejná správa v období komunistického režimu .....	23
2.1.8 Územní veřejná správa po sametové revoluci .....	27
2.1.9 Současná obecní správní struktura .....	33
<b>3 VÝVOJ RAKOUSKÉ VEŘEJNÉ SPRÁVY</b> .....	<b>34</b>
3.1 VÝVOJ RAKOUSKÉ VEŘEJNÉ SPRÁVY VE 20. STOLETÍ.....	34
3.1.1 Veřejná správa od roku 1860 do vzniku samostatného Rakouska .....	34
3.1.2 Veřejná správa od roku 1918 do anšlusu Rakouska.....	35
3.1.3 Anšlus Rakouska .....	39
3.1.4 Okupace Rakouska spojeneckými vojsky .....	40
3.1.5 Okresní struktura .....	43
<b>II PRAKTICKÁ ČÁST</b> .....	<b>44</b>
<b>4 POROVNÁNÍ VÝVOJE OBOU ÚZEMNÍCH SPRÁV</b> .....	<b>45</b>
4.1 POROVNÁNÍ VÝVOJE DO VZNIKU SAMOSTATNÝCH REPUBLIK.....	45
4.2 VÝVOJ V MEZIVÁLEČNÉM OBDOBÍ.....	45
4.3 KONEC DEMOKRACIE.....	47
4.4 OSVOBOZENÍ OD FAŠISMU .....	48
4.5 KOMPARACE VÝVOJE V LETECH 1948-1989 .....	48
4.6 NÁVRAT K DEMOKRACIÍM VE STŘEDNÍ EVROPĚ.....	50
4.7 POROVNÁNÍ SOUČASNÉ SPRÁVY .....	51
<b>ZÁVĚR</b> .....	<b>53</b>
<b>SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY</b> .....	<b>55</b>

## ÚVOD

Za téma své diplomové práce jsem si vybral porovnání vývoje české a rakouské územní správy ve 20. století. Důvodem k tomuto rozhodnutí byly mé osobní vztahy k oběma zemím, neboť s Rakousko-Uherskem mě pojí rodinné vazby.

Komparace správy je důležitým oborem studia veřejné správy, pomáhá při tvorbě norem pro veřejnou správu a může zabránit chybným krokům, které by bez porovnání mohly vzniknout. Porovnání je obzvláště potřebné pro státy s reformující se veřejnou správou a to hlavně při přechodu z totalitárních režimů k demokratickému vývoji. Tato práce pojednává o vývoji v zemích, které si byly a stále jsou velmi blízké.

V teoretické části nejdříve vymezují základní pojmy správy, poté popisují vývoj územní správy na území Čech, Moravy a Slezska a územní správy v Rakousku. V praktické části diplomové práce tento vývoj porovnám.

## **I. TEORETICKÁ ČÁST**



# 1 ÚZEMNÍ VEŘEJNÁ SPRÁVA

## 1.1 Správa a veřejná správa

Na úvod bych rád vymezil některé pojmy a definice vyskytující se v této práci, poněvadž jednotlivé pojmy mohou mít i více výkladů.

Pojmem správa se zabývá více vědních oborů a každý z nich poskytuje svoji specifickou definici. V případě této práce jde o záměrnou činnost sledující dosažení určitého cíle. Charakterem správy je, že je vykonávána v určitém organizačním systému a je zaměřena na regulaci fungování tohoto systému. Dále jí lze označit za jistý druh řízení. Řízení lze považovat za vedení směrem k cíli, který určuje ten, kdo řídí. Řízení je uskutečňováno za použití složitých hierarchických vztahů. Po dosažení vytyčeného cíle nastává stav, kdy je určen nový cíl. Jedná se o kontinuální proces. Řízení může probíhat kdekoliv, správa se vyskytuje jen ve vymezených systémech. [9]

V našem případě lze správu rozdělit na správu soukromou a správu veřejnou. Někdy se můžeme také setkat s pojmy soukromoprávní správa a veřejnoprávní správa. Obecně lze říct, že soukromá správa zavazuje jen osoby, které jsou ve specifickém vztahu k dané správě, například o zaměstnance podniku nebo členy nějakého spolku. Chování jakékoliv správy nesmí být v rozporu se zákonem. Pro soukromou správu obecně platí, že co není zakázáno, je dovoleno. Na rozdíl pro veřejnou správu platí: co není dovoleno, je zakázáno. [9]

Definicí veřejné správy je několik, všeobecně můžeme považovat veřejnou správu za správu věcí veřejných. Veřejná správa na rozdíl od soukromé správy neřídí jen sebe, ale řídí také jiné subjekty. Subjekty, které veřejnou správu vykonávají, ji realizují jako státem uloženou povinnost. [11]

Organizačně lze veřejnou správu chápat dvěma směry. Jako orgány, které veřejnou správu vykonávají (správní orgány), a na výkon veřejné správy, což je činnost, která je těmito správními orgány vykonávána.

K tomu, aby mohla veřejná správa a její orgány působit, musí mít zákonem stanovenou pravomoc a působnost. Pravomoc znamená, že veřejná správa může při vykonávání své činnosti používat pouze takových prostředků a forem, které jí určuje a dovoluje zákon. Působnost poté určuje v jakých záležitostech mohou tuto pravomoc vykonávat, ať už se

jedná o oborovou působnost (školství, finance, ...) nebo místní působnost (obec, okres,...).  
[9]

Veřejná správa			
Státní správa		Samospráva	
Přímá státní správa	Nepřímá státní správa	Územní samospráva	Zájmová samospráva

Obr. 1: Schématické rozdělení veřejné správy

Státní správa je státem uskutečňovaná veřejná správa. Lze ji považovat za základní druh veřejné správy. Státní správa je součástí výkonné moci státu, má však vliv také na ostatní druhy státní moci – moc zákonodárnou a moc soudní. Na jedné straně je výkonná moc vázána právem, na druhou stranu se výkonná moc podílí na přípravě právních norem. Ve vztahu k moci soudní je to obdobné, orgány státní správy jsou vázány soudními rozhodnutími a jsou podřízeny soudní kontrole. Státní správa ale také disponuje prostředky, kterými může ovlivňovat soudní moc, např. jmenování soudců.

Samospráva představuje určité společenství, které si samo vede své záležitosti. Základním charakterem samosprávy je demokratičnost. Orgány samosprávy jsou ustanovovány volbou. Do činnosti samosprávy zasahuje stát především s cílem zajistit dodržování zákonných norem. Samospráva se na jedné straně od státní správy vzdaluje a to právě správou jen vlastních záležitostí, na druhé straně s ní úzce souvisí výkonem veřejnosprávních činností. Členění samosprávy je tedy na samosprávu územní a jiný druh samosprávy (zájmové, profesní).

Výkonem veřejné správy může být ve výjimečných případech a za splnění zákonných podmínek pověřen subjekt stojící mimo státní správu. Nejčastěji pokud tento subjekt vykonává veřejně prospěšné služby. Příkladem může být postavení revizora ve veřejné hromadné dopravě nebo kapitána plavidla.

## 1.2 Reforma veřejné správy

Reformu veřejné správy můžeme chápat jako trvalý proces adaptace veřejné správy na podmínky společnosti. Při této reformě dochází k právním, organizačním a ekonomickým změnám. Reformní proces musí splňovat důležitá kritéria (demokracie, efektivnosti, správní kultury a etiky,...). Důležitým kritériem je také dekoncentrace, decentralizace a princip subsidiarity. Všechny tyto prvky přispívají k demokratičnosti veřejné správy a její transparentnosti, vytváří ale větší nároky na kontrolu funkcí veřejné správy.

## 2 VÝVOJ ČESKÉ ÚZEMNÍ VEŘEJNÉ SPRÁVY VE 20. STOLETÍ

### 2.1 Vývoj české veřejné správy

Pro snazší srovnání jsem následující kapitoly rozdělil podle dat, která měla vliv na historický vývoj jak v Čechách tak i v Rakousku. Časová údobí jsou zvolena pro komparaci ve II. Praktické části.

#### 2.1.1 Územní správa od roku 1860 do vzniku samostatného Československa

Tato kapitola se věnuje společnému vývoji rakousko-uherské veřejné správy na území Čech a Moravy. Téma práce sice zahrnuje pouze 20. století, ale pro popis stavu na jeho začátku je třeba se vrátit v čase ještě do 19. století.

V říjnu roku 1860 vydal panovník tzv. říjnový diplom, ve kterém rezignoval na neomezenou vládu. Tímto dokumentem předal část své moci vládě. [9]

V únoru 1861 byla vydána ústava s působností pro celou monarchii a nesla principy federalizmu. Byla v ní zakotvena dvoukomorová říšská rada, která spolu s císařem vykonávala zákonodárnou moc. Vláda jako kolegiální orgán byla odpovědná pouze císaři. Ústava také zavedla zemské zřízení. Zřídila zemské sněmy a zemské výbory, které již měly omezená práva. Před zemským zřízením existovalo krajské i zemské zřízení. V čele krajů stál krajský představený. V roce 1862 byl vydán rámcový říšský obecní zákon, podle nějž bylo vytvořeno obecní zřízení české, moravské a slezské. Obec jím byla chápána jako základ státu. [9]

Prosincovou ústavou z roku 1867 došlo k definitivní změně z neoabsolutistické monarchie na konstituční monarchii. Zároveň nastala změna na federativní uspořádání, ale jen v rámci Rakouska a Uherska. V červenci 1867 byl přijat zákon o odpovědnosti ministrů, ve kterém se ministři stali odpovědní pouze parlamentu. Také nastala změna na nižších stupních státní správy. V čele státní správy území stál zemský šéf, na Moravě titulovaný místodržitel, ve Slezsku zemský prezident. V jejich působnosti bylo zastupování císaře, dále pak školství, kultura, zeměbrana, finance a obchod na svěřeném území. Místodržitelství byla odvolávací instancí vůči prvoinstančním okresním hejtmanstvím. Ze zrušených krajů přecházely od roku 1868 pravomoci na okresy. To byl nejnižší článek

politické správní moci. Správním orgánem okresu bylo okresní hejtmanství. Do jejich působnosti patřila většina agendy státní správy (evidence obyvatelstva, matrika). V čele okresů působili okresní hejtmáni. Území okresů se dále členilo na soudní okresy (některé z nich byly rozděleny mezi 2 i více politických okresů). Správu smíšených a později politických okresů řídilo okresní hejtmanství. Po vydání silvestrovských patentů v roce 1951 stáli v čele okresů okresní představení. Podle krajského uspořádání ale byly dále koncipovány některé státní úřady (finanční úřady, krajské soudy,...). Jako zastupitelský orgán na úrovni celé monarchie působila říšská rada, na úrovni jednotlivých zemí zemské sněmy a zemské výbory. Zemské sněmy byly tvořeny volenými členy a virilisty (člen na základě funkce a zájmů – např. arcibiskup, rektor univerzity, představitel živnostenské a obchodní komory, zástupci měst,...). Sněmy měly také zákonodárné funkce v sektoru zemědělském, projednávaly a schvalovaly zemský rozpočet a jeho závěrečný účet. Výkonným orgánem zemského sněmu byl zemský výbor, v jehož čele stál maršálek, na Moravě hejtmán. Výbor řídil službu zemských úředníků a spravoval agendu autonomní zemské správy. [9]

Od změny uspořádání se měl stát nazývat Rakousko-Uhersko. Společné úřady byly označovány jako „císařské a královské“ (c. a k.), úřady v Uhrách byly jen „královské“ a v ostatních zemích „císařsko-královské“ (c. k.).

