

Západočeská Univerzita v Plzni

Fakulta Právnická

Katedra právních dějin

**Studie veřejné správy v letech 1918 - 1989
komparativní pojetí**

Bakalářská práce

Plzeň 2015

Vedoucí bakalářské práce:
JUDr. Et. Mgr. Vendulka Valentová

Autor:
Zbyněk Šrubař

Prohlášení:

Prohlašuji, že jsem tuto Bakalářskou práci vypracoval samostatně, pouze za použití uvedených zdrojů a pramenů.

V Plzni dne

Poděkování:

Tímto děkuji vedoucí mé bakalářské práce, JUDr. Et. Mgr. Vendulce Valentové, za ochotu a vedení při psaní této práce.

Obsah:

Úvod

1. Veřejná správa 1. Československé republiky		
1.1. Počátky Československa	...	3
1.2. Organizace veřejné správy v první republice	...	7
2. „Mnichovské události“, Druhá republika		
2.1. Mnichovský diktát	...	11
2.2. Autonomie Slovenska	...	13
2.3. Autonomie Podkarpatské Rusi	...	13
2.4. Dopady „Mnichovské dohody“	...	13
2.5. Československá vláda v exilu	...	15
3. Veřejná správa v Protektorátu Čechy a Morava	...	17
4. Osvobozené Československo do roku 1948	...	20
5. Organizace veřejné správy v letech 1948-1960	...	
5.1. Únor 1948	...	25
5.2. Národní výbory po r. 1948	...	26
5.3. Národní výbory po r. 1960	...	28
6. Organizace veřejné správy v letech 1968-1989	...	33
7. Porovnání a shrnutí	...	35
Závěr	...	38
Resumé	...	39
Seznam literatury a pramenů	...	40

Úvod:

Tato bakalářská práce s tématem „Studie veřejné správy v letech 1918-1989 – komparativní pojetí“ se zaměřuje na evoluci veřejné správy na území Československa, a to od jeho vzniku jako nového demokratického státu v Evropě roku 1918 do zlomového roku 1989, který znamenal, prostřednictvím Sametové revoluce, konec nadvlády sovětské komunistické moci.

Československo, vzniknuvší roku 1918 jako jeden z nástupnických států po Rakousku-Uhersku, psalo, co se týče zřízení v zemi, zcela čistý list. Rakousko-Uherská monarchie měla 2 hlavní centra moci - Vídeň a Budapešť; pro Československo se centrem a hlavním městem stala Praha.

Období První Republiky zachycuje dobu od roku 1918 do září 1938. V něm bylo třeba vytvořit a zformovat takový systém veřejné správy, který by byl jednotný na celém území nového státu.

Tzv. „Druhá republika“, resp. období po Mnichovské dohodě ze září 1938, mapuje zřízení na touto dohodou dotčeném území, a to až do jeho definitivního vojenského obsazení v březnu 1939.

Protektorát Čechy a Morava, zachycuje působení a vliv německé nacistické nadvlády na fungování veřejné správy, včetně vyhlášení samostatného slovenského státu, o které se zasloužil díky plné podpoře Berlín.

Poválečný čas, zahrnující období od konce 2. světové války a osvobození československého území roku 1945 až do převzetí nadvlády Moskvou řízenými komunisty v únoru 1948.

Období komunistické nadvlády, od převzetí moci v únoru 1948 ke vzniku Československé socialistické republiky roku 1960, přes pokus o reformu zřízení a následný vpád armád Varšavské smlouvy v roce 1968 s cílem potlačit reformní proces, až k tzv. Sametové revoluci roku 1989, jejíž provedení významně urychlil rozpad Sovětského svazu, resp. celého Východního bloku.

Anotace:

Tato bakalářská práce určitým pohledem zpracovává historii veřejné správy na území Československa, a to od roku jeho vzniku 1918 až do přelomového roku 1989. Snaží se o rozbor jednotlivých období, kterými vývoj veřejné správy v těchto letech prošel a následně o jejich přibližné srovnání.

Jelikož se dotýká poměrně širokého časového úseku, bude přibližně rozdělena na veřejnou správu 1. Republiky, „předmnichovskou dobu“, období protektorátu Čechy a Morava, veřejnou správu poválečného Československa, období komunistické resp. sovětské nadvlády ve zlomových obdobích 1948-1960, 1960-1968, 1968-1989.

Abstract:

This thesis handles certain view to the history of public administration in Czechoslovakia, since its inception in 1918 to breakthrough in 1989. Seeks to analyze the various periods in which the development of public administration in those years passed and subsequently they approximate comparison.

Since its affects a relatively large period of time, will be approximately divided into public administration of 1st Republic, period before the Munich deal, the Protectorate of Bohemia and Moravia, public administration of postwar Czechoslovakia, Communist period respectively Soviet domination in breakdown periods 1948-1960, 1960-1968, 1968-1989.

1. Veřejná správa 1. Československé republiky

1.1. Počátky Československa

Po skončení 1. Světové války, „války za ukončení všech válek“, byla celá Evropa otřesena jejími následky. Její poslední rok, 1918, znamenal dovršení jak hospodářského, tak politického rozpadu v Rakousku-Uhersku. V návaznosti na to, se 6. ledna 1918 sešel v pražském Obecním domě Generální sněm českých poslanců, kteří zde přijali tzv. Tříkrálovou deklaraci ⁽¹⁾, (která navazovala na manifest spisovatelů ze 17. května 1917), v níž prohlašovali, že zárukou trvalého míru je nárok národa na sebeurčení, též právo českého národa na plnou a samostatnou státní existenci se všemi právy a povinnostmi k tomu náležitými, a též nárok na vytvoření společného státu Čechů a Slováků, tj. vznik Československé republiky. Neméně důležitou událostí bylo uzavření dohody v Pittsburgu v květnu 1918 ⁽²⁾, kterou čelní představitelé českých a slovenských krajanských organizací ve Spojených státech amerických, vyslovovali souhlas s představeným politickým programem Československého národního výboru. Následovala tzv. Washingtonská deklarace, v níž T. G. Masaryk dal na vědomí prezidentu Spojených států amerických W. Wilsonovi slavnostní vyhlášení československé nezávislosti, která se stala základním kamenem pro vznik Československé republiky. Na základě této deklarace prezident W. Wilson důrazně oznámil vládě v Rakousku, že musí jednat s prozatímní československou vládou, tehdy sídlící v Paříži.

V návaznosti na tato jednání, ministr zahraničí G. Andrassy, z rakouské vlády vedené H. Lammaschem, 27. října 1918 tzv. Andrassyho nótou přijímá podmínky určené prezidentem USA W. Wilsonem jako nezbytné k zahájení jednání o rozdělení nástupnických států monarchie Rakousko-Uherska. Tato nota byla zároveň chápána jako akt definitivní kapitulace. Její zveřejnění o den později, tj. 28. října 1918, vedlo Národní Výbor ve složení Alois Rašín, František Soukup, Antonín Švehla, Karel Kramář, Václav Klobučák (kteří jsou označováni jako „Muži 28. října“) k vyhlášení samostatnosti.

(1) KOCOUREK, Ludomír. *Správa v českých zemích a v Československu v letech 1848-2005: historický přehled*. Vyd. 1. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2007, 105 s. ISBN 978-808-6754-758.

(2) SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990: historický přehled*. 2. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2005, 430 p. ISBN 978-808-6861-661..

30. října 1918 byla v Turčianském Svatém Martině zvolena „Slovenská národní rada“, které ihned přijímá ustanovení o účasti Slovenska v nově vznikajícím Československém samostatném státu, tzv. „Martinská deklarace“.

Spolu s vyhlášením samostatné Československé republiky byl vytvářen její právní a správní systém. Ještě předtím, od dubna 1918 začal „přípravný výbor“ ve složení B. Franta, F. Pantůček, K. Kramář, J. Preiss, V. Pospíšil, A. Rašín, J. Schneiner, P. Šámal, připravovat politický a hospodářský program, který vedl ke dvěma předlohám zákonů; jedna vedoucí k zabezpečení finančního hospodářství a měny, druhá k tzv. „politickému zákonu“.

Avšak, k prvnímu zákonu Československé republiky nevedla ani jedna. Stala se jím tzv. „Recepční norma“⁽³⁾, posléze označena jako č.11/1918, kterou se zachovaly veškeré stávající říšské a zemské zákony a nařízení, včetně správních úřadů. To znamenalo převzetí systému Rakouska pro české země, a převzetí systému Uherska pro slovenské země, a to včetně Podkarpatské Rusi, která si zároveň ponechala některá svá přímá specifika. Recepční normou byla tedy zajištěna „jakási kontinuita“, jednak proto, aby se celá veřejná správa nezastavila, nýbrž v ní bylo pokračováno, jak zanedlouho tvrdil i její autor A. Rašín, a jednak proto, že to byl důležitý znak demokracie a právního státu. Měla též váhu jak na domácí, tak i na zahraniční scéně. Stejně tak byla snaha s její pomocí zachytit veškeré významné mocenské prostředky, např. armádu, policii, atd.

V čele veškerého politického života stál Národní Výbor, který jakožto výraz jednoty národa měl funkci parlamentu i vlády; jeho výkonným sborem bylo předsednictvo, zákonodárny orgán bylo plénium. Prostřednictvím komisí byly vykonávány přípravné práce, prostřednictvím Kanceláře Národního výboru byla usnesení prováděna. Ten vykonával funkci do 14. listopadu 1918, a to za účasti pouze jednoho Slováka, V. Šrobára.

Důležitý byl zákon č. 2/1918, který stanovil zřízení 12 správních úřadů, posléze nazývaných jako ministerstva⁽⁴⁾.

(3) HLEDÍKOVÁ, Zdeňka, Jan JANÁK, Jan DOBEŠ a Jan JANÁK. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost: historický přehled*. [2. vyd.]. Praha: NLN, 2005, 568 p. ISBN 978-807-1067-092.

(4) KOCOUREK, Ludomír. *Správa v českých zemích a v Československu v letech 1848-2005: historický přehled*. Vyd. 1. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2007, 105 s. ISBN 978-808-6754-758.

Byla to: zahraničních věcí, vnitra, financí, školství a národní osvěty, spravedlnosti, průmyslu obchodu a živností, dopravy, veřejných prací, zemědělství, národní obrany, sociální péče a veřejného zdravotnictví a tělesné výchovy. Nařízením č. 20/1918 z konce roku 1918 bylo zřízeno ministerstvo pro zásobování lidu, a nařízením č. 40/1918 vyloučením z agendy ministerstva dopravy Ministerstvo pošt a telegrafů; to bylo přejmenováno na ministerstvo železnic. Zákon č. 431/1919 zakládal Ministerstvo pro sjednocení zákonodárství a organizaci správy. Zákon č. 418/1920 ustanovil Úřad pro zahraniční obchod, který nebyl označován jako ministerstvo i když v jeho čele stál člen vlády.

Komplikovaný stav věcí po převzetí rakousko-uherských norem upravilo začátkem roku 1919 schválení autentického výkladu kompetencí. Další postupné nejasnosti byly upravovány následnými předpisy.

Zákonem č. 3/1918 byl 2. listopadu 1918 zřízen Nejvyšší správní soud. Doplňkem toho zákona bylo nařízení Národního výboru č. 7 o ustanovení a jmenování jeho personálu.

