

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

FAKULTA PRÁVNICKÁ

KATEDRA VEŘEJNÉ SPRÁVY

DIPLOMOVÁ PRÁCE

SAMETOVÁ REVOLUCE A OBNOVA MÍSTNÍ
SAMOSPRÁVY V ČR

Zpracoval: Bc. Martin Rataj

Vedoucí diplomové práce: Doc. PhDr. Lukáš Valeš, Ph.D.

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2022/2023

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Bc. Martin RATAJ**
Osobní číslo: **R21N0037P**
Studijní program: **N0421A220001 Veřejná správa**
Téma práce: **Sametová revoluce a obnova místní samosprávy v ČR**
Zadávající katedra: **Katedra veřejné správy**

Zásady pro vypracování

1. Úvod
2. Předrevoluční uspořádání samosprávy
3. Sametová revoluce
4. Samospráva po roce 1989
5. Závěr

Rozsah diplomové práce:
Rozsah grafických prací:
Forma zpracování diplomové práce: **tištěná**

Seznam doporučené literatury:

VALEŠ, Lukáš. Politologické aspekty veřejné správy. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-7380-010-1
HENDRYCH, Dušan. Správní právo: obecná část. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1.
POMAHAČ, Richard a Olga VIDLÁKOVÁ. Veřejná správa. Praha: C.H. Beck, 2002. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 80-7179-748-0.
MATES, Pavel a Miloš MATULA. Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy. 3. vyd. Praha: Vysoká škola ekonomická, 1999. ISBN 80-7079-407-0.
SCHELLE, Karel. Dějiny veřejné správy. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-374-7.

Vedoucí diplomové práce: **Doc. PhDr. Lukáš Valeš, Ph.D.**
Katedra veřejné správy

Datum zadání diplomové práce: **29. března 2022**
Termín odevzdání diplomové práce: **31. března 2023**

L.S.

JUDr. et PhDr. Stanislav Balík, Ph.D.
děkan

JUDr. Tomáš Louda, CSc.
vedoucí katedry

V Plzni dne 22. srpna 2022

Prohlášení:

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma "Sametová revoluce a obnova místní samosprávy v ČR" zpracoval samostatně a že jsem vyznačil prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpal způsobem pro vědeckou práci obvyklým.

V Plzni dne 26. 8. 2022



.....
Bc. Martin Rataj

Poděkování

Úvodem bych si dovolil poděkovat vedoucímu mé práce panu docentu PhDr. Lukáši Valešovi, Ph.D. za cenné rady a připomínky při vypracovávání této mé práce. Také bych rád poděkoval za podporu při studiu mé rodině, přítelkyni a malému synkovi Kubíkovi.

Obsah

1	Úvod	8
2	Základní pojmy ve veřejné správě	9
2.1	Veřejná správa	9
2.2	Státní správa	11
2.3	Samospráva	11
2.3.1	Územní samospráva	12
2.3.2	Zájmová samospráva	13
3	Stručný exkurs do historie veřejné správy před rokem 1989	14
3.1	Období do roku 1948	14
3.2	Období po roce 1948	19
4	Sametová revoluce, její příčiny a průběh	25
4.1	Příčiny Sametové revoluce	25
4.2	Průběh Sametové revoluce den po dni	29
4.3	Sametová revoluce nebo převzetí moci	41
5	Reforma veřejné správy a obnova místní samosprávy po roce 1989	44
5.1	Období obnovy samosprávy a veřejné správy v letech 1990 - 1992	45
5.1.1	Obnova místní samosprávy na úrovni obcí a měst a zrušení soustavy národních výborů	45
5.1.2	Vytvoření okresních úřadů	47
5.1.3	Zrušení krajských národních výborů	47
5.2	Drobné úspěchy v obnově místní samosprávy v letech 1992 - 1997	48
5.3	Reforma veřejné správy v letech 1997 - 2006	49
5.3.1	Vznik krajské úrovně správy resp. krajské samosprávy	50
5.3.2	Vznik obcí tzv. třetího typu a zánik okresních úřadů	51
5.3.3	Reforma státní správy a její modernizace, zejména na úrovni centrálních státních orgánů	52
6	Platná právní úprava samosprávy v České republice	55
6.1	Obec jako základní územní samosprávný celek	55
6.1.1	Působnost obce samostatná i přenesená	56
6.1.2	Typy obcí	57
6.1.3	Orgány obce	57
6.1.4	Zastupitelstvo obce	58
6.1.5	Rada obce	59

6.1.6	Starosta	60
6.1.7	Obecní úřad.....	61
6.2	Kraj jako vyšší územní samosprávný celek.....	61
6.2.1	Působnost kraje samostatná i přenesená	62
6.2.2	Vymezení krajů.....	62
6.2.3	Orgány kraje	63
6.2.4	Zastupitelstvo kraje.....	63
6.2.5	Rada kraje.....	64
6.2.6	Hejtman.....	65
6.2.7	Krajský úřad.....	66
6.2.8	Platná právní úprava územní samosprávy	67
7	Dotazníkové šetření ohledně vnímání Sametové revoluce.....	69
7.1.1	Rozbor zjištěných četností odpovědí respondentů.....	69
8	Závěr.....	72
9	Resumé.....	74
10	Přehled použitých zdrojů	76
11	Seznam použitých zkratk.....	79

1 Úvod

Téma Sametová revoluce a obnova místní samosprávy v ČR jsem si vybral proto, že mě vždy fascinoval průběh Sametové revoluce, jak jsem o něm slyšel z různých vyprávění nebo jak jsem ho viděl v různých televizních či filmových ukázkách. Provázely mne otázky, zda šlo o revoluci nebo jen o předání a převzetí moci a jak je možné, že na rozdíl od jiných krvavých revolucí proběhla Sametová revoluce tak poklidně. Přitom šlo o událost, která klíčovým způsobem ovlivnila budoucnost nejen konce 20. století, ale i našeho století jednadvacátého. Současně mne vždy zajímala historie a rád jsem se proto ponořil i do dějin druhé poloviny dvacátého století, tedy do období, které Sametové revoluci předcházelo a které se na rozdíl od jiných historických událostí během mé školní docházky příliš zeširoka neprobíralo.

V druhé kapitole se snažím osvětlit základní pojmy ve veřejné správě související s mojí prací, tedy zejména veřejná správa, státní správa a samospráva a nabídnout jejich charakteristiky.

Ve třetí kapitole se věnuji vývoji veřejné správy v Československu v poválečné a poúnorové historii, a to zejména se zaměřením na národní výbory po roce 1948 i po roce 1968, tedy v období totalitního režimu.

Ve čtvrté kapitole procházím zevrubně převratný vývoj událostí v období tzv. Sametové revoluce 1989, její historické i právní souvislosti a snažím se přijít i na to, zda šlo opravdu o revoluci či nikoliv. V souvislosti s tím jsem, jako její nepamětník, provedl anketu mezi třiceti lidmi, pamětníky Sametové revoluce, abych zjistil, jak oni vnímali revoluci tehdy a jak ji vnímají dnes, tj. po třiceti dvou letech.

V páté kapitole jsem se zabýval reformou veřejné správy po Sametové revoluci a jejími jednotlivými etapami, tedy kroky směřujícími zejména k obnově místní samosprávy, a to v průběhu dalších téměř třiceti let po revoluci.

V šesté kapitole jsem se zaměřil na významná ustanovení platné právní úpravy územních samosprávných celků tj. obcí a krajů, tedy na současnou podobu místní samosprávy.

Práci uzavírají výsledky dotazníkového šetření o vnímání sametové revoluce u 30 respondentů.

2 Základní pojmy ve veřejné správě

2.1 Veřejná správa

Jednoznačná definice pojmu veřejná správa neexistuje, přitom je tento pojem považován za ústřední jak ve správním právu, tak ve správní vědě. Zkoumají ho ovšem i jiné obory jako např. politologie, státověda atd. Při pokusu o definici lze pojem veřejná správa vymezit jak pozitivně, tak negativně, přičemž většina autorů se shoduje, že jednodušší je negativní vymezení, tedy stanovení toho „co je veřejná správa ke svému okolí“ než pozitivní, kdy by mělo být pregnantně řečeno „co je veřejná správa sama o sobě“. Jednodušší se zdá být její vymezení jednotlivými pojmovými znaky, tedy tím, že se jedná o činnost, která sleduje veřejné nebo jiné obecné cíle a je vykonávána ve veřejném zájmu. Zde ovšem narazíme na problém pojmu veřejný zájem, který byť je velmi často používán, rovněž není v českém právu nikde jednoznačně definován a jeho vymezení bylo přenecháno právní teorii, případně soudní judikatuře. Dalšími pojmovými znaky veřejné správy ve smyslu její činnosti jsou tyto atributy: jedná se o činnost podzákonou, která má výkonný charakter, může být činností autoritativní tj. mocenské povahy, ale i činností organizační (z toho pak plyne rozlišení správy na vrchnostenskou a nevrchnostenskou), je činností, jíž se osoby veřejného práva projevují jako specifické prostředky veřejného nebo soukromého práva (z toho pak vyplývá rozlišení správy na výsostnou a nevýsostnou).¹

V minulém režimu se místo termínu veřejná správa používal termín státní správa, jímž se socialistický stát snažil všem podsunout myšlenku, že pouze státní aparát a jeho orgány jsou způsobilé starat se o obecné blaho a činit rozhodnutí za účelem plnění veřejného zájmu. Zároveň se tím snažil popřít existenci občanské společnosti, která by sama mohla vykonávat správu věcí veřejných místo státu. Dnes však stát přestal být jediným nositelem veřejné správy. Úkoly dříve vykonávané výhradně státem, jsou dnes delegovány na jiné nositele veřejné správy, mezi nimiž zvláštění místo zaujímají samosprávné svazky. Výkon veřejné správy však může být na základě zákona vykonáván i jinými subjekty, např. soudy.² Pojem veřejné správy může být chápán v různých významech, a to buď v materiálním tj. funkčním pojetí jako určitý druh činnosti (tedy spravování) nebo ve formálním tj. institucionálním pojetí jako instituci, tedy organizaci nebo úřad, které veřejnou správu vykonávají.³

1 VALEŠ, L., a kol. Politologické aspekty veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 10

2 HENDRYCH, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, str. 2

3 HENDRYCH, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, str. 2

Encyklopedie veřejné správy definuje pojem veřejné správy i tak, že jde o organizovanou činnost, která musí být svěřena určitému subjektu, který zaručuje, že bude vykonávána. Tímto subjektem je jednak stát a jednak jiné subjekty, které k tomu byly státem zmocněny, přičemž veřejná správa v sobě zahrnuje dva subsystemy, a to státní správu a samosprávu.⁴

Správou jsou obecně označovány institucionalizované regulativní a kontrolní činnosti.⁵ Správu v obecném smyslu definoval už J. Pražák jako „činnost nesoucí se za trvalým účelem řídit ty které záležitosti“.⁶ Z hlediska správní vědy lze pojem správa vymezit jako záměrnou činnost nebo soubor takových činností, které sledují dosažení určitého cíle. Pro správu je typická institucionalizace, její vykonávání ve specifickém organizačním uspořádání a specializace na regulaci fungování tohoto uspořádání a jeho prvků. Pod pojmem regulace je pak chápána činnost, soustředěná na výběr prostředků k dosažení určitých cílů, stanovených řídicími orgány.⁷

Správou dělíme obecně na veřejnou a soukromou. Hlavní rozdíl mezi veřejnou a soukromou správou, spočívá v rozdílných zájmech, které při svém výkonu sledují - veřejná sleduje celospolečenský zájem, tedy veřejný zájem a je určena k jeho naplnění, soukromá pak soukromý tj. partikulární zájem. Pro veřejnou správu platí „co není dovoleno, je zakázáno“, zatímco soukromá správa se řídí pravidlem „co není zakázáno, je dovoleno“. Soukromá správa zavazuje pouze fyzické a právnické osoby, které jsou ve specifickém vztahu k danému oboru správy. Příkladem soukromé správy je například správa podniková, nebo správa určitého sdružení či jiného subjektu, která nespĺňuje znaky veřejné správy.⁸ Rozlišení obou druhů správy možno hledat i v tom, že veřejná správa na rozdíl od správy soukromé je více právem vázána“.⁹

Veřejnou správu pak lze dělit na státní správu a samosprávu, samosprávu pak na územní samosprávu a zájmovou resp. profesní samosprávu.

4 VALEŠ, L., a kol. Politologické aspekty veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 13

5 POMAHAČ, R., VIDLÁKOVÁ O. Veřejná správa. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2002, str. 57

6 HENDRYCH, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, str. 1

7 MATEŠ, P., MATULA, M. Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy, VŠE, Praha, 1999, str. 41

8 VALEŠ, L. a kol. Politologické aspekty veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 26

9 HENDRYCH, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, str. 2

2.2 Státní správa

Státní správa je považována za původní formu veřejné správy, neboť sleduje celospolečenský, tedy veřejný zájem. Je založena na monokratickém principu (ministerstva či jiné úřady jsou řízeny jednou zodpovědnou osobou, která rozhoduje, nerozhoduje tedy kolektivní orgán), na jmenovacím principu (tato zodpovědná osoba je do funkce zpravidla jmenována, nikoliv volena) a na principu hierarchické nadřízenosti a podřízenosti (orgán státní správy i jeho vedoucí představitel je podřízen a současně i omezen ve svých rozhodnutích nařízenými a instrukcemi nadřízeného orgánu. Tento nadřízený orgán má současně právo přezkoumávat rozhodnutí podřízených orgánů, a to nejčastěji v odvolacím řízení). V případě státní správy existuje tedy více omezení než u samosprávy, neboť je omezena nejen zákonem ale i normativními a individuálními akty nadřízených orgánů.¹⁰

2.3 Samospráva

Samosprávu lze definovat tak, že se jedná o formu veřejné správy, která se vyznačuje tím, že územně nebo jinak organizované společenství lidí si spravuje své záležitosti samostatně a činí rozhodnutí o nich přímo nebo prostřednictvím volených orgánů. Samostatnost samosprávy znamená její určitou nezávislost na státu, především ve smyslu její nepodřízenosti orgánům státní správy. Samospráva vzniká a působí na základě vymezeného právního rámce a stát může zasahovat do její činnosti, jen vyžaduje-li to ochrana zákona a jen způsobem stanoveným zákonem.¹¹

Subjektem, nadaným samosprávou (odlišným od státu), je obvykle veřejnoprávní korporace, tedy člensky organizovaný subjekt veřejné správy, kterému byla svěřena moc plnit samostatně veřejné úkoly. Veřejnoprávní korporace je právnickou osobou s právní subjektivitou jak veřejnoprávní (vykonávat na základě zákona mocenskou pravomoc v oblasti veřejné správy), tak subjektivitou soukromoprávní (vstupovat samostatně do soukromoprávních vztahů a být nositelem práv a povinností z těchto vztahů vyplývajících).¹² Definice pojmu samospráva má dvě základní části, ve kterých můžeme pojem samosprávy zkoumat. Jednak samosprávu můžeme chápat jako soubor činností orgánů územní samosprávy, ale můžeme ji také vnímat jako zájmovou činnost, kterou mohou vykonávat různé zájmové

10 VALEŠ, L., a kol. Politologické aspekty veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 30

11 VALEŠ, L., a kol. Politologické aspekty veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 15

12 VALEŠ, L., a kol. Politologické aspekty veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 16

komory, např. advokátní komora, lékařská komora atd., přičemž obě pojetí mají jeden společný znak a to, že stojí v opozici oproti státní správě a jsou závislé na stupni její decentralizace.

Samosprávu lze typově členit na územní, osobní (profesní) a věcnou. V případě územní korporace je základním kritériem pro členství trvalé bydliště fyzické osoby resp. sídlo právnické osoby (klasickým příkladem takové korporace je obec nebo kraj). Členství v osobní korporaci vyplývá z určitých osobních vlastností osoby, např. ze vzdělání či z profese (tyto korporace jsou někdy označovány jako „profesní“). Osobní korporací pak mohou být především komory (Česká advokátní komora, Lékařská komora, atp.), případně i zájmová sdružení (jímž zákon přiznává možnost výkonu veřejné moci). Členství v korporacích založených na věcném (reálném) základě pak vyplývá buď z vlastnictví určité věci, nebo z cíle společně sledovaného členy takové korporace – příkladem může být svazek obcí založený na základě zákona o obcích.¹³

2.3.1 Územní samospráva

Územní samospráva je územně vymezený funkční celek, který má právo rozhodovat o svých záležitostech. Dle platného ústavního zákona ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky ve znění pozdějších předpisů se Česká republika člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky a na kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky. Dle článku 100 jsou územní samosprávné celky územními společenstvími občanů, které mají právo na samosprávu.

Samospráva je založena na následujících principech:

- demokratičnost (výkon samosprávy přímo občany, základní orgány samosprávy jsou voleny přímo občany a jsou jim přímo odpovědné)
- podřízenost, resp. odpovědnost ostatních samosprávných orgánů základnímu orgánu samosprávy, volené orgány jsou nadřazené všem ostatním orgánům daného společenství
- demokratické způsoby rozhodování, rozhoduje se kolektivně, tj. ve sboru, jde o kolektivní rozhodnutí většiny
- autonomnost rozhodnutí orgánů samosprávy, orgány disponují velkou mírou autonomie v rozhodování, rozhodnutí jsou zpravidla konečná, žádný orgán mimo danou

13 VALEŠ, L., a kol. Politologické aspekty veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 16

samosprávu nemá právo toto rozhodnutí revokovat, za předpokladu, že nedošlo k porušení zákona

- volební princip pro uvádění do úřadu, např. volba starosty
- neexistence hierarchické nadřízenosti a podřízenosti, samospráva není podřízena orgánům státní správy ani orgánům jiné samosprávy
- právo na vlastní majetek a svobodné nakládání se svými financemi¹⁴

2.3.2 **Zájmová samospráva**

Vykonateli ostatní veřejné správy mohou být vedle územních samosprávných celků i právní subjekty zájmové samosprávy, a to v rozsahu samostatné působnosti a pravomoci svěřené jim zákonem (např. Lékařská komora, Česká advokátní komora).¹⁵

14 VALEŠ, L., a kol. Politologické aspekty veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 32,33

15 HENDRYCH, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, str. 115

3 Stručný exkurs do historie veřejné správy před rokem 1989

3.1 Období do roku 1948

Počátky vytváření základů moderních politických a státních systémů lze datovat do doby osvícenského absolutismu, tedy vlády Marie Terezie a Josefa II., kdy se stále více začala projevovat potřeba přebudovat zastaralý feudální správní aparát na nové orgány, které by byly schopny zabezpečovat postupně reformy prováděné absolutistickým státem. Základním charakteristickým rysem tereziánského a josefinského období z pohledu vývoje správního mechanismu bylo postátnění správy na ústředí, v zemích i krajích a podstatné zásahy i do nejnižší instance, jejichž účelem bylo postupně omezit vliv stavů tak, aby mohla být konstituována moderní byrokracie. Státní správa se postupně profesionalizovala, u stále většího počtu úředníků bylo vyžadováno právnické vzdělání.¹⁶

Chtěla-li habsburská monarchie udržet krok s dynamickými změnami probíhajícími v celé Evropě, musela sáhnout k hlubokým reformám, které jí měly zajistit velmocenské postavení i v nadcházející moderní éře. Správa, vykonávaná ve střední Evropě do té doby stavy, přešla postupně do rukou státu. Ruku v ruce s tím docházelo k prohlubování centralizace celé habsburské monarchie. Takzvaný osvícenský absolutismus sice vycházel z koncepce, že panovník je prvním služebníkem státu, že stát má být řízen na základě rozumu, racionálně, na principech moderních vědeckých poznatků. Na druhou stranu se zde projevil vliv středoevropského prostředí, tedy fakt, že panovník resp. stát mají jako jediní právo spravovat celou společnost v duchu hesla „Vše pro lid, nic skrze lid“. Stát měl výrazně dominantní úlohu oproti všem ostatním společenským institucím. Z toho důvodu měl i iniciační funkci v procesu modernizace. Role občanské společnosti byla výrazně omezena v samém zárodku jejího vzniku. Správa tak nevyrostala zdola od občana, obce, kraje, ale byla založena na hegemonii státu ve veřejné správě.¹⁷

V roce 1848 zasáhla vlna evropských revolucí i Rakousko. Dosud neomezená moc státu panovníka měla být omezena ústavou. Na ní začalo pracovat ústavodárné shromáždění ve Vídni a v Kroměříži. S postupnou přeměnou Rakouska na konstituční monarchii, ale zejména se zrušením poddanství a zánikem dosavadní vrchnostenské správy bylo nutné řešit podobu nového správního systému. Zvítězila varianta s přenosem výkonu státní správy v první instanci

16 SCHELLE, K. Dějiny veřejné správy. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016, str. 32

17 VALEŠ, L. a kol. Politologické aspekty veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 42

na jiné subjekty, konkrétně na obce a města, což znamenalo, že každé území bylo součástí katastru nějaké obce a spadalo do jejího správního obvodu. Z pohledu státu byl tento systém levnější, neboť stát tak ponechal finanční zátěž spojenou s výkonem správy na nejnižší úrovni na bedrech místní samosprávy.¹⁸

Již v návrhu tzv. Kroměřížské ústavy, která nikdy nevstoupila v platnost, byla věnována pasáž postavení obcí a roli samosprávy. Podstatné principy týkající se obecního zřízení posléze přejala oktrojovaná tzv. Stadionova ústava z března 1849 i „prozatímní“ zákon o obecním zřízení č. 170/1849 ř.z., z něhož vyplynulo, že základem svobodného státu je svobodná obec a který poprvé v historii upravil postavení obcí jako územních samosprávných společenství občanů resp. jako veřejnoprávních korporací územní samosprávy. Zákon tuto zásadu provedl tak, že hovořil o obci místní, obci okresní obci krajské, čímž se zavedla celá hierarchie obcí.¹⁹