Obecní samospráva byla organizována rámcovým říšským obecním zákonem, ve Slezsku od roku 1863, v Čechách a na Moravě od roku 1864. Obce byly chápány jako jeden z přirozených základů státu. Byly vymezeny 3 hlavní atributy obcí: územní základ, vlastní orgány a vlastní majetek. Obce se mohly dobrovolně sloučit s jinou obcí, případně i rozdělit. Obyvatelstvo obce se dělilo na příslušníky (měli domovské právo), společníky (vlastnili v obci nemovitost, platili daň) a přespolní. Pouze příslušníci obce měli právo na pobyt v obci a nemohli být vykázáni. Orgány obce byl obecní výbor a obecní představenstvo. Členové obecního výboru byli voleni v přímých volbách na 3 roky. Členové představenstva byli voleni z výboru (starosta a minimálně 2 radní). Obec vykonávala samostatnou a přenesenou působnost. Okruh pravomocí se neustále zákony rozšiřoval a často kladl vysoké nároky na správu obce. Toto obecní zřízení bylo velmi moderní a s malými změnami přetrvalo až do roku 1939. A jako vzor posloužilo k reformám v Československu na obecní úrovni po roce 1990. [9]

Podle tohoto zákona mohla být zřízena také okresní a župní zastupitelstva. Pouze v Čechách však byla vytvořena okresní zastupitelstva. Na Moravě a ve Slezsku působily okresy silniční a vykonávaly pouze pravomoci ve správě okresních silnic. [9]

V této době platil pro volební právo tzv. majetkový census, to znamenalo, že právo volit měli jen muži starší 24 let, kteří platili předepsanou výši přímé daně a také právnické osoby. Teprve v roce 1907 bylo v Rakousku-Uhersku zavedeno všeobecné, rovné, přímé a tajné hlasovací právo, které tento majetkový census odstranilo. [10]

Vytvoření rovnoprávného postavení moravských Čechů a Němců v zemi a vyřešit národnostní rozpory mezi oběma národy mělo tzv. Moravské vyrovnání. Šlo o sérii 4 zákonů. Mělo představovat kompromisní řešení národnostních problémů, Čechům zajistilo většinu v Moravském zemském sněmu, výměnou za ochranu práv německé menšiny. Na základě těchto zákonů si obce a silniční úřady mohly zvolit jazyk, ve kterém se pak úřadovalo.

V důsledku sporů mezi českou a německou politickou reprezentací došlo k zablokování činnosti českého zemského sněmu a v roce 1913 jej císař Anenskými patenty rozpustil a její působnosti převedl na zemskou správní komisi složenou ze jmenovaných úředníků. [9]

Změny nastaly také u profesní a zájmové samosprávy. V roce 1868 byla zákonem upravena funkce obchodní a živnostenské komory i advokátní komory. Stavovská organizace novinářů byla upravena v roce 1871, lékařské komory 1892 a profesní organizace civilních techniků a báňských inženýrů 1913. Všechny tyto instituce měly povinné členství. [9]

Válečná mašinérie měla vliv na omezení samosprávy. Vlivem armádních zájmů byly prvky demokracie odsunovány do pozadí nebo dokonce odstraněny.

### **2.1.2 Územní veřejná správa od roku 1918 do roku 1927**

Československá republika byla vyhlášena 28. října 1918. Aby bylo zabráněno právnímu vákuu, byla uvedena tzv. recepční norma - zákon č.11/1918 Sb. Touto normou převzal Československý stát veškeré stávající říšské a zemské zákony a nařízení a zároveň veškeré správní úřady existující na jeho území. [10]

Pro nově vzniklý stát se také uvažovalo i o konstituční monarchii, vzhledem k převaze republikánů zvítězila parlamentní demokracie.

Na začátek byl nejvyšším mocenským orgánem tzv. Národní výbor se sídlem v Praze. Vznikl již v roce 1916 dohodou představitelů českých politických stran. Již 2. listopadu 1918 vydal zákon č. 2/1918 Sb. o zřízení 12 ministerstev, později byl počet ministerstev rozšířen. Zákon č. 3/1918 o vytvoření nejvyššího správního soudu měl řešit kompetenční konflikty. Národní výbory vznikly také v jiných městech, jejich existence ale neměla dlouhého trvání, brněnský a ostravský se staly expoziturami pražského.

Zákon č. 37/1918 Sb. tzv. prozatímní ústava přeměnila Národní výbor na Prozatímní národní shromáždění. Národní shromáždění na základě tohoto zákona ustanovilo nejvyšší orgány Československé republiky – Národní shromáždění (tzv. Revoluční), prezidenta republiky a vládu. Vláda byla ústředním orgánem moci výkonné a nařizovací, byla jmenována prezidentem republiky a byla odpovědná parlamentu. Podle prozatímní ústavy ji volil parlament, po novele ústavy (zákon č. 271/1919 Sb.) ji jmenoval prezident. Ústředními orgány státní správy byla jednotlivá ministerstva. Tato prozatímní ústava zrušila zákonodárnou moc zemských sněmů. V Čechách však již byl zemský sněm rozpuštěn od roku 1913 a byl nahrazen zemskou správní komisí. Proto byl na její místo zřízen zemský správní výbor, ten existoval až do roku 1928. Moravský sněm zůstal zachován, ve Slezsku byl nahrazen vládou jmenovanou správní komisí. [10]

V této souvislosti také došlo ke změnám na okresní úrovni. Byla rozpuštěna okresní zastupitelstva a nahrazena okresními správními komisemi, které vykonávaly působnost okresních zastupitelstev a okresních výborů. Zachovány však zůstaly až do roku 1928 moravské a slezské silniční výbory.

Zákon č. 75/1919 Sb. o volbách zakotvil všeobecné, přímé a rovné volební právo a určil poměrné rozdělení mandátů.

Obecní zřízení zůstalo na počátku beze změn. Novelizaci přinesl až zákon č. 76/1919 Sb. Změnil strukturu obecních orgánů na obecní zastupitelstvo, obecní radu, starostu a komise. Zastupitelstvo bylo voleno přímo, zastupitelstvo volilo radu a starostu. Obce si zřizovaly komise, musela však být zřízena komise finanční a letopisecká. Obec vykonávala vlastní a přenesenou působnost.

Již od konce roku 1918 začalo ministerstvo vnitra připravovat reformu československé veřejné správy. Jejím cílem mělo být zajištění demokratizace činností správních orgánů a zvýšení jejich efektivnosti. Důležité také bylo zajištění poměru mezi státní správou a samosprávou. Výsledkem bylo přijetí zákona č. 126/1920 Sb., o zřízení župních a okresních úřadů, který byl přijat spolu s ústavou (zákon č.121/1920 Sb.). Ústava stanovila, že státní správu vykonávají prezident republiky, vláda a ústřední orgány státní správy – ministerstva, výkonná moc náleží vládě. Vláda mohla v regionech vytvářet tzv. dekoncentráty – nižší složky (Pozemkové a báňské úřady). Byl také vytvořen Nejvyšší kontrolní úřad jako orgán státní správy. Tento úřad měl na starosti dozor nad státním hospodářstvím, jměním a dluhem republiky. [10]

Podle ústavy vykonával státní správu prezident republiky, vláda a ministerstva. Pravomoci prezidenta nebyly velké, byl však vrchním velitelem ozbrojených sil. Vládě náležela veškerá moc vládní a výkonná. Ministerstva byly orgány ústřední státní správy, v jejich čele stáli ministři jako členové vlády.

Byly vytvořeny orgány nižšího stupně státní správy – župní úřady (celkem 16). Jim byly podřízeny okresní úřady. V čele žup stál župan, dalšími orgány byly župní zastupitelstvo, župní výbor a župní komise. Zastupitelstvo bylo voleno na období 6 let. Jeho působnost byla v oblasti správní, hospodářské, finanční, normotvorné a správního soudnictví. Vykonávalo také dozor nad činností okresních výborů. Župní zastupitelstvo volilo župní výbor, v jehož čele byl župan. Dozor nad činností župních úřadů byl vymezen ministru vnitra. Vnitřní správu měl vykonávat župní úřad, ten podléhal ministerstvu vnitra.





Obr. 2 Nerealizované župní zřízení (Zdroj: <http://klaudyjan.psomart.cz/pictures/zupy.gif>)

Nižšími orgány na úrovni okresů byly okresní úřady, ty měly vykonávat činnosti dříve vymezené okresním hejtmanstvím a silničním výborům. V čele okresního úřadu stál okresní náčelník podřízený županovi. Dalšími orgány okresních úřadů byly okresní výbory a okresní komise. Okresní výbor volený na 4 roky působil v hospodářské oblasti a ve správním soudnictví.

Profesní komory převzala nová republika z dob bývalé monarchie. Jejich správu vykonávaly nikoliv volené orgány, ale po celou dobu 1. republiky správní komise, jmenované podle politického klíče. Nově však byly již koncipovány Inženýrská komora (zákon č. 185/1920 S.), zvěrolékařská komora (zákon č. 133/1920 Sb.) a lékařská komora (zákon č. 113/1929). [9]

Župním zákonem bylo zamýšleno dosažení dvou základních cílů. Jednak to byla eliminace separatistických tendencí (pohraničí, Slovensko, Podkarpatská Rus) a vytvoření kompaktního celku. Druhým cílem bylo sjednocení správy na celé území republiky.

Župní zákon byl v život uveden pouze na Slovensku. Na zbylém území existovaly zemské a okresní politické správy, které nahrazovaly dřívější zemská místodržitelství a okresní hejtmanství. Důvodem nefunkčnosti bylo národnostní hledisko, v reálu by nastala situace, kdy by vznikly 2 čistě německé župy. Toto řešení vyžadovalo naléhavě změnu.

### 2.1.3 Reforma veřejné správy 1927

Prvními kroky k této reformě byl zákon č. 329/1921 Sb. regulující finanční hospodaření obcí a zákon č. 253/1922 Sb. jež novelizoval část volebního zákona. Vzhledem k nerealizaci župního zákona přetrvávaly státní orgány ještě z dob Rakouska-Uherska – místodržitelství.

Hlavním reformním krokem však byl zákon č. 125/1927 Sb., o organizaci politické správy, jehož účinnost byla od roku 1928. Československá republika jím byla rozdělena na země a okresy. Země Česká byla vyhlášena v teritoriu historických hranic. Dřívější Země Slezská a Země Moravská byly sloučeny v Zemi Moravskoslezskou, další byly Země Slovenská a Země Podkarpatská Rus. V čele jednotlivých zemí byli prezidentem republiky jmenovaní zemští prezidenti. Ti byli podřízeni ministru vnitra. Na úrovni okresů existoval okresní úřad vedený okresním hejtmanem, kterého jmenoval ministr vnitra a ze své funkce byl podřízen zemskému prezidentovi. Obvody okresů stanovila vláda svým nařízením v roce 1928. Na úrovni zemí a okresů byla zachována samospráva.

V jednotlivých zemích bylo ustaveno zemské zastupitelstvo. Jeho působnost byla hospodářská, správní, normotvorná, poradní a správní soudnictví. Dvě třetiny zastupitelů byli voleni na 6 let, zbylá třetina byla jmenována vládou z řad odborníků. Členové zastupitelstva volili ze svého středu zemský výbor, jehož předsedou byl zemský prezident. Zemský prezident stál také v čele zemského úřadu a měl právo suspenzivního veta vůči zemským aktům. Zemský úřad v rozsahu stanoveném zákonem vykonával také státní správu.

Na okresní úrovni působilo okresní zastupitelstvo, které bylo voleno a dosazováno podle stejného klíče jako zemské zastupitelstvo, také kompetence byly obdobné. Ze svého středu volilo okresní výbor v čele s okresním hejtmanem. Působnost okresního zastupitelstva byla hospodářská, pomocná, poradní, iniciační a ve správním soudnictví.

Došlo také k omezení počtu statutárních měst, byly jimi pouze Praha, Liberec, Brno, Olomouc a Opava. Praze byl na základě zákona z roku 1922 přiznán zvláštní statut. Byla rozčleněna na obvody, v nich obyvatelstvo volilo členy místních výborů, ty ze svého středu starosty, náměstky a členy místní rady. Pražské zastupitelstvo volilo ze svého středu primátora, 3 náměstky a 24 radních. Primátora musel potvrdit ve funkci prezident republiky. [10]

Veřejná správa již do roku 1938 nenaznala rozsáhlých změn. Jedinou úpravou byla novelizace obecního zákona z roku 1933, kde došlo k prodloužení volebního období obecního zastupitelstva na 6 let a volba starosty musela být potvrzena ministerstvem vnitra. Bylo to z důvodu vystupování starosty v oblasti přenesené působnosti, kdy starosta stále více působil jako výkonný orgán státní správy.

#### **2.1.4 Územní veřejná správa z období druhé republiky**

V tomto období došlo k odklonu od demokratického vývoje ve společnosti. Došlo k posílení separatistických tlaků. Československá republika přišla na základě Mnichovských dohod o příhraniční oblasti (Sudety). Parlament přijal ústavní zákon č. 299/1938 Sb., o autonomii Slovenskej krajiny a ústavní zákon č. 328/1938 Sb., o autonomii Podkarpatské Rusi. Republika se tím změnila ve federaci. Byla zřízena slovenská a podkarpatská vláda. Ústřední vláda začala plnit funkce vlády české.