Zákon, který byl ve Sbírce zákonů publikován pod č. 64/1918, byl Zákon o mimořádných opatřeních na Slovensku, jehož osnova byla předložena Národnímu shromáždění 10. prosince 1918. Tento zákon vznikl k vyřešení problémů s národnostními konflikty, sociálními konflikty, komplikovanou politickou situací a hospodářskou zaostalostí. V politické reprezentaci panoval rozkol, kdy menší část souhlasila s českou politikou, kdežto větší část smýšlela negativně vůči ofenzivě českých prostředků na Slovensko. Mezi hlavní představitele této části slovenské politické reprezentace patřila Slovenská lidová strana, vniknuvší 19. prosince 1918. Byla dokonce zvažována možnost; a několik slovenských poslanců se vyslovilo pro, včetně F. Juriga nebo M. Ivanky; zavést nucenou vojenskou diktaturu na území Slovenska. Stejným zákonem vznikl Úřad ministra se zvláštní mocí pro Slovensko. ⁽⁵⁾.

Zákon č. 431/1919 o zřízení ministerstva pro sjednocení zákonodárství a organizaci správy v Československé republice; Zákon č. 418/1920 o Úřadu pro zahraniční obchod; Zákon č. 3/1918 o nejvyšším správním soudě a o řešení kompetenčních konfliktů; Zákon č. 64/1918 o mimořádných přechodných ustanoveních na Slovensku;

(5) KOCOUREK, Ludomír. *Správa v českých zemích a v Československu v letech 1848-2005: historický přehled*. Vyd. 1. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2007, 105 s. ISBN 978-808-6754-758.

Zákon byl mj. reakcí na politický zmatek na Slovensku, kdy např. na jeho území vznikla Východoslovenská Rada, která vyhlásila 11. prosince 1918 Slovenskou lidovou republiku a nárokovala samostatný stát, včetně velmi úzkého spojení s Maďarskem, pod vedením V. Dvoresaka ⁽⁶⁾. Tato „republika“ měla velmi krátkého trvání; 29. prosince 1918 československé vojsko obsadilo Košice. Téměř stejná neudržitelná situace následně vedla k pádu maďarské vlády, rezignaci prezidenta a uchopení politické moci komunisty a sociálními demokraty. Tato situace se uklidnila až po roce 1920, po velmi intenzivním zákroku československých armádních jednotek a zásahu Rumunska a Francie.

13. listopadu 1918 byla Národním výborem v Praze oktrojována tzv. „Prozatímní ústava“, uvedena jako zákon č. 37/1918. Tento zákon proměnil „Národní výbor“ v „Národní shromáždění“ a rozšířil jej tzv. „Kramářovým klíčem“ (který byl základem pro vznik Národního výboru a vycházel z výsledků voleb do Říšské rady v roce 1911) šestinásobně na 256 členů.

Současně s transformací Národního výboru 13. listopadu 1918 se o den poté, 14. listopadu 1918 konala schůze „Revolučního národního shromáždění“, na které byla oficiálně sesazena Habsburská monarchie, oficiálně vyhlášena republikánská forma vlády, oficiálně byl T. G. Masaryk jmenován prvním prezidentem a oficiálně jmenována první československá vláda pod vedením K. Kramáře.

Po vzoru Národního výboru vznikaly okresní a místní národní výbory. Na začátku listopadu 1918 takto vzniklo 139 okresních a 49 místních národních výborů v Čechách, 62 okresních a 16 místních národních výborů na Moravě, 6 okresních a 11 místních národních výborů ve Slezsku. 4. prosince 1918 byly tyto národní výbory usnesením vlády, které bylo koncipováno spíše jako děkovaný dopis, zrušeny. Jejich poslední významnější zapojení bylo ve sčítání lidu roku 1919.

Po ukončení jejich činnosti, získala některé jejich pravomoci např. menšinové národní výbory do roku 1921, okresní demobilizační výbory, občanské výbory, hospodářské rady, bytové úřady, zásobovací výbory. Většina z nich ukončila činnost rokem 1920.

(6) KOCOUREK, Ludomír. *Správa v českých zemích a v Československu v letech 1848-2005: historický přehled*. Vyd. 1. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2007, 105 s. ISBN 978-808-6754-758.

1.2. Organizace veřejné správy v první republice

Jako nejvyšší samosprávný článek působila zemská samospráva. Zemský výbor, rozpuštěný roku 1913, následovala zemská správní komise, kterou nahradil zemský správní výbor. Fungoval provizorně až do 1. prosince 1928. Na nižším stupni působila v Čechách okresní zastupitelstva- posléze nahrazena okresními správními komisemi, na Moravě a ve Slezsku existovaly okresní silniční výbory, které fungovaly do r. 1928. K úpravě vzniku jednotlivých orgánů státní správy přispěl zákon č. 75/1919 o volebním řádu v obecních volbách; a též novela zákona o obecních zřízeních č. 76/1919 z 31. ledna 1919.

Tato novela uváděla jako řádné obecné orgány obecní zastupitelstvo, které mělo mezi 9 až 60 členy (dle velikosti obce), obecní radu skládající se ze starosty spolu s jeho náměstkou a dále radních. Rada měla třetinovou velikost oproti zastupitelstvu, avšak s podmínkou minimálně tří členů, jelikož sloužila i jako určitý trestní senát. Zároveň si obec zřizovala libovolný počet komisí jako podpory zastupitelstvu, s tím že povinné zřizovaly 2; letopiseckou a finanční. Některá města požívala titulu „statutární město“, mezi ně patřila např. Liberec, Opava, Jihlava, Znojmo, Kroměříž, Uherské Hradiště, Frýdek, význačnějšího titulu požívala města jako Praha, Brno, Olomouc.

Komplikovaná situace na Slovensku vedla k vydání nařízení č. 555, z 5. března 1919 o županech, které vydalo ministerstvo pro správu Slovenska ⁽⁷⁾. Toto nařízení upravovalo postavení tzv. župana; jehož jmenoval na základě zmocnění ministr dr. Vavro Šrobár; např. jmenoval administrativní výbory, resp. komise, které zmiňoval zákon o mimořádných přechodných opatřeních na Slovensku. Regulaci přechodu státní správy komplikovala též situace, za které československé vojsko pod vedením francouzských a italských velitelů (gen. Pellé; gen. Piccioni) obsazovalo území Slovenska. Ta nakonec vedla až k 4. červnu 1919, kdy ministr s plnou mocí pro správu Slovenska dr. Vavro Šrobár vložil moc do rukou armády, resp. byla vyhlášena vojenská diktatura.

(7) KOCOUREK, Ludomír. *Správa v českých zemích a v Československu v letech 1848-2005: historický přehled*. Vyd. 1. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2007, 105 s. ISBN 978-808-6754-758
Zákon č. 75/191 o volebním řádu v obecních volbách;

Z této diktátorské moci byly vyňata státní zastupitelstva a soudy, a navíc, nařízením č. 96/1919 bylo vojsko v západní části Slovenska podřízeno gen. E. Mittelhauserovi, župní pravomoc byla svěřena M. Ivánkovi. Ve východní části velel vojsku E. Honnescque, župní pravomoc patřila J. Slavikovi.

Vojenská diktatura, ustanovená jako dočasná, byla ukončena až 9. ledna 1922 vládním usnesením. Oficiálně bylo usnesení uvedeno v platnost až 28. února 1922 spolupodepsáním vojenským velitelem.

Ústava Československého státu byla vydána v únoru 1920, kdy její schválení proběhlo 29. února 1920 (zákon č. 121/1920). Lví podíl na jejím obsahu měli Antonín Švehla a Alfréd Meissner. Díky ní se koncem roku 1920 politická situace v republice stabilizovala. Dětila moc do tří skupin- na zákonodárnou, výkonnou, a soudní. ⁽⁸⁾.

Zákonodárná moc byla tvořena Národním shromážděním, skládajícím se z 300 poslanců (volení na 6 let) a 150 senátorů (volení na 8 let). Výsadnější postavení zastávala Poslanecká sněmovna. Volby probíhaly jako tajné všeobecné, kdy do poslanecké sněmovny platil minimální limit 21 let, u senátu pak 26 let. Pasivní právo pak platilo pro minimálně 30, resp. 45 let. Volilo se na základě poměrného zastoupení, volené subjekty předkládaly kandidátní listiny.

Kontrolu zákonodárné činnosti zajišťovala soustava soudů v čele s Ústavním soudem spolu s Nejvyšším správním soudem.

Mezi orgány moci výkonné řadila ústava roku 1920 prezidenta republiky, vládu, ministerstva, Nejvyšší kontrolní a účetní úřad a ostatní správní úřady.

Existoval zde i koaliční orgán, nezakotvený v Ústavě. Skládal se ze zástupců pěti politických stran, které měli největší zastoupení v Národním shromáždění, proto tzv. „Pětka“ ⁽⁹⁾.

Nařízení č. 96/1919 o zřízení revisního odboru při ministerstvu financí; Zákon č. 121/1920 kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky;

(8)(9) KOCOUREK, Ludomír. *Správa v českých zemích a v Československu v letech 1848-2005: historický přehled*. Vyd. 1. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2007, 105 s. ISBN 978-808-6754-758.

Roku 1920 došlo k přijetí zákona č. 126/1920, o zřízení župních a okresních úřadů. K jeho plné platnosti nikdy nedošlo, k částečnému uplatnění došlo pouze na Slovensku, což přispělo k dalšímu roztržštění politické moci.

V čele Podkarpatské Rusi stanul guvernér, jmenovaný prezidentem republiky, který byl zástupcem při jednání s Vládou. Disponoval zástupcem, viceguvernérem, případně jejich spory rozhodovala vláda. Viceguvernér tedy nebyl jen zástupcem, byl samostatným úředníkem zodpovídajícím se vládě. Nařízení č. 356/1920 předpokládalo zřízení gubernátní rady, avšak ta nikdy vytvořena nebyla. Posléze bylo zřízení v Podkarpatské Rusi upraveno zákonem č. 62/1925, který uplatňoval působnost zákona č. 243/1922 o prozatímní správě na Slovanu, i na tomto území. 9. ledna 1922 zde byla usnesením ministerské rady ukončena vojenská diktatura a 16. září 1923 byly vyhlášeny obecní volby.

Zákon o organizaci veřejné správy, č. 125/1927 ze 14. července 1927, platný k 1. červenci 1928, měl za cíl zesílit postavení vlády, odstranit dvojkolejnost veřejné správy. § 5 odst. 1 tohoto zákona hovoří: „*Zemské úřady vykonávají ve svém obvodu vnitřní správu a práva, jež podle předpisu dosud platných příslušela v Čechách, na Moravě a ve Slezsku zemským správám politickým, jejich prezidentům, zemským (správním) komisím (výborům), (...), na Slovensku župním úřadům županům, župním zastupitelstvům a výborům, na Podkarpatské Rusi civilní správě, župním úřadům a jejich přednostům, jakož i působnost, která byla zvláštními předpisy přikázána župním úřadům nebo županům*“.

Rok 1927 znamenal vytvoření samosprávních orgánů v každé zemi Československa, tj. v zemi české, moravskoslezské, slovenské a podkarpatské. Zemské zastupitelstvo o 180 členech (120 v české a 60 v moravskoslezské zemi), v čele s předsedou, resp. zemským prezidentem. Působil zde i zemský výbor s členy vybíranými zastupitelstvem ze svých zastupitelů. Měl 12 členů za každou zemi, jen za Podkarpatskou Rus pouze 6.