17. října 1939, tedy zhruba půl roku po obsazení Československa německou armádou, byl v Paříži vytvořen Československý národní výbor, který vyhlásil, že až do konce války přejímá záležitosti československého lidu a že tedy Československá republika existuje nadále i podle mezinárodního práva. Po přesunutí jeho sídla do Londýna byl vytvořen systém orgánů, který vešel do historie jako „prozatímní státní řízení“, reprezentované prezidentem republiky, vládou a Státní radou. Nejdůležitějším orgánem prozatímního státního řízení byl prezident republiky Edvard Beneš. Ten vystupoval jako nositel ústavněprávní kontinuity, neboť se vycházelo z toho, že je stále prezidentem republiky, když jeho abdikací po Mnichovu byl právně neplatný. Prezident jmenoval 22. července 1940 československou emigrační vládu v Londýně. Pokud šlo o její personální složení, vzešla v zásadě z Národního výboru. Státní rada, charakterizovaná jako poradní orgán prezidenta a současně jako pomocný a kontrolní orgán v rámci prozatímního státního zřízení ČSR byla konstituována na základě ústavního dekretu prezidenta republiky č. 1/1940 Úř. věst. ze dne 22. července 1940. Měla 40 členů, jmenovaných prezidentem republiky vždy na jeden rok.²⁰

Po napadení Sovětského svazu nacisty se v Moskvě vytvořilo druhé exilové centrum československé politiky, v čele s Komunistickou stranou Československa a jejím dlouholetým předsedou Klementem Gottwaldem a obě centra od návštěvy prezidenta Edvarda Beneše v Moskvě v prosinci 1943 koordinovala své aktivity směřující k obnově československé

18 VALEŠ, L. a kol. Politologické aspekty veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 44

19 VALEŠ, L. a kol. Politologické aspekty veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 45,46

20 SCHELLE, K. Dějiny veřejné správy. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016, str. 409

státnosti. V Moskvě bylo mimo jiné ujednáno vytvoření Národní fronty, uzavřeného stranického systému, kterým exilový prezident Beneš a předseda KSČ společně uzavřeli přístup k moci některým dříve významným politickým stranám jako např. agrární straně, straně živnostníků a deformovali tak budoucí stranický systém.²¹

V Československu během druhé světové války a po jejím skončení formálně platila ústava z roku 1920, která však v důsledku vývoje za války i po jejím skončení prošla významnou proměnou. Právo měnit ji měl v nevyhnutelných případech prezident, a to na základě ústavního dekretu č. 2/1940 Úř. věst. z 15. 10. 1940, kterým se prezident stal nositelem zákonodárné moci a převzal pravomoci Národního shromáždění. Během války byly vydány další důležité ústavní dekrety, které měly za cíl uspořádání poměrů po válce, a to zejména ústavní dekret č. 10 Úř. věst., o dočasné správě osvobozeného území z 3. srpna 1944, kterým se zřizoval úřad pro správu osvobozeného území v čele s vládním delegátem, jmenovaným prezidentem, jež měl zastupovat vládu resp. při správě území každého resortního ministra a provádět na osvobozeném území usnesení vlády, a to do doby, dokud sídlo vlády nebude na území republiky.²² Dále Ústavní dekret č. 11 Úř. věst., o obnovení právního pořádku, který řešil otázku právní kontinuity právních předpisů v návaznosti na ústavu z roku 1920 a právní řád první republiky s tím, že předpisy vydané do 28. září 1938 jsou součástí československého právního řádu, zatímco předpisy z doby nesvobody nikoliv. (S výjimkou dle čl. 2 dekretu, tj. těch, které se nepříčily svým obsahem znění nebo demokratickým zásadám Ústavy). V citovaném dekretu bylo dále stanoveno, že ústavní dekrety č. 1 /1940 Úř. věst., č. 2/1940 Úř. věstníku jakož i ostatní dekrety prezidenta republiky, vydané podle § 2 dekretu č. 2/1940 Úř. věst. jsou součástí československého právního řádu, podléhají však dodatečnému schválení příslušnými ústavními činiteli. A dále, že pozbývají platnosti šest měsíců po dni, kdy se sejde Národní shromáždění, nebudou-li již dříve zrušeny, změněny nebo jako zákony znovu vyhlášeny.²³ Během druhé války probíhala také jednání o budoucí podobě veřejné správy. Vznikla tak koncepce národních výborů jako místních orgánů státní moci. Mezi londýnským a moskevským vedením odboje však panovaly zásadní spory. Podle tzv. londýnské koncepce se měly národní výbory stát jen dočasnými orgány odbojového charakteru, které později měla nahradit řádná organizace politické správy a samosprávy, navazující na právní stav po přijetí zákona č. 125/1927 Sb.z. a n., o organizaci politické správy. Koncepce moskevská počítala s národními výbory jako

21 VODIČKA, K., CABADA, L. Politický systém České republiky: Historie a současnost 3. aktualit a rozš. vydání - Praha: Portál 2011 str. 66

22 SCHELLE, K. Dějiny veřejné správy. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016, str. 410

23 SCHELLE, K. Dějiny veřejné správy. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016, str. 411

s trvalým základem nové struktury veřejné moci, který by nahradil dřívější správní organizaci. Další spor se vedl o rozsahu kompetence národních výborů, zda má jejich působnost odpovídat působnosti dřívější územní samosprávy, jak požadovala londýnská koncepce nebo zda se u nich má spojit dřívější politická (státní) i samosprávná složka veřejné správy, jak navrhovala moskevská koncepce.²⁴

Prvním právním dokumentem o národních výborech byl ústavní dekret prezidenta republiky č. 18 Úř. věst., o národních výborech a Prozatímním Národním shromáždění ze dne 4. prosince 1944, který byl výrazem určitého kompromisu mezi londýnskou a moskevskou koncepcí. Podle čl. 1 tohoto dekretu měly být na osvobozeném území ČSR ustanoveny na základě voleb národní výbory, a to místní, okresní a zemské, jakožto prozatímní orgány veřejné správy ve všech jejích oborech, které měly být v oblasti státní správy podřízeny vládě. Na základě čl. 3 citovaného dekretu č. 18/1944 Úř. věst., které obsahovalo zmocnění pro vládu, aby svými nařízeními s platností zákona upravila volby do národních výborů a jejich pravomoc bylo vydáno vládní nařízení č. 4/1945 Sb., o volbě a pravomoci národních výborů.²⁵ Nařízení stanovilo urychlené obnovení národních výborů místních, okresních i zemských jako orgánů zastupitelských a orgánů veřejné správy ve všech jejích oborech, uskutečnění voleb do národních výborů, zakotvilo princip odvolatelnosti členů národních výborů lidem a jejich nahrazení jinými občany. Již se v něm nehovořilo o prozatímnosti národních výborů.²⁶

Místní národní výbory měly být v každé obci a měly vykonávat působnost a pravomoc obecních starostů, zastupitelstev a rady. Podobně byly koncipovány i okresní a zemské národní výbory, na které přecházely dle § 3 citovaného vládního nařízení pravomoci a působnosti vykonávané orgány politické správy i samosprávy. Na základě vládního nařízení č. 49/1945 Sb., byly národní výbory vyšších stupňů voleny nepřímými volbami.²⁷

Poslanci Prozatímního národního shromáždění byli zvoleni prostřednictvím národních výborů, nikoliv však v řádných volbách, ale delegací zástupců nominovaných politickými stranami a společenskými organizacemi. Prozatímní národní shromáždění se opíralo o ústavní dekret prezidenta republiky č. 47/1945 Sb. Jeho úkolem bylo potvrdit prezidenta republiky

24 KOPECKÝ, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. 2. vydání. Praha Wolters Kluwer, 2017 s. 33

25 SCHELLE, K. Dějiny veřejné správy. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016, str. 416

26 KOPECKÝ, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. 2. vydání. Praha Wolters Kluwer, 2017 s. 35

27 VALEŠ, L. a kol. Politologické aspekty veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 58

v jeho funkci do nové volby, potvrdit jeho dekrety, příprava voleb a přiměřený výkon pravomocí parlamentu dle ústavy a jiných zákonů. Citovaným dekretem získalo i právo měnit ústavu.²⁸

Prozatímní státní zřízení v Londýně oficiálně skončilo 4. dubna 1945 jmenováním nové vlády, která hned následujícího dne, tj. 5. 4. 1945, představila svůj tzv. košický vládní program. Byl přijat na základě dohody mezi londýnským a moskevským exilovým centrem a podepsali ho reprezentanti všech politických stran, jež se měly podílet na nové „Vládě národní fronty“. Košickým vládním programem se podařilo komunistům posílit jejich pozice a to jak v mocenském, tak i hospodářském a propagandistickém životě. Podařilo se jim např. obsadit mocensky významnou funkci ministra vnitra a zakotvit vytvoření jednotného policejního sboru, tj. Sboru národní bezpečnosti. V rámci hospodářského života pak posílit jejich pozice prostřednictvím národních výborů a jimi vykonávané národní správy v řadě důležitých průmyslových a zemědělských podniků.²⁹

Po osvobození Československa rostl velmi rychle jak mocenský, tak i politický vliv Komunistické strany Československa. Jen pro představu, už v srpnu 1945 měla KSČ 700 tisíc členů. Díky tomu mohla rozšiřovat svůj vliv nejen v československé vládě a ve státních orgánech, ale i v intermediárních strukturách. Právě v tomto období byly založeny masové organizace jako např. odbory v čele s Ústřední radou odborů a Svaz mládeže, kde do vedoucích pozic byli dosazováni členové nebo přívrženci těchto organizací. Ve volbách do Ústavodárného Národního shromáždění v roce 1946 se KSČ stala nejsilnější stranou a získala tak nejen úřad ministerského předsedy, ale i křesla nejdůležitějších ministrů jako např. vnitra a obranu. Posílila tak svůj vliv v ozbrojených silách tj. v armádě a policii.³⁰

Na základě vládního nařízení č. 120/1946 Sb., o obnovení národních výborů na podkladě výsledků voleb do Ústavodárného Národního shromáždění došlo k „obnovení“ národních výborů podle volebních výsledků z 26. května 1946, a to poměrným zastoupením jednotlivých politických stran, odpovídajícím výsledkům voleb do Národního shromáždění v obvodu působnosti konkrétního národního výboru. Zástupci KSČ pak převládli ve vedoucích funkcích

28 HLEDÍKOVÁ, Z., JANÁK, J., DOBEŠ, J., Dějiny správy v českých zemích: od počátku státu po současnost. 1. vydání. Praha: NLN, Nakladatelství Lidové noviny, 2005, str. 423

29 VODIČKA, K., CABADA, L. Politický systém České republiky: Historie a současnost 3. aktualiz. a rozš. vydání - Praha: Portál 2011 str. 67

30 VODIČKA, K., CABADA, L. Politický systém České republiky: Historie a současnost 3. aktualiz. a rozš. vydání - Praha: Portál 2011 str. 67

národních výborů, měli nejen předsedy obou zemských národních výborů, ale stáli i v čele 55 % místních národních výborů a v čele 127 okresních národních výborů z celkových 162.³¹

Vytvořením národních výborů a nahrazením dřívějších orgánů veřejné správy nezanikly územní samosprávné korporace, na jejichž území tyto orgány působily, tzn. že dnem ustavení místního národního výboru zaniklo sice obecní zastupitelstvo, nikoliv však obec jako právní subjekt. Stejně tak v případě okresních či zemských národních výborů zaniklo sice příslušné zastupitelstvo, nikoliv však okres či země, chápané jako samosprávné korporace.³² Jako orgánu veřejné správy příslušel národním výborům v době po druhé světové válce výkon agend státní správy, ale i výkon záležitostí zařazovaných do rámce obecní (okresní, zemské) samosprávy.

Vnitřní organizaci národních výborů upravoval prozatímní organizační řád zemských a okresních národních výborů č. 299 Úř. listu I. ze dne 18. ledna 1946 a prozatímní organizační řád místních národních výborů, vydaný vyhláškou ministerstva vnitra č. 966 Úř. listu I. ze dne 10. září 1947. Jako orgány státní správy byly národní výbory podřízené vládě.

Vládní nařízení stanovilo všeobecné pravidlo podřízenosti nižšího národního výboru vyššímu, u okresních a zemských národních výborů ve věcech politické správy taky ministru vnitra nebo jinému věcně příslušnému ministru. Tím bylo ovšem narušeno chápání územní samosprávy, neboť průvodním znakem obecní samosprávy do té doby byla nepodřízenost obce při jejím výkonu územním korporacím tj. okresům, zemím či státu. Státu, výjimečně též vyšším svazkům územní samosprávy, příslušel vůči obcím do té doby pouze právní dozor a do rámce samosprávy mohl stát případně orgány okresní či zemské samosprávy zasahovat pouze v rozsahu a způsobem stanoveným zákonem.³³

3.2 Období po roce 1948

V únoru 1948 převzala veškerou moc v Československu Komunistická strana Československa. Vedení KSČ zneužilo demise, kterou podali ministři ostatních stran Národní fronty v únoru 1948 na protest proti svévolným metodám KSČ a proti obsazování vedoucích

31 HLEDÍKOVÁ, Z., JANÁK, J., DOBEŠ, J., Dějiny správy v českých zemích: od počátku státu po současnost. 1. vydání. Praha: NLN, Nakladatelství Lidové noviny, 2005, str. 446

32 KOPECKÝ, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. 2. vydání. Praha Wolters Kluwer, 2017 s. 36

33 KOPECKÝ, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. 2. vydání. Praha Wolters Kluwer, 2017 s. 38

míst policejního aparátu komunisty. Pod tlakem masových demonstrací, které KSČ organizovala, přinutili komunisté prezidenta Edvarda Beneše, aby přijal demisi ministrů demokratických stran a obsadil jejich místa členy či stoupenci KSČ. Toto převzetí moci, nazývané komunisty vítězstvím pracujícího lidu, případně též „Vítězný únor“, znamenalo vznik státu jedné strany, zcela ovládaného komunistickou stranou, neboť Sociálně demokratická strana byla s KSČ nuceně sjednocena a další dvě strany, oficiálně existující v rámci Národní fronty, tj. Československá strana socialistická a Československá strana lidová byly při vedoucí úloze KSČ zcela zbaveny politické moci.³⁴

Československý stát byl prohlášen za lidově demokratickou republiku ústavním zákonem č. 150/1948 Sb., zvaným též Ústava 9. května. Základními pilíři politického systému se měly stát zastupitelské sbory a společenské organizace. Zákonodárnou moc mělo jednokomorové Národní shromáždění, které volilo prezidenta. Vláda mu byla individuálně i kolektivně odpovědná. Většinu pravomocí mezi v obdobích mezi zasedáními Národního shromáždění zastávalo jeho předsednictvo. Poslanci se sdružovali v poslaneckých klubech podle jejich politické příslušnosti.³⁵

Samosprávné jednotky ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava 9. května ani další ústavní a zákonné akty nezrušily. Obce byly zachovány jako nejnižší správní obvody, jako základ územního členění státu, ale ztratily svoji dřívější kompetenci i co do ekonomického základu. Působnost, kterou dříve vykonávaly obce jako veřejné korporace, příslušela nyní národním výborům jakožto státním orgánům. Obce v této době ztratily postavení právnických osob i své postavení subjektů veřejné správy, stejně tak i okresy a země. Po roce 1948 zákon již rozlišoval postavení národních výborů jako orgánů státní moci, kdy vystupují jako zastupitelské sbory, reprezentující obyvatelstvo konkrétního územního obvodu (tj. pracující lid) a orgánů státní správy, kdy tyto jsou výkonnými orgány státu a přísluší jim úkoly státní správy.

Zásada podřízenosti národního výboru nižšího stupně národnímu výboru vyššího stupně byla pak napevno zakotvena do § 131 odst. 2 ústavního zákona č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky, kde se úpravě národních výborů věnovaly hlavně základní články ústavy IV. a X., kdy podle článku X. jsou národní výbory nositelem a vykonatelem státní moci v obcích, okresech a krajích a strážcem práv a svobod lidu a jako takové byly zařazeny dle

34 VODIČKA, K., CABADA, L. Politický systém České republiky: Historie a současnost 3. aktualiz. a rozš. vydání - Praha: Portál 2011 str. 68

35 HLEDÍKOVÁ, Z., JANÁK, J., DOBEŠ, J., Dějiny správy v českých zemích: od počátku státu po současnost. 1. vydání. Praha: NLN, Nakladatelství Lidové noviny, 2005, str. 424

článku IV. do soustavy zastupitelských sborů. Podle § 125 citovaného ústavního zákona se jednalo o orgány jednotné lidové správy, které podle § 131 jsou povinny zachovávat zákony a nařízení a v zájmu jednotného výkonu veřejné správy a jednotné státní politiky dbát směrnic a pokynů vyšších orgánů. Podle § 131 odst. 3 citovaného ústavního zákona byly národní výbory dále podřízeny orgánům moci vládní a výkonné a zejména ministru vnitra. Právě zakotvení všeobecné podřízenosti vyšším orgánům znamenalo zánik samosprávy v právním smyslu, protože citovaný ústavní zákon neposkytl právní záruky takové, aby záležitosti týkající se konkrétního územního obvodu mohl vykonávat příslušný národní výbor bez podřízenosti vyšším orgánům. Pokusil se sice v § 130 odst. 1 citovaného zákona ustanovit, že výkon veškeré veřejné správy má být decentralizován a že věcná a místní příslušnost národních výborů má být upravena podle jejich stupně tak, aby národní výbory mohly včas a účelně řešit všechny věcné i osobní otázky veřejné správy, pokud se tyto otázky netýkají zájmů vyšších celků, avšak v tehdy vytvářeném společensko-politickém systému byl pouze fiktivní.³⁶

Země pak k 1. 1. 1949 zanikly zcela i jako administrativní jednotky, neboť nová správní soustava byla založena na krajském zřízení, a to zákonem č. 280/1948 Sb., kdy kraje se dělily na okresy a ty pak na obce. Byly tak zrušeny zemské národní výbory v Praze a v Brně včetně expozitury v Ostravě, nově vzniklo 19 krajů (třináct v českých zemích a šest na Slovensku) v čele s krajskými národními výbory. Na místě dřívějších orgánů samosprávných obcí a měst působily místní a městské národní výbory jako národní výbory základního stupně, které stejně jako národní výbory vyšších stupňů, tj. okresní a krajské, byly státními orgány.³⁷ V této podobě pak systém fungoval po celou dobu existence národních výborů, tj. až do roku 1990.

V letech 1949 až 1953 nastalo v Československu období tzv. lidové demokracie, která však byla stalinisticky orientovaná, hledající vnitřního i vnějšího nepřítele, kdy vedení KSČ provádělo administrativní čistky ve státní správě a v hospodářství, trestalo své politické odpůrce zákazem výkonu povolání, zřizovalo pracovní tábory. Velké skupiny obyvatelstva (např. stoupenci jiných politických stran, církve, živnostníci, soukromí zemědělci) byly podrobeny rozsáhlým represím. Exportní hospodářství Československa se přeorientovalo na Sovětský svaz (a další lidově-demokratické státy pod jeho vlivem) a na ideologicky motivovanou

36 KOPECKÝ, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. 2. vydání. Praha Wolters Kluwer, 2017 s. 43

37 HLEDÍKOVÁ, Z., JANÁK, J., DOBEŠ, J., Dějiny správy v českých zemích: od počátku státu po současnost. 1. vydání. Praha: NLN, Nakladatelství Lidové noviny, 2005, str. 447

industrializaci a zejména těžký průmysl. Zemědělství bylo násilně kolektivizováno.³⁸

Zásadním způsobem byla vzniklá soustava národních výborů reformována ústavním zákonem č. 12/1954 Sb. a zákonem č.13/1954 Sb., o národních výborech a o volbách do národních výborů. Na jejich základě vznikl Ústřední národní výbor v Praze a Ústřední národní výbor v Bratislavě. Jednotná skupina místních národních výborů byla rozdělena na místní národní výbory a městské národní výbory, současně byly zrušeny jednotné národní výbory. První řádné volby do národních výborů od roku 1945, konané v květnu roku 1954, přinesly kandidátům Národní fronty 93,6 % hlasů (jiní kandidáti samozřejmě nebyli vůbec připuštěni). Právo volit měli občané starší 18 let, právo být voleni občané starší 21 let. Volební období trvalo tři roky.³⁹

S přijetím zákona č. 39/1960 Sb., o územním členění státu, se snížil počet krajů na 10 a počet okresů na 108. Praha měla postavení kraje a skládala se z deseti obvodů. V roce 1960 byl rovněž přijat zákon č. 65/1960 Sb., který charakterizoval národní výbory jako „nejširší orgány pracujících, orgány státní moci a správy v krajích, okresech a obcích“. Byl významný tím, že rozšířil okruh působnosti národních výborů i do hospodářské sféry.⁴⁰ Národní výbory získaly citovaným zákonem širší působnost v oblasti hospodářství, místních potřeb a stavebnictví, takže spravovaly a řídily některé výrobní podniky, školy i sociální instituce a pečovaly o veřejný pořádek. Volební období národních výborů bylo prodlouženo na čtyři roky. Hlavním orgánem národních výborů bylo Plénum s taxativně vymezenou výhradní působností. Výkonným orgánem byla Rada národního výboru. Významně se změnilo postavení a úloha komisí, které již neplnily pouze funkce iniciativní a kontrolní, ale i funkce výkonné.⁴¹

XIII. sjezd KSČ v květnu 1967 se vyslovil pro posílení národních výborů a jejich samosprávného charakteru. Zákon č. 69/1967 Sb., o národních výborech, který byl následně vydán, označil národní výbory za „orgány socialistické státní moci a správy v krajích, okresech a obcích“, ale současně za státní orgány samosprávného charakteru. Zákon řešil postavení národních výborů ve státě a společnosti, postavení poslanců národních výborů, působnost a