Přípravy na očekávaný konflikt vyvrcholily v prosinci k přijetí ústavního zákona č. 330/1938 Sb. Tímto tzv. Zmocňovacím zákonem dostal prezident republiky právo vydávat po dobu dvou let dekrety, jimiž mohl měnit ústavu. Tímto přestala fungovat parlamentní republika. Byla rozpuštěna okresní zastupitelstva a nahrazena okresní státní komisí. Řešením správy v okresech, které byly roztrženy a jejichž centra zůstala na postoupených územích, bylo její připojení k sousedním okresům. V únoru schválila vláda nařízení zřizující funkce obecních tajemníků, kteří měli za úkol převzít přenesenou působnost obcí. K naplnění tohoto nařízení však již nedošlo, neboť 15. března 1939 německá armáda provedla okupaci Čech a Moravy.

#### **2.1.5 Veřejná správa v období okupace**

16. března 1939, den po okupaci, vydal říšský kancléř Adolf Hitler výnos o zřízení Protektorátu Čechy a Morava. Tento výnos byl platný až do května 1945. Teritorium Čech a Moravy bylo prohlášeno za součást říše, občané německé národnosti se stali občany říše. Čeští občané získali protektorátní příslušnost. Výkonná moc byla od počátku okupace svěřena veliteli říšské armády. Vojenská správa začala zasahovat svými opatřeními do

výkonů protektorátní administrativy. Byli sesazováni čeští starostové a na jejich místa jmenováni němečtí komisaři. V dubnu nastoupil do úřadu říšský protektor, ukončil tak stav okupace. Protektor zastupoval říšskou vládu a byl jí také odpovědný. V jeho pravomoci bylo potvrzovat ministry protektorátní vlády a také provádět změny v protektorátním právu. Mohl od června 1939 měnit svými akty protektorátní právo. [10]

V čele protektorátní správy stál státní prezident, dalším orgánem byla protektorátní vláda. Pravomoci protektorátní vlády byly značně omezené.

V čele místní správy byli protektorem jmenováni vrchní zemští radové. Ti stáli v čele oberlandrátů (19 na území protektorátu). Řídili správu převzatou říší a vykonávali dozor nad činností orgánů protektorátní územní správy. Zemská správa zůstala zachována, ale do funkcí zemských viceprezidentů byli jmenováni nacisté. Ti byli postaveni na stejnou úroveň jako zemští prezidenti a fakticky zemskou správu řídili oni. Opatřením protektora došlo v květnu 1942 ke zrušení části oberlandrátů, které nahradila okresní hejtmanství s rozšířenou působností. Do května 1940 byla rozpuštěna již i tak omezená zemská zastupitelstva.



Obr. 3 Mapa správního členění Protektoráty Čechy a Morava z roku 1939 (Zdroj: <http://www.fronta.cz/fotka.php?t=3&foto=4.jpg&h=bc895db9a349faff41865ea8a8152871>)

V lednu 1942 došlo ke změnám v protektorátní vládě jako kolektivnímu orgánu. Na jaře téhož roku byla uskutečněna heydrichova správní reforma, ve které mohl protektor na základě oprávnění říše převzít jakoukoliv oblast správy a přenést ji na autonomní orgány protektorátu. Od roku 1943 došlo ke změně postavení protektora, ten zůstal formálně zástupcem vůdce, ale skutečná moc přešla na státního ministra.

Pravomoce obcí byly značně omezovány. Vládním nařízením č. 55/1944 Sb. byli do většiny obcí jmenováni úředniční vedoucí, kteří převzali pravomoci a působnosti starostů.



Obr. 4 Správní členění Protektorátu Čechy a Morava z roku 1942 (zdroj: <http://www.fronta.cz/fotka.php?t=3&foto=6.jpg&h=1992e83c779bb2d7bc18697ce587d05>)

Toto vše se odehrávalo na našem území. Významnou roli však také sehrálo zahraniční prozatímní zřízení, které vzniklo v roce 1940 v Londýně. Toto zřízení mělo 3 složky prezidenta republiky, vládu a státní radu. Na základě právní konstrukce byla abdikace prezidenta republiky Dr. Edvarda Beneše vynucená, tudíž neplatná. V tomto případě zůstal i nadále ve funkci. A jako prezident mohl jmenovat zbylé dvě složky. [9]

Dekretem prezidenta republiky č. 2/1940 Úř. věst. dostal prezident právo vykonávat v nezbytných případech zákonodárnou moc. Činil tak formou dekretů, které spolupodepisoval předseda vlády či ministr pověřený jejich výkonem. [9]

Dekretem prezidenta republiky č. 1/1940 Úř. věst. byla ustanovena státní rada, která byla pomocný a kontrolní orgán prezidenta. [9]

Ústavní dekret prezidenta republiky č. 11/1944 Úř. věst. se zabýval otázkami právní kontinuity. Podle něj tvořily právní řád předpisy vydané do 29.9.1938. Předpisy z období nesvobody od 30.9.1938 do 4.5.1945 jeho součástí nebyly, bylo však možné je na přechodnou dobu používat, pokud se ovšem nerozcházely se zásadami demokratické ústavy ČSR z roku 1920. Za součást právního řádu byly prohlášeny dekrety prezidenta republiky, pokud je dodatečně schválil parlament (ratihabice). [9]

Dekret prezidenta republiky č. 10/1944 Úř. věst., o dočasné správě na osvobozených územích zřizoval na těchto územích úřad delegáta, který vykonával usnesení vlády a zastupoval resortní ministry. V praxi díky velení sovětské armády a postoji slovenských orgánů k naplnění tohoto dekretu nedošlo. [9]

Výsledkem diskusí mezi londýnským a moskevským centrem o uspořádání místní správy a samosprávy byl dekret prezidenta republiky č. 18/1944 Úř. věst., o národních výborech a prozatímním Národním shromáždění. Londýn měl zájem o zachování kontinuity s předmnichovskou demokratickou republikou. Moskevská skupina se snažila o její narušení. Podoba dekretu byla kompromisem. Na osvobozených územích měly podle dekretu vznikat místní, okresní a zemské národní výbory, jako prozatímní orgány veřejné správy. V obcích, kde žilo státně nespolehlivé obyvatelstvo měli být jmenováni komisaři nebo správní komise. [9]

5. dubna 1945 byl v Košicích vyhlášen program vlády, která byla jmenována na základě dohod londýnské a moskevské reprezentace. Územní správu převzal program spíše od komunistického uskupení, kde se nehovořilo o prozatímnosti národních výborů. Dekret č. 1/1945 Sb. upravil organizaci vlády a ministerstev, zřídil předsednictvo vlády (předseda a 5 náměstků). [9]

### 2.1.6 Veřejná správa od května 1945 do vítězného února 1948

Vládní nařízení č. 4/1945 Sb., o volbě a pravomoci národních výborů stanovilo, že na osvobozeném území mají být vytvořeny a obnoveny volbami místní, okresní a zemské národní výbory. Místní národní výbory měly být zřízeny v každé obci. Byly to orgány veřejné správy a jako orgány státní správy podléhaly vládě. Místní národní výbory vykonávaly také funkce místních samospráv. Z počátku byly ustanovovány na základě dohod politických stran, poté na základě vládního nařízení č. 49/1945 Sb. voleny nepřímými volbami. Orgány národních výborů bylo plénum, rada, předseda a jeho náměstci. Plénum tvořili všichni členové národního výboru. Zde se rozhodovaly nejdůležitější otázky. Z pléna byly voleny další orgány (rada národního výboru). Předseda zastupoval národní výbor navenek. Výkonnými orgány národních výborů se staly obecní, okresní a zemské úřady. Platilo pravidlo, že národní výbory nižšího stupně byly podřízeny národním orgánům vyššího stupně. [9]

V roce 1946 byly vypsány volby do Ústavodárného národního shromáždění. Vládní nařízení č. 120/1946 Sb. stanovilo, že národní výbory se mají obnovit podle poměru hlasů, které byly jednotlivým politickým stranám odevzdány v obvodu působnosti příslušného národního výboru. Takto nepřímo zvolené národní výbory zůstaly zachovány až do roku 1954. [9]

### 2.1.7 Veřejná správa v období komunistického režimu

2 měsíce po komunistickém puči byla schválena nová ústava. Vycházela ještě z demokratických principů. Definovala vládu jako nejvyšší orgán moci výkonné. Vláda jako nejvyšší orgán státní moci byla podřízena Národnímu shromáždění. Vláda jako orgán se všeobecnou působností se skládala z předsedy, ministrů, státních tajemníků a jmenoval ji prezident republiky. Ministerstva byla zřizována zvláštním zákonem. V pozdější novelizaci z roku 1950 je mohla již zřizovat vlada svými nařízeními. Národní výbory označila za nositele a vykonavatele státní moci v obcích, okresech a krajích. Soustava národních výborů byla tvořena místními, okresními a krajskými národními výbory. Na základě zákona byla Československá Republika rozdělena do 19 krajů (13 v Čechách a na Moravě). Obce a okresy byly začleněny do obvodu jednoho kraje. Správní soustava

republiky je založena na krajském zřízení. Ústava nepočítala s existencí územní ani jakékoliv jiné samosprávy a následně byla i ta zlikvidována.

Krajské zřízení ustanovené zákonem č. 280/1948 Sb. zrušilo země a zřídilo 19 krajů, které se dále členily na 270 okresů. Krajské národní výbory byly podřízeny vládě (toto platilo pro celou republiku). V Praze existoval Ústřední národní výbor. Bylo změněno vnitřní uspořádání. Poklesl význam plenárních zasedání. Pozice předsedy byla posílena. Správní aparát byl rozdělen na referáty, jež vykonávaly státní správu. Komise krajského národního výboru měly statut poradního orgánu. Obdobnou strukturu měly i nižší národní výbory. Snahy o zlepšení práce národních výborů se nesetkaly s úspěchem, důvodem byl nezájem občanů a také, že činnost národních výborů se uskutečňovala v referátech, ne však ve volených orgánech. V následných letech bylo několik pokusů o zapojení obyvatelstva do činnosti národních výborů, mimo jiné zejména pomocí veřejných hovorů. Měly se zřizovat i komise složené z poslanců národních výborů a občanů (nečlenů národních výborů), žádný z těchto pokusů se nesetkal s úspěchem. Nepomáhaly ani „donucovací“ akce na zvýšení spolupráce. K nefunkčnosti národních výborů taktéž přispívala chaotičnost a časté změny v referátech. [9]



Obr. 5 Krajské zřízení ČSSR 1949-1960 (zdroj: [http://bruntal.net/image/200509071421\\_kraje1949-1960.jpg](http://bruntal.net/image/200509071421_kraje1949-1960.jpg))



Změnu na úrovni národních výborů přinesly zákony č. 13 a 14/1954 Sb. Také ukotvily existenci místních, obvodních, městských, okresních a krajských národních výborů. Dále existoval Ústřední národní výbor hlavního města Prahy. Výbory byly definovány jako místní orgány státní moci pracujícího lidu a nejširší organizace pracujících. Národní výbory byly ztotožněny s plény, ostatní složky (rady, odbory) se staly jejich výkonnými orgány. Hlavním výkonným orgánem byla rada. Členové rady však již nebyli vedoucími referátů a jejich rozhodování bylo v plénu. Rada byla volena plénem národního výboru. Opět zůstala zachována hierarchie národních výborů. Na místo referátů byly zřízeny odbory a správy rad, v jejich čele již byl nevolený vedoucí. Významným krokem byl také ústavní zákon č. 81/1953 Sb., kdy řízení národních výborů bylo vyňato z působnosti ministerstva vnitra a jejich podřízení vládě republiky. V roce 1954 se konaly volby do národních výborů. Obrat v činnosti národních výborů nenastal ani po této reformě. Záležitosti, které měly být v jejich kompetenci (školství, kultura, lokální ekonomika) byly vyřizovány resortními ministerstvy, místní orgány jen jejich rozhodnutí prováděla. Navíc na XI. sjezdu KSČ bylo rozhodnuto, že určité záležitosti projednávané národními výbory, musely být předem projednány a schváleny příslušnými orgány komunistické strany. Ani tyto změny nepřinesly obrat v činnosti národních výborů. [9]