Okresní výbor (8 členů + 8 náhradníků), volený z okresního zastupitelstva (18-36 členů- 2/3 přímá volba), v čele s okresním hejtmánem, viz znovu zákon č. 125/1927: „*Okresní úřady vykonávají ve svém obvodu vnitřní správu a práva, jež podle předpisů dosud platných příslušela v Čechách okresním správám politickým, jejich přednostům, zastupitelským úřadům, na Moravě a ve Slezsku okresním správám politickým, jejich přednostům, silničním*

okresům, na Slovensku župním úřadům, županům, župním zastupitelům a výborům, na Podkarpatské Rusi civilní správě, župnímu úřadu a jejich přednostům, jakož i působnost, která byla zvláštními předpisy přikázána župním úřadům nebo županům.“. V rámci Československé republiky jich bylo cca 240. Došlo i ke snížení statutárních měst, a to na Prahu, Liberec, Brno, Olomouc, Opavu, Bratislavu, Užhorod a Košice. Výsadní postavení si zachovávala Praha, k níž bylo připojeno 38 okolních obcí, ona sama se dělila na obvody, s volenými místními výbory. Novela zákona z roku 1933 určovala volební období na 6 let. Roku 1936 byly změněny kompetence mezi zemskými úřady a ministerstvy a zemskými úřady a okresními výbory. ⁽¹⁰⁾.

Zákon č. 126/1920 o organizaci politické správy; Nařízení č. 356/1920 o změně generálního statutu Podkarpatské Rusi; Zákon č. 62/1925 jímž se s prozatímní platností upravují některá ustanovení obecního zřízení v Podkarpatské Rusi; Zákon č. 243/1922 o prozatímní úpravě postavení obcí na Slovensku; Zákon č. 125/1927 o organizaci politické správy;

(10) SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990: historický přehled*. 2. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2005, 430 p. ISBN 978-808-6861-661..

2. „Mnichovské události“, Druhá republika

2.1. Mnichovský diktát

29. září 1938 byla v německém Mnichově podepsána dohoda ⁽¹¹⁾, ve které Hitler za Německo, Mussolini za Itálii, Chamberlain za Velkou Británii a Daladier za Francii stvrdili postoupení československého pohraničí ve prospěch Německa. Týkala se především tzv. Sudetského území, které si nárokovala sudetoněmecká strana, vzniknuvší roku 1935 a následně rozšiřující svoji ideologii mezi německým obyvatelstvem na českém území. Téhož roku zvítězila ve volbách. Následující den, 30. září 1938 byla československá vláda nucena pod těžkým tlakem 4 mocností tuto dohodu přijmout, odstoupit tak pohraničí, defacto okleštit republiku. Znamenalo to ztrátu třetiny území, 5 miliónů obyvatel, 40% průmyslu, palivové a surovinové základny země. Hranice stanovilo Německo. Viz: *„Postupné obsazování převážně německých území německými oddíly započne 1. října. Čtyři územní celky obsadí německé oddíly v tomto pořadí: úsek I.- 1. a 2. října, úsek II.- 2. a 3. října, úsek III.- 3., 4. a 5. října, úsek IV.- 6. a 7. října.“* 6. říjen 1938 byl ve znamení abdikace prezidenta E. Beneše a jeho následném útěku 22. října letadlem do Velké Británie. Jeho pozici převzal 30. listopadu 1938 dr. Emil Hácha. Následovalo odstoupení vlády generála J. Syrového, byla jmenována nová v čele s R. Beranem. Takovýto politický rozkol byl signálem pro absolutní destabilizaci. Hlinkova Slovenská strana lidová této situace využila a následně 6. října po téměř okamžitém vyhovění požadavku byl dr. Jozef Tiso jmenován ministrem pro správu Slovenska. Následovalo vytvoření, s podporou Německa, autonomní Slovenské vlády. ⁽¹²⁾.

Podobný scénář následoval i na Podkarpatské Rusi, kdy 11. října 1938 vytvořil autonomní vládu A. Brody, vzápětí však vyměněn A. Vološinem. 15. prosince 1938 byl Národním shromážděním schválen zákon č. 330/1938, vložil do rukou prezidenta moc vydávat po následující dva roky dekrety, které mohly vést ke změně ústavy.

(11)(12) KOCOUREK, Ludomír. *Správa v českých zemích a v Československu v letech 1848-2005: historický přehled*. Vyd. 1. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2007, 105 s. ISBN 978-808-6754-758

Znamenalo to silný nárůst moci prezidenta na úkor parlamentu. Avšak, nikoliv na území Slovenska a Podkarpatské Rusi, o jejichž území republika přišla. To s sebou neslo i ztrátu volených zástupců za tato území, a to o 107 poslanců a o 53 senátorů. 23. prosince 1938 následovalo nařízení o politických stranách ⁽¹³⁾, 27. prosince 1938 byla zakázána Komunistická strana. Ještě 7. března 1939 docházelo v Bratislavě k jednáním o budoucí slovenské proklamaci samostatnosti, a 11. března byla jmenována nová vláda v čele s Karolem Sidorem.

Mimo Německa uplatňovaly územní nároky též Polsko a Maďarsko. V příloze k mnichovské dohodě bylo doslovně uvedeno, že: „*nebude-li do tří měsíců problém polských a maďarských menšin vyřešen mezi zainteresovanými vládami cestou dohody, stane se tento problém předmětem dalšího jednání hlav vlád čtyř mocností, které jsou zde přítomny.*“ ⁽¹⁴⁾.

Na tomto základě Polsko nárokovalo po Československu odstoupení oblasti Těšínska. Tomuto nároku bylo vyhověno. Následně byly nároky zvýšeny na území od Čadce, na Oravě, na Spiši, částečně území Šariše.

Maďarsko nárokovalo a získalo 2. listopadu 1938 slovenský jih a Podkarpatské Rusi.

(13) SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990: historický přehled*. 2. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2005, 430 p. ISBN 978-808-6861-661..

(14) KOCOUREK, Ludomír. *Správa v českých zemích a v Československu v letech 1848-2005: historický přehled*. Vyd. 1. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2007, 105 s. ISBN 978-808-6754-758

2.2. Autonomie Slovenska

22. listopadu 1938 byla ústavním zákonem č. 299/1938 vyhlášena úplná autonomie Slovenské republiky. Byl zároveň zdůrazněn rovnoprávného postavení obou republik, jak české, tak slovenské. 14. března 1939 bylo slovenským národním sněmem odhlasováno odtržení Slovenska a zároveň vyhlášení samostatného Slovenského státu, kdy byla úředním jazykem stanovena slovenština a byla zavedena územní (krajinná) příslušnost. Týž den prezident dr. Emil Hácha podepsal dokument, kterým německá Třetí říše přebírá „ochranu“ nad českým územím. 15. března 1939 požádal dr. Jozef Tiso německou Třetí říši o ochranu. Tato bylo 16. března potvrzena samotným Adolfem Hitlerem, avšak, bez dovětku zachování územní integrity a samostatnosti. 21. června 1939 byla přijata nová slovenská Ústava, která zakládala rozhodující úlohu Hlinkovi Slovenské lidové strany a jemu doživotně garantovala pozici hlavy státu. Zákonné postavení této straně následně zavádí zákon č. 215/1942. Výkon politické moci i moc nad správou byla soustředěna do moci prezidenta, označovaného po německém vzoru „vůdce“, ten ji následně delegoval na nižší stupně. Dle ústavního zákona č. 299/1938 tak existovalo Národní shromáždění, které vykonávalo pravomoc pro záležitosti ústavy, rozpočtu, národního rozpočtu, zahraniční politiky, obrany, atd. Kapitoly v něm neuvedené spravoval tzv. Sněm slovenské krajiny. Rozhodování se účastnili slovenští zástupci pouze v okamžiku, kdy se týkalo záležitostí Slovenska. Bylo i zajištěno poměrně zastoupení na centrálních úřadech, podnicích, organizacích. Správní instituce převzalo Slovensko ze společných časů s Českem před vyhlášením autonomie. Naopak po vzoru „ochranitele“ Německa vznikl úřad propagandy, ústřední úřad práce, ústředna státní bezpečnosti, ústřední hospodářský úřad. Vznikl i Slovenský nejvyšší soud. (viz Kocourek, *Správa v Českých zemích a Československu 1848-2005: historický přehled; 1. vydání*).

Organizace veřejné správy jako takové probíhala podle zákona č. 190/1939, který rušil krajinské úřady i krajinskou a okresní samosprávu. Nahradila je jednotná dvoustupňová státní správa, ve které se 6 žup (představovali je Bratislavská, Trenčínská, Nitranská, Pohronská, Tatranská, Šarišsko-Zemplínská), dále dělilo na 61 okresů, kdy jejich centrálním úřadem bylo ministerstvo vnitra. Správa na nižších úrovních byla v rukou jmenovaných

starostů a primátorů. První volby do Sněmu slovenské krajiny se konaly 18. prosince 1938, a Sněm se sešel o měsíc později, 18. ledna 1939.

2.3. Autonomie Podkarpatské Rusi

Autonomii Podkarpatské Rusi přiznával ústavní zákon č. 328/1938 z 22. listopadu 1938. Podobně jako u Slovenska, zde vystupoval sněm Podkarpatské Rusi, a i o souladu zákonů s ústavou rozhodoval ústavní soud. Stejně tak moc zákonodárná se dělila na mezi Národní shromáždění a již zmíněný Sněm Podkarpatské Rusi. Vláda Podkarpatské Rusi o 3 členech, kteří zároveň byli členy Ústřední vlády, rozhodovali o věcech, které se týkaly výhradně Rusi. Existovala zde i poměrná zastoupení v ústředních zařízeních, komisích, radách, atd., včetně mezinárodních organizací. První volby do Sněmu Podkarpatské Rusi se konaly 12. února 1939, avšak sněm se do konce trvání „druhé republiky“ nesešel.

2.4. Dopady „Mnichovské dohody“

Listopad roku 1938 znamenal změny ve vládě, resp. zrušení některých ministerstev, jako např. ministerstvo pro sjednocování zákonů a organizace správy, ministerstvo železnic, ministerstvo pošt a telegrafů (úřad pro správu dopravy), ministerstvo veřejného zdravotnictví a tělesné výchovy, ministerstvo sociální péče. Naopak vzniklo ministerstvo dopravy.

Zároveň došlo ke změnám ve správě okresů, a to sice tak, že část okresu, která zůstala na území Československa, zůstala pod českou správou, avšak jeho zastupitelstvo bylo zrušeno a jeho úkoly převzalo zastupitelstvo nejbližšího celého okresu. Znamenalo to pokles na celkem 65 okresních úřadů. Nadvláda německé správy se projevovala tak, že docházelo k omezování samosprávy. Vládním nařízením č. 17 vydané 3. února 1939 znamenalo, že se zřídí funkce obvodního resp. okresního tajemníka ⁽¹⁵⁾. Ten měl poradní funkci pro

zastupitelstvo, zároveň disponoval právem na zrušení opatření nebo usnesení. Do této funkce ustanovoval prezident, jmenováním, měl též právo ho kdykoliv odvolat. Vznikem funkce tohoto tajemníka byla výrazným způsobem omezena samospráva na zbývajícím českém území.

Území, která nově spadala na území německé Třetí říše, byla podřízena až do 20. října 1938 německé armádě. Po tomto datu začala vznikat veřejná správa nezávislá na té armádě. Bylo zavedeno rozdělení na 53 okresů venkovských v čele se zemskými Rady, 5 městských okresů v čele s vrchními starosty. Byly zavedeny i vládní okresy, s „hlavními městy“ Karlovy Vary, Liberec, Opava, které vykonávaly „dozor“. Jako nejvyšší instituce však působil úřad říšského místodržitele. Ten byl rozdělen na 2 úřady. Státní správa a Samospráva. Oba dva zastřešoval Konrad Henlein. ⁽¹⁶⁾.