38 VODIČKA, K., CABADA, L. Politický systém České republiky: Historie a současnost 3. aktualiz. a rozš. vydání - Praha: Portál 2011 str. 69

39 HLEDÍKOVÁ, Z., JANÁK, J., DOBEŠ, J., Dějiny správy v českých zemích: od počátku státu po současnost. 1. vydání. Praha: NLN, Nakladatelství Lidové noviny, 2005, str. 449,450

40 VALEŠ, L. a kol. Politologické aspekty veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 60

41 HLEDÍKOVÁ, Z., JANÁK, J., DOBEŠ, J., Dějiny správy v českých zemích: od počátku státu po současnost. 1. vydání. Praha: NLN, Nakladatelství Lidové noviny, 2005, str. 451

řízení národních výborů a jejich orgánů. Za orgány národních výborů zákon pokládal plénum, radu, komise, správní komise, odbory a zvláštní orgány. Hlavním orgánem zůstalo plenární zasedání, hlavním výkonným orgánem se všeobecnou působností zůstávala rada. V případě tzv. správních komisí platila tzv. dvojí podřízenost (radě svého NV a odpovídajícímu odboru vyššího NV). Stanovil nově kompetence, v nichž měly národní výbory vykonávat státní správu podle zvláštních předpisů, a tyto kompetence byly v době vzniku zákona považovány za samostatnou působnost národních výborů. Jednalo se dle § 38 např. o oblast péče o životní prostředí, bydlení, služby, zřizování veřejně prospěšných zařízení, správy majetku a sdružování prostředků, stanovení hospodářského plánu a rozpočtu v obci a hospodaření podle něho, stavebního řádu atd. Pozdější novela zákona o národních výborech přijatá pod č. zákona č. 137/1982 Sb., tuto působnost zase omezila, tím, že stanovila povinnost národních výborů řídit se v agendách samostatné působnosti nejen zákony a jinými obecně závaznými právními předpisy, ale též usneseními vlády jako interními akty, z čehož plyne, že během existence národních výborů se už nikdy zákonodárce nevrátil k zakotvení samosprávy dle dřívějšího pojetí do právních předpisů.⁴²

Zákonem č. 69/1967 Sb. získaly města Brno, Ostrava a Plzeň zvláštní statut a byly rozděleny na obvody, spravované obvodními národními výbory. Zákon byl v průběhu let, tj. do roku 1990 celkem jedenáctkrát novelizován, přičemž nejvýznamnějšími novelami citovaného zákona č. 69/1967 Sb., byly zřejmě ty provedené zákonem ČNR č. 49/1982 Sb., kterými se upravovala působnost místních národních výborů ve střediskových obcích, zákonem ČNR č. 137/1982 Sb., jejímž cílem bylo zvýšit účinnost práce národních výborů základních stupňů, posílit zákonnost při výkonu státní správy národních výborů a zdokonalit řízení národních výborů a ČNR č. 115/1988 Sb., jejímž cílem bylo řešit některé otázky, související s přestavbou hospodářského mechanismu a posílit úlohu volených orgánů národních výborů a občanských výborů.⁴³

V roce 1968 se reformně komunistické síly v KSČ, podporované velkou částí československé společnosti pokusily o reformu stalinského mocenského systému a jeho přeměnu na socialismus s lidskou tváří. Reformní program, který zahrnoval přestavbu státu a společnosti, stejně jako komunistické strany, byl zveřejněn v dubnu 1968 pod názvem „Akční program KSČ“ a obsahoval v podstatě tytéž reformní představy jako 20 let poté obsahovala

42 HLEDÍKOVÁ, Z., JANÁK, J., DOBEŠ, J., Dějiny správy v českých zemích: od počátku státu po současnost. 1. vydání. Praha: NLN, Nakladatelství Lidové noviny, 2005, str. 453

43 SCHELLE, K. Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990. 2. vydání. Praha: EUROLEX BOHEMIA, 2005, str. 395,396

sovětská perestrojka. Reformy, spočívající v organizačních a personálních změnách, trvaly však jen 5 měsíců a nemohly být dokončeny kvůli invazi vojsk Varšavské smlouvy dne 21. srpna 1968 do Československa. Poté následovala normalizace a konsolidace, jak byl komunisty nazýván návrat ke stalinskému, byrokraticky - centralistickému modelu ve straně a společnosti.⁴⁴

Hlavně z popudu Slováků resp. Slovenské národní rady byl v říjnu 1968 přijat ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci, který měl deklarovat, že Československo tvoří dva rovnoprávné národní státy Česká socialistická republika a Slovenská socialistická republika, které právně vznikly ke dni 1. 1. 1969, zákonodárnou moc na úrovni federace vykonávalo Federální shromáždění, které mělo dvě rovnoprávné komory – Sněmovnu lidu a Sněmovnu národů.⁴⁵

Citovaný stav byl potvrzen dalšími ústavními a zákonnými předpisy o národních výborech. Pokud jde o ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky (především hlava VII. Národní výbory), tak se změnami provedenými ústavními zákony č. 110/1967 Sb., 28/1968 Sb., 143/1968 Sb., 57/1969 Sb., a 43/1971 Sb.) a pokud jde o zákon č. 69/1967 Sb., o národních výborech, pro území ČSR, tak se změnami provedenými zákony ČNR 33/1970 Sb., 116/1971 Sb., 146/1971 Sb., 49/1982 Sb., 137/1982 Sb., 133/1985 Sb., 115/1988 Sb., a se změnami vyplývajícími z ústavního zákona o československé federaci.

Konec národních výborů přišel po roce 1989, kdy byly zákonem č. 367/1990 Sb., o obcích zrušeny. Přesto máme-li zhodnotit jejich význam, tak nepochybně zejména místní a městské národní výbory měly přínos i pro budoucnost. Prostřednictvím volených a poradních orgánů se podařilo do správní činnosti, i když za stálé mocenské hegemonie KSČ, zapojit desítky lidí. A nešlo vždy o členy strany KSČ. V komisích a občanských výborech často působili i odborníci bez politické příslušnosti, rekrutující se ze společenských organizací Národní fronty, příp. členové dvou povolených politických stran-lidové a socialistické, kteří se tímto způsobem zapojovali do správy města či obcí. Zejména tito lidé zvláště koncem 80. let 20. století vnímali nespokojenost občanů např. se zásobováním a s fungováním sociální a zdravotní oblasti a uvědomovali si nedostatky stávajícího režimu. To se projevilo zejména po událostech 17. listopadu, kdy funkcionáři KSČ, působící v místních a městských národních

44 VODIČKA, K. CABADA, L. Politický systém České republiky: Historie a současnost 3. aktualiz. a rozš. vydání - Praha: Portál 2011 str. 71

45 HLEDÍKOVÁ, Z., JANÁK, J., DOBEŠ, J., Dějiny správy v českých zemích: od počátku státu po současnost. 1. vydání. Praha: NLN, Nakladatelství Lidové noviny, 2005, str. 429

výborech, dbali direktiv ÚV KSČ a snažili se zejména odvrátit generální stávkou, zatímco představitelé místních a městských NV se již koncem prvního revolučního týdne pokoušeli o kontakt s místními opozičními skupinami, neboť si byli vědomi potřeby zachování hladkého chodu správy v obcích a městech. Veřejná správa a znalost jejího fungování také po listopadu 1989 ovlivnily nové politické složení vedení městských a místních národních výborů. V některých obcích a městech obsadili vedoucí místa v městských a obecních správách právě představitelé dosavadních stran národní fronty tj. československé socialistické a československé lidové, neboť lidé z Občanského fóra neměli o správě obcí a měst mnohdy ani elementární představu. OF pak bylo úspěšnější spíše při obsazování politicky vlivnějších ONV.⁴⁶

4 Sametová revoluce, její příčiny a průběh

4.1 Příčiny Sametové revoluce

Československo bylo v době před Sametovou revolucí totalitním režimem, kde veškerý politický, společenský a hospodářský život byl ovládán jednou masovou politickou stranou, v čele s jedním vůdcem, generálním tajemníkem ÚV KSČ. Tato strana měla kontrolu nad všemi prostředky ozbrojené moci státu, absolutní kontrolu nad prostředky masové komunikace a ovládala tak i systém fyzické a psychické kontroly celé společnosti. Kontrolovala i ekonomiku státu řízenou prostřednictvím centrálního plánování výroby a tím zjednodušeně řečeno i spotřebu. Již od 60. let minulého století nebyl režim schopen motivovat lidi k plnění jejich rolí v hospodářství a ve společnosti. Neúspěchy a nedostatky, které z tohoto faktu vyplývaly (projevující se např. nedostatkem základního zboží), měly za následek ještě větší pasivitu a hlubší odpor lidí k režimu, který je ovládal. Jejich účinnou motivaci pak vylučovaly zejména základní prvky komunistického hospodářského systému, a to státní vlastnictví, centrální řízení a kádrová politika. V důsledku uvedeného se komunistický hospodářský systém nedokázal přizpůsobit globálnímu vývoji a přejít z extenzivního hospodářského růstu k intenzivnímu. Motivační krize pak přinutila vedení Sovětského svazu k fundamentální přestavbě hospodářského i politického systému, zvaného perestrojka⁴⁷. Pozvolné reformní snahy začaly

46 VALEŠ, L. a kol. Politologické aspekty veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 69,70

47 VODIČKA, K. , CABADA, L. Politický systém České republiky: Historie a současnost 3. aktualiz. a rozš. vydání - Praha: Portál 2011 str. 143

již v první polovině 80. let za generálního tajemníka ÚV KSSS Jurije Andropova. Rozhodující podíl na reformách však měl Michail Gorbačov, nastoupivší do funkce generálního tajemníka ÚV KSSS v roce 1985, který v přesvědčení, že dosavadním zastaralým způsobem se nedá země vést, zcela otevřeně mluvil o naléhavosti reform v Sovětském svazu. Na jaře 1985 při příležitosti účasti východoevropských komunistických vůdců na Černěnkově pohřbu na společné schůzce promluvil “ o jednotě kontinuity a změny“. Ujistil své partnery, že principy dříve hlášané, tj. rovnost států a nevměšování se do vnitřních záležitostí jiných států budou nyní základem jeho skutečné politiky a že odpovědnost za své země přebírají oni sami, a to včetně samostatného rozhodování, s tím, že SSSR potřebuje perestrojku a ta v Sovětském svazu bude provedena. Tím dal Gorbačov najevo, že končí tzv. doba Brežněvovy doktríny, která sice nikdy nebyla vyhlášena oficiálně, ale fakticky určovala přístup Sovětského svazu ke spojeneckým státům.⁴⁸

Perestrojka se pak stala primární příčinou převratných politických změn v komunistických zemích střední a východní Evropy, neboť SSSR, do té doby uplatňující vždy vedoucí roli komunistického (resp. tzv. socialistického) bloku a vměšující se do vnitřní politiky jednotlivých států, a to i mocensky, byl nyní zaměstnán svými vlastními problémy, tj. liberalizací vlastního režimu a zahraniční politikou se západními zeměmi a ponechal tak uvedené země vlastnímu osudu.⁴⁹ Přeměna sovětské velmocenské politiky pak spustila dominový efekt, kdy pád režimu v jedné východoevropské zemi přivodil pád v dalších zemích. Michail Gorbačov se domníval, že v okamžiku svobodné volby se občané tzv. satelitních zemí přikloní „k socialistické obnově“, čemuž zpočátku i nasvědčoval vývoj v Polsku, Maďarsku a Československu. Masivní migrace z Německé demokratické republiky do Maďarska a Československa a následný pád Berlínské zdi dne 10. listopadu 1989 však byly posledním impulzem ke zhroucení režimů v Bulharsku, Československu a Rumunsku, což znamenalo faktický konec sovětského imperia.⁵⁰

Jak již bylo výše uvedeno, po plném převzetí moci komunistickou stranou v roce 1948 byla stranická opozice v Československu zcela eliminována, nepočítaje v to na českém území dvě, již zmíněné, satelitní strany, tedy Československou stranu socialistickou a

48 ŠIŠKA, Jan. Šest týdnů, které změnilo Československo. In: *Sametová revoluce*. Praha: Naše vojsko, 2019, str. 54.

49 VODIČKA, K., CABADA, L. Politický systém České republiky: Historie a současnost 3. aktualiz. a rozš. vydání - Praha: Portál 2011 str. 132

50 ŠIŠKA, Jan. Šest týdnů, které změnilo Československo. In: *Sametová revoluce*. Praha: Naše vojsko, 2019, str. 56.

Československou stranu lidovou, které však byly pouze formálními politickými stranami. Výjimkou bylo pouze krátké období Pražského jara, tedy první poloviny roku 1968, kdy došlo k založení několika institucí politického charakteru, které nebyly součástí Národní fronty, a to zejména dvou politických klubů – Klubu angažovaných nestraníků (KAN) a Klubu 231 (K231). Za politiky konsolidace a normalizace, jak byla brzy po vpádu Varšavských vojsk v srpnu 1968 do Československa nazývána politika obnovení a upevnění komunistické diktatury, byly tyto instituce okamžitě potlačeny, jejich činnost zakázána a jejich členové perzekuováni.⁵¹

K pozvolnému oživení nezávislých aktivit došlo v roce 1976 v souvislosti s perzekucí české rockové skupiny Plastic People of the Universe, kdy příprava soudního procesu se členy této skupiny vyvolala vlnu protestů a stala se jednou z příčin vzniku seskupení, které vstoupilo do dějin pod názvem Charta 77. Prohlášení Charty 77 otiskly již 7. ledna 1977 přední západní deníky. Signatáři Charty 77 se v tomto dokumentu odvolávali na závěry Helsinského protokolu, jehož podpisem se Československo zavázalo k dodržování lidských a občanských práv, jakož i hospodářských, sociálních a kulturních práv a upozorňovali na celou řadu příkladů zjevných porušování či omezování uzákoněných práv či svobod. V prohlášení signatáři charakterizovali Chartu 77 jako volné, neformální a otevřené společenství lidí různých přesvědčení, různé víry a profesí, které spojuje vůle se zasazovat o respektování občanských a lidských práv jak v Československu, tak ve světě. A skutečně se jednalo o skupinu osob, které spojovala myšlenka elementárního odporu vůči tehdejšímu režimu. Do čela mluvčích Charty 77 byli na každý rok jmenováni vždy tři mluvčí, a to pro případ eliminace nebo uvěznění některého z nich, neboť signatáři Charty 77 byli permanentně perzekuováni a ve vykonstruovaných procesech často trestáni i mnohaletými tresty odnětí svobody. Prvními mluvčími Charty 77 se stali Jiří Hájek, bývalý ministr zahraničí z doby Pražského jara, filozof Jan Patočka a dramatik Václav Havel, který se stal po smrti Jana Patočky v roce 1977 ideovým vůdcem Charty 77.⁵²

Podle jejího člena Daniela Kroupy, který poskytl rozhovor u příležitosti 30. výročí od Sametové revoluce, byl její význam větší, než si její členové na počátku dokázali sami představit. Už sama její existence byla zcela zásadní. Charta vytvořila skutečné společenství lidí, kteří spolupracovali navzdory různým politickým názorům, různému věku či profesím. Vzájemně se podporovali a všemožně si pomáhali. Díky tomuto lidskému přesahu se udržela, i

51 VODIČKA, K., CABADA, L. Politický systém České republiky: Historie a současnost 3. aktualiz. a rozš. vydání - Praha: Portál 2011 str. 98

52 VODIČKA, K., CABADA, L. Politický systém České republiky: Historie a současnost 3. aktualiz. a rozš. vydání - Praha: Portál 2011 str. 99-101

když ne všichni se znali. Netvořili jednotný celek, jednalo se vlastně o malé skupinky, propojené jednotlivými lidmi. Charta 77 byla založena podle Daniela Kroupy slov na geniální myšlence, že ji režim nebude moci jedním rázem zlikvidovat, protože by porušil mezinárodní závazek z Helsinek z roku 1975 a že tedy sice bude moci šikanovat jednotlivce, ale jako celek Charta vytrvá. Významný byl i fakt, že samotná existence Charty vytvářela prostředí, v němž bylo možno svobodně tvořit. V jejím prostředí se rozvíjel jak samizdat (nejen knižní edice, ale i různé časopisy), tak i nezávislá kultura.⁵³ Navzdory její statečnosti zůstala Charta 77 až do druhé poloviny 80. let malým, komunistickou Státní bezpečností neprodyšně izolovaným, okruhem osob (podepsalo ji 1883 československých občanů). Součástí činnosti Charty 77 byl i Výbor na obranu nespravedlivě stíhaných VONS, který podával zprávy o nespravedlivě stíhaných či vězněných.

Teprve koncem 80. let, v důsledku nastupující perestrojky pod vedením Michaila Gorbačova, začaly v Československu vznikat a šířit se nezávislé iniciativy, které byly stále silnější. V roce 1989 jich působilo v Československu přes 30, ať už opozičních nebo disidentských. Mezi nimi samozřejmě dominovala Charta 77.⁵⁴ A jejich nezpochybnitelným demokratickým lídrem byl Václav Havel.⁵⁵

V roce 1988 proběhly významné demonstrace dne 21. srpna, při příležitosti dvaceti let od sovětské okupace a dne 28. října k výročí sedmdesáti let od založení republiky. V Praze na Václavském náměstí proběhl v období od 15. do 21. ledna 1989 tzv. Palachův týden tj. řada občanských nepokojů. Měly připomenout dvacetileté výročí od upálení Jana Palacha, studenta Filozofické fakulty Univerzity Karlovy v Praze, který si sáhl na život dne 16. 1. 1969 na protest proti potlačování svobod a pasivitě po okupaci Československa armádami Varšavské smlouvy. Všechny tyto demonstrace byly násilně potlačeny režimem, který nasadil policii s obušky a se psy, tajnou státní bezpečnost v civilu, antony na zatýkání lidí, to vše za použití vodních děl a obrněných transportérů. Protesty organizovala právě Charta 77 a další disidentské organizace. V témže roce se objevila rovněž petiční iniciativa Několik vět, která vyzývala komunistický

53 KROUPA, Daniel, MACDONAGH-PAJEROVÁ Monika, NAEGELE Jolyon , SOKOL Jan a SOMMEROVÁ Olga. In: Sametová revoluce po 30 letech. Praha: Univerzita Karlova, nakladatelství Karolinum, 2019, str.33.

54 ŠIŠKA, Jan. Šest týdnů, které změnilo Československo. In: Sametová revoluce. Praha: Naše vojsko, 2019, str.56.

55 KROUPA, Daniel, MACDONAGH-PAJEROVÁ Monika, NAEGELE Jolyon , SOKOL Jan a SOMMEROVÁ Olga. In: Sametová revoluce po 30 letech. Praha: Univerzita Karlova, nakladatelství Karolinum, 2019, str.35.

režim k dialogu, žádala propuštění politických vězňů a umožnění vzniku nezávislých odborů, hnutí a spolků.⁵⁶

Různé zprávy o občanských nepokojích přicházely také ze zahraničí, z Polska, Maďarska a posléze i z Německé demokratické republiky. Byť dřívější pokusy o změny nebo reformace komunistických režimů byly vždy násilně potlačeny (v roce 1956 v Maďarsku, v roce 1968 v Československu a v roce 1981 Polsku), na podzim 1989 již bylo zřejmé, že komunistický režim je neudržitelný.

4.2 Průběh Sametové revoluce den po dni

Dne 17. listopadu 1989 uspořádali pražští vysokoškoláci manifestaci u příležitosti 50. výročí uzavření českých vysokých škol po smrti studenta Jana Opletala za nacistické okupace a boje studentů za svobodu. Nápad na uspořádání vzpomínkové akce se zrodil u tzv. nezávislých studentů, kteří si dali název STUHA. Ti se k její realizaci spojili s Městskou vysokoškolskou radou Socialistického svazu mládeže. Na pozvánce bylo uvedeno, že nechtějí jen pietně vzpomínat tehdejších tragických událostí, ale že se chtějí aktivně přihlásit k ideálům svobody a pravdy...⁵⁷ Na manifestaci, povolené českými úřady, se v Praze na Albertově sešlo asi 15 tisíc studentů. Manifestace se proměnila v demonstraci proti režimu. Po 17. hodině se vytvořil průvod, který došel na Vyšehrad, kde byla oficiální část manifestace ukončena. Studenti, se však po skončení akce spontánně rozhodli, že průvod, k němuž se připojili další lidé, bude pokračovat až do středu města. Průvod byl násilně zastaven na Národní třídě, aby nedošel na Václavské náměstí a zde byl potlačen ozbrojenými složkami – Pohotovostním plukem Veřejné bezpečnosti a STB.⁵⁸ Účastníci se dostali mezi kordony policistů, které dav stlačovaly, takže hrozilo ušlapání studentů. Mnozí studenti byli surově zbiti obušky, kopanci i údery karate. Nezávislá vyšetřovací komise později uvedla, že uvedeného dne bylo na Národní třídě zraněno 568 lidí.⁵⁹

56 VODIČKA, K., CABADA, L. Politický systém České republiky: Historie a současnost 3. aktualiz. a rozš. vydání - Praha: Portál 2011 str. 75

57 ŠÍŠKA, Jan. Šest týdnů které změnilo československo. In: Sametová revoluce. Praha: Naše vojsko, 2019, str. 3.

58 Pacner, K., Osudové okamžiky Československa. Čtvrté doplněné a rozšířené vydání. Praha: PLUS 2018 str. 484

59 ŠÍŠKA, Jan. Šest týdnů které změnilo československo. In: Sametová revoluce. Praha: Naše vojsko, 2019, str. 7.