Ke konci padesátých let začalo díky centralizovanému plánování docházet k problémům v národním hospodářství. Podle dobových formulací bylo ukončeno budování socialismu a měl být zahájen přechod ke komunismu. Podle těchto idejí se měly národní výbory stát společenskými organizacemi pracujících, v nich se měli občané podílet na řízení státu. Zákonem č. 36/1960 Sb. byl snížen počet krajů z 19 na 10 a okresů na 108 (platí pro celou republiku, v Čechách a na Moravě 7 krajů a 76 okresů). Nové krajské zřízení mělo odpovídat hospodářským a ekonomickým potřebám rozvoje národního hospodářství a mělo rozšířit působnost národních výborů při řízení ekonomiky. Došlo ale k narušení vztahů uvnitř regionů a k oslabení tradičních center. Nové územní celky byly vyměřeny bez ohledu na potřeby obyvatel. Zákon č. 65/1965 Sb., o národních výborech, stanovil národní výbory jako nejširší organizace pracujících, orgány státní moci a správy v krajích, okresech a obcích. Dále se v tomto zákoně uváděla důležitá úprava, právně zakotvil vedoucí úlohu KSČ. Volební období národních výborů bylo stanoveno na 4 roky. Zákon rozlišoval kolektivní orgány a odbory. Kolektivními orgány bylo plénum, rada a komise. Plénum se skládalo z poslanců národního výboru. Výkonným orgánem byla rada, ta rozhodovala ve

sboru. Národním výborům byla do kompetencí přidána působnost ve správě některých výrobních podniků, školství a sociální sféře. Uspořádání národních výborů opravilo vládní nařízení č. 71/1960 Sb. Toto všechno vedlo k podstatné změně ve funkcích a postavení komisí, kdy členové měli až po pracovní době vyřizovat veřejné záležitosti. Důsledkem toho bylo, že komise byly složeny z laiků a dostávaly se do závislosti na odborech. Komise mohly dávat závazné pokyny i vedoucím podniků a zařízení řízených národním výborem. [9]

V červenci 1960 byla přijata nová ústava (Ústavní zákon č. 100/1960 Sb.). Vláda byla vymezena jako nejvyšší orgán státní moci se stanovenými okruhy působností. Postavení ministerstev nebylo upraveno. [9]

Na základě ústavního zákona č. 143/1968 Sb., o československé federaci, byly ustanoveny jako orgány nejvyšší státní moci federální vláda a republikové vlády. Některé kompetence byly ve výlučné působnosti federální vlády, jiné byly svěřeny národním vládám. Jako jediný zákonodárný sbor je uvedeno federální shromáždění, skládající se ze dvou sněmoven (sněmovna lidu a sněmovna národů). V České republice byla nejvyššími orgány státní moci Česká národní rada. [9]

Postavení národních výborů bylo i nadále upravováno (zákon č. 69/1967 Sb.). Národní výbory byly orgány socialistické státní moci a správy v krajích, okresech a obcích. Byly také označeny za orgány samosprávného charakteru. Občanům obce měly být předloženy k projednání některé otázky života obce. Získání souhlasu občanů bylo obligatorní. Změna nastala u městských národních výborů. Ty byly rozčleněny do 3 kategorií. Zvláštní statut byl přiznán městským národním výborům v Brně, Ostravě a Plzni (dělení na obvody). Postavení Prahy upravoval zákon č. 11/1967 Sb. Konkrétní práva a povinnosti byly vymezeny ve zvláštních zákonech, které se navíc často měnily. Rozsah působností místních národních výborů se měnil na stupni a druhu národního výboru. Těžiště výkonu státní správy se soustřeďovalo do Okresních národních výborů, které měly za úkol řídit nižší stupně národních výbor. Krajské národní výbory měly za úkol koncepci a plánování rozvoje regionu. Vznikly již náznaky samostatné působnosti především v oblasti životního prostředí, rozvoje bydlení a uspokojování potřeb občanů službami. Toto byl první náznak územní samosprávy. Orgány národních výborů byly i nadále plénum, rada, komise a správní komise, odbory a zvláštní orgány. Specifické postavení měly výbory lidové kontroly. Plenární zasedání bylo nejvyšším orgánem národních výborů. Rada byla hlavním

výkonným orgánem národního výboru se všeobecnou působností. Rada rozhodovala ve sboru a byla podřízena a odpovědna plénu. Opět se změnilo postavení komisí, fungovaly jako orgány iniciativní, kontrolní a výkonné. Komise podléhaly pouze radě národního výboru. Pokud místní nebo městský národní výbor nezřídil odbory, tak komise vykonávaly jejich funkci. [9]

Ústavní zákon č. 126/1670 Sb. zřídil další orgány státní správy a to Státní plánovací komisi (předseda byl místopředsedou federální vlády), Výbor lidové kontroly (předseda byl členem vlády) a Federální cenový úřad (v čele člen vlády). Již dříve byla ústavním zákonem č. 10/1969 zřízena Rada obrany státu. [11]

V roce 1982 byla zřízena nová kategorie tzv. středisková obec, ve které působil místní národní výbor s rozšířenou působností. Toto mělo přispět k integraci malých obcí do větších celků a tím i zlepšení jejich řízení. Často spíše docházelo ke zhoršení dostupnosti správy pro občany. Došlo k rušení některých obcí. Občané tím pádem neměli zájem řešit situace v nově vzniklých jednotkách. [9]

Rozsah působností národního výboru záležel na stupni a druhu národního výboru. Širší okruh působností měly národní výbory ve střediskových obcích a městské národní výbory. Státní správa byla soustředěna do okresních národních výborů. Volební období bylo čtyřleté, později pětileté.

### **2.1.8 Územní veřejná správa po sametové revoluci**

Důležitou změnu ústavy z roku 1960 byl ústavní zákon č. 46 /1990 Sb., který změnil povahu poslaneckého mandátu. Byla to příprava na volby, které se měly konat podle principu poměrného zastoupení, při kterém se voliči vyslovují pro politickou stranu. Dále stanovil neslučitelnost poslaneckého mandátu a některých funkcí (soudce, vojáka z povolání,...) [15]

Další důležitou změnou byl ústavní zákon č. 556/1990 Sb., který uspořádával dělení kompetencí mezi federací a republikami ve prospěch republik. Republiky mohly přijmou vlastní ústavy, aniž by byly vázány přijetím federální ústavy, nesměly jí však odporovat. [15]

Bez zásadních reforem česká veřejná správa dále nemohla vůbec fungovat. Bylo nutné změnit její ideologické, ekonomické, bezpečnostní a jiné s ní související otázky. Neexistovala přesná koncepce, jak bude vůbec veřejná správa vypadat. Původní záměr byl zachovat systém národních výborů, pouze je přejmenovat a odstranit ideologické prvky a nadměrnou regulaci. Národní výbory byly zpochybněny již v základě a v roce 1990 přestaly všechny 3 stupně národních výborů existovat. Otázka samosprávy jak územní tak i zájmové musela být ale řešena. Převládá názor, že by místní samospráva navázala na stav, který existoval do roku 1938. U vyšších územněsprávních celků ovšem jednota názoru nepanovala. I u těchto celků sice existovala historická návaznost, ale díky častým změnám byly vztahy mnohem nižší než u místních samospráv a nebo neexistovaly vůbec. Došlo alespoň ke zřízení okresních úřadů, toto již od počátku bylo koncipováno jen jako přechodné řešení. Okresní úřady působily jako orgány státní správy I. instance. Krajské úřady, jako nástroje moci bývalého režimu, byly zrušeny úplně. K tomu přispívala i nejasnost koncepce vyšších územněsprávních celků. Původně se vláda vyslovila pro návrh zemského zřízení. Přesto se ve výboru pro zemské zřízení (vytvořen vládou) diskutovalo o 3 variantách zřízení – zemské, krajské a o jejich kombinaci. Na základě závěrů tohoto výboru se nakonec vláda přiklonila ke krajskému zřízení. Existoval i názor, že bude stačit jen obecní samospráva bez vyšších územněsprávních celků. Ministerstva a ostatní státní orgány, ale potřebovaly řešit výkony státní správy a proto zakládala specializované orgány státní správy a detašovaná pracoviště. Toto vedlo k nárůstu administrativy a k její roztržitosti bez možnosti efektivní mezioborové vazby. Na okresní úřady byl přenášen výkon státní správy za neexistence vyšších územněsprávních celků. Musely vykonávat také část úkonů, které spadají právě do kompetencí vyšší samosprávy. Čím déle by přetrvávala činnost okresních úřadů, tím více se stěžovala možnost změny územního uspořádání. Definitivní ukončení činností okresních úřadů proběhlo až k 31.12. 2002.

V létě 1992 došlo k volbám do České národní rady, vláda z nich vzešlá se zavázala pokračovat ve správní reformě, a to zejména tím, že budou přeneseny rozhodovací pravomoci a odpovědnost co nejbližší občanovi a tomu bude odpovídat územní uspořádání státu.

Základním místem pro zpracování reformy veřejné správy se stal Úřad pro legislativu a veřejnou správu České republiky (ÚSVL). Byl zřízen zákonem České národní rady č.

474/1992 Sb. Důvodem byla nejednotnost záměrů uvnitř politických reprezentací v parlamentu i ve vládě.

K definitivnímu rozpadu federace došlo k 31.12.1992. Již před tímto datem započaly práce na Ústavě České republiky. Ústava byla schválena 16. 12. 1992 jako ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb. s účinností od 1. 1. 1993. Je součástí tzv. ústavního pořádku ČR. Důležitým předmětem ústavní úpravy je systém dělby moci v ČR, tvořený orgány moci zákonodárné, výkonné a soudní. Moc zákonodárná je tvořena dvoukomorovým Parlamentem České republiky, který se skládá z Poslanecké sněmovny a Senátu. Moc výkonná je tvořena prezidentem ČR, vládou ČR a dalšími orgány. Prezident republiky je volen parlamentem na společné schůzi obou komor na dobu 5 let, nejvíce však na 2 funkční období po sobě a není ze své funkce odpovědný. Akty prezidenta republiky jsou vázány na kontrasignaci vlády. Prezident republiky je vrchním velitelem ozbrojených sil. Vláda je odpovědna Poslanecké sněmovně, předsedu vlády jmenuje prezident republiky a na jeho návrh jmenuje místopředsedy a ministry a pověří řízením některého z ministerstev, členem vlády nemůže být nikdo, kdo není ministrem. Vláda činí rozhodnutí ve sboru. Podle ústavy jde o kolektivní orgán se všeobecnou působností. Vláda má na starosti řízení, koordinaci a kontrolu ministerstev a jiných správních úřadů. Může vydávat nařízení, která mají povahu všeobecných právních předpisů. Může také vydávat nařízení, které ovšem zavazuje jen její členy. Činnost vlády zabezpečuje úřad vlády, nemá ovšem povahu správního orgánu. Jednotlivá ministerstva mají povahu specializovaných orgánů s monokratickým řízením. K jejich zřízení je třeba zákona. Ústava neupravuje jejich počet. V čele ministerstva stojí ministr. Věcná působnost ministerstev je vymezena především zákonem České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných orgánů státní správy – tzv. kompetenční zákon. Ministerstva se tedy podílí na jednotné státní politice, formulují a uskutečňují politiku svého rezortu, vypracovávají návrhy koncepce rozvoje v dané oblasti, posuzují návrhy jiných ministerstev a připravují návrhy pro zpracování příslušných kapitol státního rozpočtu. Ministerstva vydávají jako své právní normy vyhlášky. K jejich vydávání musejí být výslovně zmocněny zákonem. Dále mohou vydávat směrnice, ty nejsou všeobecně právně závazné, zavazují pouze příslušné úřady hierarchicky přímo podřízené ministerstvu – včetně přenesené působnosti samosprávných orgánů. Vnitřní strukturu ministerstva – odbory, sekce, oddělení v jejíž rámci je zajišťování jednotlivých agend určuje příslušný ministr. Jako soudní orgán ochrany ústavnosti zřizuje

ústava Ústavní soud. Moc soudní tvoří podle ústavy Ústavní soud ČR a soustava obecných soudů. Dalšími Ústavou ČR upravenými institucemi jsou Nejvyšší kontrolní úřad a Česká národní banka. Povahu ústředních orgánů státní správy nelze přiznat některým speciálním orgánům státní správy s celostátní působností, tyto orgány jsou zřizovány jednotlivými ministerstvy jako jejich samostatné složky a jsou podřízeny příslušnému ministru (Česká školní inspekce, Státní energetická inspekce,...). Výkony státní správy jsou prováděny i orgány, které nemají povahu správních orgánů. Jedná se především o Českou národní banku (bankovní dohled) nebo Úřad pro ochranu osobních údajů (ochrana osobních údajů včetně ukládání sankcí za porušení). Ústava ČR může být doplňována či měněna pouze ústavními zákony, přičemž ústava nepřipouští změnu podstatných náležitostí demokratického právního státu. K hlasování o Ústavě ČR se požaduje souhlas třípětinové většiny všech poslanců i senátorů. Ústava dále upravila právo na samosprávu a také právo na výkon samosprávy.

Územní správou je ta část veřejné správy vykonávající správu na příslušném administrativním území. Jedná se o orgány, které nemají charakter ústředních orgánů. Ty se dají rozlišit na specializované orgány (s omezenou působností) a dále na orgány samosprávy a státní správy. Vzhledem ke zvolenému společnému výkonu státní správy jsou výkonem této správy pověřeny orgány samosprávy.