2.5. Československá vláda v exilu

Po okleštění republiky cílila dosavadní politická reprezentace na zneplatnění Mnichovské dohody, a podnikala tak patřičné kroky. Jako první deklaroval existenci samostatné československé státnosti Československý národní výbor, který vznikl 17. října 1939 v Paříži. Odkazoval na to, že Československá republika nadále existuje, minimálně v právní podobě, a tento Národní výbor jedná v jejím zastoupení. Jako místopředseda byl zvolen J. Šrámek, mezi řadové členy patřil Dr. Edvard Beneš. Na sklonku roku 1939 byl tento výbor jako zástupce národů Československa, uznán vládou Francie, Velkou Británií i s jejími dominii. Nejvýznamnější částí výboru byla v tu dobu správa vojenská.

Po kapitulaci Francie se Československý národní výbor přesunul do Velké Británie, do Londýna. Zde bylo jednáno tak, jako by abdikace Dr. Edvarda Beneše nikdy nenabyla platnosti a on byl stále prezidentem, v rámci

(15) Obecní tajemník zastřešoval jednotlivé vybrané obce, obvodní tajemník zastřešoval vícero obcí. (viz nařízení č. 17 z 3.2.1939)

(16) ČECHÁK, Vladimír, Jan JANÁK, Jan DOBEŠ a Jan JANÁK. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004): historický přehled*. Vyd. 1. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2004, 262 s. Eupress, 23. ISBN 80-867-5422-7.

prozatímního státního zřízení, včetně vlády a státní rady. Byly nositelé ústavně právní kontinuity československé republiky. Využívaje tohoto postavení jmenoval Dr. Beneš 22. července 1940 vládu, v čele s J. Šrámkem. Do 18. července 1941 nebyl prezident uznáván Velkou Británií v plném významu této funkce, od tohoto data se však přístup změnil. Sovětský svaz učinil to samé rozhodnutí ten samý den. Avšak, Spojené Státy americké dospěly k prozatímnímu uznání ke dni 31. července 1941, s definitivní plnou platností až v říjnu 1942⁽¹⁷⁾.

22. července 1940 vznikla Státní rada jako poslední článek exilové státní reprezentace na základě ústavního dekretu prezidenta republiky č. 1/1940. Jejím prvním předsedou se stal Jan Bechyně, avšak po rozporech s prezidentem a vládou byl roku 1941 nahrazen Prokopem Maxou.

Nejvýznamnějším právním dokumentem pro vytvoření kontinuity exilových vládních orgánů byl zákon č. 2/1940 úředního věstníku. Prezident se tak stal nositelem zákonodárné moci a taky převzal pravomoci Národního shromáždění. § 1 tohoto zákona stanoví vykonání pravomocí Národního shromáždění se souhlasem Vlády.

(17) KOCOUREK, Ludomír. *Správa v českých zemích a v Československu v letech 1848-2005: historický přehled*. Vyd. 1. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2007, 105 s. ISBN 978-808-6754-758

3. Veřejná správa v Protektorátu Čechy a Morava

14. březnem 1939 byla Slovenským sněmem odhlasována samostatnost Slovenské republiky v čele s Jozefem Tisem. 15. března 1939 vstoupili na území protektorátu německé armádní jednotky. 16. března 1939 Hitler vydal výnos o zřízení „Protektorátu Čechy a Morava“, s tím že zbytek území „bývalého Československa“ se stává územím 3. říše. Tento výnos obsahoval formulaci, kterou se protektorát stává autonomním celkem, s vlastními úředníky, vlastní správou, avšak „*ve shodě s politickými, vojenskými, hospodářskými potřebami říše*“. Takovéto vymezení velmi jasně ukazuje, že tato autonomie byla pouze formální.

Zároveň se stal základem pro dvoukolejnost správy v protektorátu. Té autonomní a pak té 3. říše. Výhradně bylo stanoveno postavení protektora říše. 21. března 1939 bylo rozpuštěno Národní shromáždění a jeho „náhradou“ se stal „výbor národního souručenství“, jehož členy jmenoval státní prezident.⁽¹⁸⁾

Mezi 15. březnem a 6. dubnem 1939 spravovala území protektorátu armáda v čele s gen. Blaskowitzem a gen. Von Listem. K jejich velitelství přidružili šéfy civilní správy. Na nižším stupni pak správní šéfové při velitelství sborů, nejnižše pak úřady oberlandrátů, resp. vrchních zemských úřadů.

Po ukončení vojenské správy stál v čele říšský protektor, jemuž byl podřízen Úřad říšského protektora. Jako zástupci působili státní tajemník, resp. státní podtajemník. Veškeré právní a další předpisy byly realizovatelné v protektorátu pouze po schválení protektorem. Prvním říšským protektorem pro území Čech a Moravy byl Konstantin von Neurath, jeho státním tajemníkem pak byl jmenován Karl Hermann Frank, jenž byl současně nejvyšším představitelem policie ve státě. Na podzim roku 1941 nastoupil po von Neurathovi Reinhard Heydrich s cílem nastolení nacistického pořádku a provedení zásadních reforem vládního i správního systému, včetně příprav „konečného řešení české otázky“. Viz Memorandum o budoucím uspořádání česko-moravského prostoru ze srpna 1940:

(18) KOCOUREK, Ludomír. *Správa v českých zemích a v Československu v letech 1848-2005: historický přehled*. Vyd. 1. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2007, 105 s. ISBN 978-808-6754-758

„Každé pojednání o budoucím uspořádání Čech a Moravy musí vycházet ze státně politického a národnostně politického cíle, který se pro tento prostor musí vytýčit. Státně politický cíl může být jen jeden: plné začlenění do Velkoněmecké říše, Národnostně politický cíl: zaplnit tento prostor německými lidmi.“. Heydrich též přistoupil k likvidaci dvojkolejnosti státní správy, plně ji potlačil, zreorganizoval protektorátní vládu a začal přestavbu podle říše.

R. Heydrich vykonával funkci říšského protektora až do své smrti 4. června 1942, kdy však již 27. května 1942 na něj byl spáchán atentát, provedený příslušníky československé armády J. Kubišem a J. Gabčíkem. Operace nesla název „Anthropoid“ a jednalo se o výsadek nad protektorátním územím z letounu Handley-Page Halifax 138. perutě speciálního nasazení Královského letectva. Heydrichova smrt měla za důsledek vyhlazení obcí Lidice a Ležáky a i smrt dalších 2 tisíc československých občanů, jako pomsty nacistů. ⁽¹⁹⁾.

V důsledku atentátu též státní tajemník K. H. Franky vydal výnos, ve kterém píše:

„V důsledku atentátu na zastupujícího říšského protektora SS-obergruppenführera Heydricha se stanovuje toto:

Článek I.

Na podkladě paragrafu nařízení říšského protektora v Čechách a na Moravě o vyhlášení civilního výjimečného stavu ze dne 27. září 1941 se s okamžitou účinností vyhláší civilní stav výjimečný nad celým protektorátem Čechy a Morava.

Článek II.

Na podkladě paragrafu 2 výše uvedeného nařizují toto: Kdo osoby, které měly účast na spáchání atentátu, přechovává anebo jim poskytuje pomoc, anebo má vědomost o jejich osobě nebo o jejich pohybu neučiní žádné oznámení, bude zastřelen se svou rodinou.

Článek III.

Tento výnos nabývá platnosti oznámením v rozhlase.

V Praze 27. května 1942.

Říšský protektor v Čechách a na Moravě, v zastoupení, K. H. Frank“

Zastupujícím říšským protektorem byl následně jmenován Kurt Daluege, 20. srpna 1943 byl jmenován novým říšským protektorem Wilhelm Frick, jenž do úřadu nastoupil 14. října 1943.

Zřízené oberlandráty byly postupem času omezovány, byl snižován jejich počet, 15. června 1942 jich bylo 7, a 1. září 1944 již 6. Oberlandráti byly označováni jako inspektoři říšského protektora, následně jako inspektoři německého státního ministra. ⁽²⁰⁾.

V čele loutkové protektorátní vlády stál Dr. Emil Hácha, avšak, jeho výkon funkce byl povícero jen a pouze formální, jeho zdravotní stav nebyl odpovídající (viz jeho zhroucení při nátlaku A. Hitlera při berlínské debatě o rozdělení protektorátu).

Od roku 1942 sestávala protektorátní vláda z předsedy vlády s jeho náměstkem, ministra financí, ministra školství a národní osvěty, ministra vnitra, ministra zemědělství a lesnictví, ministra spravedlnosti, ministra dopravy a techniky, ministra hospodářství a práce a lidové osvěty.

(19) MORAVEC, František, Jan JANÁK, Jan DOBEŠ a Jan JANÁK. *Špion, jemuž nevěřili: historický přehled*. V nakl. Leda vyd. 1. Překlad Hana Moravcová-Disherová. Praha: Rozmluvy, 2014, 424 s. Eupress, 23. ISBN 978-80-87440-78-0.

(20) KOCOUREK, Ludomír. *Správa v českých zemích a v Československu v letech 1848-2005: historický přehled*. Vyd. 1. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2007, 105 s. ISBN 978-808-6754-758

4. Osvobozené Československo do roku 1948

Poválečné zřízení veřejné správy bylo diskutováno Československou vládou v exilu v Londýně, která zastávala názor, že by se měla pokusit navrátit se do předválečného stavu, resp. se k tomu co nejvíce přiblížit; a i v Moskvě, která se stala útočištěm vedoucích představitelů komunistické strany, kde se naopak zaobírali myšlenkou na převzetí sovětského modelu veřejné správy a organizace.

17. října 1939 vznikl Československý národní výbor, jako zastupující uskupení československé vlády. V jeho čele stál Dr. Edvard Beneš, který, na základě jemu přiznaných pravomocí vydávat ústavní dekrety, 3. srpna 1944 jedním takovým upravil dočasnou správu na území osvobozené Československé republiky. Byl zřízen Ústav pro správu osvobozeného území. Na návrh vlády byl do jeho čela jmenován její člen, který se při jeho řízení musel řídit veškerými právními předpisy a normami, vydanými jak před zářím 1938, tak těmi které vydala exilové vláda, včetně ústavních dekretů samotného prezidenta. Tento úřad však svoji moc, mimo snahy ji vykonávat na území Slovenska během Slovenského národního povstání a koncem roku 1944 na Podkarpatské Rusi, nikdy neuplatnil. Na Slovensku uplatnila výkon své správy Slovenská Národní Rada, Podkarpatská Rus tehdejší formou referenda přičli své přistoupení k Ukrajině. ^(21, 22).

Mimo uznání Československé exilové vlády v Londýně ze strany Francie, Velké Británie a Spojených Států Amerických, bylo 12. prosince 1943 uzavřena smlouva o přátelství, vzájemné pomoci a poválečné spolupráci mezi ČSR a Sovětským svazem. Signovaná velvyslancem Zdeňkem Fierlingerem a sovětským komisařem zahraničních věcí Vjačeslavem Molotovem, za dohledu prezidenta Dr. Edvarda Beneše a Josifa Stalina. ⁽²³⁾.

(21) KOCOUREK, Ludomír. *Správa v českých zemích a v Československu v letech 1848-2005: historický přehled*. Vyd. 1. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2007, 105 s. ISBN 978-808-6754-758

(22) ČECHÁK, Vladimír, Jan JANÁK, Jan DOBEŠ a Jan JANÁK. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004): historický přehled*. Vyd. 1. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2004, 262 s. Eupress, 23. ISBN 80-867-5422-7.

(23) SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990: historický přehled*. 2. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2005, 430 p. ISBN 978-808-6861-661..