18. listopadu většina obyvatel Československa neměla přesné informace, co se na Národní třídě stalo. Po Praze však kolovala zpráva, že při potlačení manifestace byl na Národní třídě ubit student Martin Šmíd z Matematicko-fyzikální fakulty UK. Tuto zprávu odvysílala večer i BBC a další zahraniční média. I když se později ukázalo, že tato informace nebyla pravdivá, výrazně mezitím akcelerovala stávkové hnutí.⁶⁰ V centru Prahy demonstrovalo několik tisíc lidí. V Realistickém divadle se sešli studenti DAMU a FAMU Univerzity Karlovy, k nimž se postupně přidali i zástupci ostatních pražských vysokých škol a herci pražských divadel. Shodli se na vyhlášení týdenní okupační stávky a vyzvali všechny občany a organizace k účasti na generální stávce dne 27. listopadu od 12 do 14 hodin. V následujících dnech se k výzvě připojovaly mimopražské školy a divadla, herci a studenti pořádali výjezdy do regionů, kde informovali o důvodech a cílech stávek.

19. listopadu byla po celé Praze vylepena prohlášení o ubitém studentovi, o studentské a divadelní stávce i o plánované generální stávce. V pražském Činoherním klubu vzniklo ve večerních hodinách Občanské fórum (dále též jen OF), v němž se sjednotily nezávislé iniciativy, představitelé církví, uměleckých svazů a další občané, usilující o pokojnou změnu režimu prostřednictvím vyjednávání se státní mocí. Neformální, všemi respektovanou, hlavou hnutí se stal nejznámější československý disident Václav Havel, který na ustavujícím shromáždění představil OF jako opoziční uskupení. Téhož dne zástupci iniciativy Most Michal Kocáb a Michal Horáček navštívili předsedu vlády ČSSR Ladislava Adamce v jeho bytě a vyzvali ho k zahájení dialogu vládní moci s opozicí. Ministryně školství dementovala zprávu o Šmídově smrti. V bratislavské Umělecké besedě se na podvečerním veřejném shromáždění zástupců uměleckých svazů, kulturních institucí a vysokých škol ustavilo hnutí Verejnost' proti násiliu (dále též jen VPN). Podobně jako Občanské fórum odsoudilo zásah proti studentské manifestaci a připojilo se ke stávce.⁶¹

20. listopadu vstoupily mnohé vysoké školy po celé republice do okupační stávky. Přidaly se k nim i některé střední. Federální vláda i obě republikové vlády vyzvaly herce a studenty k okamžitému návratu k práci a studiu. O den později vystoupil v televizi s podobnou výzvou generální tajemník Komunistické strany Československa Miloš Jakeš. Na pražském Václavském náměstí toho dne spontánně demonstrovalo svůj odpor ke komunistickému režimu

60 SUK, J. Labyrintem revoluce. Aktéři, Zápletky a křižovatky jedné politické krize (od listopadu 1989 do června 1990). 2. vydání. Praha: PROSTOR 2009 str. 483

61 SUK, J. Labyrintem revoluce. Aktéři, Zápletky a křižovatky jedné politické krize (od listopadu 1989 do června 1990). 2. vydání. Praha: PROSTOR 2009 str. 484

přes 100 tisíc občanů, rozhořčených brutalitou, s níž byla potlačena povolená studentská demonstrace (s heslem zase bijí naše děti, to už režim opravdu přehnal...!).⁶² Výbor Občanského fóra se na svém podvečerním zasedání usnesl, že se postaví do čela masových mítinků a vyzval předsedu federální vlády Ladislava Adamce k zahájení politických rozhovorů státní moci s OF.⁶³

21. listopadu poprvé jednal se zástupci protestující veřejnosti (včetně OF) úřadující premiér Ladislav Adamec, který tím, že se 20. listopadu neztotožnil s prvním oficiálním stanoviskem vlád ČSSR, ČSR a SSR k událostem 17. listopadu a z jednání odešel, začal být vedením OF vnímán více jako představitel vlády než jako představitel KSČ. Slíbil, že proti demonstracím nebude použito síly. Zdůraznil, že nastávající společenské změny nepřekročí rámec socialistického uspořádání.⁶⁴ Dialog se státní mocí zprostředkovala iniciativa Most. Na Václavském náměstí se sešlo asi 200 tisíc lidí. V 16 hodin tam byla zahájena první demonstrace, v jejímž čele stálo OF. Poprvé na ní promluvil veřejně Václav Havel. Českou státní hymnu zazpívala Marta Kubišová. Od tohoto dne se v Praze, Bratislavě (a postupně i v dalších městech obou republik) každý den odpoledne konaly za účasti statisíců lidí pokojné protirežimní manifestace, jež v Čechách a na Moravě organizovalo OF a na Slovensku VPN. Ty rozhodující měrou přispěly k rychlému pádu „starého režimu“.⁶⁵

22. listopadu prohlásil Václav Havel z balkonu Melantrichu před 250 tisíci lidmi na Václavském náměstí, že se Občanské fórum stává reálným reprezentantem kriticky smýšlející československé veřejnosti, který začíná být brán vážně i soudobou státní mocí.⁶⁶ Vedení KSČ odvolalo ve večerních hodinách ozbrojené jednotky Lidových milicí, které na základě rozhodnutí předsednictva ÚV KSČ a příkaz generálního tajemníka ÚV KSČ přicestovaly z krajů do Prahy s cílem demonstrovat sílu.

62 ŠIŠKA, Jan. Šest týdnů, které změnilы Československo. In: Sametová revoluce. Praha: Naše vojsko, 2019, str.7.

63 SUK, J. Labyrintem revoluce. Aktéři, Zápletky a křižovatky jedné politické krize (od listopadu 1989 do června 1990). 2. vydání. Praha: PROSTOR 2009 str. 483

64 ŠIŠKA, Jan. Šest týdnů, které změnilы Československo. In: Sametová revoluce. Praha: Naše vojsko, 2019, str.29.

65 OPPELT, Robert. 30 let svobody: Jak se změnil život obyvatel Česka po svržení komunistického režimu. *MF Dnes*. 16.11.2019. MAFRA, 2019, str. 4.

66 ŠIŠKA, Jan. Šest týdnů, které změnilы Československo. In: Sametová revoluce. Praha: Naše vojsko, 2019, str.62.

23. listopadu byly dokončeny v generálním štábu Československé lidové armády přípravy k vojenskému zásahu proti opozičním centrům a demonstrujícím občanům. Vedení KSČ se však o den později rozhodlo ozbrojené síly nepoužít a řešit situaci „politickými prostředky“. Přispěl k tomu i kritický názor bývalého předsedy vlády Lubomíra Štrougala, který označil demonstrace za výraz občanské nespokojenosti s představiteli vlády a ÚV KSČ, se způsobem vedení a vládnutí s tím, že je třeba přijmout i svůj díl odpovědnosti.⁶⁷

24. listopadu rezignovalo na mimořádném zasedání ústředního výboru KSČ jeho předsednictvo v čele s generálním tajemníkem Milošem Jakešem. Na jeho místo byl ustanoven veřejnosti zcela neznámý Karel Urbánek, šéf Výboru pro stranickou práci v ČSR. Nové předsednictvo, složené z větší části ze zkompromitovaných a neoblíbených politiků, veřejnost nepřijala. KSČ ztratila kontakt s překotným vývojem událostí. Na balkoně Melantrichu poprvé vystoupil Alexander Dubček, reformní politik, známý z Pražského jara.

25. listopadu se na demonstraci na Letné sešlo asi 800 tisíc lidí z celého Československa. Poprvé ji živě vysílala i Československá televize. Na demonstraci zazpíval i písničkář Jaroslav Hutka, právě se navrátilší z exilu. Vůdce OF Václav Havel vystoupil ve večerním televizním vysílání.⁶⁸ Na žádost Občanského fóra a Verejnosti proti násiliu propustil československý prezident Gustav Husák nejznámější politické vězně (např. Jána Čarnogurského, Jana Rumla, Petra Uhla). Další vězni svědomí byli propuštěni v následujících dnech a týdnech.

26. listopadu začaly politické rozhovory mezi delegací Občanského fóra v čele s Václavem Havlem a předsedou federální vlády Ladislavem Adamcem, které zprostředkovala iniciativa Most ustavená v létě 1989 hudebníkem Michaellem Kocábem a novinářem Michaellem Horáčkem. Premiér Adamec odpoledne vystoupil na manifestaci v Praze na Letenské pláni jako host Občanského fóra, shromáždění občané však jeho projev nepřijali a vyprovodili ho nesouhlasným skandováním a pískotem.

27. listopadu začala v celé republice ve 12 hodin dvouhodinová generální stávka pod hesly „Konec vlády jedné strany“ a „Svobodné volby“, k níž se připojila valná většina českých i slovenských institucí, podniků organizací a jednotlivých občanů. Zúčastnila se jí většina

⁶⁷ ŠIŠKA, Jan. Šest týdnů, které změnilo Československo. In: Sametová revoluce. Praha: Naše vojsko, 2019, str.24.

⁶⁸ OPPELT, Robert. 30 let svobody: Jak se změnil život obyvatel Česka po svržení komunistického režimu. *MF Dnes*. 16.11.2019. MAFRA, 2019, str. 4

pracujících občanů. OF a VPN ji vtiskly pečeť „neformálního referenda o vedoucí úloze KSČ ve společnosti“.⁶⁹

28. listopadu přednesla delegace OF a VPN, vedená Václavem Havlem, ve druhém kole rozhovorů s předsedou federální vlády Ladislavem Adamcem, své požadavky, a to zejména demisi vlády ČSSR a vytvoření přechodné vlády odborníků. Dále vypuštění tří článků ústavy o vedoucí úloze KSČ ve společnosti a v politickém systému Národní fronty a o marxismu-leninismu jako státní ideologii. Požadovali abdikaci prezidenta Gustava Husáka do 10. prosince 1989, propuštění všech politických vězňů, legalizaci OF a přidělení budov a prostoru v médiích pro účely OF a personální rekonstrukci zákonodárných sborů formou kooptací nových poslanců. Premiér Adamec odmítl požadavek demise vlády a přislíbil její zásadní rekonstrukci do 3. prosince 1989. OF a VPN oznámily (a v následujících dnech několikrát opakovaly), že se nebudou podílet na vytváření nové vlády.

29. listopadu Federální shromáždění ČSSR odhlasovalo změnu ústavy, z níž vypustilo články o vedoucí úloze KSČ ve společnosti a v Národní frontě a článek o marxismu-leninismu jako státní ideologii. Ustavilo parlamentní komisi pro dohled nad vyšetřováním událostí 17. listopadu 1989 za účasti stávkujících studentů. Předseda FS Alois Indra rezignoval na svou funkci. V Praze se setkaly delegace Koordinačního centra OF a Koordinačního výboru VPN. Dohodly se na úzké spolupráci s tím, že OF a VPN se navzájem chápou jako suverénní reprezentanti českého a slovenského občanského hnutí, jejichž společným cílem je změna Československa na demokratickou federaci. Uvedeného dne zahájilo Občanské fórum pravidelné každodenní vysílání na rozhlasové stanici Hvězda.⁷⁰

30. listopadu přijala Slovenská národní rada demisi svého předsedy Viliama Šalgoviče a v tajném hlasování zvolila do této funkce Rudolfa Schustera, člena KSČ. Na vysokých školách byla zrušena výuka marxismu leninismu. Federální vláda rozhodla o zbourání plotů a zátarasů na hranici s Rakouskem.

1. prosince jednala v Praze delegace OF vedená Václavem Havlem s předsedou české vlády Františkem Pitrou o rekonstrukci vlády České socialistické republiky. OF souhlasilo s tím, aby

⁶⁹ SUK, J. Labyrintem revoluce. Aktéři, Zápletky a křižovatky jedné politické krize (od listopadu 1989 do června 1990). 2. vydání. Praha: PROSTOR 2009 str. 485

⁷⁰ SUK, J. Labyrintem revoluce. Aktéři, Zápletky a křižovatky jedné politické krize (od listopadu 1989 do června 1990). 2. vydání. Praha: PROSTOR 2009 str. 486

rekonstruovanou vládu vedl její dosavadní předseda, požadovalo však demisi pěti ministrů, samo do vlády navrhlo pouze jediného člena, a to člena KSČ Milana Lukeše jako ministra kultury.⁷¹ Předsednictvo ÚV KSČ označilo intervenci pěti států Varšavské smlouvy v roce 1968 za „neopodstatněnou a chybnou“.

3. prosince veřejnost odmítla rekonstruovanou federální vládu ve složení: 15 komunistů, 1 socialista, 1 lidovec, 3 nestraníci a začala organizovat protestní petice a mítinky. Občanské fórum pod tlakem zdola vládu nakonec rovněž odmítlo a vyzvalo premiéra Adamce, aby do 10. prosince provedl její další a důkladnější rekonstrukci.

4. prosince se otevřely poprvé hranice do Rakouska. Během víkendu ho navštívilo cca 250 tisíc lidí. Na Václavském náměstí se konala další masová demonstrace, na které se sešly desetitisíce lidí. Československou státní hymnu na ní zazpívali zpěvák Karel Gott a perzekuovaný písničkář Karel Kryl, který se právě vrátil z rakouského exilu.⁷²

5. prosince předsednictvo České národní rady jmenovalo českou vládu, složenou z 8 komunistů, 2 socialistů, 2 lidovců a 5 nestraníků, navržených OF. OF uvedlo, že vláda je jistým krokem kupředu, i když její složení ještě zcela neodpovídá nové politické situaci. Současně Občanské fórum navrhlo 6 kandidátů do federální vlády – ministři za OF a VPN měli převzít odpovědnost za ekonomickou reformu, legislativu a mocenské nástroje státu, státní finance, zahraniční politiku, práci a sociální věci, národností menšiny. Premiér Adamec však návrhy odmítl a oznámil, že podá demisi. Vzápětí požádal OF a VPN o podporu své kandidatury do prezidentského úřadu.

6. prosince se zástupci „rozšířeného krizového štábu“ OF, podpoření delegací VPN, shodli na podpoře kandidatury Václava Havla do prezidentského úřadu, současně oznámili, že nepodpoří kandidaturu Ladislava Adamce do prezidentského úřadu. Společná delegace OF a VPN pak předložila předsedovi federální vlády Adamcovi návrh 6 ministrů do federální vlády.

7. prosince rezignovala na nátlak veřejnosti rekonstruovaná vláda v čele s premiérem Adamcem. OF a VPN akceptovaly Adamcův návrh, aby se předsedou federální vlády stal její dosavadní místopředseda, Slovák Marián Čalfa, člen KSČ, s podmínkou, že prezidentem

71 SUK, J. Labyrintem revoluce. Aktéři, Zápletky a křižovatky jedné politické krize (od listopadu 1989 do června 1990). 2. vydání. Praha: PROSTOR 2009 str. 486

72 OPPELT, Robert. 30 let svobody: Jak se změnil život obyvatel Česka po svržení komunistického režimu. *MF Dnes*. 16.11.2019. MAFRA, 2019, str. 4

republiky se stane občan české národnosti a nestraník a že přijme jejich návrh na složení vlády.⁷³

8. prosince se v Praze uskutečnilo první kolo rozhovorů o federální vládě. Zástupci OF, VPN, KSČ, Socialistického svazu mládeže, Československé strany socialistické, Československé strany lidové, Demokratické strany a Strany slobody se shodli na složení federální vlády. Delegace OF a VPN v čele s Václavem Havlem bez problémů prosadila všechny své požadavky.⁷⁴

9. prosince designovaný premiér Marián Čalfa po jednáních se stranami sestavil federální „vládu národního porozumění“. Z celkového počtu 20 vládních funkcí obsadili 9 komunisté, 2 lidovci, 2 socialisté a 7 nestraníci. Občanskému fóru a Verejnosti proti násiliu připadlo 6 ministerských křesel (tři místopředsedové vlády, ministr zahraničních věcí, ministr financí a ministr práce a sociálních věcí).⁷⁵

10. prosince prezident republiky Gustav Husák jmenoval na Pražském hradě novou federální vládu a abdikoval. Na manifestaci na Václavském náměstí vyhlásily OF a VPN kandidaturu Václava Havla do prezidentského úřadu. VPN podpořila kandidaturu a podmínkou, že Havel bude prezidentskou funkci zastávat pouze do červnových svobodných voleb. Byla tak nucena učinit z důvodu masové podpory Alexandra Dubčeka na Slovensku a s ohledem na skutečnost, že slovenské politické strany a státní instituce zahájily kampaň za jeho zvolení prezidentem republiky. Objevily se první zprávy o likvidaci archivů STB.

11. prosince byli ohlášení další prezidentští kandidáti – slovenský kandidát Alexandr Dubček, dosavadní předseda federální vlády Ladislav Adamec a Čestmír Císař, navržený ústředním výborem Socialistického svazu mládeže. Delegace OF vedená Petrem Pithartem odmítla návrh KSČ na přímou volbu prezidenta z více kandidátů a vyslovila se pro volbu prezidenta Federálním shromážděním v souladu s platnou ústavou.⁷⁶

73 OPPELT, Robert. 30 let svobody: Jak se změnil život obyvatel Česka po svržení komunistického režimu. *MF Dnes*. 16.11.2019. MAFRA, 2019, str. 4

74 SUK, J. Labyrintem revoluce. Aktéři, Zápletky a křižovatky jedné politické krize (od listopadu 1989 do června 1990). 2. vydání. Praha: PROSTOR 2009 str. 486

75 SUK, J. Labyrintem revoluce. Aktéři, Zápletky a křižovatky jedné politické krize (od listopadu 1989 do června 1990). 2. vydání. Praha: PROSTOR 2009 str. 488

76 SUK, J. Labyrintem revoluce. Aktéři, Zápletky a křižovatky jedné politické krize (od listopadu 1989 do června 1990). 2. vydání. Praha: PROSTOR 2009 str. 488

13. prosince ve Federálním shromáždění pokračoval spor o způsob volby prezidenta.

15. prosince inicioval předseda federální vlády Marián Čalfa tajnou schůzku s Václavem Havlem, jež se uskutečnila na Úřadu předsednictva vlády v místnosti zbavené odposlouchávacího zařízení. Marián Čalfa nabídl Václavu Havlovi spolupráci při prosazování jeho prezidentské kandidatury. Slíbil, že se postará o to, aby se volba uskutečnila ve Federálním shromáždění, aby parlament akceptoval Havla jako jediného prezidentského kandidáta a aby parlament, s ohledem na slovenské veřejné mínění, zvolil Alexandra Dubčeka do konce roku 1989 předsedou Federálního shromáždění.⁷⁷

17. prosince ministři zahraničí ČSSR a Rakouska Jan Dienstbier a Alois Mock symbolicky přestříhli dráty na československo-rakouské hranici.

18. prosince zvolila Česká národní rada za svého předsedu Jaroslava Šafaříka z Československé strany socialistické. KSČ ztratila většinu v rekonstruovaném předsednictvu. Čestmír Císař se vzdal své kandidatury na prezidenta a podpořil v televizním vystoupení kandidaturu Václava Havla.

19. prosince přednesl premiér Čalfa ve Federálním shromáždění programové prohlášení federální vlády a jménem vlády navrhl Václava Havla do prezidentského úřadu jako jediného kandidáta. Programové prohlášení i Havlovu kandidaturu parlament jednomyslně přijal.

20. prosince byl v Praze zahájen dvoudenní mimořádný sjezd KSČ, který zvolil Ladislava Adamce za předsedu a Vasila Mohoritu za tajemníka strany. Sjezd se distancoval od dosavadního vedení KSČ a jeho politiky, vyloučil některé zkompromitované politiky a omluvil se „občanům, postiženým neoprávněnými represemi“.⁷⁸

22. prosince dospěly politické strany a hnutí k dohodě o obsazení úřadů prezidenta republiky a předsedy Federálního shromáždění. Jedinými kandidáty na tyto funkce se stali Václav Havel a Alexandr Dubček. Byl také dohodnut postup při obsazování uvolněných mandátů ve Federálním shromáždění a zásady další rekonstrukce zákonodárných sborů.

77 SUK, J. Labyrintem revoluce. Aktéři, Zápletky a křižovatky jedné politické krize (od listopadu 1989 do června 1990). 2. vydání. Praha: PROSTOR 2009 str. 489

78 SUK, J. Labyrintem revoluce. Aktéři, Zápletky a křižovatky jedné politické krize (od listopadu 1989 do června 1990). 2. vydání. Praha: PROSTOR 2009 str. 489

23. prosince přestřihli ministři zahraničních věcí ČSSR A SRN Jiří Dienstbier a Hans-Dietrich Genscher symbolicky drát na československo-německé hranici a zahájili tak práce na odstranění hraničních zátarasů. V Praze se téhož dne konal první sněm Občanského fóra za účasti zástupců krajských OF, který se zabýval otázkami vnitřní struktury a programového zaměření hnutí. Na návrh Václava Havla schválil definici Občanského fóra jako politického hnutí, reprezentanta široké nestrannické veřejnosti a garanta společenských změn.⁷⁹

28. prosince byl na schůzi Federálního shromáždění ČSSR přijat kooptační zákon, který umožnil dosazovat nové poslance bez voleb. Byla uskutečněna první vlna kooptací většinou z řad zástupců OF, do křesel, opuštěných nezkompromitovanějšími poslanci starého režimu. Mezi 23 kooptanty byl i Alexandr Dubček, který byl vzápětí zvolen plénem FS za jeho předsedu. Současně bylo zrekonstruováno předsednictvo FS tak, aby v něm KSČ už neměla většinu a aby v něm byli paritně zastoupeni Češi a Slováci a všechny politické strany a hnutí.⁸⁰

29. prosince byl na slavnostním zasedání Federálního shromáždění ČSSR ve Vladislavském sále na Pražském hradě zvolen Václav Havel jednomyslně československým prezidentem. Studenti vysokých a středních škol ukončili stávkou.