Základními samosprávnými celky se staly obce. Vyšší územněsprávní celky tato ústava zatím nedefinovala. Obce spravovalo obecní zastupitelstvo volené na 4 roky. Orgánům samosprávy se tedy mohl svěřit výkon státní správy v přenesené působnosti. [15]

Pro výkon přenesené působnosti platí, že území obce je správním obvodem a představuje tak dekoncentrační prvek. Samostatná působnost představuje decentralizační prvek. Pokud není stanoven zákonem případ, kdy se jedná o přenesenou působnost, poté se jedná vždy o samostatnou působnost. [5]

Ústava definuje obce jako základní samosprávná společenství občanů. Obce tvoří územní celek, který je vymezen hranicí území obce. Zákonem je obci přiznána právní subjektivita a může tedy vystupovat vlastním jménem a nést z toho odpovědnost. Základním orgánem obce je zastupitelstvo. V čele obce je starosta volený zastupitelstvem, ten reprezentuje obec navenek a stojí v čele obecního úřadu. Výkonným orgánem obce je rada volená zastupitelstvem. Rada obcí se nezřizuje ve všech obcích, ale jen v obcích kde je alespoň 15

členů zastupitelstva. Realizátorem výkonu jak v samostatné působnosti tak i v přenesené je obecní úřad. V čele obcí s pověřeným obecním úřadem a u obcí vyšších kategorií je tajemník obecního úřadu. Zřízení funkce tajemníka lze i u nižších kategorií obcí. Obce si mohou zvolit poradní orgány obce, zastupitelstvo volí výbory, rada komise. Na základě ústavy mohou samosprávné celky vydávat v samostatné působnosti právní předpisy - obecně závazné vyhlášky. Vyhlášky obce vydává zastupitelstvo obce. V přenesené působnosti vydává rada obce nařízení obce. Obce mohou vytvářet dobrovolné svazky obcí.

Zákonem č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku ČR do vlastnictví obcí, byl obcím dán majetek, kterým bylo možné naplnit jeden z předpokladů reálné samosprávy. Právní normou upravující současné postavení obcí, jejich rozdělení a vnitřní strukturu je až zákon č. 128/2000 Sb., o obcích.

Zatím neexistovala přesná představa, jak bude nové krajské zřízení vypadat. Existovaly 3 hlavní varianty. První byla zcela nová o dvoustupňovém uspořádání, kde se na místo okresů a krajů plánovalo s vytvořením asi 40 jednotek. Ve druhé variantě se předpokládalo využití krajů ve stejných hranicích jako z roku 1960. Ovšem tato varianta opět opomenula přirozená mezoregionální centra. Třetí a nakonec podpořenou variantou bylo rozčlenění krajů stejné jako v roce 1949. Tato varianta právě přirozená centra zachovávala a podporovala. Ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vyšších územních celcích, zřídil 13 krajů, hlavní město Praha v něm získalo statut kraje. Z důvodu prozatímního nestanovení kompetencí novým krajům, byla velká legisvakance mezi platností a účinností. Zákon nabyl účinnosti až 1. 1. 2000. Kompetence krajů byly stanoveny jinými zákony. Pro výkon správy byl zvolen kombinovaný model, kdy jak již bylo zvykem u místní samosprávy, tak i vyšší samospráva vykonávala jak samosprávu tak i státní správu v přenesené působnosti na vymezeném území.



Obr. 6 Krajské zřízení od roku 1997, rozdělení krajů na obce s pověřenou působností (zdroj: <http://www.mvcr.cz/sprava/reforma/uzemni/mapa.jpg>)

Působnost nových krajů stanovil zákon. č. 129/2000 Sb., o krajích. Podle něj Krajský úřad plní úkoly v samostatné působnosti uložené mu zákonem, zastupitelstvem kraje a radou kraje a napomáhá činnosti výborů a komisí jako poradních orgánů. Dále vykonává zákonem stanovenou státní správu (přenesená působnost). V čele kraje je hejtman kraje, volený do funkce zastupitelstvem kraje a jemu se ze své funkce odpovídá. V čele krajského úřadu stojí ředitel, jmenovaný hejtmanem a schválený ministrem vnitra. Vnitřně se krajský úřad dělí na odbory. V listopadu 2000 byla zvolena krajská zastupitelstva.

Se vznikem krajů souvisí i zánik orgánů státní správy se všeobecnou působností. Je zachována existence specializovaných orgánů státní správy. Nejvíce těchto orgánů působí podle krajského a okresního zřízení z roku 1960, nebo mají své zcela zvláštní obvody.

O vývoji v Československu a poté v České republice po roce 1989 se dá hovořit také jako o kontinuální proměně. Vývoj české veřejné správy pokračoval a neustále pokračuje i po



roce 2000. V tomto roce byla přijata celá řada zákonů vyplývajících z reformních kroků po roce 1989.

### **2.1.9 Současná obecní správní struktura**

Základní samosprávnou jednotkou je obec. Postavení obcí upravuje již zmiňovaný zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení). V České republice existuje 7 druhů obcí rozdělených podle vykonávaných působností. Protože v České republice existuje spojený model výkonu správy, kdy územní správní jednotky vykonávají vedle samosprávy i státní správu v přenesené působnosti, je toto dělení právě podle přenesené působnosti.

Základním druhem je normální obec. Tato obec má pouze základní působnost. Dalším druhem obcí jsou obce s matričním úřadem, tyto obce již vykonávají svou působnost i na území jiných obcí. U obcí se stavebním úřadem je situace obdobná jako u předešlé kategorie obcí. Ve větším okruhu působnosti vykonávají státní správu obce s pověřeným obecním úřadem. Obce s rozšířenou působností vykonávají ještě širší působnost při výkonu státní správy než předešlá kategorie obcí. Statutární města mají stejné kompetence jako obce s rozšířenou působností, jejich odlišnost spočívá v možnosti jejich členění na územní městské části, v nich je možné zřizovat samosprávu, další odlišnost je v názvosloví, městský úřad se nazývá magistrát v jehož čele stojí primátor. Nejvyšší kategorií je jediné město v České republice a to hlavní město Praha, její postavení upravuje zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze.

### 3 VÝVOJ RAKOUSKÉ VEŘEJNÉ SPRÁVY

#### 3.1 Vývoj rakouské veřejné správy ve 20. století

##### 3.1.1 Veřejná správa od roku 1860 do vzniku samostatného Rakouska

Vzhledem k situaci, kdy Čechy, Morava a Slezsko byly součástí Rakouska-Uherska, byl vývoj v tomto období již popsán v kapitole 1.2.1. Rozdělení na země neodpovídalo dnešním spolkovým zemím (Tyrolsko, Salcburk, Korutany, Štýrsko, Horní Rakousy – Rakousy pod Enží, Dolní Rakousy – Rakousy nad Enží). Po ukončení první světové války se celá říše v rámci práva na sebeurčení rozdělila na jednotlivé státy. Rakousko přišlo o části svého území. Spolková země Tyrolsko přišla o území Jižní Tyrolsko, které po první světové válce připadlo Itálii. Od Tyrol byla jako spolková země oddělen Voralberg. Přibyla nová spolková země původně patřící do Uherska – Burgundland.



Obr. 7 Země Rakouska-Uherska r. 1914, rozdělení je platné i pro české země (zdroj <http://www.donaumonarchie.com>)

### 3.1.2 Veřejná správa od roku 1918 do anšlusu Rakouska

Po zhroutilí fronty a demoralizace všech vrstev obyvatel nastala vhodná a jediná možná situace na změnu i v Rakousku. Iniciativy se chopil parlament, v minulosti opovrhovaný orgán. 21. října 1918 se ve Vídni sešli německy mluvící poslanci a prohlásili se za provizorní národní shromáždění. Klíčem byly volby do říšské rady 1911. Byl požadován nový stát: Německé Rakousko. Byl to stát zatím bez pevných hranic, který sdružoval všechna území, kde převažovalo německy mluvící obyvatelstvo. Záměrem bylo začlenění nového státu do Německé republiky. Vítězné mocnosti donutily představitele Rakouska podepsat saingermainský mír a Rakousku vnutily samostatnou Rakouskou republiku – stát, který nikdo nechtěl. [8]

30. října 1918 byla odsouhlasena první ústava. Neřešila ani hranice země ani státní formu. Zavedla nové státní instituce, avšak stále ještě existovaly staré (nové provizorní národní shromáždění, stará státní rada). 11. listopadu 1918 nastal obrat v řešení situace, císař Karel abdikoval na rakouský trůn a 12. listopadu téhož roku jak národní shromáždění tak i státní rada vyhlásili republiku.

16. února 1919 se konaly první volby do nového ústavodárného shromáždění. Toto shromáždění změnilo téhož roku i ústavu.

V následujícím textu budu používat označení „spolek“ pro celý rakouský stát, označení „země“ pro jednotlivé spolkové země včetně Vídně.

Největší zásluhou tohoto shromáždění je nová ústava schválená 10. října 1920 Bundes-Verfassungsgesetz Nr. 1/1920. Z Rakouské republiky udělala spolkový stát. Bylo vytvořeno 9 spolkových zemí (Burgenland, Korutany, Dolní Rakousko, Horní Rakousko, Salcburk, Štýrsko, Tyrolsko, Vorarlberg) a ze spolkové země Dolní Rakousko byla vyčleněna Vídeň jako samostatný spolkový stát. V čele jednotlivých zemí jsou zemští hejtmani (Landeshauptmann). Zákonodárná moc byla dána Národní radě (Nationalrat), volené v přímých volbách na 4 roky. Národní rada volí ze svého středu předsedu, dále druhého a třetího předsedu. Druhou komorou parlamentu byla Spolková rada (Bundesrat) tvořená zástupci spolkových zemí. Země s nejvyšším počtem obyvatel má ve Spolkové radě 12 členů, ostatní podle poměru počtu obyvatel země k počtu obyvatel země s nejvyšším počtem obyvatel – minimálně však tři. Členy Spolkové rady a jejich náhradníky volí jednotlivé zemské sněmy. V předsednictvu Spolkové rady se země každého půl roku

střídají. Nově zřízeným orgánem výkonné moci byla funkce spolkového prezidenta, ten je volen v přímých volbách na 6 let a může být opětovně zvolen jen jedenkrát. Prezident zastupuje stát navenek. K platnosti aktu spolkového prezidenta se vyžaduje spolupodpis kancléře nebo příslušného ministra. Z tohoto důvodu je spolkový prezident neodpovědný, politickou odpovědnost za něj nese spolkové shromáždění (Národní a Spolková rada). K pravomocím prezidenta patří možnost vypsát lidové hlasování. Dalšími nejvyššími orgány výkonné moci jsou spolkoví ministři, státní tajemníci a členové zemských vlád. V čele spolkové vlády stojí kancléř, jmenovaný spolkovým prezidentem. Prezident poté jmenuje na návrh spolkového kancléře celou vládu, ta je odpovědná Národní radě. Vládě náleží na nejvyšší úrovni spolková správa. Jednotlivým ministrům jsou svěřována do péče ministerstva, jejich počet určuje samostatný zákon. Všechny záležitosti praktického významu, jako je vedení státního rozpočtu, trestní právo, občanské právo, pracovní právo, hospodářské právo, školství, věda, telekomunikace, zdravotní a sociální péče, jsou v kompetenci spolkové správy. Do působnosti spolku jsou také svěřeny otázky týkající se: zahraniční politiky, armády, daňové politiky, soudnictví. Pro otázky školství jsou spolkem zřizovány školské úřady, které na úrovni zemí a politických okresů zřizují své dekoncentráty.

Návrhy zákonů projednává Národní rada, schválené zákony jsou předloženy spolkovému prezidentovi a ten je předloží spolkové radě. Vrchní správou spolku, pokud není svěřena spolkovému prezidentovi, je pověřen spolkový kancléř, vicekancléř a ostatní spolkoví ministři.

Zákonodárnou moc zemí vykonávají zemské sněmy. Členy zemského sněmu volí podle zásad rovného, tajného a osobního volebního práva všichni občané země. Zemský zákon však nesmí být v rozporu s ústavou. Jednotlivé země také mohou vydat zemskou ústavu. Výkonnou moc v zemi vykonává zemská vláda v čele se zemským hejtmanem volená zemským sněmem. Ve Vídni zastává funkci hejtmana starosta města, magistrát funkci zemského úřadu. Zemská vláda také vykonává spolkovou výkonnou moc, pokud k tomu nejsou zřízeny vlastní spolkové orgány a je za ni zodpovědná spolkové vládě. Rakouské spolkové země mají jen relativně málo zákonodárných kompetencí. Mají na starosti záležitosti jako jsou významné budovy, územní plánování, ochrana přírody, myslivost, rybolov, zemědělství, ochrana dětí a výběr některých daní. Některé z kompetencí spolku

mohou a jsou převáděny v přenesené působnosti na spolkové země. V ústavě jsou stanoveny kompetence spolku i jednotlivých zemí (Článek 10. až 21.)