Jako přípravy na budoucí poválečné uspořádání lze označit i ústavní dekrety č. 10 a č. 11, oba z 3. srpna 1944. Dekret č. 10 zřizoval již zmíněný Úřad pro správu osvobozeného území, č. 11 řešil obnovení právního pořádku, kontinuitu předválečného práva. Též stanovoval, že právní předpisy vydané do 28. září 1938 vznikly vyjádřením svobodné vůle československého lidu. Dále upravoval předpisy vydané na území protektorátu v období od 30. září 1938 do 4. května 1945, avšak zároveň doupravoval, že ty předpisy, vydané v tomto období, které nebyly v rozporu s demokratickými zásadami.

Zároveň však existovala úprava, jíž bylo stanoveno pozbytí platnosti ústavních dekretů 6 měsíců po dni, ke kterému se opětovně sejde Národní shromáždění, pokud nebudou zrušeny, anebo prohlášeny jako zákon dříve. Mohli být měněny i obyčejným zákonem. Dekret č. 11 z 3. srpna 1944 tak přímo popíral legálnost Mnichovské dohody a nastavoval návaznost na právní řád první republiky.

Současně probíhal trend postupného navazování spolupráce mezi komunistickým a občanským odbojem v okleštěné republice. Dosáhl svého vrcholu koncem roku 1943, kdy došlo k jednáním na nejvyšší úrovni za účasti prezidenta Dr. Edvarda Beneše. Na podobném setkání 1. července 1944 byly nastoleny otázky ohledně vedené boje v odboji a následně o uspořádání poválečných poměrů osvobozené vlasti, kdy Dr. Beneš s připomínkou akceptoval myšlenku vytvoření Národních Výborů. Na jejich aktivaci počítal přibližně 6 měsíců před definitivním pádem nacistického Německa. Ty měli být, vykonávajíc státní správu, podřízeny vládě; kdy na základě voleb mělo právě z Národních Výborů vzejít nové Národní Shromáždění, kterému bude naopak odpovědna vláda ⁽²⁴⁾.

Komunisté jako jediní uvažovali o národních výborech jako neměnné instituci, nahrazujíc předválečné uspořádání, a to myšlenkou zavedení místních, okresních, a zemských národních výborů.

(24) SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990: historický přehled*. 2. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2005, 430 p. ISBN 978-808-6861-661..

I nadále docházelo k politické a hospodářské orientaci na sovětský svaz. Poměrně ostrá výtka, resp. zákaz přišel z Moskvy v roce 1947, když se Československo mělo podílet na americké pomoci obnovy poválečné Evropy, na tzv. „*Marshallově plánu*“.⁽²⁸⁾

Tzv. „*Košický vládní program*“ se přímo ve svém obsahu dotýká některých otázek tzv. „*budovatelského plánu*“, kde zmiňuje dvouletá období určená k obnově poničené poválečné republiky. Klade si za cíl zvýšení investičních a spotřebních statků nad úroveň, která byla před 2. světovou válkou, tak, aby životní úroveň „*úměrně*“ vzrostla. I přes úbytek odsunutých obyvatel, jako např. Němců nebo Maďarů, cílí na zvýšení průmyslové výroby o cca 10% již ke konci roku 1948. Jako hlavní okruh odvětví, na které se má zvláště brát zřetel, označuje báňské obory, jako jsou těžba uhlí, železné rudy a nafty, hutní obory zpracovávající surové železo a ocel, v energetice výrobu samotné energie a také plynu, v kovodělném odvětví cílí na výrobu lokomotiv a železničních vagonů, traktorů, nákladních aut, hospodářských, stavebních a obráběcích strojů, zařízení pro těžbu dřeva, v chemickém odvětví klade důraz na výrobu pohonných látek, umělých hnojiv, umělých hmot, ve spotřebním odvětví pak textil, obuv, pneumatiky. V několika odstavcích přímo stanovuje kvóty, kterých je třeba dosáhnout a zmiňuje původní stav výroby. V okruhu zemědělství stanovuje cíle, resp. množství výroby a zároveň zmiňuje, jak k těmto cílům dospět. Mimo mechanizace odvětví se zabývá i potřebnou pracovní silou (úbytek pracovních sil, ale zároveň vznik nových výhradně českých subjektů spravujících usedlosti. Aby tak dosáhla stanovených cílů v zemědělské výrobě, neváhala tehdejší československá vláda tímto vládním programem zahájit konfiskaci půdy „*zrádců a kolaborantů podle košického vládního programu a podle dekretu presidenta republiky č. 12/1945, nařízení Slovenské národní rady č. 104/1945 a příslušných pozměňujících norem*“.

Současně však vznikl problém s „*poptávkou*“ po bytech, kdy jejich počet z důvodu stavebních uzávěrek za dob okupace a současně jejich zničením v téže době.

(28) Košický vládní program. [online]. [cit. 2015-03-23]. Dostupné z:http://www.historie.cnb.cz/cs/menova_politika/4_povalecna_menova_politika/1_kosicky_vladni_program/

Vládní program si stanovuje za cíl postavit 125.000 bytů nových, včetně uvedení zvláštního zřetele na byty poškozené válkou a v držení krajanů. Pozornost byla zaměřena i na „industrializaci“ Slovenska, na modernizaci důlních zařízení a těžbu surovinových a energetických zdrojů, jako např. výstavbu nových hydrocentrál a přehrad.

Dále stanovovalo konečné datum, do kdy musí být provedeno vysídlení německého obyvatelstva z Československé republiky, včetně opětovného osídlení pohraničí.

Reforma měny, její stabilizace, i finanční politika, investice- to vše bylo upraveno v dvouletých intervalech. Mimo jiné i doprava, překonání nedostatku pracovních sil, organizace výrobního a distribučního aparátu, rozvoj zahraničního obchodu, platy a služební poměry státních zaměstnanců, sociální a zdravotní politika, školská a kulturní politika, národní bezpečnost, zahraniční politika, branná politika. ⁽²⁹⁾.

(29) Viz Programové prohlášení vlády z 8. července 1946

5. Organizace veřejné správy v letech 1948-1960

5.1. Únor 1948

První volby v poválečném Československu proběhly 26. května 1946. Drtivé vítězství přinesly KSČ a drtivou porážku ostatním stranám. V Čechách získali komunisté přes 43% hlasů, na Moravě přes 34% hlasů. Podstatně jiná situace se však odehrála na Slovensku. Zde byla nejsilnější stranou Demokratická, s 62% hlasů, KSS (Komunistická Strana Slovenska) dosáhla 30% hlasů. V celostátním měřítku se však KSČ stala bezpečně nejsilnější stranou. Pozdější politický vývoj tak byl těmito volbami defacto těsně předpovězen.

Na konci roku 1947 docházelo k vyostřování politické situace v celém Československu. Ta vycházela z názorových střetů v rámci sestavování nové ústavy a samozřejmě z vývoje aktuální politické situace, kterou začala ovlivňovat v té době rodící se tzv. „*Studená válka*“. Tato politická krize se přenesla i do začátku roku 1948, kdy nakonec 20. února 1948 podali členové vlády demisi. Prezident Dr. Edvard Beneš reagoval 25. února 1948 přijetím této demise a ihned pověřil sestavením nové vlády Klementa Gottwalda, což vedlo k vítězství komunistické frakce a začátku vcelku převratných změn v rámci zřízení v Československu. V rukou KSČ se tak ocitla veškerá moc ve státě, zákonodárná, výkonná, i soudní. 9. května 1948 byl Parlamentem schválen tzv. „*Procházekův návrh ústavy*“, který mu byl KSČ vnucen. Prezident Beneš, vědom si neslučitelnosti obsahu této nové Ústavy se svým demokratickým přesvědčením ji odmítl podepsat. Následně abdikoval. Přijetím a platností tzv. „*Ústavy února 1948*“ u nás byl na 40 let potlačen systém parlamentní demokracie. ⁽³⁰⁾.

Tato ústava nepočítala se správním dělením na jednotlivé země, naopak zaváděla systém krajských národních výborů, které byly její charakteristikou nositelé a vykonavatelé veřejné správy, resp. státní moci. Následně po přijetí této Ústavy se, 26. a 27. června v Kroměříži, konal celostátní sjezd národních výborů, kde došlo k definici a vymezení hlavních zásad takto nově upraveného správního zřízení.

(30) SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990: historický přehled*. 2. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2005, 430 p. s360; s373; ISBN 978-808-6861-661

Tyto zásady byl následně zapracovány v zákoně č. 280/1948Sb., o krajském zřízení. Tento zákon také s konečnou platností likvidoval zemské zřízení.

5.2. Národní výbory po r. 1948

Roku 1948, zakotvením národních výborů v Ústavě, začala nová éra života národních výborů v Československu.

„*Krajské národní výbory podléhaly vládě*“, resp. příslušným resortním ministrům. Zároveň mohly být vládou rozpuštěny. Jejich pravomoci byly podrobně provedeny v doprovodném zákoně. Mezi těmito však rozhodující postavení zaujímalo tzv. „plénium“, které udávalo směr činností výboru. Dále zde byly uvedeny Rada, skládající se z předsedy jeho náměstků a referentů, vykonávala usnesení plenárního zasedání, skrze určené referáty. V jednání navenek byl výbor zastupován jeho předsedou.

Zákon též upravoval tzv. „referentský“ systém, který určoval, že v čele jednotlivých referátů stojí referenti. Ti měli k dispozici své podřízené zaměstnance. Při Krajských národních výborech byly povinně zřízeny tyto referáty: *„pro věci vnitřní; pro plánování; pro bezpečnost; pro školství; pro osvětu a tělesnou výchovu; pro práci a sociální péči; pro zdravotnictví; pro finance; pro vnitřní obchod; pro zemědělství; pro techniku; pro hospodářství“*.

Tyto referáty měly k dispozici jako své poradní orgány určené komise.

Krajské národní výbory byly defacto zřízeny zákonem č. 280/1948Sb., z 21. prosince 1948. Tento zákon též upravil rozdělení území na 13 krajů, a sice *kraj Pražský, kraj Českobudějovický, kraj Plzeňský, kraj Karlovarský, kraj Ústecký, kraj Liberecký, kraj Hradecký, kraj Pardubický, kraj Jihlavský, kraj Brněnský, kraj Olomoucký, kraj Gottwaldovský, kraj Ostravský*. Slovenské území se podle tohoto zákona dělilo na 6 krajů, a to *kraj Bratislavský, kraj Nitranský, kraj Banská Bystrická, kraj Žilinský, kraj Košický, kraj Prešovský*. Každý kraj měl svůj národní výbor, jehož činnost započala 1. ledna 1949.

Takováto krajská správa umožnila přestavění okresní správy. Vládní nařízení č. 3 z 18. ledna 1949 nově upravovalo územní obvody jejich zmenšením

na počet 35 okresů. Definitivní úprava byla provedena vládním nařízením č. 139 ze dne 7. června 1949.

Definitivní ukončení procesu výstavby nové správy pak bylo vydání vládního nařízení č. 14 ze dne 28. února 1950, o organizaci místních národních výborů. Tomu předcházelo vládní nařízení č. 72 ze dne 8. března 1949 o újezdních tajemnicích, jako poradních orgánech národních výborů.

Praha, jako hlavní město Československa, požívala výsadního postavení. Působila jako zcela samostatná jednotka správy, byl zde ustanoven Ústřední národní výbor hlavního města Prahy, dále bylo vytvořeno 16 obvodních národních výborů. Ústřední národní výbor hlavního města Prahy spočíval na stejné úrovni jako Krajské národní výbory.