1. ledna 1990 přednesl prezident Václav Havel novoroční projev, který se proslavil svou upřímností, že „naše země nevzkvétá“ a vyhlásil rozsáhlou amnestii, při níž bylo amnestováno 22 tisíc vězňů.⁸¹

2. ledna prezident Havel navštívil oba německé státy; v Berlíně a Mnichově se setkal s jejich představiteli. Vyslovil se pro sjednocení Německa a otevřel téma česko-německých vztahů v období druhé světové války a po ní. Vyjádřil mimo jiné politování nad „divokým odsunem“ Němců z poválečného Československa.

5. ledna jednaly politické strany u „kulatého stolu“ o rekonstrukci nejvyšších zákonodárných sborů a koncepci volebního zákona a 11. ledna o volebním systému, rekonstrukci a

79 ŠIŠKA, ŠIŠKA, Jan. Šest týdnů které změnil československo. In: Sametová revoluce. Praha: Naše vojsko, 2019, str. 66.

80 OPPELT, Robert. 30 let svobody: Jak se změnil život obyvatel Česka po svržení komunistického režimu. *MF Dnes*. 16.11.2019. MAFRA, 2019, str. 4

81 OPPELT, Robert. 30 let svobody: Jak se změnil život obyvatel Česka po svržení komunistického režimu. *MF Dnes*. 16.11.2019. MAFRA, 2019, str. 4

restrukturalizaci zastupitelských sborů. Shodly se na volebním systému poměrného zastoupení a termínech parlamentních a komunálních voleb (červen a listopad 1990).⁸²

12. ledna prezident republiky Václav Havel poprvé po svém zvolení navštívil Slovensko.

23. ledna schválilo Federální shromáždění ČSSR po určitých obstrukcích zákon o odvolání a kooptaci poslanců zastupitelských sborů. Dále přijalo tzv. malý zákon o politických stranách, na jehož základě mohly vznikat nové politické strany a politická hnutí. Prezident Havel vystoupil ve sněmovně s návrhem na změnu jména státu s doporučením vypustit z názvu „Československá socialistická republika „ slovo „socialistická“, dále pak vypustit z názvu „Československá lidová armáda“ slovo „lidová“ a vystoupil i s návrhem na změnu státních symbolů.⁸³

30. ledna se uskutečnila hlavní a poslední vlna kooptací nových poslanců do třístapadesátičlenného Federálního shromáždění. OF a VPN obsadily dohromady 119 mandátů, KSČ si ponechala 138 křesel, socialisté a lidovci po 18, o zbývající křesla se podělili nevýznamné politické strany a nestraníci. 1. února vydal ministr vnitra ČSSR Richard Sacher rozkaz, jímž zrušil Státní bezpečnost.

6. února se uskutečnila personální rekonstrukce dvousetčlenné České národní rady. OF kooptovalo 50 poslanců, KSČ si ponechala 82 mandátů, socialisté a lidovci po 17 a 33 mandátů zůstalo „nestraníkům“ zvoleným v minulé éře. Předsednictvo ČNR pak přijalo demisi předsedy české vlády, člena KSČ, Františka Pítrý a prvního místopředsedy Miroslava Tomana, rovněž z KSČ a jmenovalo do těchto funkcí politiky Petra Pitharta a Františka Vlasáka, oba z OF.⁸⁴

7. února byla ukončena činnost Národní fronty, která od února 1948 do listopadu 1989 fungovala jako uzavřený politický systém s dominancí Komunistické strany Československa.

⁸² SUK, J. Labyrintem revoluce. Aktéři, Zápletky a křižovatky jedné politické krize (od listopadu 1989 do června 1990). 2. vydání. Praha: PROSTOR 2009 str. 491

⁸³ SUK, J. Labyrintem revoluce. Aktéři, Zápletky a křižovatky jedné politické krize (od listopadu 1989 do června 1990). 2. vydání. Praha: PROSTOR 2009 str. 491

⁸⁴ SUK, J. Labyrintem revoluce. Aktéři, Zápletky a křižovatky jedné politické krize (od listopadu 1989 do června 1990). 2. vydání. Praha: PROSTOR 2009 str. 492

13. února předala delegace OF a VPN prezidentu Havlovi memorandum, v němž vůdčí aktivisté obou hnutí apelovali na prezidenta a vlády, aby neprodleně zahájili „proces národní obnovy“.

19. až 23. února navštívil prezident republiky Václav Havel s početným doprovodem Spojené státy americké, kde byl s nadšením přijat nejvyššími americkými představiteli v čele s prezidentem Georgem Bushem a kongresmany.

26. února se v Moskvě setkal prezident Václav Havel s nejvyšším představitelem SSSR Michailem Gorbačovem. Při tomto setkání Sovětský svaz vyjádřil politování nad vojenskou intervencí vojsk Varšavské smlouvy v srpnu 1968 do Československa. Ministři zahraničních věcí Jiří Diestbier a Edward Ševardnadze podepsali dohodu o odchodu sovětských vojsk z Československa, podle níž měl poslední sovětský voják opustit území Československé republiky v polovině roku 1991.

27. února přijalo Federální shromáždění ČSSR zákon o volbách do nejvyšších zákonodárných sborů, jímž rozhodlo, že volit se bude podle systému poměrného zastoupení a že první volební období po Sametové revoluci bude dvouleté (červen 1990 - červen 1992).

6. března změnila Česká národní rada název České socialistické republiky na Českou republiku. O týden později schválila státní symboly ČR.

22. března vypověděla vláda ČSSR multilaterální dohody o měnových kurzech se zeměmi Rady vzájemné hospodářské pomoci.

27. až 29. března přijalo Federální shromáždění ČSSR zákony, zakotvující základní občanské svobody, tj. o sdružování občanů, o právu shromažďovacím, o právu petičním, novelu tiskového zákona a občanského zákoníku.

10. až 11. dubna se sešla na prvním společném jednání na zámku ve Lnářích česká a slovenská vláda. Za základní princip soužití českého a slovenského národa ve společném státě označily „prvotnost, svébytnost a integritu národních republik“.⁸⁵

18. až 24. dubna přijalo Federální shromáždění ČSFR zákony o zrovnoprávnění všech forem vlastnictví; o akciových společnostech; o individuálním podnikání fyzických osob; o státním

⁸⁵ SUK, J. Labyrintem revoluce. Aktéři, Zápletky a křižovatky jedné politické krize (od listopadu 1989 do června 1990). 2. vydání. Praha: PROSTOR 2009 str. 495

podniku; novelu zákona o podniku se zahraniční majetkovou účastí; o hospodářských stycích se zahraničím; o soudní rehabilitaci odpůrců a obětí komunistického režimu.

19. dubna přijalo Federální shromáždění definitivní název Česká a Slovenská Federativní Republika

2. až 9. května na svých zasedáních přijalo Federální shromáždění ČSFR sérii dalších důležitých zákonů např. o soustavě základních a středních škol (9letá povinná školní docházka; 4 – 8letá gymnázia); o vysokých školách (rozsáhlé akademické svobody; dvojstupňové, bakalářské a magisterské studium); o zemědělském družstevnictví; o Radě obrany státu; o funkčním období prezidenta a parlamentu a zrušilo trest smrti.⁸⁶

3. května rozhodla vláda ČSFR, že radikální ekonomická reforma se uskuteční podle „scénáře“ vypracovaného federálním ministrem financí Václavem Klausem a místopředsedou federální vlády Vladimírem Dlouhým.

7. května udělila Rada Evropy ČSFR statut zvláštního hosta. V Bruselu byla podepsána dohoda mezi Evropským společenstvím a ČSFR a obchodní a hospodářské spolupráci.

10. května přednesl Václav Havel projev na zasedání Evropské rady ve Štrasburku, v němž označil Severoatlantickou alianci za zárodek nového bezpečnostního systému s tím, že Varšavská smlouva bude existovat již jen jako dočasný politický nástroj odzbrojovacích jednání a po splnění uvedeného účelu zanikne.

20. května uspořádaly na bratislavském náměstí SNP Slovenská národní strana, Strana slobody, Nezávislá strana Slováků, Matice slovenská, Svaz slovenských učitelů a Štúrova spoločnosť manifestaci za vyhlášení suverénního slovenského státu a uzákonění slovenštiny jako státního jazyka bez ohledu na milionovou maďarskou menšinu.

22. května souhlasila federální vláda s tím, aby kandidáti do zákonodárných sborů byli prověřeni z hlediska spolupráce s bývalou Státní bezpečností.

⁸⁶ SUK, J. Labyrintem revoluce. Aktéři, Zápletky a křížovatky jedné politické krize (od listopadu 1989 do června 1990). 2. vydání. Praha: PROSTOR 2009 str. 496

25. května představitel OF Petr Kučera oznámil, že Občanské fórum vyzve všechny své pozitivně lustrované kandidáty k okamžitému odstoupení z kandidátní listiny.

8. - 9. června se v Čechách, na Moravě a na Slovensku za vysoké účasti voličů konaly po čtyřech desetiletích neomezené vlády komunistické strany svobodné volby. V českých zemích zvítězilo Občanské fórum, které získalo kolem 50 % hlasů a na Slovensku Verejnost' proti násiliu 30 %. Komunistickou stranu Československa volilo 13 % občanů.⁸⁷

V dubnu 1991 se Občanské fórum jako politické hnutí rozdělilo na Občanskou demokratickou stranu a Občanské hnutí, vznikla i Občanská demokratická strana a postupně i další strany. Stále přitom existovala i Československá strana sociálně demokratická a KSČ, která se v roce 1990 přejmenovala na Komunistickou stranu Čech a Moravy.

4.3 Sametová revoluce nebo převzetí moci

Sociální vědci se přou o to, zda se v Československu v listopadu 1989 jednalo o revoluci či spíše o převzetí moci. Listopad 89 měl podle A. Giddense všechny parametry revoluce tj. uplatnilo se v něm masové sociální hnutí, vedl k procesu zásadních reforem a změn, nová moc dosáhla aspoň části cílů, které si určila, nebylo v něm sice přítomno násilí, ale aktéři určitě jednali pod jeho bezprostřední hrozbou. Podle jiných vědců, např. podle slovenské politoložky Szomolányiové, to revoluce nebyla, šlo o tzv. negociovanou tranzici, tedy o přechod k demokracii, dojednaný liberálními představiteli starého režimu s konstruktivní složkou protirežimní opozice.⁸⁸

I když se v dalších letech po Sametové revoluci objevily spekulace o jakési zákulisní dohodě opozice s komunisty o předání moci i všelijaké spiklenecké teorie o roli Státní bezpečnosti, realita však byla mnohem jednodušší. Neexistovala žádná zákulisní dohoda ani žádné spiknutí. Režim se prostě zhroutil. Změna sovětské mocenské politiky narušila agonii satelitních států a dramaticky urychlila demoralizaci komunistických stran, neboť jejich mocenské elity se již nemohly spoléhat na bratrskou pomoc Sovětského svazu. Žádná

87 SUK, J. Labyrintem revoluce. Aktéři, Zápletky a křižovatky jedné politické krize (od listopadu 1989 do června 1990). 2. vydání. Praha: PROSTOR 2009 str. 498

88 SUK, J. Labyrintem revoluce. Aktéři, Zápletky a křižovatky jedné politické krize (od listopadu 1989 do června 1990). 2. vydání. Praha: PROSTOR 2009 str. 18, 19

z opozičních skupin nebyla připravena převzít moc a Občanské fórum žádalo dialog s vládou. Po jeho zahájení však zástupci OF zjišťovali, že to moc vzdala. Na programu bylo předání moci, a to se díky jedinečnosti situace, a posléze i vstřícnosti hlavních protagonistů, podařilo provést bez krveprolití a způsobem, který si opravdu zasloužil přívlastek sametový.⁸⁹ I proto, že pomyslná barikáda rozdělující společnost byla rozebírána z obou stran, neboť již řadu měsíců před listopadem 1989 mezi členy KSČ v továrnách, na úřadech, ale i v aparátu KSČ převládala nespokojenost a touha po změně. Požadavek změny vyjadřovala většina komunistů v soukromých rozhovorech nebo ve výzkumech veřejného mínění, tedy neorganizovaně, nepoliticky, aktivní změnu však nepřipravovali.⁹⁰

O možnosti odstranit byrokratický socialismus nakonec rozhodla specifická kombinace faktorů, z nichž každý měl svůj význam. Mezinárodní situaci určoval rozklad moci komunistů v Sovětském svazu, rozpad jeho role mocnosti a pád režimů v okolních socialistických zemích. Ve veřejnosti byl obrovská touha po liberálních svobodách a západoevropské životní úrovni. Vůdci opozice byli schopni a odhodláni se přizpůsobit rychle se měnící situaci. Odkopala se pasivní rezistence většiny členů komunistické strany vůči KSČ a státu i degenerace vedení KSČ a ztráta jeho schopnosti politicky jednat v nových mezinárodních a vnitřních podmínkách.⁹¹

Je pak pravdou, že v důsledku kolapsu komunistického režimu vzniklo mocenské vakuum, které umožnilo intelektuálům proniknout do zhuštěného politického prostoru a zaujmout v něm strategickou pozici, neboť vzhledem k dlouholeté vyprázdňenosti politiky neměli perestrojcové či bývalí reformní komunisté tak dobrou výchozí pozici. Reformní komunisté se stali součástí Občanského fóra, které ovládla skupina intelektuálů okolo nejznámějšího středoevropského disidenta Václava Havla. Občanské fórum se postavilo do čela masových protestních demonstrací a v několika dnech se stalo mluvčím veřejnosti, dožadujícím se zásadních politických přeměn. Nečekaně rychlá změna zaskočila režim i opozici. Na pořadu dne bylo najednou to, na co se před několika týdny málokdo odvažoval pomyslet, tj. předávání moci. Občanské fórum, ale nechtělo převzít moc, chtělo se stát základnou pro obnovu občanství, nadstranickým garantem, jenž připravuje, iniciuje a kontroluje proces změn, proto velice zdrženlivě postupnými a opatrnými kroky reagovalo na chyby a ústup protihráče.

89 ŠIŠKA, Jan. Šest týdnů které změnily Československo. In: Sametová revoluce. Praha: Naše vojsko, 2019, str. 56.

90 KREJČÍ, Oskar. Záhadný listopad. In: KREJČÍ, Oskar. *Sametová revoluce*. Druhé vydání. Praha: Professional Publishing, 2019, s. 15.

91 KREJČÍ, Oskar. Záhadný listopad. In: KREJČÍ, Oskar. *Sametová revoluce*. Druhé vydání. Praha: Professional Publishing, 2019, s. 78.

Absence mocenské strategie odpovídala tomu, že Občanské fórum nevzniklo jako mocenský subjekt, přesto se takřka přes noc stalo velkým sociálním hnutím. Při prvním jednání tzv. rozhodujících politických sil dne 8. prosince 1989 si samo s překvapením uvědomilo, že se stalo jejich hegemone. Najednou bylo zřejmé, že komunisté nechtějí bojovat, ale chtějí se spíše domluvit. To, že se tak zásadní posun (tj. proměna nezávislých iniciativ v respektovanou formaci) udál během třech týdnů, svědčí o skutečně revolučním rozměru dění.⁹²

92 SUK, J. Labyrintem revoluce. Aktéři, Zápletky a křižovatky jedné politické krize (od listopadu 1989 do června 1990). 2. vydání. Praha: PROSTOR 2009 str. 24, 25

5 Reforma veřejné správy a obnova místní samosprávy po roce 1989

Veřejná správa má pro zdravé fungování každého státu zcela zásadní význam. Jejím prostřednictvím dochází k realizaci státní politiky resp. samosprávné politiky i k naplňování programových cílů vládnoucích politických stran. Veřejná správa je však i místem přímého kontaktu občana se státem, občané nejen vidí, jak funguje, ale mohou se na ní i přímo podílet, a to zejména formou samosprávy, a účastnit se tak politiky ve své obci a svém kraji. Fungující systém veřejné správy je nutnou podmínkou efektivního státu a také ukazatelem jeho řídicích schopností. V moderní veřejné správě se kromě sledování indexu efektivity aplikuje ještě evropský princip subsidiarity, spočívající v realizaci výkonu správy na úrovni, která je občanovi nejbližší, tj. nejlépe v obci, v níž žije, což se však nesmí dít na úkor odbornosti a efektivity veřejné správy a dále princip dekoncentrace, tedy přesunu kompetencí orgánů státní správy z centra do regionů a decentralizace tj. přesun kompetencí z ústředních orgánů státu na orgány místní a regionální samosprávy, přičemž principy dekoncentrace a decentralizace se v současné české moderní správě prolínají. Uplatňuje se v ní i další významný aspekt moderní veřejné správy, a to její demokratický charakter. Je žádoucí, aby do různých činností veřejné správy vstupovali občané a struktury tzv. občanské společnosti. Tím se posiluje vědomí občanů, že i oni mají bezprostřední vliv na správu svých záležitostí, čímž dochází k větší legitimizaci současného politického systému. Velmi významná je i kontrola veřejné správy veřejností. Ve své podstatě je pak systém veřejné správy dobrým indikátorem existujícího politického systému a jeho změn, což dokládá i zkušenost České republiky, která přešla od nedemokratického politického systému k demokratickému, zahrnující i proces reformy veřejné správy resp. její modernizace tak, aby veřejná správa na území ČR odpovídala požadavkům na profesionální, decentralizovanou a demokraticky řízenou správu.⁹³

Historicky lze vývoj veřejné správy po Sametové revoluci rozdělit do tří etap:

- a. obnova samosprávy a veřejné správy (1990 - 1992) tj. ještě v období federálního státu
- b. mezidobí (1992 - 1997)
- c. reforma veřejné správy (1997 - 2006). Tuto etapu pak lze ještě rozdělit do třech dílčích fází, a to:

93 VALEŠ, L. a kol. Politologické aspekty veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 72,73

- vznik krajské úrovně správy resp. krajské samosprávy
- vznik obcí tzv. třetího typu a zánik okresních úřadů
- reforma státní správy ve smyslu její modernizace (zejména na úrovni centrálních státních orgánů)⁹⁴

5.1 Období obnovy samosprávy a veřejné správy v letech 1990 - 1992

Změna společenských a politických poměrů po roce 1989 zasáhly oblast veřejné správy zcela zásadně. Již na jaře roku 1990 převážil v nově vzniklých politických silách názor, že reforma místní správy nebude založena na bázi národních výborů, ale na následujících principech:

- zrušení celé soustavy národních výborů
- obnova místní samosprávy na úrovni obcí a měst s tím, že orgány samosprávy budou vykonávat také záležitosti státní správy, náležející dosud základnímu stupni národních výborů
- vytvoření okresních úřadů jako nových orgánů státní správy s působností pro území okresů
- zrušení krajských národních výborů bez náhrady a převzetí jejich působnosti okresními úřady
- perspektivně vytvoření vyššího stupně samosprávy (uvažovalo se o okresní samosprávě, později o samosprávě zemské nebo regionální)⁹⁵

5.1.1 Obnova místní samosprávy na úrovni obcí a měst a zrušení soustavy národních výborů

System národních výborů se jevil jako neudržitelný, a proto již na jaře 1990 převládly tendence směřující k tradičnímu systému, známému na území České republiky za první Československé republiky. Základem nového správního uspořádání se stal ústavní zákon č. 294/1990 Sb., kterým byla změněna část ústavního zákona č. 100/1960 Sb., Ústava, zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci a kterým bylo zkráceno volební období národních výborů. Uvedeným ústavním zákonem byla změněna organizace místní správy tak, že v článku

94 VALEŠ, L. a kol. Politologické aspekty veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 73

95 KOPECKÝ, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. 2. vydání. Praha Wolters Kluwer, 2017 s. 47

86 bylo zakotveno, že základem místní samosprávy je obec, která je právnickou osobou s právem vlastnit majetek a hospodařit s ním. Členové zastupitelstva obce budou voleni na základě obecného, rovného a přímého volebního práva, přičemž volba se uskuteční tajným hlasováním. Obec může ve věcech místní samosprávy vydávat obecně závazné vyhlášky. V návaznosti na ústavní zákon č. 294/1990 Sb. byl vydán zákon ČNR č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), publikovaný ve Sbírce zákonů dne 4. září 1990, kdy základem místní samosprávy se stala obec. Citovaným zákonem byl zrušen zákon č. 69/1967 Sb., o národních výborech a tím i celá soustava národních výborů. Dále byly přijaty zákon ČNR č. 368/1990 Sb., o volbách do zastupitelstev v obcích, zákon ČNR č. 418/1990 Sb., o hlavním městě Praze, zákon ČNR č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech, úpravě jejich působnosti a o některých dalších opatřeních s tím souvisejících, kterým byly zřízeny okresní úřady jako orgány státní správy s všeobecnou působností v území okresů. Hospodaření obcí upravily pak zákony ČNR č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí České republiky (rozpočtová pravidla) a zákon č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do majetku obcí.⁹⁶

Zákon ČNR č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), který vstoupil v účinnost dne 24. 11. 1990 stanovil v Hlavě první, Oddílu prvním nazvaném Základní ustanovení o obcích v § 1, že obcemi jsou územní celky, které byly obcemi ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona, obce, které vzniknou po nabytí účinnosti tohoto zákona. Území obce tvoří jedno katastrální území nebo soubor katastrálních území, jestliže se obec člení na části, které mají vlastní katastrální území.

Dle § 2 citovaného zákona byla městem obec, ve které do počátku účinnosti tohoto zákona působil městský národní výbor, případně i obec, kterou určilo předsednictvo České národní rady na návrh vlády České republiky (dále jen "vláda") nebo na návrh obce po vyjádření vlády.

Stejně tak obec přestala být městem, jestliže tak určilo předsednictvo České národní rady na návrh vlády nebo na návrh obce po vyjádření vlády.