Ústava také upravila postavení obcí. Obec je územní korporací a současně správním obvodem. Je také samostatným hospodářským celkem. Každé obci s více než 20 000 obyvateli se propůjčí městský status. Jako orgány obcí se zřizují obecní rada (městská rada), obecní představenstvo a starosta. Strany zastoupené v obecní radě volené v přímých volbách mají nárok na zastoupení v obecním představenstvu a to podle síly. Starostu volí obecní rada, může být však volen v přímé volbě. Přímou volbu upravuje zemská ústava. Správu obce vede obecní úřad. Obec vykonává samostatnou působnost zejména ve vytváření obecních orgánů, v místní dopravě, místní bezpečnosti (obecní policie). Obec má právo ve vlastní působnosti vydávat místní policejní nařízení, nesmí být v rozporu se zákony spolkové republiky a země. Vlastní působnost může být na návrh obce přenesena na zemský (se souhlasem hejtmána) nebo státní úřad (se souhlasem spolkové vlády). I v Rakousku obce vykonávají státní správu v přenesené působnosti. Záležitosti v přenesené působnosti vykonává starosta, který výkon může přenést bez újmy na odpovědnosti na členy obecního představenstva nebo jiné orgány obce. Nad dodržováním zákonů obcemi vykonávají dohled země a spolek. [4]

Zájmy obcí zastupuje Rakouský svaz obcí a Rakouský svaz měst. K obstarávání jednotlivých úkolů ve vlastní působnosti se obce mohou spojit na základě dohody do svazů obcí. Tyto dohody vyžadují souhlas dozorčího úřadu.

Touto ústavou byl také ustaven Nejvyšší správní soud jako arbitr zákonitosti veškeré veřejné správy. Dalším soudem byl Nejvyšší ústavní soud, který má na starosti majetkoprávní vztahy mezi spolkem, zeměmi a obcemi, kompetenční vztahy, zákonost právních norem a nařízení. Kontrolu hospodaření spolku, zemí, svazu obcí a obcí vykonává ústavou zřízený Účetní dvůr. Všechny tyto orgány vytváří, ať už jen na úrovni zemí nebo okresů své dekoncentráty, výjimkou je Nejvyšší ústavní soud. [4]

Ústava z roku 1920 převzala některé zákony schválené za monarchie. Jednalo se o zákon č. 142/1867 Říšské sbírky, O všeobecných právech státních občanů, kde se řešily základní občanská práva. Dále převzala zákon č. 88 na ochranu domovního práva, kde předem vyjmenovávala, za jakých podmínek smí být provedena domovní prohlídka. Další

z převzatých zákonů je zákon č. 3/1918, o zákazu cenzury, a poslední zákon č. 303/1920 smlouvy ze Saint Germain.

Od dubna 1927, kdy proběhly další volby, docházelo k odklonu od demokratických hodnot. Byly předkládány návrhy na revizi habsburské monarchie. Docházelo ke sblížení Rakouska s fašistickou Itálií. Na pomoc diktátorskému směru dalšího vývoje také přispěla hospodářská krize.

Novela výše popsané ústavy v roce 1929 posílila jen pravomoci výkonné moci, zejména spolkového prezidenta. A právě znění ústavy z tohoto roku platí s určitými drobnými změnami dodnes, stejně tak jako územní členění a struktura spolkové republiky a jednotlivých zemí.

Poslední volby do parlamentu demokratické první republiky se konaly v listopadu 1930. V březnu 1931 byla do života uvedena celní unie s Německem. Na podzim posílily po obecních volbách nedemokratické levicové i pravicové strany. Tyto obecní volby se konaly jen na dvou třetinách území republiky. Představiteli těchto stran byly navrhovány dva koncepty budoucího uspořádání – nacistický plán lidového společenství (Volksgemeinschaft) a fašistický stavovský stát (austrofašizmus). Oba plány byly postaveny na nedemokratické společnosti.

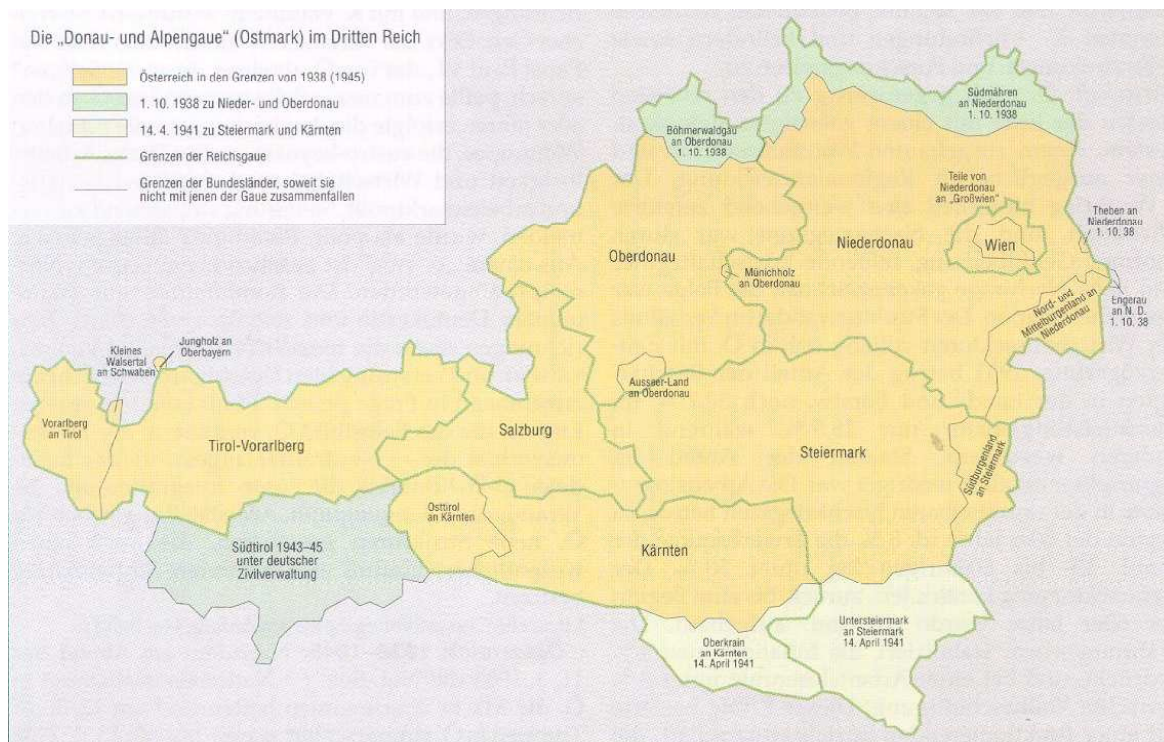
7. března 1933 podala vláda demisi, kancléř Dollfuss požádal spolkového prezidenta o jmenování podle zmocňovacího zákona. Druhý den poté svými dekrety zrušil parlament a Rakousko se stalo autokratickou diktaturou – austrofašistický stát. Podle dekretů už existovala jediná ústavní instituce – vláda, do doby než bude připravena změny ústavy. Dalšími dekrety nastolil okamžitý zákaz shromažďování a opět zavedl cenzuru. 1.5.1934 kancléř vyhlásil novou fašistickou ústavu podle italského vzoru, Rakousko se změnilo na stavovský stát. Novou ústavu schválil redukovaný „starý“ parlament. Ústava rozdělila společnost na 7 stavovských korporací. 25. července 1934 byl za podpory nacistického Německa proveden puč, kancléř Dollfuss v něm přišel o život. Puč se nezdařil. Nový kancléř Schuschingg dále pokračoval v nedemokratickém vývoji. Nacističtí pučisté byli uvězněni. Vztahy s Německem byly na bodě mrazu. 31. října 1934 vešla v platnost Dollfussova ústava, která stanovila, že svrchovaná moc byla v rukou vůdce spolkového státu, ten mohl libovolně jmenovat vládu a sám být volen kolegiem starostů rakouských obcí bez ohledu na velikost. Státní radu obesílali delegáti zemí, spolkový sněm delegáti

stavovských rad (kulturní, hospodářské, zemědělské, ..). Sněm měl právo přijímat a zamítat zákony jen v celku, diskutovat mohl jen při jednání o rozpočtu země. Byla ustavena také státní rada a některé stavovské rady. [8]

### 3.1.3 Anšlus Rakouska

11. února 1938 odjel na pozvání Hitlera kancléř Schuschingg do Berchtesgadenu, kde mu bylo předloženo 7 bodové prohlášení. Rakousko se podle těchto bodů zachovalo. V následných dalších požadavcích bylo i odstoupení Schuschingga. Nový kancléř Seyss-Inquart jmenoval prozatímní vládu a ta ve svém prohlášení požádala německou vládu, aby při pomoci udržení klidu a zabránění krveprolití vyslala do Rakouska svá vojska. 12. března 1938 vstoupil wehrmacht do Rakouska. Den poté kancléř vyhlásil zákon o připojení a Rakousko se stalo nedílnou součástí třetí říše - Východní markou. V následném referendu bylo toto připojení schváleno 99,7% voličů. Většině známým odpůrcům bylo odebráno volební právo. [8]

Nové rozdělení Východní marky již nebylo na země, ale na župy (Dolní Podunají, Vídeň, Horní Podunají, Štýrsko, Salcbursko, Korutany a Tyrolsko-Voralbersko). Do čela žup byli Hitlerem jmenováni župní vedoucí (Gauleiter). Byli to rodilí Rakušané a navíc vysocí důstojníci SS. Důvodem zániku spolkových zemí bylo rozbití územní jednoty Rakouska a změna rakouské občanské společnosti na laboratoř pro konečné ustavení plně stranického státu. [18]



Obr. 8 Ostmark – rozdělení Rakouska na župy 1938 – 1939 (Zdroj: <http://aeiou.iicm.tugraz.at/aeiou.encyclop.data.image.o/o657342a.jpg>)

### 3.1.4 Okupace Rakouska spojeneckými vojsky

V říjnu 1943 byla v Moskvě podepsána deklarace o Rakousku. V ní se spojenci dohodli, že Rakousko bude osvobozeno z německé nadvlády a anexi z roku 1938 považovali za neplatnou. Rakousko podle této deklarace ale také neslo spoluodpovědnost za válečný vývoj. Byla nastíněna kontinuita s první republikou. Tímto prohlášením se Rakousko stalo jakýmsi paradoxem, bylo jak osvobozeným státem tak i okupovaným státem. Bylo rozděleno na 4 okupované zóny (sovětskou, americkou, britskou a francouzskou). [8]

V osvobozené zemi se nově vzniklé politické strany předháněly s návrhy o novém uspořádání státu. 27. dubna 1945 došlo ke jmenování nové vlády a tím i ke vzniku druhé rakouské republiky. Všechny funkce ve vládě byly ztrojeny, pro zástupce 3 velkých politických stran. V prohlášení se hovořilo o vynuceném anšlusu a tudíž o jeho neplatnosti a dále se ustavila první republika a v platnost vešla ústava z roku 1920. [8]

4. června 1945 byla vytvořena Spojenecká komise pro Rakousko, do její kompetence náležely všechny rakouské orgány, ve výlučné kompetenci byla demilitarizace Rakouska a německý majetek, váleční zajatci a válečné zločiny. Mezi 7. a 12. květnem 1945 obnovila



vláda zemské zřízení první republiky a připravila nové volby. Ty se uskutečnily v listopadu 1945. Ve smyslu prohlášení vlády o denacifikaci byla provedena radikální čistka společnosti státní správy a dalších institucí i hospodářského charakteru. Postupně se jako prioritní začalo ukazovat ukončení okupace. Rakouští politici se jí úspěšně snažili urychlit svým návrhem neutrality země. Jednání o ukončení okupace vyvrcholila na začátku roku 1955. 14. května 1955 byla ve Vídni podepsána Státní smlouva.



Obr. 9 Rakouské okupační zony (zdroj: [http://cs.wikipedia.org/wiki/Soubor:Austria\\_1945-55.png](http://cs.wikipedia.org/wiki/Soubor:Austria_1945-55.png))

Nová státní smlouva (S.S.Z. č. 152/1955) byla začleněna jako součást ústavy. Nově tedy ústava zakazovala jakékoliv spojení s Německem, zabezpečila také menšinová práva pro Chorvaty a Slovince. Spolkovým ústavním zákonem č. 221 ze dne 26. října 1955 vyhlásilo Rakousko trvale svou vojenskou neutralitu. Spolu s tímto vyhlášením opustil poslední spojenecký voják rakouské státní území. Tato smlouva byla obyvatelstvem všele přijata a Rakušané se začali ztotožňovat s novým státem.