Vládním nařízením č. 268/1949 s platností od 1. ledna 1950, převzaly národní výbory vedení matrik, v letech 1950 a 1951 pak působnost osvětových a knihovnických rad. Národní výbory tak, defacto, tvořily hierarchickou soustavu s podřízeností národních výborů nižšího stupně vyšším.

Vládním nařízením č. 14/1950, o organizaci národních výborů, pak byly tyto děleny podle počtu obyvatel. To následně definovalo i jejich vnitřní organizaci.

Rok 1954 přinesl novou etapu ve vývoji organizace národních výborů. 3. září 1954 byl přijat ústavní zákon o národních výborech č. 12/1954, dále zákon č. 13/1954 o národních výborech a zákon č. 14/1954 o volbách do národních výborů. Následovalo je vládní nařízení č. 23/1954 ze dne 7. května 1954 o organizaci státní správy v krajích, okresech a obcích. Dále byl důsledně rozdělován pohled na orgány státní moci a na orgány státní správy. Národním výborem se tak nadále rozumělo jen jeho plénum, orgán státní moci.⁽³¹⁾

Postavení národních orgánů a centrální vlády na Slovensku upravoval zákon č. 33/1956 ze dne 31. července 1956, o slovenských národních orgánech. Poslanci Slovenské národní rady měli funkční období 6 let, dle počtu obyvatel- 35 000 obyvatel na 1 poslance.⁽³¹⁾

Zákony vydané Slovenskou národní radou, musel, nově podle § 16, podepisovat pouze její předseda, předseda sboru pověřenců, dále příslušný pověřenec a podle § 18 mohlo být rozhodováno o jejich neplatnosti předsednictvem. Nebylo tak potřeba podpisu předsedy vlády, tak jako tomu bylo potřeba u úpravy provedené předchozí ústavou, tj. ústavou „9. května“.⁽³¹⁾

Slovenská národní rada volila ze svých členů 11 členné předsednictvo, a to na období 1 roku od zvolení. ⁽³¹⁾.

Tento ústavní zákon také ve svém důsledku zesiloval postavení slovenských národních orgánů. ⁽³¹⁾.

5.3 Národní výbory po r. 1960

Rok 1960 znamenal poměrně velké změny ve struktuře státní správy v Československu. Nový zákon o územním členění, č. 36/1960Sb., nabývající účinnosti 11. dubna 1960, dělil územní zřízení na kraje, okresy, obce. Počet krajů omezoval na 10 (a automaticky pak následovalo i snížení počtu okresů), a to s následujícím rozdělením, resp. krajským městem:

- Kraj Středočeský, sídelní město Praha
- Kraj Jihočeský, sídelní město České Budějovice
- Kraj Západočeský, sídelní město Plzeň
- Kraj Severočeský, sídelní město Ústí nad Labem
- Kraj Východočeský, sídelní město Hradec Králové
- Kraj Jihomoravský, sídelní město Brno
- Kraj Severomoravský, sídelní město Ostrava
- Kraj Západoslovenský, sídelní město Bratislava
- Kraj Středoslovenský, sídelní město Banská Bystrica
- Kraj Východoslovenský, sídelní město Košice

Samostatnou otázkou pak tvořilo hlavní město Praha, které i nadále disponovalo svým vlastním vnitřním členěním na 10 obvodů. Byla opět postavena na stejnou správní úroveň jako kraje. Toto rozdělení narušovalo přirozenou volbu center, jako byly např. Zlín či Olomouc.

Takovouto změnu si uspořádání vyžádalo mimo jiné i z toho důvodu, že 50. léta byla obdobím, ve kterém došlo k transformaci ekonomiky, bylo

(31) Zákon č. 33/1956 o Slovenských národních orgánech

dokončeno znárodnování, v převážné míře byli represemi odstraněni odpůrci režimu, ať už ti skuteční nebo ti čistě potenciální, země byla převedena na model správy, který více odpovídal komunistickému režimu.

Zásadní změny byly legalizovány a ustaveny díky nové „socialistické“ Ústavě, vydanou jako ústavní zákon č. 100/1960 z 11. července 1960. Ta ustavila Komunistickou stranu jako stranu s vedoucí úlohou v Československu, popisovala princip „*demokratického centralismu*“. Také dovolila Národnímu shromáždění, definovanému jako nejvyšší orgán státní moci a jako jediný celostátní zákonodárny sbor, vydávat vládní nařízení bez jakéhokoliv omezení, čímž defacto znovu upevnila moc v rukou komunistické strany, a prohloubila tak „závislost“ na vzoru, Sovětském svazu. Pravomoci veškerých dalších správních orgánů byly odvozeny od této předlohy.

Národní výbory zde byly zařazeny do Hlavy 7 a definovány jako „*nejvyšší organizace pracujících- orgány státní moci a správy v krajích, okresech a obcích*, (viz čl. 86 Ústavního zákona č. 100/1960) *kteřé vyvíjejí veškerou svou činnost za stálé a účinné účasti pracujících svých obvodů. Zapojují tak pracující v nejširší míře do správy státu, využívají jejich zkušeností a učí se z nich.*“ (viz čl. 87/1 Ústavního zákona č. 100/1960); „pracují v těsné součinnosti s ostatními organizacemi pracujícího lidu; opírají se o jejich spolupráci a pomáhají jim plnit jejich úkoly“ (viz čl. 87/2 Ústavního zákona č. 100/1960).

Zákon o národních výborech č. 65/1960, z 25. května 1960, byl vydán v souvislosti s novou Ústavou. Upravoval Národní výbory jako jediné orgány státní správy, stanovoval jejich strukturu skládající se z pléna, rady, předsednictva, místopředsedů, předsedy a komisí. Pravomoci a působnost výborů vymezilo vládní nařízení č. 71/1960 ze dne 10. června 1960.

Národní výbory, stejně tak jako v předchozí době, významným podílem řídily a organizovaly průmyslovou a zemědělskou výrobu, služby, průmysl, stavebnictví, dopravu, zásobování, sociální a zdravotní péči, kulturu a školství.
(32)

(32) SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990: historický přehled*. 2. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2005, 430 p. s.360; s.373; ISBN 978-808-6861-661

Jejich soustavu tvořili „*krajské národní výbory, okresní národní výbory, a v obcích městské a místní národní výbory. Městské národní výbory působily ve městech, která byla sídly krajů a okresů, a v ostatních velkých obcích městského charakteru, které určil krajský národní výbor. Městské národní výbory v Brně, Ostravě a Plzni měly charakter okresního národního výboru. V obvodech těchto měst působily obvodní národní výbory*“.⁽³³⁾

Viz přímo zákon č. 65/1960 z 25. května 1960, který k úlohám národních výborů doslovně říká:

„1. Krajské národní výbory odpovídají za správné stanovení a rovnoměrné plnění úkolů hospodářské a kulturní výstavby řízené národními výbory. Při plnění těchto úkolů vycházejí z jednoty celostátních a místních zájmů. Napomáhají k zabezpečení celostátních úkolů na území kraje, organizují využívání všech jeho zdrojů a rezerv, dbají o správné rozmístění hospodářství řízeného národními výbory a iniciativně navrhuji ústředním orgánům řešení problémů rozvoje kraje. Řídí činnost okresních národních výborů a vytvářejí předpoklady pro to, aby všechny národní výbory na jejich území mohly úspěšně plnit své úkoly v rozvoji hospodářství a kultury. Přímou řídí hospodářské a rozpočtové organizace krajského významu. Zabezpečují jednotu odvětvových a územních hledisek v řízení a plánování rozvoje národního hospodářství a kultury.

.2. Okresní národní výbory jsou v soustavě národních výborů hlavním článkem řízení rozvoje hospodářství a kultury. Odpovídají za správné stanovení úkolů hospodářské a kulturní výstavby řízené okresními, městskými a místními národními výbory a za rovnoměrné plnění těchto úkolů. Řídí a pomáhají rozvíjet hospodářskou a kulturní činnost městských a místních národních výborů a mají rozhodující postavení v řízení rozvoje školství a kultury. Usměrnují výstavbu obcí a zajišťují její vysokou hospodárnost. Přímou řídí ty hospodářské, školské, sociální, zdravotní a jiné organizace, které vyvíjejí činnost a uspokojují potřeby pracujících převážně v rámci okresu. Účastní se řízení komplexního rozvoje hospodářství na území kraje a zabezpečující komplexní rozvoj okresu.

(33) SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990: historický přehled*. 2. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2005, 430 p. s360; s373; ISBN 978-808-6861-661

.3. Místní a městské národní výbory, které jsou nejbližší pracujícím lidu, řídí nebo spravují podniky a zařízení, které uspokojují potřeby obyvatelstva převážně na území obce. Mají zvláštní významnou úlohu při prohlubování socialistické demokracie a při zajišťování růstu hmotné a kulturní úrovně obyvatelstva.“

Nejvyšším orgánem každého národního výboru bylo „plenární zasedání“ které zejména:

„a) stanovilo politickohospodářské směrnice pro vypracování plánu a rozpočtu, schvalovalo plány a rozpočty, jimiž určovalo úkoly podřízeným organizacím a národním výborům nižšího stupně, a přidělovalo prostředky k jejich plnění; projednávalo pololetní a roční výsledky plnění plánu a rozpočtu a schvalovalo výsledky hospodaření, jakož i závěrečný účet národního výboru

b) řešilo zásadní otázky souvisící s řízením a plánováním komplexního rozvoje hospodářství na svém území a se zabezpečováním úkolů v jednotlivých odvětvích hospodářství a kultury řízených národními výbory

c) zabezpečovalo v podmínkách svého území stranická a vládní usnesení

d) zřizovalo a rušilo hospodářské a rozpočtové organizace v odvětvích řízených národními výbory

e) řídilo činnost své rady, komisi, odborů a národních výborů nižších stupňů; kontrolovalo, jak plní svou úlohu organizátorů pracujících při uskutečňování úkolů národních výborů, a hodnotí výsledky jejich práce.“⁽³⁴⁾

Ústavní zákon č. 143/1968 ze dne 28. října 1968 znamenal další významné změny ve správní struktuře celého státu. Předcházela mu rok 1967, kdy došlo k významnému eskalování politické situace. Rozpory se začaly projevovat i uvnitř samotné Komunistické strany. Směřovali k personálním změnám a též se objevovali snahy o demokratizaci Československa. Tyto rozpory urychlily snahy o úpravu postavení Slovenska. Vyvrcholily ustavením federace, kdy vznikla Československá Federativní republika tvořená Českou republikou a Slovenskou republikou.

(34) SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990: historický přehled*. 2. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2005, 430 p. s.360; s.373; ISBN 978-808-6861-661

Jednalo se o dvě samostatné republiky každá s vlastním zřízením, vlastní Ústavou, vlastním občanstvím, s vlastními zákonodárnými, soudními, a výkonnými orgány.

6. Organizace veřejné správy v letech 1968-1989

Ústavním zákonem č. 143/1968 ze dne 28. října 1968 se Československá republika stala Federací. Ústavní zákon č. 117/1969 prodloužil legislativní periodu Národního shromáždění, v souvislosti s politickými čistkami, do doby vyhlášení následujících voleb. Současně byly mandátu zbaveni ti poslanci, kteří „svou činností narušovali politiku Národní Fronty“. Na návrh příslušného orgánu národní fronty mohl na jejich místo jmenovat poslance nové. Orgán, „který zastupuje lid“, měl tak absolutní kontrolu nad politickým vedením ve státě. Zvláštním postavením bylo nadáno předsednictvo Federálního shromáždění; ústavními kompetencemi z něj byl vytvořen „profesionální parlament“.