Paragraf 3 citovaného zákona řešil Statutární města, tedy města se zvláštním statutem, která měla právo uspořádat své vnitřní poměry ve věcech správy obecně závaznou vyhláškou s tím, že území statutárního města se může členit na městské obvody nebo na městské části, popřípadě na části území města mohou být zřízeny městské obvody nebo městské části. V původním návrhu obecního zákona byla uvedena pouze čtyři, a to Brno, Ostrava, Plzeň a

96 SCHELLE, K. Dějiny veřejné správy. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016, str. 484

Ústí nad Labem, to ovšem vyvolalo nelibost u dalších měst srovnatelných s uvedenými co do velikosti, počtu obyvatel, kulturního, historického či správního potenciálu. Nakonec jich bylo v § 3 uvedeno 13 (České Budějovice, Plzeň, Karlovy Vary, Ústí nad Labem, Liberec, Hradec Králové, Pardubice, Brno, Zlín, Olomouc, Ostrava, Opava a Havířov) plus Praha, která ovšem měla i svůj zákon ČNR č. 418/1990 Sb., o hlavním městě Praze, který byl ve vztahu k zákonu č. 367/1990 Sb., zákonem speciálním.⁹⁷

Významné bylo i ustanovení § 6 citovaného zákona, které říkalo, že každá část území České republiky přísluší k některé obci, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak a že území každé obce je součástí některého okresu.

5.1.2 Vytvoření okresních úřadů

Zákonem ČNR č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech, úpravě jejich působnosti a o některých dalších opatřeních s tím souvisejících byly zřízeny okresní úřady jako orgány státní správy s všeobecnou působností pro území okresů. Okresní úroveň neměla být samosprávou, ale měla patřit státní správě v podobě okresních úřadů, školských úřadů, úřadů práce a dalších orgánů státní správy. V některých případech fungovaly jako orgány odvolací vůči rozhodnutím orgánů obcí, vydaným ve správním řízení resp., a to zejména v rámci jejich přenesené působnosti (§ 5 písm. c) a e) zákona č. 425/1990 Sb.). V čele okresního úřadu byl přednosta, kterého jmenovala a odvolávala na návrh Ministerstva vnitra vláda ČR. Okresní shromáždění byla volena nepřímo obecními zastupitelstvy a scházela se čtyřikrát ročně. Okresní úřady měly mít dočasný charakter, původně se počítalo pouze s jejich dvouletou existencí.⁹⁸ Nakonec byly zrušeny až zákonem č. 320/2002 Sb., zákon o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů.

5.1.3 Zrušení krajských národních výborů

Dalším navrhovaným principem bylo zrušení krajských národních výborů bez náhrady s tím, že jejich působnost převezmou okresní úřady a zčásti resortně příslušné ústřední orgány státní správy. Na vyšších úrovních samospráva vytvořena nebyla. Původně se sice počítalo s vytvořením vyššího stupně samosprávy tj. zejména okresní samosprávy, později se vedly i diskuse o variantách samosprávy zemské nebo regionální, ale s ohledem na odlišné názory

97 VALEŠ, L. a kol. Politologické aspekty veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 76

98 VALEŠ, L. a kol. Politologické aspekty veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 78

zákonodárců na její uspořádání vyšší samospráva nakonec nevznikla.⁹⁹ Kraje jako správní článek však nezanikly, protože v platnosti zůstal zákon 36/1960 Sb., o územním členění státu a postupně začal převažovat názor, že nejvhodnější by byla koncepce krajského zřízení, neboť i po zrušení krajských národních výborů zůstala zachována řada orgánů státní správy s krajskou působností jako např. soudy, státní zastupitelství, finanční správy atd.¹⁰⁰

5.2 Drobné úspěchy v obnově místní samosprávy v letech 1992 - 1997

Poslední vláda České republiky v rámci federace v čele s Václavem Klausem, která se stala současně první vládou samostatné České republiky (neboť bez přerušení pokračovala ve vládnutí i po vzniku samostatné ČR) se ve svém programovém prohlášení zavázala, že bude pokračovat ve správní reformě, zejména, že zajistí přenesení rozhodovacích pravomocí a povinností co nejlíže k občanovi formou odpovídajícího územního uspořádání státu, jehož základem budou samosprávné obce, přirozené regiony, případně historické územní celky a dále předložením návrhu Ústavy ČR, která bude obsahovat koncept uceleného moderního a funkčního ústavního systému s vyváženou mocí zákonodárnou, výkonnou i soudní.¹⁰¹

Neúspěch česko-slovenských jednání o podobě funkční federace po volbách v roce 1992 vedl k rozpadu federace a k vytvoření dvou samostatných států České republiky a Slovenské republiky k datu 1. ledna 1993. Pouhých patnáct dnů před zánikem federace, přesně dne 16. prosince 1992 byl přijat ústavní zákon ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, který znamenal další posun ve vývoji samosprávy na území ČR. Tato nová ústava totiž detailněji než ústava předchozí upravila problematiku územní samosprávy. Již v Hlavě první, v základních ustanoveních v článku 8 zakotvila samosprávu územních samosprávných celků. V Hlavě 7, nazvané Územní samospráva v čl. 99 pak stanovila, že Česká republika se člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky. S ohledem na tehdejší politické spory o existenci a podobu vyššího stupně samosprávy dále stanovila, že vyššími územními samosprávnými celky jsou země nebo kraje.¹⁰²

Byť byla reforma veřejné správy podle vládního prohlášení dokonce podmínkou ekonomické transformace, až do roku 1997 k její realizaci bohužel nedošlo. Hlavním důvodem byl zejména postoj Občanské demokratické strany, které stávající systém vyhovoval. Na místní

99 KOPECKÝ, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. 2. vydání. Praha Wolters Kluwer, 2017 str. 47

100 VALEŠ, L. a kol. Politologické aspekty veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 77, 78

101 Programové prohlášení vlády Václava Klause, <https://www.vlada.cz/scripts/detail.php?id=26624>

102 KOPECKÝ, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. 2. vydání. Praha Wolters Kluwer, 2017 s. 49

úrovni vykonávaly správu orgány místní samosprávy a na okresní úrovni okresní úřady jako orgány státní správy. S ohledem na to, že v letech 1992 až 1996 docházelo k poměrně častému prorůstání správní a politické organizace, kdy funkce přednostů okresních úřadů a řada dalších vedoucích míst na okresních úřadech byla obsazována lidmi z vládních politických stran, a zejména z řad ODS, umožňoval tento systém ODS jako nejsilnější vládní straně, aby tak ovládala dění ve státě i chod státního aparátu. Navíc byl tento systém relativně funkční i poměrně levný.¹⁰³

Po politické krizi v roce 1996, kdy musela skončit vláda Václava Klause, byla jmenována poloúřednická vláda Josefa Tošovského. Ta podepsala za Českou republiku Evropskou chartu místní samosprávy. ČR se tak zavázala k jejímu respektování i při přípravě reformy veřejné správy, zejména při koncepci nového zákona o obcích a krajích. Současně vláda Josefa Tošovského nastartovala první kroky k realizaci reformy veřejné správy, resp. ustavení krajů a připravila řadu programových dokumentů reformy veřejné správy, přičemž průběh reformy veřejné správy rozdělila do třech dílčích fází (vznik krajské úrovně správy resp. krajské samosprávy, vznik obcí tzv. třetího typu a zánik okresních úřadů, reforma státní správy ve smyslu její modernizace (zejména na úrovni centrálních státních orgánů)).¹⁰⁴

5.3 Reforma veřejné správy v letech 1997 - 2006

Definitivní koncepce a realizace reformy veřejné správy je spojena s nástupem menšinové vlády sociální demokracie v roce 1998, která ve svém programovém prohlášení označila reformu veřejné správy za svoji prioritu. Vedla ji k tomu nejen nutnost reformy, ale zejména příprava integrace České republiky do Evropské unie. Poslanecká sněmovna se v roce 1999 rozhodla pro tzv. smíšený model veřejné správy, kdy samospráva vykonává i státní správu, což někdy činí problémy v případě určení zodpovědnosti za výkon správy tj. zda tato je na straně státu či samosprávy. Smíšený model je založený na výkonu státní správy územní samosprávou, kdy současně mohou existovat i specializované orgány státní správy, nedisponující všeobecnou působností.¹⁰⁵

103 VALEŠ, L., L. a kol. Politologické aspekty veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 82

104 VALEŠ, L., L. a kol. Politologické aspekty veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 84

105 VALEŠ, L. a kol. Politologické aspekty veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 85

5.3.1 Vznik krajské úrovně správy resp. krajské samosprávy

Po dalších, několik let trvajících, diskusích o podobě případné vyšší samosprávy byl přijat ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, jímž bylo vytvořeno celkem 14 vyšších samosprávných celků, a to 13 krajů, které zhruba odpovídaly krajskému uspořádání státu z roku 1949, vymezených územím příslušných okresů, a jako čtrnáctý celek Hlavní město Praha (se statutem kraje), vymezený územím hlavního města Prahy.¹⁰⁶ Citovaný zákon č. 347/1997 Sb. vymezil území krajů taxativním výčtem okresů, které se stanou součástí konkrétního kraje. Novelizoval také znění článku 99 Ústavy České republiky, kde již jasně vymezil, že Česká republika se člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky a na kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky. Novelizoval též článek 103, tím, že definitivně zavedl označení kraj pro vyšší územní samosprávný celek a zrušil právo zastupitelstva rozhodnout o názvu svého kraje.¹⁰⁷ Určitou zajímavostí je fakt, že od účinnosti ústavního zákona č. 347/1997 Sb., až do současnosti existují v České republice kraje v různém významu, jednak jako vyšší územní samosprávné celky (v počtu 14 včetně hlavního města Prahy, který je též krajem) a jednak kraje jakožto jednotky územního členění státu podle zákona č. 36/1960 Sb., o územním členění státu (v počtu 7 krajů, přičemž území hlavního města Prahy tvoří podle uvedeného zákona samostatnou územní jednotku).¹⁰⁸

Základním zákonem pro existenci krajů byl a dosud je zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení) ze dne 12. 4. 2000. V souvislosti s vytvořením krajského stupně samosprávy byly pak přijaty i další zákony realizující tuto fázi reformy veřejné správy:

- zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), který nahradil zákon ČNR č. 367/1990 Sb., o obcích,
- zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, který nahradil zákon ČNR č. 418/1990 Sb., o hlavním městě Praze
- zákon č. 147/2000 Sb., o okresních úřadech, který nahradil zákon č. ČNR č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech, úpravě jejich působnosti a o některých dalších opatřeních¹⁰⁹

106 KOPECKÝ, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. 2. vydání. Praha Wolters Kluwer, 2017 str. 49

107 VALEŠ, L. a kol. Politologické aspekty veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 84

108 HENDRYCH, D. Správní právo, Obecná část. 9. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2016 str. 91

109 KOPECKÝ, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. 2. vydání. Praha Wolters Kluwer, 2017 str. 50

- zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, který nahradil zákon ČNR č. 298/1992 Sb., o volbách do zastupitelstev v obcích a o místním referendu

Ačkoliv byly kraje coby samosprávné jednotky vytvořeny s účinností ke dni 1. ledna 2000, zákon o jejich postavení a organizaci č. 129/2000 Sb., jakož i zákon umožňující volbu do zastupitelstev krajů č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, byl přijat až později.¹¹⁰ První volby do zastupitelstev krajů se konaly 12. listopadu 2000. Tímto okamžikem nabyly účinnosti zákon o obcích a zákon o krajích a byla v zásadě dovršena konstituce dvouúrovňové územní samosprávy. Právním a politickým ustavením krajů a jejich orgánů skončila tzv. první fáze reformy veřejné správy.¹¹¹

5.3.2 Vznik obcí tzv. třetího typu a zánik okresních úřadů

Druhá fáze reformy souvisela s pokračováním procesu decentralizace na okresní úrovni. Okresní úřady byly po dlouhou dobu jedinými orgány státní správy se všeobecnou působností v regionech. Měly v české veřejné správě dlouhou tradici. A po roce 1989 šlo asi o nejefektivnější článek veřejné správy, neboť jejich pracovníci byli pravidelně odborně proškolení. Přesto bylo s ohledem na aplikaci smíšeného systému veřejné správy na úrovni krajů i v obcích rozhodnuto o jejich zrušení zákonem č. 320/2002 Sb., ke dni 31. prosince 2002. Zákony týkající se územních samosprávných celků byly významně novelizovány i v souvislosti se zánikem činnosti okresních úřadů k 31. prosinci 2002 zejména s ohledem na vznik obcí s rozšířenou působností.¹¹²

V souvislosti se zrušením okresních úřadů byly v soustavě obcí zřízeny tzv. obce třetího typu tj. obce s rozšířenou působností, které stát pověřil výkonem státní správy i pro obce v jejich správním obvodu. Na ně také byla přesunuta většina kompetencí ze zrušených okresních úřadů. Argumentem pro jejich zřízení bylo, že se tím správa přiblíží občanovi, což se ne vždy potvrdilo. Podstata možných problémů vyplynula z faktu, že orgány samosprávy jedné obce (městský úřad, rada, starosta) jsou pověřeny výkonem státní správy i pro jiné obce, primárně jsou tyto orgány však stále odpovědné svým občanům a jimi zvolenému zastupitelstvu.

¹¹⁰ KOPECKÝ, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. 2. vydání. Praha Wolters Kluwer, 2017 str. 50

¹¹¹ VALEŠ, L. a kol. Politologické aspekty veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 86

¹¹² KOPECKÝ, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. 2. vydání. Praha Wolters Kluwer, 2017 str. 50

Problematickým se jeví i fakt, že stát nepokrývá veškeré náklady výkonu přenesené působnosti, takže výdaje musí obce hradit z vlastních zdrojů, čímž na výkon státní správy doplácí. Po delších diskusích bylo zákonem č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností určeno 205 obcí s rozšířenou působností a 388 obcí s pověřeným obecním úřadem. Vyhláška Ministerstva vnitra č. 388/2002 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a správních obvodů obcí s rozšířenou působností stanovila správní obvody obcí s rozšířenou působností. V souvislosti s těmito předpisy byly novelizovány zákonem č. 313/2002 Sb., i zákon 128/2000 Sb., o obcích a zákonem č. 231/2002 Sb. zákon č. 129/2000 Sb., o krajích a řada dalších právních předpisů. Vytvořením obcí třetího typu a zrušením okresních úřadů k 31. 12. 2002 byla ukončena 2. fáze reformy veřejné správy.¹¹³

5.3.3 **Reforma státní správy a její modernizace, zejména na úrovni centrálních státních orgánů**

Pokud jde o třetí fázi reformy, spočívající v modernizaci a racionalizaci státní správy s důrazem na centrální orgány lze říci, že probíhá zatím pouze v rámci některých oblastí, a to dílčím způsobem. Zatím se zejména z finančních důvodů neplánují další výraznější změny v systému veřejné správy. Nicméně v budoucnu by mělo dojít k zeštíhlení a zefektivnění práce centrální správy a doladění kompetencí mezi státem a kraji. Mělo by také dojít k odstranění tzv. resortismu, kdy jednotlivá ministerstva jednají a přijímají různá opatření bez ohledu na ostatní ústřední orgány včetně dalších ministerstev.¹¹⁴

Stěžejním úkolem se nyní jeví pokračující digitalizace veřejné správy, zejména služeb veřejné správy, která započala koncem tisíciletí, kdy se objevily prvotní návrhy s celostátní působností s cílem umožnit občanovi využívat digitalizačních prostředků, aby nemusel komunikovat s veřejnou správou s každým orgánem zvlášť, tj. dle agendy, kterou vykonává. Prvotní digitalizace spočívala v odbourání papírové formy podání a v umožnění elektronického podpisu. Současně se začalo s centralizací výkonu veřejné správy - tzv. agend. Dalším důležitým krokem pak bylo spuštění datových schránek, umožňujících jednak činit konkrétní úkony, ale i doručovat písemnosti mezi orgány veřejné moci navzájem a rovněž fyzickým osobám elektronicky. Dalším stupněm v oblasti digitalizace bylo spuštění centrální služby pro

113 VALEŠ, L. a kol. Politologické aspekty veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 91,92

114 VALEŠ, L. a kol. Politologické aspekty veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 92

sdílení tzv. referenčních údajů, tj. údajů, které jsou vždy správné, aktuální a ručí za ně stát. Současným nejvyšším dosaženým vrcholem je spuštění propojeného datového fondu, který nabízí i sdílení agendově specifických údajů o subjektu práva, což znamená, že jakmile se objeví údaje o daném subjektu práva v jedné agendě, neměla by je žádná jiná agenda na občanova či společnosti vyžadovat. Kromě neveřejných údajů o subjektu práva se sdílí i údaje veřejné, a to prostřednictvím veřejného datového fondu.

Výkon státní správy je doprovázen vytvářením dokumentů, jejich podepisováním, evidencí, odesíláním, příjmem, skartací, souhrnně označovaným jako správa dokumentů. Řada subjektů má již dnes podle zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, povinnost vykonávat spisovou službu v elektronické podobě tj. prostřednictvím systémů elektronické spisové služby. Ministerstvo vnitra ČR provozuje informační systém datových schránek, které zajišťují elektronický oběh dokumentů. Zásadní je také rozhraní veřejné správy, které umožňuje více subjektům přistupovat k daným datům současně. V rámci tohoto rozhraní lze prostřednictvím Informačního systému základních registrů využívat data z Registru obyvatel, Registru osob, Registru územní identifikace, adres a nemovitostí a Registru práv a povinností, které dodávají subjektům, které mají právo údaje pro konkrétní agendy využívat, garantované údaje. Vedle centrálních služeb, za které ručí stát existuje řada sdílených informačních systémů, za které ručí příslušné úřady, přestože pokrývají celou veřejnou správu. Jde např. o Živnostenský rejstřík, Evidenci řidičů a Registr motorových vozidel, Integrovaný informační systém státní pokladny, Centrální registr administrativních budov atd.

Pro občany a společnosti mají největší význam tzv. obslužné kanály veřejné správy, které lze chápat jako způsoby či prostředky komunikace mezi klientem veřejné správy a veřejnou správou. Prostřednictvím obslužných kanálů lze provést digitální úkon a využít digitální službu. Právo činit digitální úkony a využít digitálních služeb je zakotveno v zákoně č. 12/2020 Sb., o právu na digitální služby a o změně některých zákonů. Jedním z hlavních obslužných kanálů je Portál občana, který je webovým portálem české digitální veřejné správy. Umožňuje centralizovaný přístup k informacím a digitálním službám. Občan k přihlášení do něj musí disponovat tzv. zaručenou elektronickou identitou. Portál občana umožňuje různě pokročilé propojení portálů či systémů veřejné správy.

Informační koncepce České republiky je koncepcí rozvoje informačních systémů veřejné správy a eGovernmentu. Vychází z usnesení vlády č. 644 ze dne 15. června 2020. Zpracovává

ji Ministerstvo vnitra a schvaluje vláda. Koncepce byla vypracována na základě ust. § 5a zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy. Informační koncepci povinně vede každý orgán veřejné správy, dobrovolně pak ostatní úřady. Všechny povinné subjekty podle zákona o informačních systémech jsou povinny uvést své informační koncepce i své informační systémy do souladu s Informační koncepcí ČR. Informační koncepce má povinnou strukturu a obsah daný vyhláškou č. 529/2006 Sb., o dlouhodobém řízení informačních systémů veřejné správy.¹¹⁵ Informační systémy by měly být vytvářeny ke konkrétnímu účelu a za přiměřené peníze přinášet efekt. Dodržení účelnosti a hospodárnosti v případě realizace projektů digitalizace veřejné správy je ovšem problematické z důvodu velmi rychlého rozvoje digitálních technologií.

Samozřejmě na digitalizaci veřejné správy je kladen velký důraz i do budoucna. V plánu je nyní digitalizace stavebního řízení a rovněž zavedení elektronických osobních dokladů. Cílem je kromě větší transparentnosti hlavně zrychlit a zefektivnit služby státu vůči občanům a být pro občany partnerem tak, aby úřady místo občanů obíhala data. Současně je jasné, že musí zůstat možnost komunikovat s úřady napřímo pro ty, kteří nechtějí nebo nemohou využívat elektronických služeb. V poslední době zaznívají návrhy na vznik ministerstva veřejné správy, které by řídilo digitální transformaci a soustředilo by pod sebe související procesy ostatních resortů.

115 Zákon č. 529/2006 Sb., o požadavcích na strukturu a obsah informační koncepce a provozní dokumentace a požadavcích na řízení bezpečnosti a kvality informačních systémů veřejné správy (vyhláška o dlouhodobém řízení informačních systémů veřejné správy) a Informační koncepce ČR : <https://archi.gov.cz/ikcr>

6 Platná právní úprava samosprávy v České republice

Jak již bylo řečeno shora ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů, založil územní samosprávu v České republice jako dvoustupňovou, když v Hlavě sedmé Ústavy, nazvané Územní samospráva v čl. 99 jasně vymezil, že Česká republika se člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky a na kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky. V dalších člancích Hlavy sedmé pak vymezil základní prvky postavení obcí a krajů, kdy všechny územní celky mají rovné postavení tzn., že postavení obcí a krajů není ve vztahu podřízenosti a nadřízenosti. Podle článku 100 citovaného ústavního zákona jsou všechny územní samosprávné celky územními společenstvími občanů, která mají právo na samosprávu. Podle čl. 101 odst. 3 jsou veřejnoprávními korporacemi, které mohou mít vlastní majetek a hospodařit podle vlastního rozpočtu. Podle čl. 101 odst. 1 a 2 mají jak obec, tak i kraj právo být samostatně spravovány zastupitelstvem s tím, že stát může zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem. Dle čl. 100 odst. 3 citovaného ústavního zákona lze vyšší územní samosprávný celek vytvořit nebo zrušit jen ústavním zákonem. Čl. 102 stanoví, že členové zastupitelstev obcí i krajů jsou voleni tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva, přičemž funkční období zastupitelstva je čtyřleté. Články 104 a 105 jsou věnovány působnosti orgánů územní samosprávy, které vykonávají jednak samostatnou působnost, a jednak tzv. přenesenou působnost, kdy v zákonem stanovených případech vykonávají státní správu. Podle čl. 104 v odst. 2 rozhoduje zastupitelstvo obce ve věcech samosprávy, pokud nejsou zákonem svěřeny zastupitelstvu vyššího územního samosprávného celku. Zastupitelstva mohou v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky.¹¹⁶

6.1 Obec jako základní územní samosprávný celek

Platná právní úprava základních územních samosprávných celků je dána zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) ve znění pozdějších předpisů, kdy v paragrafech 1 a 2 citovaného zákona je obec charakterizována jako základní územní samosprávné společenství občanů, které tvoří územní celek, jež je vymezen hranicí území obce. Jde o veřejnoprávní korporaci, která má vlastní majetek, vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese

¹¹⁶ ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

odpovědnost z těchto vztahů vyplývající. Pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů a při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem.