Obr. 10 Územní členění Rakouska na spolkové země 1920-1938, 1945-dosud (Zdroj: europa.eu/maps)

Významnou změnou v zákonodárné moci byla takzvaná malá volební reforma z roku 1971, kdy byl zvýšen počet mandátů z 165 na 183 a také byly změněny volební okrsky. Většinu politických a ekonomických změn měla na kontě vláda s kancléřem Brunem Kreiskym.

V důsledku hospodářského růstu se Rakousko začalo začleňovat do hospodářských organizací (Evropské sdružení volného obchodu). Někteří a nejen sovětští politici to vnímali jako porušení Vídeňských dohod a dohody o neutralitě. V roce 1983 podepsalo Rakousko s Evropským společenstvím dohodu o vzájemném svobodném obchodě. 12. června 1994 se téměř dvě třetiny obyvatelstva v referendu vyslovili k přistoupení Rakouska k Evropské unii a 1. ledna 1995 bylo Rakousko do Unie přijato. 13. října 1996 poprvé volili Rakušané své zástupce do Evropského parlamentu. Přijetí do Evropské unie si také vyžádalo změnu ústavy. Jednalo se o oddíl I.B Článek 23 a) až f). týkající se především volební úpravy, dále o postavení evropských a rakouských spolkových a zemských institucí a orgánů vůči sobě.

Evropský soudní dvůr prohlásil, že právní normy Společenství mají ve všech členských státech bezprostřední účinnost, jsou přímým pramenem práv a povinností a zavazují všechny soudy. Ta suverenita, která byla jednou Společenství odevzdána, je nevratná

prostým rozhodnutím členského státu, protože změny v tomto smyslu vždy vyžadují souhlas všech členských států Evropské unie.

### **3.1.5 Okresní struktura**

Vedle zemí a obcí v Rakousku existují i okresy, jejich počet je 99. Jedná se o 84 okresů a 15 měst, které mají postavení okresů. Postavení okresů není upraveno ústavou, ta se o nich jen zmiňuje. Jedná se především o správní jednotky určené pro výkon státní správy v tzv. dekoncentrátech – př. okresní školní úřady. Funkci okresního úřadu zastává okresní hejtmanství (Bezirkshauptmannschaft), v případě měst jejich magistrát. V čele okresu stojí okresní hejtman (Bezirkshauptmann).

## **II. PRAKTICKÁ ČÁST**

## 4 POROVNÁNÍ VÝVOJE OBOU ÚZEMNÍCH SPRÁV

Porovnání neboli komparace slouží ke zjištění podobností a rozdílů mezi určitými jevy, vzorky nebo soubory dat. Právě tyto jevy a data jsem popsal v I. teoretické části. Tato kapitola bude mít za cíl je porovnat.

### 4.1 Porovnání vývoje do vzniku samostatných republik

Rakousko, Čechy, Morava a Slezsko stejně jako další dnes již samostatné státy byly do roku 1918 součástí jednoho mocnářství – Rakouska-Uherska. Na začátku 20. století existovalo v celém Rakousku-Uhersku zemské zřízení (viz. obr. 7). Každá se země měla svůj autonomní zemský sněm. V Čechách byla česká politická reprezentace v tomto sněmu ve většině, poslanci německé národnosti však tvořili nezanedbatelnou část sněmu. Po rozporech mezi politickou delegací českých a německých poslanců došlo k zablokování sněmu. Moravský a slezský sněm existovali i nadále, v nich byla česká reprezentace naopak posílena. Císař proto tzv. anenskými patenty český sněm v roce 1913 rozpustil. Není proto divu, že v národech Rakouska-Uherska panovaly separatistické tendence, tím i požadavky na vznik samostatných států s právem na vlastní státní a územní správu. Vzniku samostatných států bylo dosaženo po porážce Německa a Rakouska-Uherska v první světové válce a podepsání Versailleských a Saingermainských dohod. Vývoj správy probíhal dle stejných pravidel.

### 4.2 Vývoj v meziválečném období

Vývoj v území a jeho správě obou států se začal ubírat ve smyslu demokracie. Čechy, Morava a Slezsko a vlastně celé Československo byla země s pevnými hranicemi. Rakousko podle své první ústavy byla země bez pevných hranic – ústava považovala Rakousko za stát, na jehož území žijí němečtí Rakušané. Toto území zahrnovalo také oblasti na území Československa – Sudety. Aby byl zachován právní stát, oba státy převzaly územní správu a právní systém z dob Rakouska-Uherska. Během dvou let vznikly v Rakousku 3 návrhy ústav. O první ústavě jsem se již zmínil, byla schválena nejvíce opomíjenou institucí - parlamentem, druhá ústava již stanovila hranice. Třetí ústavou se již Rakousko zapsalo mezi plně demokratické země. Tato ústava z roku 1920 platí s drobnými obměnami dodnes a sloužila za vzor při tvorbě demokratických ústav i třetím zemím.

Rakušané se ale do svého státu necítili. Již od počátku Rakouska političtí představitelé uvažovali o možnosti začlenění nového státu do Německé republiky. Vítězné mocnosti v dohodě ze Saint Germain z roku 1919 ale vnutili Rakousku pozici nechtěného samostaného státu. Již jednou zmiňovaná dohoda je neustále součástí Rakouské ústavy. V dohodě ze Saint Germain byl zákaz spojení s Německem. Nyní se zmíním o třetí ústavě, což je spolkový zákon č. 1/1920 Sb. V Československu byla také v roce 1918 schválena Národním výborem Prozatímní ústava. Definitivní platnou ústavu schválilo Národní shromáždění až v roce 1920. Oba státy si zvolily republiku jako své nové politické zřízení. V Rakousku navíc byli představitelé habsburské panovnické rodiny vyhnáni ze země bez možnosti návratu.

Ústavou z roku 1920 bylo území Rakouska rozděleno na 9 nejvyšších samosprávných celků – spolkových zemí. V čele zemí stojí zemští hejtmani, zákonodárnou moc v zemi mají zemské sněmy. Zemské orgány vykonávají jak samostatnou tak i přenesenou působnost. Základní územní jednotku tvoří obce. Tato jednotka má právo na samosprávu. Také obce v Rakousku vykonávají přenesenou a vlastní působnost. Státní správu na zemské úrovni vykonávají zemská hejtmanství. Na úrovni spolku výkonnou moc stanovuje ústava prezidentu spolku, spolkovému kancléři, spolkové vládě a jmenovaným ústředním orgánům. Zákonodárná moc je dána dvoukomorovému parlamentu. První komora se nazývá národní rada a poslanci jsou do ní voleni z celého spolku na základě přímého, rovného a jednotného volebního systému. Druhou komorou parlamentu je spolková rada, do ní jsou jmenováni zástupci spolkových zemí, země s nejvyšším počtem obyvatel jich má 12, ostatní podle poměru k této zemi – nejméně však 3, členy spolkové rady volí zemské sněmy jednotlivých zemí. V Československu byla zákonodárná moc dána jednokomorovému parlamentu.

Ústava Československa č. 121/1920 Sb. zavedla tzv. župní zřízení. Toto zřízení upravil zákon č. 126/1920 Sb., o župním zřízení. Na území Čech, Moravy a Slezska bylo vytvořeno 16 žup. V čele župy stál župan. Jako orgány státní správy měly působit v župách župní úřady. Župy měly být i vyšší samosprávná území, mělo být voleno župní zastupitelstvo. Obce byly nejnižší územněsprávní jednotkou, vykonávaly samostatnou i přenesenou působnost. Župní zřízení v Čechách, na Moravě a ve Slezsku nebylo uvedeno v činnost. Důvodem bylo národnostní hledisko, protože by existovaly 2 čistě německé župy. Na nejvyšší úrovni proto přetrvávala místodržitelství.

V obou zemích byly jako nejnižší orgány vykonávající čistě státní správu vytvořeny okresní úřady. Původně měly okresy i své volené zastupitelstvo. To bylo ale v Čechách rozpuštěno. Na jeho místo byly jmenovány správní komise. Na Moravě zůstaly zachovány silniční okresy.

Vzhledem k tomu, že se župní zřízení v Československu již z popsanych příčin neujalo, bylo v roce 1927 schváleno a uvedeno v existenci zemské zřízení (země Česká, země Moravskoslezská). Nové zřízení již definitivně zrušilo rakouské místodržitelství. Taktéž se změnilly obvody okresů, které již opět měly svá volená zastupitelstva. Toto zřízení zůstalo zachováno až do roku 1938.

Územní rozdělení Rakouska včetně jeho správy se vyvíjelo v rámci zemského zřízení z roku 1920. Československo se po nepoužitelném župním zřízení vrátilo opět k zemskému zřízení až roku 1927. Československo v této době tvořilo unitární stát, na jeho území ale žily 3 velké národnostní skupiny – Češi, Slováci a Rusíni. Rakousko naproti tomu se stalo státem federativním jen s jednou velkou národnostní skupinou.

### 4.3 Konec demokracie

12. března 1938 vstoupila německá vojska na pozvání spolkového kancléře na území Rakouska a tím ho připojila k Německé říši. Tímto aktem – anšlusem se Rakousko přejmenovalo na Východní marku – Ostmark a došlo na přání politiků z raného vývoje Rakouské republiky. Hitler proměnil svou původní vlast v zemi, ve které mohl vyzkoušet své nové plánované vnitřní rozdělení Nové Evropy. Aby oslabil územní jednotu Rakouska, rozdělil jej na 7 žup. Okresní a obecní struktura zůstala zachována, jen byly změněny pravomoci a kompetence.

Vývoj na českém území v této době začal podstoupením Sudet a tím zmenšením rozlohy republiky. Došlo k rozdělení některých okresů. Pokud správní centrum rozděleného okresu zůstalo v Říši, byla část v Čechách připojena k sousednímu okresu. Tato situace trvala jen krátce a 15. března 1939 vstoupila německá vojska na území Čech, Moravy a Slezska. Adolf Hitler zřídil 16. března 1939 na okupovaném území Protektorát Čechy a Moravu. Vojenská správa začala ve větší míře zasahovat do české správy. Protektorát byl pro účely státní správy rozdělen do 19 oberlandrátů. Zemské správy ale zůstaly také zachovány.

Některé oberlandráty byly v roce 1942 zrušeny a nahrazeny okresními hejtmanstvími s rozšířenou působností.

Můj osobní úsudek k tomuto období je, že oba podrobené státy byly jakýmsi pokusným místem pro správu okupovaných zemí. Rakousko bylo integrováno bez omezení do třetí říše. Stejně taky byly integrovány postoupená území – Sudety. Občané německé národnosti se stali plnoprávními občany říše. Zbytek – Protektorát Čechy a Morava byl sice začleněn do říše, ale občané české národnosti měli pouze protektorátní občanství.

#### **4.4 Osvobození od fašismu**

Situace v Rakousku byla nejasná, podle moskevských dohod vítězných mocností z roku 1943 bylo Rakousko postaveno do dvojí role – země osvobozené a země, která nese spoluvinu za válečné škody, země poražené a následně okupované. Rakousko bylo rozděleno pod správu 4 vítězných armád. Nové uspořádání státu bylo ponecháno na rakouských politických představitelích. Nově jmenovaná vláda rozhodla navázat na ústavu z roku 1920 ve znění novelizace z roku 1927. Stejně tak vzešlo rozdělení země opět dle zemského zřízení. Vítěznými silami byla 4. června 1945 zřízena Spojenecká komise pro Rakousko.

Československo naproti tomu stálo jako osvobozená země. Jeho nevýhodou bylo, že mělo dvojí politické vedení – londýnskou vládu a moskevské komunistické představitele. Každé vedení mělo zájem rozdělit osvobozenou republiku podle svých představ. Londýn chtěl navázat na rozdělení z roku 1938. Moskevské vedení chtělo využít znalostí načerpaných v Sovětském svazu. Výsledkem byl stav spíše vyhovující Moskvě. V osvobozených obcích vznikaly místní národní výbory, následně okresní a zemské národní výbory. Místní samospráva byla v rámci urychlení obnovy národního hospodářství potlačována.