Mimo Federálního shromáždění existovaly orgány zastupující jednotlivé republiky, a sice Česká národní rada a Slovenská národní rada- článkem č. 102 zákona č. 143/1968 označeny jako „*reprezentanti národní suverenity a samostatnosti*“.⁽³⁵⁾

Dvoukomorové „*Národní shromáždění*“ bylo tvořeno „*Sněmovnou lidu*“ a „*Sněmovnou národů*“. Sněmovna lidu se skládala z 200 poslanců celé Československé socialistické republiky volených na období 4 let. Sněmovna národů se skládala ze 75 poslanců volených přímou volbou na území České socialistické republiky a ze 75 poslanců volených přímou volbou na území Slovenské socialistické republiky. Volební období obou komor byla skončena současně. Obě komory volili ze svého středu předsednictvo o 40 členech. 20 členů volila Sněmovna lidu a 20 členů Sněmovna národů. Předsednictvo v tomto složení vyhlášovalo např. volby do Federálního shromáždění. V čele stál prezident volený na období 5 let, který zastupoval republiku navenek, svolával a případně mohl rozpustit Federální shromáždění, podepisoval zákony a zákonná opatření Federálního shromáždění, jmenoval a odvolával členy vlády, vyšší státní funkcionáře.

(35) HLEDÍKOVÁ, Zdeňka, Jan JANÁK, Jan DOBEŠ a Jan JANÁK. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost: historický přehled*. [2. vyd.]. Praha: NLN, 2005, 568 p. ISBN 978-807-1067-092.

Na nejvyšším stupni výkonné moci byla Vláda Československé socialistické republiky, skládající se z předsedy, místopředsedů, ministrů a státních tajemníků.

V prosinci 1968, na základě vydaných zákonů č. 171/1968 a č. 172/1968, byla vytvořena ministerstva: zahraničních věcí, národní obrany, vnitra, plánování, financí, zahraničního obchodu, práce a sociálních věcí. Dále byly vytvořeny výbory: pro ceny, technický a investiční rozvoj, pro zemědělství a výživu, pro průmysl, pro dopravu, pro pošty a komunikace.

S přijetím nové ústavy měla Česká socialistická republika a Slovenská socialistická republika, každá, přijmout své vlastní ústavy. K tomu však nedošlo.

Na úrovni měst a obcí působily místní a městské národní výbory, ve střediskových obcích to byly místní národní výbory, které měli rozšířenou působnost. Městské národní výbory byly členěny na: ty v sídle krajů a dalších význačných měst, ty v sídlech okresů a význačných sídelních střediscích, ty v ostatních obcích městského charakteru. V Plzni, Brně a Ostravě byly výbory řízeny příslušným krajským národním výborem, spolu s obvodními. Místní národní výbory spravovaly například oblasti školství, místní komunikace a veřejné osvětlení, knihovny, ochranu životního prostředí, vedení matriky a evidenci obyvatel. Okresní národní výbory spravovaly například okresní správu silnic, zařízení sociálního zabezpečení, činnost nižších národních výborů. Krajské národní výbory spravovaly výbavu kraje například v oblasti hospodářství, kultury, zdravotnictví.

Jako nejvyšší orgán Národního výboru působilo plenární zasedání, které řídil předseda, jako nejvyšší výkonný orgán působila Rada Národního výboru, řídící a sjednocující činnost Národního výboru.

Jako kontrolní a iniciativní orgány byly vytvářeny komise, například o právech a povinnostech jak občanů, tak organizace rozhodovala správní komise, kterou řídila Rada, a zároveň byla podřízena komisi nadřazeného Národního výboru.

Národní výbory byly ve výkonu správy až do prvních voleb po revoluci, a to sice 24. listopadu 1990. Krajské úřady tak byly bez náhrady zrušeny a činnost nižších národních výborů převzaly okresní a obecní úřady. Hlava VII. Ústavy z roku 1960 byla upravena, a sice přejmenována z „*Národní výbory*“ na „*Místní samospráva*“.

7. Porovnání a shrnutí

Veřejná správa v Československu prošla dlouhým a velmi komplikovaným vývojovým procesem. Nejdůležitější bylo bezpochyby období „*První republiky*“, kdy se veřejná správa postupně formovala z „*rakousko-uherského*“ zřízení do vlastního, a není tak možné ji s ničím a nijak přímo porovnat. Československá republika byla stát dvou národů, Čechů a Slováků, kdy každý z nich měl odlišný předchozí vývoj. V těchto začátcích bylo potřeba přijmout alespoň dočasně stávající systém správy a horlivě pracovat na novém. Rok 1923 znamenalo přijetí „župního zákona“, i když se nerealizoval. Rok 1928 byl již lepší, s platností zákona „o organizaci veřejné správy“. Veřejnou správu zajišťovaly orgány na celém území státu, a to centrální úřady, zemské úřady, okresní úřady, statutární města.

Praha obdržela zákonem garantované zvláštní postavení, které ji dopomohlo k postavení centra, jenž si drží do dnes. Funguje jako samostatná správní jednotka. Pouze v období 2. světové války byla podřízena Německu, vládě v Berlíně, i když v ní zůstala sídla správních orgánů a i sídlo Říšského protektora.

V této době existovalo mnoho politických stran, které se aktivně účastnily politického života, například Československá sociálně demokratická strana dělnická, Národní socialisté, Němečtí sociální demokraté, Německá nacionálně socialistická strana dělnická, Hlinkova strana lidová, a v neposlední řadě též Komunistická strana Československa.

Vytvoření funkčního jednotného správního systému trvalo za období „*první republiky*“ dlouhý čas. Její další postupný vývoj byl narušen okleštěním republiky nacistickým Německem, resp. jeho armádami, a posléze plným obsazením.

Období „*druhé republiky*“ se lišilo určitou autonomií, která byla přiznána v roce 1938 Slovensku a Podkarpatské Rusi. Moc zákonodárnou vykonával na území Slovenska i Sněm Slovenské krajiny, autonomní orgán byla Slovenská krajinská vláda a i Nejvyšší soud. Podobné rozdělení panovalo u Podkarpatské Rusi. I když nový stát vznikl na principech autonomie obou států, definitivní podoby se Slovensko dočkalo až s podepsáním „Mnichovské dohody“ a vyhlášením samostatného Slovenského státu.

„Druhá republika“ přišla o cca 33% svého území, které bylo připojeno k Německu, resp. k Maďarsku. Zbylá oblast Sudet kopírovala správu podle německy mluvících zemí. Zbylé okleštěné území i nadále zůstávalo se správou demokratickou, ale i zde se schylovalo ke konci. Rok 1939 přinesl funkci obecního tajemníka, jenž měl výsadu zásahu do funkce obecních orgánů. Tato funkce však omezovala obecní samosprávu na území Čech, Moravy a Slezska. Podobným způsobem pak fungovala veřejná správa i na území Protektorátu Čechy a Morava. „Druhá republika“ měla velmi krátké trvání, byla jen předchůdkyní absolutního obsazení německou Třetí říší.

Protektorát Čechy a Morava byl vyhlášen výnosem Adolfa Hitlera z 16. března 1939, který byl následně provedený německou armádou. Spolu se Slovenským státem, jako autonomní části nacistického Německa. Ze začátku mělo navozovat zdání autonomie ponechání prezidenta a vlády, ve skutečnosti pouze formální. Prezident mohl rozhodovat pouze se souhlasem říšského protektora. V období protektorátu byla samospráva dále omezována až do té míry, kdy byla prakticky likvidována. Slovensko, od roku 1939 jako loutkový samostatný stát, kdy do klíčových správních institucí byli dosazováni němečtí poradci, přijalo svoji novou Ústavu. V čele stál prezident, moc zákonodárná byla reprezentována Sněmem Slovenské republiky a moc výkonná vládou. Byla též zakotvena vedoucí úloha Hlinkovi slovenské lidové strany.

Představitelé Československé exilové vlády v Londýně již v průběhu války vytvářely návrhy na podobu uspořádání veřejné správy na osvobozeném území. Orgány veřejné správy se staly národní výbory, které ve své činnosti setrvaly až do roku 1989. Za více než 40 let došlo v jejich vývoji k mnoha událostem. I když se navenek tvářila jako třístupňová, byla veřejná správa dosti centralizovaná. Rozhodnutí byla přijímána centrálně a jejich výkon byl zajišťován na úrovni obcí, krajů a okresů. Okupace, která trvala 6 let, si vyžádala velké oběti, nejen na způsobu vedení státu, ale hlavně na obyvatelstvu.

Únor 1948 znamenal počátek téměř čtyřicetileté absolutní nadvlády jedné politické strany, a to Komunistické. Za jejího vedení nabyly platnosti hned 3 Ústavy, veřejná správa v tomto období doznala nejdramatičtějších změn. Totalitní vedení státu se mělo skrývat pod rouškou demokracie. Takovéto získání moci se začalo projevovat úkony proti „nepřítelům státu“, včetně čistek v orgánech správy. Funkce v nich byly vykonávány na základě stranické

příslušnosti. Nejtemnějším obdobím z hlediska těchto čistek bylo období 50.ých let, kdy byly představitelé nekomunistických stran nemilosrdně pronásledováni. Následovali je představitelé církve a armády. Likvidován byl i soukromý sektor, ke slovu se přihlásilo znárodnění a utváření i „jednotných zemědělských družstev“. Probíhala i cenzura některých autorů v oblasti kultury.

Rok 1949 znamenal konec zemského zřízení, došlo k obnově krajů a okresů, jejichž počet se průběžně měnil, zejména v přelomových rocích.

Doba útlaku 50. let pomalu končila. 60. léta znamenala pokus o uvolnění atmosféry v politickém životě, tlak společnosti postupně sílil, bylo otázkou, do jaké míry ho bude vedoucí Komunistická strana schopna tolerovat. Následoval však rok 1968, kdy tato míra trpělivosti přetekla. Tento pokus byl potlačen a následoval vpád vojsk Varšavské smlouvy na území Československa, jako názorná lekce moci Komunistické strany a velkého bezbřehého vlivu Sovětského svazu. Tento násilný vstup a okupaci ostře odsoudil a postavil se proti ní mimo jiné i Alexander Dubček. Ten byl následně odvečen do Moskvy, kde byl donucen signovat tzv. Moskevský protokol, který legalizoval vpád. To znamenalo začátek „normalizace“ dle představ stranického vedení za dohledu Moskvy. To také dohlédlo na to, aby aktéři tohoto pokusu byly potrestáni, což znamenalo v minimálním případě ztrátu zaměstnání a možnosti uplatnění, a v nemalých případech i ztížení života v rámci celých rodinných vztahů.

Rok 1989 znamenal změnu politických poměrů, kdy po dlouhou dobu zakotvené Národní výbory zůstaly i nadále hlavními orgány státní správy. Avšak už 24. listopadu 1990, po konání řádných komunálních voleb je vystřídaly, zákony č. 425/1990 a č. 367/1990 zřízené, okresní a obecní úřady.