6.1.1 Působnost obce samostatná i přenesená

Paragrafy 7 a 8 citovaného zákona¹¹⁷ jsou věnovány samostatné a přenesené působnosti. Stanoví, že obec spravuje své záležitosti samostatně (jde o tzv. "samostatnou působnost") s tím, že státní orgány a orgány krajů mohou do samostatné působnosti zasahovat, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem, který zákon stanoví. Rozsah samostatné působnosti může být omezen jen zákonem. Státní správu, jejíž výkon byl zákonem svěřen orgánu obce, vykonává tento orgán jako svou přenesenou působnost. Pokud zvláštní zákon upravuje působnost obcí a nestanoví, že jde o přenesenou působnost obce, platí, že jde vždy o samostatnou působnost. Samostatná působnost obce je upravena v § 35 zákona o obcích a přenesená působnost v § 61 téhož zákona. Do samostatné působnosti obce patří podle ust. § 35 zákona o obcích záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy a dále záležitosti, svěřené do samostatné působnosti obce zákonem. Do samostatné působnosti obce patří zejména záležitosti uvedené v § 84, 85 a 102 zákona o obcích, s výjimkou vydávání nařízení obce. Obec je v rámci samostatné působnosti povinna ve svém územním obvodu pečovat o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů zejména v oblasti bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku, a to v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi. Při výkonu samostatné působnosti se obec řídí při vydávání obecně závazných vyhlášek zákonem, v ostatních záležitostech též jinými právními předpisy vydanými na základě zákonů. Přenesená působnost ve věcech, které stanoví zvláštní zákony, je v základním rozsahu svěřeném obci vykonávána orgány obce, určenými tímto nebo jiným zákonem nebo na základě tohoto zákona, v takovém případě je území obce správním obvodem, nebo v rozsahu pověřeného obecního úřadu vykonávána tímto úřadem (§ 64) nebo v rozsahu obecního úřadu obce s rozšířenou působností vykonávána tímto úřadem (§ 66).

¹¹⁷ zákon č. 128/2000 Sb., o obcích

Při jejím výkonu se orgány obce řídí při vydávání nařízení obce zákony a jinými právními předpisy, v ostatních případech též usneseními vlády a směrnicemi ústředních správních úřadů, opatřeními příslušných orgánů veřejné správy přijatými při kontrole výkonu přenesené působnosti podle tohoto zákona.

6.1.2 Typy obcí

Paragraf 18 citovaného zákona¹¹⁸ určuje, že každá část území České republiky je součástí území některé obce, nestanoví-li zvláštní zákon jinak, přičemž každá obec se skládá z jednoho nebo více katastrálních území. Ustanovení § 3 pak určuje za jakých podmínek je obec městem resp. městysem. Paragraf 4 vyjmenovává současná statutární města Kladno, České Budějovice, Plzeň, Karlovy Vary, Ústí nad Labem, Liberec, Jablonec nad Nisou, Hradec Králové, Pardubice, Jihlava, Brno, Zlín, Olomouc, Přerov, Chomutov, Děčín, Frýdek-Místek, Ostrava, Opava, Havířov, Most, Teplice, Karviná, Mladá Boleslav, Prostějov a Třinec tím, že stanoví, že území statutárních měst se může členit na městské obvody nebo městské části s vlastními orgány samosprávy.

6.1.3 Orgány obce

Dle § 5 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích je obec samostatně spravována zastupitelstvem obce; dalšími orgány obce jsou rada obce, starosta, obecní úřad a zvláštní orgány obce. Město je samostatně spravováno zastupitelstvem města; dalšími orgány města jsou rada města, starosta, městský úřad a zvláštní orgány města. Městys je samostatně spravován zastupitelstvem městyse; dalšími orgány městyse jsou rada městyse, starosta, úřad městyse a zvláštní orgány městyse.

Statutární město je samostatně spravováno zastupitelstvem města; dalšími orgány statutárního města jsou rada města, primátor, magistrát a zvláštní orgány města. Městský obvod územně členěného statutárního města je spravován zastupitelstvem městského obvodu; dalšími orgány městského obvodu jsou rada městského obvodu, starosta, úřad městského obvodu a zvláštní orgány městského obvodu. Městská část územně členěného statutárního města je spravována zastupitelstvem městské části; dalšími orgány městské části jsou rada městské části, starosta, úřad městské části a zvláštní orgány městské části.

¹¹⁸ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích

Orgánem obce, městyse, města, statutárního města, městského obvodu nebo městské části je též komise, jestliže jí byl svěřen výkon přenesené působnosti (§ 122 odst. 2).

6.1.4 Zastupitelstvo obce

Nejvyšším orgánem obce je zastupitelstvo obce. Jedná se o kolektivní orgán, složený z členů volených v přímých volbách občany obce. Obecní zřízení stanoví minimální a maximální počet členů zastupitelstva v závislosti na počtu obyvatel obce.¹¹⁹ Zastupitelstvo obce rozhoduje ve věcech patřících do samostatné působnosti obce dle § 84 zákona o obcích,¹²⁰ tj. např. schvaluje program rozvoje obce, schvaluje rozpočet obce, závěrečný účet obce a účetní závěrku obce sestavenou k rozvahovému dni, zřizuje trvalé a dočasné peněžní fondy obce, zřizuje a ruší příspěvkové organizace a organizační složky obce, vydává obecně závazné vyhlášky obce, rozhoduje o vyhlášení místního referenda, určuje funkce, pro které budou členové zastupitelstva obce uvolněni, zřizuje a ruší výbory, volí jejich předsedy a další členy a odvolává je z funkce, volí z řad členů zastupitelstva obce starostu, místostarosty a další členy rady obce (radní) a odvolává je z funkce, stanoví počet členů rady obce,

zřizuje a zrušuje obecní policii. Zastupitelstvo obce si může vyhradit další pravomoc v samostatné působnosti obce mimo pravomoci vyhrazené radě obce podle § 102 odst. 2 citovaného zákona. Není-li zřízena rada obce, vydává nařízení obce zastupitelstvo obce. Zastupitelstvo obce rozhoduje o zrušení usnesení rady obce, jsou-li mu předložena k rozhodnutí podle § 105 odst. 1.

Zastupitelstvo obce rozhoduje v záležitostech svěřených mu zákonem ve smyslu § 85 zákona o obcích¹²¹ tj. např. o následujících právních jednáních např. o nabytí a převodu hmotných nemovitých věcí včetně vydání nemovitostí podle zvláštních zákonů, o poskytování věcných darů v hodnotě nad 20 000 Kč a peněžitých darů ve výši nad 20 000 Kč fyzické nebo právnické osobě v jednom kalendářním roce, o peněžitých i nepeněžitých vkladech do právnických osob, o vzdání se práva a prominutí dluhu vyššího než 20 000 Kč, o zastavení movitých věcí nebo práv v hodnotě vyšší než 20 000 Kč, o uzavření smlouvy o přijetí a poskytnutí úvěru nebo zápůjčky, o převzetí dluhu, o převzetí ručitého závazku, o zastavení nemovitých věcí atd.

119 HENDRYCH, D. Správní právo, Obecná část. 9. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2016 str. 106

120 Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích

121 Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích

Zastupitelstvo obce se schází podle potřeby, nejméně však jedenkrát za 3 měsíce. Zasedání zastupitelstva obce se konají v územním obvodu obce. Zasedání zastupitelstva obce svolává a zpravidla řídí starosta. Starosta je povinen svolat zasedání zastupitelstva obce, požádá-li o to alespoň jedna třetina členů zastupitelstva obce, nebo hejtman kraje. Zasedání zastupitelstva obce se koná nejpozději do 21 dnů ode dne, kdy žádost byla doručena obecnímu úřadu. Zastupitelstvo obce je schopno se usnášet, je-li přítomna nadpoloviční většina všech jeho členů. K platnému usnesení zastupitelstva obce, rozhodnutí nebo volbě je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech členů zastupitelstva obce, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak.

6.1.5 Rada obce

Rada obce je výkonným orgánem obce v oblasti samostatné působnosti a ze své činnosti odpovídá zastupitelstvu obce. V oblasti přenesené působnosti přísluší radě obce rozhodovat, jen stanoví-li tak zákon. V obci, kde se rada obce nevolí, vykonává její pravomoc starosta, nestanoví-li tento zákon jinak (§ 102 odst. 4). Radu obce tvoří starosta, místostarosta (místostarostové) a další členové rady volení z řad členů zastupitelstva obce. Počet členů rady obce je lichý a činí nejméně 5 a nejvýše 11 členů, přičemž nesmí přesahovat jednu třetinu počtu členů zastupitelstva obce. Rada obce se nevolí v obcích, kde zastupitelstvo obce má méně než 15 členů. Je-li starosta nebo místostarosta odvolán z funkce nebo se této funkce vzdal, přestává být i členem rady obce.¹²²

Rada obce se schází ke svým schůzím podle potřeby, její schůze jsou neveřejné. Rada obce je schopna se usnášet, je-li přítomna nadpoloviční většina všech jejích členů; k platnému usnesení nebo rozhodnutí je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech jejích členů.

Rada obce pořizuje ze své schůze zápis, který podepisuje starosta spolu s místostarostou nebo jiným radním. Rada obce vydá jednacím řád, v němž stanoví podrobnosti o jednání rady obce.¹²³ Rada obce v souladu s ustanovením § 102 zákona o obcích¹²⁴ připravuje návrhy pro jednání zastupitelstva obce a zabezpečuje plnění jím přijatých usnesení. Je jí např. vyhrazeno zabezpečovat hospodaření obce podle schváleného rozpočtu, provádět rozpočtová opatření v rozsahu stanoveném zastupitelstvem obce, plnit úkoly zakladatele nebo zřizovatele vůči právnickým osobám a organizačním složkám založeným nebo zřízeným zastupitelstvem, vydávat nařízení obce, zřizovat a zrušovat podle potřeby komise rady obce (dále jen "komise"),

122 § 99 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích

123 § 101 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích

124 § 102 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích

jmenovat a odvolávat z funkce jejich předsedy a členy, kontrolovat plnění úkolů obecním úřadem a komisemi v oblasti samostatné působnosti obce, přezkoumávat na základě podnětů opatření přijatá obecním úřadem v samostatné působnosti a komisemi. Rada obce zabezpečuje rozhodování ostatních záležitostí patřících do samostatné působnosti obce, pokud nejsou vyhrazeny zastupitelstvu obce nebo pokud si je zastupitelstvo obce nevyhradilo; rada obce může tyto pravomoci zcela nebo zčásti svěřit starostovi nebo obecnímu úřadu; rada obce může svěřit obecní policii zcela nebo zčásti rozhodování o právních jednáních souvisejících s činností obecní policie.

6.1.6 Starosta

Starosta je monokratickým orgánem obce, volí ho do funkce zastupitelstvo obce z řad svých členů. Starosta musí být občanem České republiky. Za výkon své funkce odpovídá zastupitelstvu obce. Starosta zastupuje obec navenek. Ve vztahu k ostatním členům zastupitelstva mu přísluší i některé samostatné funkce a oprávnění. Pokud činí starosta za obec právní jednání, které vyžaduje schválení zastupitelstva nebo rady obce, je takové jednání bez uvedeného schválení absolutně neplatné. Starosta svolává a zpravidla řídí zasedání zastupitelstva obce a rady obce, podepisuje spolu s ověřovateli zápis z jednání zastupitelstva obce a zápis z jednání rady obce. Starosta stojí v čele obecního úřadu. Tam kde, je taková funkce zřízena, jmenuje a odvolává se souhlasem ředitele krajského úřadu tajemníka obecního úřadu v souladu se zvláštním zákonem.¹²⁵

Starosta odpovídá za včasné objednání přezkoumání hospodaření obce za uplynulý kalendářní rok, ale i např. plní úkoly zaměstnavatele podle zvláštních předpisů, uzavírá a ukončuje pracovní poměr se zaměstnanci obce a stanoví jim plat podle zvláštních předpisů, zabezpečuje výkon přenesené působnosti v obcích, kde není tajemník obecního úřadu, rozhoduje o záležitostech samostatné působnosti obce svěřených mu radou obce, plní obdobné úkoly jako statutární orgán zaměstnavatele podle zvláštních právních předpisů vůči uvolněným členům zastupitelstva a tajemníkovi obecního úřadu. Starosta pozastaví výkon usnesení rady obce, má-li za to, že je nesprávné. Věc pak předloží k rozhodnutí nejbližšímu zasedání zastupitelstva obce (§ 84 odst. 5).¹²⁶

125 HENDRYCH, D. Správní právo, Obecná část. 9. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2016 str. 108

126 §103,104 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích

6.1.7 Obecní úřad

Obecní úřad tvoří starosta, místostarosta (místostarostové), tajemník obecního úřadu, je-li tato funkce zřízena, a zaměstnanci obce zařazení do obecního úřadu. V čele obecního úřadu je starosta. Rada obce může zřídit pro jednotlivé úseky činnosti obecního úřadu odbory a oddělení, v nichž jsou začleněni zaměstnanci obce zařazení do obecního úřadu. Obecní úřad v oblasti samostatné působnosti plní úkoly, které mu uložilo zastupitelstvo obce nebo rada obce, pomáhá výborům a komisím v jejich činnosti, rozhoduje v případech stanovených tímto nebo zvláštním zákonem, vykonává přenesenou působnost podle § 61 odst. 1 písm. a) s výjimkou věcí, které patří do působnosti jiného orgánu obce. V obcích s pověřeným obecním úřadem a v obcích s rozšířenou působností se zřizuje funkce tajemníka obecního úřadu, který je zaměstnancem obce. Ostatní obce mohou zřídit funkci tajemníka obecního úřadu. Tajemník obecního úřadu je odpovědný za plnění úkolů obecního úřadu v samostatné působnosti i přenesené působnosti starostovi. Pokud není v obci zřízena funkce tajemníka obecního úřadu nebo není-li tajemník obecního úřadu ustanoven, plní jeho úkoly starosta. Tajemník obecního úřadu se zúčastňuje zasedání zastupitelstva obce a schůzí rady obce s hlasem poradním. Nesmí vykonávat funkce v politických stranách a v politických hnutích.¹²⁷

6.2 Kraj jako vyšší územní samosprávný celek

Platná právní úprava vyšších územních samosprávných celků je zakotvena v zákoně 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení) ve znění pozdějších předpisů.

Kraj je podle platné ústavy ČR¹²⁸ vyšším územně samosprávným celkem. Podle § 1 a § 2 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích je územním společenstvím občanů, které má právo na samosprávu. Jedná se o veřejnoprávní korporaci s vlastním majetkem a s vlastními příjmy, vymezenými zákonem, s nimiž kraj hospodáří podle vlastního rozpočtu za podmínek stanovených zákonem. V právních vztazích vystupuje kraj svým jménem a nese odpovědnost, která z těchto vztahů vyplývá. Také pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby občanů svého kraje.

127 § 109 a 110 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích

128 Úst. zákon č. 1/1993 ve znění pozdějších předpisů

6.2.1 Působnost kraje samostatná i přenesená

Kraj má vlastní samostatnou působnost, jejíž rozsah může být omezen zákonem. Státní orgány mohou do samostatné působnosti kraje zasahovat jen způsobem, který stanoví zákon, a to pouze pokud to vyžaduje ochrana zákona. Státní správu, jejíž výkon byl zákonem svěřen orgánům kraje, vykonávají orgány kraje jako svou přenesenou působnost. Kraj je povinen výkon přenesené působnosti zabezpečit a při jejím výkonu je samostatným správním obvodem. Kraj je povinen chránit veřejný zájem, a to jak při výkonu samostatné působnosti, tak i při výkonu přenesené působnosti. Pokud zvláštní zákon upravuje působnost krajů a nestanoví, že jde o přenesenou působnost, platí, že jde vždy o činnosti patřící do samostatné působnosti krajů.¹²⁹

Samostatná působnost kraje je upravena v § 14 a přenesená působnost v § 29 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích. Do samostatné působnosti kraje podle zákona o krajích patří záležitosti, které jsou v zájmu kraje a občanů kraje, za předpokladu, že nejde o přenesenou působnost kraje. Zejména tedy do samostatné působnosti kraje patří záležitosti uvedené v § 11, 35, 36 a 59 zákona č. 129/2000 Sb., s výjimkou vydávání nařízení kraje a dále záležitosti, které do samostatné působnosti kraje svěřil zákon. Při výkonu samostatné působnosti může kraj spolupracovat s obcemi, nesmí však přitom zasahovat do jejich samostatné působnosti.

Orgány kraje vykonávají na svém území přenesenou působnost ve věcech, které stanoví zákon.

Kraj obdrží ze státního rozpočtu příspěvek na výkon přenesené působnosti. Při výkonu přenesené působnosti se orgány kraje řídí při vydávání nařízení kraje zákony a jinými právními předpisy, v ostatních případech též usneseními vlády a směrnicemi ústředních správních úřadů.

6.2.2 Vymezení krajů

Jednotlivé kraje na území v České republice byly vymezeny ústavním zákonem č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávních celků a o změně ústavního zákona ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, jak již bylo řečeno v kapitole 5.3.1. S ohledem na to, že citovaný zákon je platný dodnes, jedná se o tyto kraje:

Hlavní město Praha, Středočeský kraj se sídlem v Praze, Jihočeský kraj se sídlem v Českých Budějovicích, Plzeňský kraj se sídlem v Plzni, Karlovarský kraj se sídlem v Karlových Varech,

¹²⁹ § 4 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích

Ústecký kraj se sídlem v Ústí nad Labem, Liberecký kraj se sídlem v Liberci, Královéhradecký kraj se sídlem v Hradci Králové, Pardubický kraj se sídlem v Pardubicích, Kraj Vysočina se sídlem v Jihlavě, Jihomoravský kraj se sídlem v Brně, Olomoucký kraj se sídlem v Olomouci, Moravskoslezský kraj se sídlem v Ostravě a Zlínský kraj se sídlem ve Zlíně, přičemž každý z krajů, je vymezený taxativním výčtem okresů (uvedených v čl. 1 citovaného zákona), které jsou součástí daného kraje.

6.2.3 Orgány kraje

Kraj je samostatně spravován zastupitelstvem kraje, dalšími orgány kraje jsou rada kraje, hejtmán kraje a krajský úřad. Orgánem kraje je také zvláštní orgán kraje, zřízený podle zákona.¹³⁰

6.2.4 Zastupitelstvo kraje

Nejvýznamnějším orgánem kraje ve věcech územní samosprávy je zastupitelstvo kraje, které se skládá z členů zastupitelstva, jejichž počet určuje ustanovení § 31 odst. 1 zákona o krajích, přičemž obecně platí, že rozhodující pro stanovení počtu členů zastupitelstva je počet obyvatel kraje k 1. lednu roku, v němž se konají volby kraje. Pro ilustraci kraje do šesti set tisíc obyvatel mají zastupitelstvo v počtu 45 členů, do devíti set tisíc 55 členů, a kraje nad devět set tisíc obyvatel mají 65 členů.

Mandát člena zastupitelstva kraje vzniká zvolením. Podmínky vzniku a zániku mandátu člena zastupitelstva upravuje zvláštní zákon. Funkce člena zastupitelstva kraje je funkcí veřejnou a proto nesmí být pro výkon funkce zastupitele zkrácen na svých právech vyplývajících z pracovního poměru nebo jiného právního vztahu.¹³¹

Zastupitelstvo kraje má pravomoci rozhodovat o věcech patřící do samostatné působnosti, ale i ve věcech spadající do přenesené působnosti, to ovšem pouze v případě, že tak stanoví zákon. Zastupitelstvo kraje je v rámci samostatné působnosti v souladu s ust. § 35 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích oprávněno zejména předkládat návrhy zákonů Poslanecké sněmovně, předkládat návrhy Ústavnímu soudu na zrušení právních předpisů, pokud má za to, že jsou v rozporu se zákonem, vydávat obecně závazné vyhlášky kraje, koordinovat rozvoj

130 § 1 odst. 3 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích

131 § 32 a 33 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích

územního obvodu, schvalovat strategie rozvoje územního obvodu kraje podle zvláštních zákonů, zajišťovat jejich realizaci a kontrolovat jejich plnění, schvalovat koncepce rozvoje cestovního ruchu na území kraje, zajišťovat jejich realizaci a kontrolovat jejich plnění, stanovit rozsah základní dopravní obslužnosti pro území kraje, schvalovat rozpočet kraje, schvalovat závěrečný účet kraje a schvalovat účetní závěrku kraje sestavenou k rozvahovému dni, zřizovat a rušit příspěvkové organizace a organizační složky kraje, volit a odvolávat hejtmana kraje, náměstka hejtmana a další členy rady z řad svých členů a odvolávat je z funkce. Současně stejně jako zastupitelstvo obce rozhoduje zastupitelstvo kraje o určitých právních jednáních, vymezených zákonem v § 36 zákona o krajích¹³², jako např. o nabytí a převodu hmotných nemovitých věcí, s výjimkou inženýrských sítí a pozemních komunikací, o poskytování věcných a peněžitých darů podle zvláštního zákona v hodnotě nad 100 000 Kč jedné fyzické nebo právnické osobě v kalendářním roce, o poskytování dotací a návratných finančních výpomocí nad 200000 Kč, o vzdání se práva a prominutí dluhu vyšší než 200 000 Kč, o uzavření smlouvy o přijetí a poskytnutí úvěru, zápůjčky, o převzetí ručitelského závazku, o přistoupení k závazku a ke smlouvě o společnosti, o zastavení nemovitostí. Má právo si i vyhradit další pravomoci v samostatné působnosti mimo působnosti vyhrazené radě v § 59 odst. zákona o krajích.