#### **4.5 Komparace vývoje v letech 1948-1989**

Vývoj v Rakousku i proti vůli Moskvy nabral zcela opačný směr než v jiných sovětskými vojsky osvobozených zemích. Rakousko se přiklonilo k demokratickému zřízení. Ovšem neustále bylo jeho území pod nadvládou okupačních sil. Bylo rozděleno na sovětskou okupační zónu, do níž patřila i Vídeň. A dále na americkou, britskou a francouzskou



správu. Vzhledem k tomu, že se západní země zřekly nároků na válečné reparace ze strany Rakouska a začlenily ho do programu pomoci válkou postiženým zemím (UNRA), a sovětské vedení reparace vyžadovalo, byl směr k západní orientaci dán. Pro ukončení okupace Rakousko provádělo velmi účinné kroky, především nabídlo svoji vojenskou neutralitu. 14. května 1955 byla ve Vídni podepsána Státní smlouva a poslední spojenecký voják opustil území Rakouska. Tímto krokem se Rakousko opět stalo suverénním, demokratickým a neutrálním státem.

Československo se díky únorovému puči z roku 1948 obrátilo ke komunistickému zřízení. Země byla rozdělena na 19 krajů (z toho v Čechách a na Moravě 13) a 270 okresů. Orgány moci v těchto jednotkách byly krajské národní výbory a okresní národní výbory. V obcích působily místní národní výbory. Vzhledem k tomu, že by samospráva zcela podkopávala centralistické vedení, nebylo s ní vůbec počítáno a proto nebyla obnovena. Právě nemožnost spolurozhodování se projevovala nezájmem občanů o spolupráci s národními výbory. V roce 1954 byla provedena reforma národních výborů. Byly zavedeny místní, obecní, městské okresní a krajské národní výbory. Ani po této reformě nenastal obrat v zájmu obyvatelstva.

Hospodářská recese si vyžádala novou reformu krajského a okresního uspořádání. Bylo vytvořeno již jen 10 krajů (v Čechách a na Moravě 7), rovněž byl snížen počet okresů na 108 (v Čechách a na Moravě 76). Touto reformou se zpřetrhaly již vybudované vazby na přirozená centra. Podle tohoto krajského zřízení jsou ovšem rozděleny některé orgány státní správy dodnes (soudní kraje a okresy). Ústavním zákonem z roku 1968 se Československo stalo federací složenou z České socialistické republiky (historická území Čech, Moravy a Slezska) a Slovenské socialistické republiky. Výkon státní správy byl soustředěn do okresních výborů. Vznikly již náznaky samosprávy, neboť některé kompetence měly v samostatné působnosti řešit nižší stupně národních výborů, jednalo se především o otázky životního prostředí. V roce 1982 byla za účelem zjednodušení správy zřízena kategorie střediskových obcí. Do těchto obcí byly soustředěny správní úřady. Došlo tak ke zhoršení dostupnosti větší části státní správy a dalších centralizovaných služeb.

## 4.6 Návrat k demokraciím ve střední Evropě

Rakousko se v této době připravovalo na vstup do Evropské unie. Územní členění se nezměnilo, pouze díky neustálým reformám byl přenášen výkon správy blíže občanům. Svým hospodářským růstem se k tomuto kroku neustále přibližovalo. 12. června 1994 se téměř dvě třetiny obyvatelstva vyslovila k přistoupení Rakouska do EU. 1. ledna 1995 bylo Rakousko do EU přijato. Toto přijetí si vyžádalo změnu rakouské ústavy.

Zásadní změnou v polistopadovém fungování Československa se stal zákon o dělení kompetencí mezi federací a republikami ve prospěch republik. Republiky mohly přijímat vlastní ústavu. Změnou ideologie přestal být aktuální i systém národních výborů. Krajské národní výbory byly zrušeny bez náhrady a okresní národní výbory přejmenované na okresní úřady měly zastávat již jen správní činnost, ale jen na omezenou dobu, místní a městské národní výbory se transformovaly na obecní případně městské úřady. Česká republika opět stála před otázkou správního územního členění svého území.

Okresní úřady prozatímně existovaly na 2 roky, jejich prozatímnost byla prodloužena až do roku 2003. Struktura vyšších územněsprávních celků neexistovala. Některé ústřední orgány však existovaly podle krajské struktury z roku 1960 (systém soudů), jiné měly svá vlastní územní uspořádání (Celní úřady). Mezi politickými představiteli existovaly spory jak vlastně budou vyšší územněsprávní celky řešeny. Brzy se rozhodovalo již jen mezi zemským zřízením a krajským zřízením. Jako ideální bylo zvoleno krajské zřízení. Další dohady existovaly o počtu krajů a jejich území. Podpořené bylo řešení, které navazovalo na krajské zřízení z roku 1949 s drobnými úpravami (zákon č. 347/1997 Sb. o vyšších územněsprávních celcích). V účinnost vzešel až v roce 2000, kdy krajům byly zákonem č. 129/2000 Sb., o krajích, přiznány kompetence. Působnosti obcí byly upraveny zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích.

Změny v České republice byly podmíněny změnou politického systému. Rakousko naproti tomu své území transformovat nemuselo.

Období	Rakousko	Čechy, Morava a Slezsko
1920-1938	Zemské zřízení (9 zemí, 84 okresů, 15 stat. měst)	Župní zřízení 1920 – 1927 (16 žup)
		Zemské zřízení 1927 – 1938 (2 země)
1938-1945	Východní marka – župní zřízení (7 žup, okresní a obecní struktura zachována)	Zemské zřízení 1938-1939 (2 země) Oberlandráty 1939-1945 (3 reformy území – 1939, 1941, 1942)
1945-2000	rozdělení na 4 okupační zóny 1945-1955	Zemské zřízení z roku 1927 1945-1948
	Zemské zřízení z roku 1920	Krajské zřízení 1949-1960 (13 krajů)
	1945-dosud	Krajské zřízení 1961-1996 (7 krajů)
		Krajské zřízení 1997-dosud (13 krajů návaznost na zřízení z roku 1949)

Tab.1 Porovnání územních zřízení v Rakousku a na území Čech, Moravy a Slezska

#### 4.7 Porovnání současné správy

Obce v České republice i v Rakousku jsou postaveny na obdobném základě spojeného modelu výkonu státní správy a samosprávy. Obě koncepce navíc vycházejí ze stejného říšského obecního zákona. Rozdíl existuje například ve způsobu volby starosty. V Rakousku je starosta někde volen přímo, někde zastupitelsky. V České republice jen zastupitelsky.

Okresy v Rakousku jsou tradičními správními centry, ve kterých je vykonávána státní správa. Jejich vývoj byl stejně jako celé Rakouské územní správy kontinuální. V české společnosti se systém okresů neuplatňuje a to především z důvodu spojení okresů s dřívější totalitní ideologií. Jejich členění navíc bylo často měněno. Na základě kompetencí bych na úroveň rakouských okresů spíše postavil současné české obce s rozšířenou působností.

Vyšší územněsprávní celky jsou v Rakousku tvořeny spolkovými zeměmi, v České republice samosprávnými kraji. Rakouské spolkové země mají ale mnohem větší pravomoci. Mají vlastní ústavy, svou vládu. V Rakousku pak spolkové země tvoří federaci, Česká republika je unitární stát.

## ZÁVĚR

Ve své diplomové práci jsem se zabýval tématem vývojové komparace české a rakouské územní správy ve 20. století. Díky historickému spojení těchto dvou států v Rakousku-Uhersku byl vývoj územní správy až na drobné rozdíly spojitý. Větší rozdílnost územních správ nastala až po rozpadu Rakouska-Uherska.

Rakousko vzniklo jako stát, který nikdo nechtěl. V prozatímní ústavě neměl hranice a byl to stát tzv. německých Rakušanů a zasahoval i na území nově vzniklého Československa. Obě země navázaly na právní systém Rakouska-Uherska. Stejně tak byly v roce 1920 přijaty v obou zemích ústavy. Ta rakouská po drobných novelizacích platí dodnes. Když se podíváme na Tabulku č. 1 uvidíme docela zajímavé srovnání. Vynecháme-li prozatím období, kdy Rakousko bylo Východní markou Třetí říše a Čechy a Morava protektorátem, platí v Rakousku také stejné územní členění. V Čechách, na Moravě a ve Slezsku bylo již 5 členění. Proč bylo těchto zřízení tolik, je otázka, na kterou existuje mnoho odpovědí. Župní zřízení z roku 1920 nemohlo být uvedeno v činnost, protože by mohly vzniknout separatistické tendence ve 2 župách, které by byly čistě německé. Následující zřízení bylo zemské. Toto zřízení dle mého názoru odpovídá sounáležitostím občanů České republiky i dnes. Neodpovídá ovšem moderním demokratickým reformám, kdy je v rámci decentralizace a dekoncentrace přenášena správa co nejbližší občanovi. Krajské zřízení z roku 1949 mělo usnadnit komunistickou správu území Československa. Pro lepší hospodářskou kontrolu byl snížen v roce 1960 počet krajů a okresů. Ani touto reformou se komunistickému režimu nepodařilo předstihnout Západ. Zatím k posledním změnám došlo spolu se změnou politického zřízení až ke konci devadesátých let a to v roce 1997. Toto rozdělení platí po drobných úpravách dodnes. I přes krajské zřízení se v Čechách spíše lidé ztotožňují se zemí českou. Vždyť Čechy mají i své morální centrum – Prahu. Na Moravě a Slezsku je situace jiná, lidé se zde cítí být Moravany a Slezany, ale již nechovají úctu k jednomu městu. Existuje zde více center – Brno, Ostrava, Opava jako správní centrum, Olomouc jako duchovní centrum. Ze své zkušenosti přepokládám, že například málokdo cítí vztah např. ke Zlínskému kraji, možná jen mají lidé blíž ke správnímu centru.

Dle mého mínění existuje v Rakousku větší hrdost a pocit sounáležitosti se svou spolkovou zemí. Z toho důvodu se Rakušané v první chvíli považují za občany spolkové země a až poté občany Rakouska. Z původního nechtěného státu vznikla stabilní a silná republika s hrdými občany.

Pevně doufám, že základní rysy územní správy zůstanou v České republice zachovány, aby se mohli další generace již brzy začít hrdě hlásit k tomu, že jsou obyvateli, možná i občany, např. Zlínského kraje.

**SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY**

- [1] KROUPA, J. A KOL. *Soudobé ústavní systémy*. Brno: MU 2001, ISBN 80-2102-520-4.
- [2] CHANDLER, J. A: *Místní správa v liberálních demokraciích*. Brno: Doplněk, 1998. ISBN 80-7239-023-6.
- [3] PALÚŠ, I. *Miestna správa vo vybraných štátoch Európskej únie*. Košice: Univerzita P. J. Šafárika, 2002, ISBN 80-8908-930-5.
- [4] KLOKOČKA, V. *Ústavy státu evropské unie*. 1. vyd. Praha: Linde, 2004. ISBN 80-7201-466-8.
- [5] KADEŘÁBKOVÁ, J. A KOL. *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*. Praha: Codex Bohemia, 1998. ISBN 80-85963-69-8.
- [6] WOKOUN, R. A KOL. *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*. Praha: IFEC, 2001. ISBN 80-86412-08-3.
- [7] KLOKOČKA, V. *Ústavní systémy evropských států*. 2. vyd. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-7201-606-7.
- [8] KOL. AUTORŮ. *Dějiny Rakouska*. Praha: LN, 2002. ISBN 80-7106-491-2.
- [9] MATES , P. MATULA, M. *Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy*. Praha: VŠE, 1998. ISBN 80-7079-753.
- [10] LACINA, K. *Vývoj české veřejné správy*. Kunovice: EPI, 2005. ISBN 80-7314-069-1.
- [11] LACINA, K. *Vývoj systémů veřejné správy*. Praha: Professional Publishing, 2001. ISBN 80-86419-13-4.
- [12] POMAHAČ, R. VIDLÁKOVÁ, O. *Veřejná správa*. Praha: C.H.Beck, 2002. ISBN 80-7179-748-0.
- [13] POTŮČEK, M. A KOL. *Veřejná politika*. Praha: SLON, 2005. ISBN 80-86429-50-4.
- [14] BROKLOVÁ, E. *Československá demokracie*. Praha: SLON, 2002. ISBN 80-901059-6-3.

- 
- [15] ŠAFARŽÍKOVÁ, V. *Transformace České společnosti 1989-1995*. Brno: Doplněk, 1996. ISBN 80-85765-57-8.
- [16] JEŘÁBEK, M. *Konec demokracie v Rakousku, 1932-1938*. Praha: Dokořán, 2005. ISBN 80-86569-51-9.
- [17] HLOUŠEK, V. KOPEČEK, L. *Konfliktní demokracie*. Brno: MÚ, 2004. ISBN 80-210-3449-1.