Závěr

Doba čtyřicetileté komunistické nadvlády, kdy byla veřejná správa prostřednictvím politické reprezentace ovládána stranickým vedením v Moskvě, kdy celý stranický aparát podléhal diktátu vyšších míst, byla nejtěžší dobou z hlediska vývoje demokratické veřejné správy na území Československé republiky. Byla to doba útlaku, vykonstruovaných politických procesů, snahou o téměř absolutní ovládnutí společnosti. Dokonce, ve vypjatém roce 1968, došlo k nájezdu, resp. okupaci československého území vojsky Varšavské smlouvy, jako gesto zviditelnění moci ze strany Sovětského svazu, jenž mělo sloužit i jako záruka poslušnosti československých úřadů. Ve srovnání s dobou, ve které vznikala vlastní veřejná správa Československé republiky, tzn. období poválečné období, kdy došlo k rozpadu Rakousko-Uherské monarchie jako jedné z poražených mocností 1. Světové války, a kterou lze považovat za formování a hledání vlastního zřízení na území společného státu Čechů a Slováků, byla tato doba diktátem. Podobným diktátem, kterého na území demokratického státu docílila německá Třetí říše, když po aplikaci Mnichovské dohody a odstoupení pohraničí nakonec obsadila celý stát. Tato doba znamenala první období „temna“, kdy se veřejná správa cíleně podřizovala, model zřízení byl převzatý, cíleně uzpůsobovaný moci nadvlády. Znamenalo to též snahu o postupné rozbití vlastní české veřejné správy, a postupné integraci do nacistického modelu. Byť byly v letech 1960 a 1968 patrné určité změny, k uvolnění došlo až rokem 1989, který znamenal definitivní rozpad zemí tzv. Sovětského bloku, následné uvolnění napětí a odklon od socialistického způsobu řízení. Určitým způsobem se o rozpad Sovětského Svazu zasloužil i konec tzv. „Studené války“. Nejednalo se o přímý válečný konflikt, ale i tak znamenala neustálé závody ve zbrojení, závody ve vesmírném programu. Nakonec, kolem roku 1985, byl Sovětský Svaz ekonomicky vyčerpán. To vedlo ke změnám v politickém vedení i způsobu smýšlení. Michail Sergejevič Gorbačov si jako jeden z mála uvědomil směr, kterým se vydat, a měl toliko velký politický kapitál, který byl potřeba k uplatnění změn. Jeho kroky vedly přes program ekonomických reforem, tzv. „perestrojku“, přes „glasnost“, což znamenalo „jiný přístup, otevřenost“ k zemím „západního světa. Dalo by se možná říci říci, že tato „studená válka“ přispěla k prolomení komunistické nadvlády v Evropě.

Resumé

The period of forty years, of communist rule, when the public administration through political representation was controlled by the party leadership in Moscow, when the whole party apparatus was subject to the dictates of the higher places, was the hardest time in development of democratic governance in Czechoslovakia. It was a time of oppression, fabricated political processes, efforts to almost absolute control of the company. Even in the tense 1968, there was a raid, resp. occupation of Czechoslovakia territory by Warsaw Pact troops, as a gesture of visibility of power from the Soviet Union, which should serve as a guarantee of obedience of Czechoslovak authorities. Compared with the period in which it originated own public administration of Czechoslovak republic, when the collapse of Austro-Hungarian monarchy as one of the defeated powers World War I, and which can be regarded as forming a search for its own establishment in the territory of the common state of Czechs and Slovaks, this time has been dictated. Similarly dictated, which in the territory of a democratic state has achieved the German Third Reich, when after application of the Munich Agreement and the resignation of borderland eventually occupied the entire state. This period marked the first season of „darkness“ when the public administration deliberately subordinated model establishment was taken, specifically tailored power domination. It also meant a gradual effort to break their own Czech public administration and gradual integration into the Nazi model. Though they, were in 1960 and 1968 some changes, has been completed up to 1989, which meant the final disintegration of the so-called countries, Soviet block. Somehow, the end of „Cold War“ help to destabilize and ended Soviet Union. It was not a direct conflict, but it meant a constant arms race, and races in the space program. Finally, around 1985, was the Soviet Union economically exhausted. This has led to changes in political leadership and way of thinking. Mikhail Sergeyevich Gorbachev as one of the few, realized which direction to go, and had so many political capital to apply the changes. His actions led through a program of economic reform, called „Perestroika“, „Glasnost“, which meant the „different approach, openness to the countries of western world“. You could possibly say that this „cold war“ has contributed to the breaking of the communist rule in Europe.

Seznam literatury a pramenů

Monografie

Čechák, V. Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004). 1. vydání. Praha: Vysoká škola finanční a správní, o.p.s. v edici EUPRESS, 2004 ISBN 80-86754-22-7

Hledíková Zdeňka, Janák Jan, Dobeš Jan, Dějiny správy v českých zemích; od počátku po současnost. (1. vydání), Praha: NLN, Nakladatelství Lidové noviny, 2005, 568s, ISBN 80-7106-709-1

Kocourek, L. Správa v českých zemích a Československu v letech 1848-2005, Historický přehled. 1. vydání. Praha: Vysoká škola finanční a správní, o.p.s. v edici EUPRESS, 2007, ISBN 978-80-86754-75-8

Schelle, K. Protektorát Čechy a Morava a jeho správa. In: Schelle, K., Horáková, M., Salák, P., Tauchen, J., Protektorát Čechy a Morava – jedna z nejtragičtějších kapitol Českých novodobých dějin (vybrané problémy). Ostrava: KEY Publishing s.r.o., 2010 ISBN 978-80-7418-052-1

Schelle, K. Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990. 2. vydání. Praha: EUROLEX BOHEMIA s.r.o., 2005 ISBN 80-86861-66-X

Ústavy

Zákon č. 37/1918 Sb. ze dne 13. listopadu 1918, o prozatímní ústavě. In: Grónský, J., Hřebejk. J., Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa, I. (1918-1945), 1. vydání. Praha: Karolinum, 1997 ISBN 80-7184-458-6

Zákon č. 121/1920 Sb. Ze dne 29. února 1920, kterým se uvozuje Ústavní listina Československé republiky. In: Grónský, J., Hřebejk. J., Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa, I. (1918-1945), 1. vydání. Praha: Karolinum, 1997 ISBN 80-7184-458-6

Ústavní zákon č. 150/1948 Sb. Ze dne 9. května 1948, Ústava Československé republiky. In: Grónský, J., Hřebejk, J., Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa, I. (1918-1945), 1. vydání. Praha: Karolinum, 1997 ISBN 80-7184-458-6

Elektronické zdroje

Historie minulých vlád. *Ústav pro studium totalitních režimů* [online]. [cit. 2015-03-23]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1918-1938-csr/>

Historie minulých vlád. *Ústav pro studium totalitních režimů* [online]. [cit. 2015-03-23]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1938-1939-csr/>

Historie minulých vlád. *Ústav pro studium totalitních režimů* [online]. [cit. 2015-03-23]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1939-1945-protectorat/>

Historie minulých vlád. *Ústav pro studium totalitních režimů* [online]. [cit. 2015-03-23]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1945-1960-csr/>

Historie minulých vlád. *Ústav pro studium totalitních režimů* [online]. [cit. 2015-03-23]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1969-1990-ssr/>

Historie minulých vlád. *Ústav pro studium totalitních režimů* [online]. [cit. 2015-03-23]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1969-1990-csr/>

Historie minulých vlád. *Ústav pro studium totalitních režimů* [online]. [cit. 2015-03-23]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1960-1990-cssr/>

Košický vládní program. [online]. [cit. 2015-03-23]. Dostupné z:http://www.historie.cnb.cz/cs/menova_politika/4_povalecna_menova_politika/1_kosicky_vladni_program/

Stín osmašedesátého. [online]. [cit. 2015-03-23]. Dostupné z: <http://www.ustrcr.cz/cs/stin-osmasedesateho>

Tři osudové dny. [online]. [cit. 2015-03-23]. Dostupné z: <http://www.ustrcr.cz/cs/tri-osudove-breznove-dny-14-16-brezen-1939>

Východní blok 1948-1989. [online]. [cit. 2015-03-23]. Dostupné z: <http://www.ustrcr.cz/cs/vychodni-blok>

Další dokumenty

Mnichovská dohoda (Dohoda uzavřená mezi Německem, Spojeným královstvím, Francií a Itálií v Mnichově dne 29. září 1938). In: Schelle, K. Československé dějiny státu a práva v dokumentech, V. díl, Druhá Československá republika (1938–1939). 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita – právnická fakulta, 1993. ISBN 80-210-0741-9

Protokol o rozhodčím výroku mezi Československou republikou a Maďarskem ze dne 2. listopadu 1938. In: Schelle, K. Československé dějiny státu a práva v dokumentech, V. díl, Druhá Československá republika (1938–1939). 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita – právnická fakulta, 1993. ISBN 80-210-0741-9.

Ústavní dekret prezidenta republiky č. 10/1944 Úř. věst. čs. ze dne 3. srpna 1944, o dočasné správě osvobozeného území republiky Československé. In: Gronský, J., Hřebejk, J. Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa, I. (1918–1945). 1. vydání. Praha: Karolinum, 1997. ISBN 80-7184-458-6.

Ústavní dekret prezidenta republiky č. 18. 1944 Úř. věst. čs. ze dne 4. prosince 1944, o národních výborech a prozatímním Národním shromáždění. In:

Gronský, J., Hřebejk, J. Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa, I. (1918–1945). 1. vydání. Praha: Karolinum, 1997. ISBN 80-7184-458-6.

Ústavní zákon č. 328/1938 Sb. ze dne 22. listopadu 1938, o autonomii Podkarpatské Rusi. In: Gronský, J., Hřebejk, J. Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa, I. (1918–1945). 1. vydání. Praha: Karolinum, 1997. ISBN 80-7184-458-6.

Ústavní zákon č. 12/1954 Sb. ze dne 3. března 1954, o národních výborech. In: Gronský, J. Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa, II. (1945–1968). 1. vydání. Praha: Karolinum, 1999. ISBN 80-7184-765-8.

Ústavní zákon č. 33/1956 Sb. ze dne 31. jula 1956, o slovenských národných orgánech. In: Gronský, J. Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa, II. (1945–1968). 1. vydání. Praha: Karolinum, 1999. ISBN 80-7184-765-8.

Ústavní zákon č. 299/1938 Sb. ze dne 22. listopadu 1938, o autonomii Slovenskej krajiny. In: Gronský, J., Hřebejk, J. Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa, I. (1918–1945). 1. vydání. Praha: Karolinum, 1997. ISBN 80-7184-458-6.

Vládní nařízení č. 269 Sb. ze dne 4. listopadu 1938, o organizaci některých ministerstev. In: Schelle, K. Československé dějiny státu a práva v dokumentech, V. díl, Druhá 82 Československá republika (1938–1939). 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita – právnická fakulta, 1993. ISBN 80-210-0741-9.

Vládní nařízení č. 17 Sb. ze dne 3. února 1939, o obecních (obvodních) tajemnicích. In: Schelle, K. Československé dějiny státu a práva v dokumentech, V. díl, Druhá Československá republika (1938–1939). 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita – právnická fakulta, 1993. ISBN 80-210-0741-9.

Výnos vůdce a říšského kancléře č. 75/1939 Sb. ze dne 16. března 1939, o zřízení Protektorátu Čechy a Morava. In: Gronský, J., Hřebejk, J. Dokumenty k

ústavnímu vývoji Československa, I.(1918–1945). 1. vydání. Praha: Karolinum, 1997. ISBN 80- 7184-458-6.

Zákon č. 125/1927 Sb. ze dne 14. července 1927, o organizaci politické správy.
In: Gronský, J., Hřebejk, J. Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa, I. (1918– 1945). 1. vydání. Praha: Karolinum, 1997. ISBN 80-7184-458-6.

Zákon č. 280/1948 Sb. ze dne 21. prosince 1948, o krajském zřízení (výňatky).
In: Gronský, J. Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa, II. (1945– 1968). 1. vydání. Praha: Karolinum, 1999. ISBN 80-7184-765-8.

Zákon č. 36/1960 Sb. ze dne 9 dubna 1960, o územním členění státu (výňatky).
In: Gronský, J. Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa, II. (1945– 1968). 1. vydání. Praha: Karolinum, 1999. ISBN 80-7184-765-8.