Krajské zastupitelstvo může vytvářet výbory, které slouží zastupitelstvu jako iniciativní a kontrolní orgány. Předsedou výboru je vždy člen zastupitelstva. Výbory se schází podle potřeby. Počet členů výborů je vždy lichý. Svá stanoviska a návrhy předkládají výbory zastupitelstvu kraje, jemuž jsou také ze své činnosti zodpovědní. Zastupitelstvo zřizuje vždy výbor finanční, výbor kontrolní a výbor pro výchovu, vzdělávání a zaměstnanost, přičemž tyto výbory jsou vždy nejméně pětičlenné. Kraj, v jehož územním obvodu žije podle posledního sčítání lidu alespoň 5 % občanů kraje hlásících se k národnosti jiné než české, je zastupitelstvo kraje povinno zřídit výbor pro národnostní menšiny, pokud o to písemně požádá spolek zastupující zájmy národnostní menšiny.¹³³

6.2.5 Rada kraje

Rada kraje je výkonným orgánem kraje v oblasti samostatné působnosti. Při výkonu své působnosti odpovídá zastupitelstvu kraje. Pokud tak stanoví zákon, může rada rozhodovat ve věcech přenesené působnosti. Krajskou radu tvoří hejtman, náměstek hejtmana (případně

132 § 32 a 33 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích

133 § 32 a 33 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích

náměstci hejtmana) a další členové rady, volení z členů zastupitelstva kraje. Počet členů rady je určen zákonem, v závislosti na počtu obyvatel kraje, např. v kraji s počtem obyvatel do šesti set tisíc je to 9 členů, v krajích s vyšším počtem obyvatel je to 11 členů.

Rada kraje se schází ke schůzím podle nutnosti, schůze rady jsou neveřejné a svolává je hejtman kraje. Rada může přizvat k jednotlivým bodům jednání i další členy zastupitelstva nebo jiné osoby.¹³⁴

Mezi pravomoci a povinnosti rady patří příprava návrhů a podkladů pro jednání zastupitelstva a zajišťování plnění jím přijatých usnesení, dále zabezpečení hospodaření podle schváleného rozpočtu, provádění rozpočtových opatření v rozsahu svěřeném zastupitelstvem, stanovení počtu zaměstnanců kraje zařazených do krajského úřadu, do zvláštních orgánů kraje a do organizačních složek. Má pravomoc i na návrh ředitele krajského úřadu jmenovat a odvolávat vedoucí odborů krajského úřadu, zřizovat a zrušovat podle potřeby komise rady a jmenovat a odvolávat z funkce jejich předsedy a členy, ukládat krajskému úřadu úkoly v oblasti samostatné působnosti a kontrolovat jejich plnění, vydávat nařízení kraje atd. Rovněž rozhoduje o důležitých právních jednáních kraje jako např. o poskytování dotací a návratných finančních výpomocí do 200 000 Kč v jednotlivém případě, o vzdání se práva a prominutí dluhu nepřevyšující 200 000 Kč, o zastavení movitých věcí nebo práv v hodnotě nepřevyšující 200 000 Kč.

6.2.6 Hejtman

Navenek krajský úřad zastupuje hejtman který je volen zastupitelstvem kraje z řad členů zastupitelstva. Hejtman i jeho náměstek musí být občany České republiky, ze svých funkcí jsou odpovědní zastupitelstvu kraje. Mezi povinnosti hejtmana patří svolávat a pravidelně řídit zasedání rady a zastupitelstva, ale například podepisovat spolu se jeho náměstkem právní předpisy kraje, po předchozím souhlasu ministra vnitra jmenovat a odvolávat ředitele krajského úřadu v souladu se zvláštním zákonem, na základě zmocnění v zákoně zřizovat pro výkon přenesené působnosti zvláštní orgány, odpovídá i za včasné objednání přezkoumání hospodaření kraje za uplynulý kalendářní rok a plní obdobné úkoly jako statutární orgán zaměstnavatele podle zvláštních předpisů vůči uvolněným členům zastupitelstva a řediteli.¹³⁵

¹³⁴ §§ 57 a 58 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích
¹³⁵ § 61 a násl. Zákona č. 129/2000 Sb., o krajích

6.2.7 Krajský úřad

Zákon o krajích jasně stanovuje, že krajský úřad plní úkoly v samostatné působnosti zadané zastupitelstvem kraje a radou kraje a napomáhá činnosti výborů a komisí. Rada kraje může ukládat úkoly krajskému úřadu jen v rozsahu působnosti svěřené jí zákonem. V samostatné působnosti krajský úřad rozhoduje jen v případech stanovených zákonem č. 129/2000 Sb. o krajích popř. stanovených zákonem zvláštním. Krajský úřad vykonává přenesenou působnost s výjimkou věcí, jež jsou zákonem svěřeny radě kraje nebo zastupitelstvu kraje či zvláštnímu orgánu. Mezi kompetence úřadu ve smyslu § 67 zákona o krajích patří přezkoumávání rozhodnutí vydaných orgány obce v řízení podle zvláštních zákonů, projednává přestupky podle zákona, poskytuje odbornou a metodickou pomoc obcím. Dále také zabezpečuje koordinaci výstavby a provozu informačního systému kompatibilního s informačními systémy veřejné správy, provádí kontrolu výkonu přenesené působnosti obcí.

V čele krajského úřadu stojí ředitel, který je zaměstnancem úřadu a řídí ho. Za plnění úkolů svěřených krajskému úřadu v samostatné a přenesené působnosti je odpovědný hejtmanovi. Ředitel je oprávněn zúčastňovat se zasedání zastupitelstva a schůzí rady s hlasem poradním. Ředitel krajského úřadu nesmí vykonávat funkce v politických stranách a v politických hnutích. Jeho funkce je neslučitelná s funkcí poslance a senátora Parlamentu České republiky a s funkcí člena zastupitelstva územního samosprávného celku. Ředitel krajského úřadu zejména zajišťuje úkoly v přenesené působnosti kraje vyplývající ze zvláštních zákonů, podává Ústavnímu soudu návrh na zrušení nařízení obce za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem, plní vůči zaměstnancům kraje zařazeným do krajského úřadu funkci statutárního orgánu zaměstnavatele podle zvláštních předpisů, je oprávněn předkládat radě návrhy na vydání nařízení kraje. Úřad dále zaměstnává pracovníky kraje, které jsou zařazeni do krajského úřadu. Krajský úřad se člení na odbory a oddělení.¹³⁶

136 § 68, 69 zákona č. 128/2000 Sb., o krajích

6.2.8 Platná právní úprava územní samosprávy

Současná platná právní úprava územní samosprávy je obsažena zejména v těchto právních předpisech¹³⁷

- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky (zvláště čl. 8 a hlava sedmá)
- Listina základních práv a svobod (zvláště článek 17 odst. 5, čl. 18, čl. 36 Listiny práv a svobod) – usnesení předsednictva ČNR o vyhlášení Listiny základních práv a svobod – uveřejněno pod. č. 2/1993 Sb.
- Ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
- Evropská charta místní samosprávy (vyhlášena pod č. 181/1999 Sb. jako sdělení MZV)
- zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a změně některých zákonů
- zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení) ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a změně některých zákonů
- zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze
- zákon č. 314/2002 Sb., stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem
- zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a změně některých zákonů
- zákon č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a změně některých zákonů
- zákon č. 36/1960 Sb., územním členění státu
- zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem
- zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů
- zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní)
- zákon ČNR č. 172/1991., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí
- zákon č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky do majetku krajů

¹³⁷ Všechny uvedené normy byly několikrát novelizovány, proto ke každé citaci předpisu patří ještě poznámka ve znění pozdějších předpisů.

- zákon č. 290/2002 Sb., o přechodu některých dalších věcí, práva a závazků České republiky na kraje a obce, občanská sdružení působící v oblasti tělovýchovy a sportu a o souvisejících změnách
- zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků
- zákon ČNR č. 553/1991 Sb., o obecní policii
- zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů
- zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).¹³⁸

¹³⁸ HENDRYCH, D. Správní právo, Obecná část. 9. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2016, str. 90

7 Dotazníkové šetření ohledně vnímání Sametové revoluce

Níže jsou uvedeny výsledky dotazníkového šetření, které bylo zaměřeno na hodnocení významu Sametové revoluce pro jednotlivce, a to v roce 1989, tedy v jejím průběhu a těsně po ní a v březnu roku 2022, tedy 32 let po Sametové revoluci. Dotazníkového šetření se zúčastnilo 30 respondentů, kteří byli náhodně vybráni ve věkové kategorii 47 až 90 let. 70 % tvořily ženy a 30% muži. Ve vybrané skupině byly zastoupeny jak osoby s nejvyšším stupněm vzdělání, tak i bez středoškolského vzdělání. U respondentů byly totiž vedle otázek, jež byly předmětem šetření, zjišťovány ještě tři vedlejší parametry, a to věk, pohlaví a vzdělání za účelem rozdělení respondentů do skupin.

7.1.1 Rozbor zjištěných četností odpovědí respondentů

Nejvíce respondentů spadalo do věkové kategorie 47 – 60 let, celkem 43 %. Druhou největší skupinou byli respondenti v kategorii 61 – 75 let (37 %) a nejméně v kategorii 76 – 90 let (20 %). Vzhledem k tomuto rozdělení četností je možné usuzovat, že nejpozitivněji přijímali revoluci mladí lidé (v té době) do 30-ti let tj. zejména studenti, mladé páry či rodiny s malými dětmi, ale dobře ji přijímali i starší manželské páry, případně jednotlivci.

Kladené otázky v dotazníkovém šetření byly následující:

1. Jak jste vnímal/a události 17. listopadu 1989 a kde jste se v té době nacházel/a?
2. Účastnil/a jste se manifestací?
3. Jak hodnotíte listopad 1989 po třiceti dvou letech?
4. Co Vás v průběhu porevolučních let nejvíce překvapilo?
5. Co pro Vás je/bylo největším zklamáním po třiceti resp. třiceti dvou letech?
6. Co je podle Vás na dnešní době pozitivní?
7. Žilo se Vám lépe před listopadem 1989 nebo nyní?
8. Co byste změnili, chybí Vám něco z doby před Sametovou revolucí?

Při srovnání odpovědí na první otázku „Jak respondenti vnímali události Sametové revoluce a kde se v tu dobu nacházeli?“ vyplynulo, že 80 % dotázaných bylo v těchto dnech nadšeno (až v euforii) či příjemně překvapeno. Pouhých 20 % vyjádřilo, že měli jisté obavy či sdělili, že se jich událost téměř nedotkla. Většina respondentů se v té době nacházela v Praze. 40 % uvedlo, že nějakou změnu již čekalo, neboť viděli Němce s trabanty, jak jim bylo dovoleno odjet do SRN a váhání Gorbačova.

Při srovnání odpovědí na druhou otázku „Zda se respondenti zúčastnili manifestací?“ odpovědělo 70 % respondentů, že se účastnili manifestací, zvonili klíči, 20 % respondentů se manifestací neúčastnilo z důvodů těhotenství, popř. zhoršeného zdravotního stavu, ale rádo by se jich bývalo zúčastnilo, 10 % respondentů sdělilo, že je manifestace nezajímala.

Při vyhodnocení odpovědí na otázku „Jak hodnotí události listopadu 1989 po třiceti dvou letech?“ 40 % respondentů uvedlo, že se nejednalo o žádnou revoluci, ale o předání a převzetí moci, případně, že šlo o domluvený tah, kdy komunisté již viděli, že situace je neudržitelná. 30 % si myslí, že šlo o revoluci, 20 % sdělilo, že neví, co si o tom má myslet a 10 % respondentů si o tom nemyslí nic, protože je to nezajímá.

Při vyhodnocení odpovědí na otázku „Co Vás v průběhu porevolučních let nejvíce překvapilo?“ odpovědělo 30 % respondentů, že je nejvíce překvapilo, jak brzy po revoluci začali někteří prominenti, a to i z OF, zapojovat do funkcí různé své příbuzné, případně různé kamarádky a shánět různé výhody. 30 % respondentů uvedlo, že si myslelo, že tu bude nějaká forma socialismu s lidskou tváří, nikoliv však přímo kapitalismus. Dalších 10 % překvapilo, jak neodborně byla udělána kuponová privatizace a jiné reformy, což mělo za následek konec mnoha do té doby velmi známých průmyslových podniků např. POLDI, Čechofracht. 20 % respondentů se vyjádřilo, že je nejvíce překvapila dražota po uvolnění cen. 10 % nepřekvapilo nic nebo odpověděli, že si nepamatují, že by je něco překvapilo.

Při srovnání odpovědí na pátou otázku „Co pro vás je/bylo největším zklamáním po třiceti dvou letech?“ odpovědělo 40 % respondentů, že v čele státu stojí neseriózní osoby, za které se mnohdy stydí a někteří ještě, že mají pocit, že se vracíme zpátky k totalitě, 23 % respondentů uvedlo, že v podnikání je stále spousta nesolidních podnikatelů, dochází ke zpronevěrám a okrádání lidí. 20 % respondentů uvedlo, že je štev diktát peněz a stálý stres, 7% respondentů zklamal postup vůči drobným podnikatelům, 3 % respondentů uvedlo, že je zklamalo odpouštění dluhů lidem, kteří mají plno exekucí, 7 % je zklamáno vším.

Na šestou otázku „Co je podle vás na dnešní době pozitivní?“ odpovědělo 30 procent respondentů, že svoboda a možnost cestování, 23 % respondentů dostatek zboží v obchodech, 7 % možnosti studia v zahraničí (i když téměř všichni z těchto celkem 60 % uvedli, že vše se zhoršilo s příchodem Covidu 19), 10% možnost nepracovat, 10 % možnosti podnikat, 20 % respondentů odpovědělo, že nemusíme poslouchat komunistickou propagandu a chodit na povinné schůze.

Na sedmou otázku „Zda se respondentům žilo lépe před listopadem 1989 nebo nyní?“ odpovědělo 30 % respondentů, že nyní, 20 procent respondentů, že před listopadem, neboť se nebáli o práci a zbytek se neuměl rozhodnout se slovy, že každá z dob měla svoje pozitiva a negativa. Všichni pak (kromě respondentů nad 85 let) vzhledem k současné situaci (zdražování energií a potravin, válce na Ukrajině i stále se vracejícímu Covidu 19) vyslovovali obavy z budoucnosti, protože vzhledem ke vzorku respondentů šlo ve všech případech o starší lidi (nad 47 let).

Na osmou otázku „Co byste změnili, chybí Vám něco z doby před Sametovou revolucí?“ Odpověděla 80 % tj. většina respondentů, že jim chybí něco z následujících věcí: zaručené zaměstnání, existenční jistota, klidnější časy, méně stresu, mládí, levnější zboží (hlavně potraviny a nájem), spartakiáda. 20 % respondentů odpovědělo, že jim nechybí nic.

8 Závěr

Ve své práci, věnované tématu Sametové revoluce a obnově místní samosprávy, jsem se snažil osvětlit jak základní historické mezníky, které měly vliv na vývoj veřejné správy v českých zemích v průběhu posledních 77 let, tak i příčiny a průběh tzv. Sametové revoluce v roce 1989. Postihnout jsem se snažil i následnou reformu veřejné správy s cílem obnovy místní samosprávy a současnou platnou právní úpravu územní samosprávy.

Nejprve byly popsány jednotlivé základní pojmy, vyskytující se ve veřejné správě a tedy i různé názory na definici pojmů veřejná správa, státní správa a samospráva s ohledem na to, že jednoznačné definice těchto kategorií neexistují.

Následně byl probrán společenskopolitický vývoj do roku 1948 včetně boje o koncepci budoucí podoby národních výborů s ohledem na jejich působnost, spočívajícího ve sporu, zda by měly mít spíše prvorepublikový charakter, založený na územní samosprávě, či zda se v nich má uplatnit i politická složka. Zdůrazněno bylo i postupné omezování jejich samosprávné složky za růstu vlivu Komunistické strany Československa. Nezbytnou součástí práce je i historický vývoj včetně společenskopolitického kontextu v Československu po roce 1948, tedy po převzetí moci Komunistickou stranou Československa. Pozornost byla věnována zejména tehdejšímu vývoji národních výborů jako orgánů státní správy, neboť zakotvení všeobecné podřízenosti národních výborů vyšším orgánům znamenalo zánik samosprávy v právním smyslu, a jen pouhé pokusy o ni se začaly objevovat až v sedmdesátých letech 20. století.

Jednou ze stěžejních částí této práce je uvedení příčin Sametové revoluce včetně předcházejících snah o uvolnění totalitního režimu, popis jejího fascinujícího průběhu den po dni a snaha o postižení názoru vědců či dalších osob na otázku, zda šlo skutečně o revoluci nebo o pouhé pokojné převzetí moci. Pro hlubší pochopení názorů tehdejších pamětníků, a tedy i významu hloubky společenské změny, bylo uspořádáno dotazníkové šetření mezi skupinou 30 osob ve věku mezi čtyřiceti sedmi a devadesáti lety zejména s otázkami, jak tyto osoby vnímaly revoluci v roce 1989 a jak ji hodnotí dnes, tj. po třiceti dvou letech. Výsledky jsou uvedeny na konci této diplomové práce.

Následně se tato práce zabývá transformací veřejné správy po roce 1989, jednotlivými etapami její obnovy i obnovy místní samosprávy, reformou veřejné správy, spočívající zejména v zakotvení dvoustupňové soustavy územních samosprávných celků tj. obcí a krajů, již byla završena opětovná demokratizace veřejné správy a dokončena reforma územní samosprávy.

Poslední část práce je věnována významným ustanovením platné právní úpravy současného územního samosprávného uspořádání jak v obcích, tak i v krajích.

Při studiu nejrůznějších pramenů jsem se dozvěděl spoustu nových informací, ale rozhodující pro mne je, že se mi snad podařilo prokázat, že Česká republika prošla během posledních sedmdesáti sedmi let složitým vývojem, od demokratického státu přes totalitní režim za vedení jedné monokratické strany až k opětovnému demokratickému uspořádání svého státního zřízení, a že stejný vývoj měla i veřejná správa resp. samospráva, neboť od systému samosprávného uspořádání přešla po únoru 1948 k totalitní státní správě a po Sametové revoluci došla znovu k demokratické samosprávě. To, že nemůžeme usínat na vavřínech, prokazuje nejen dosud nedokončená poslední etapa reformy veřejné správy resp. státní správy, spočívající zejména v nutnosti její modernizace a digitalizace na úrovni centrálních státních orgánů, ale mám za to, že to prokazují i závěry dotazníkového šetření, které jsem uskutečnil, neboť většina respondentů byla nadšena vývojem v době Sametové revoluce nebo i těsně po ní. Bohužel dnes, i když třicet procent respondentů prohlašuje, že se jim žije lépe než před revolucí, značná část vnímá své zklamání ze současného vývoje v České republice, ať už jde o vrcholné představitele státu či politických stran nebo o ekonomické a právní prostředí v ČR. Situace se ještě zhoršila v posledních dvou letech, kdy na účastníky dotazníkové akce (stejně jako na většinu obyvatel České republiky) dopadá nejen situace, způsobená Covidem 19, ale i válkou na Ukrajině, obrovskou inflací a velkým zdražováním všech energií a pohonných hmot.

9 Resumé

In my thesis, devoted to the Velvet Revolution and the renewal of local self-government, I tried to clarify the basic historical milestones that have influenced the development of public administration in the Czech lands during the last 77 years, as well as the causes and course of the Velvet Revolution in 1989. I have also attempted to cover the subsequent reform of public administration with the aim of restoring local self-government and the current legislation of territorial self-government.

Firstly, the particular basic terms used in public administration were described and thus different opinions on the definition of the terms public administration, state administration and self-government were taken into consideration, revealing that there are no clear definitions of these categories.

Subsequently, the socio-political development until 1948 was discussed, including the struggle for the concept of the future form of the national committees with regard to their competences, which contradicted whether they should have the first-republican character based on territorial self-government or political components. The gradual reduction of their self-governing component under the influence of the Communist Party of Czechoslovakia was also emphasized.

An essential part of the thesis is also the historical development including the social-political context in Czechoslovakia after 1948, so after the Communist Party of Czechoslovakia overtook the power. Attention was paid in particular to the development of national committees as state authorities at that time, since the establishment of the general subordination of national committees to higher authorities meant the disappearance of self-government in the legal sense, and the only attempts to do so began only in the 1970s.

One of the main parts of this work is to present the causes of the Velvet Revolution, including previous efforts to release the totalitarian regime, to describe its fascinating day-to-day process and to try to capture the scientists' views on whether it really was revolution or merely peaceful assumption. In order to gain a deeper understanding of the views of those who remembered that time and therefore the significance of the depth of social change, a questionnaire survey was conducted with a group of thirty people aged between forty-seven and ninety. The main question was how these people perceived the revolution in 1989 and how they evaluate it today, thirty-two years later. The results are presented at the end of this thesis.

Subsequently, this work deals with the transformation of public administration after 1989, the individual stages of its renewal and the renewal of local self-government, the reform of public administration, consisting mainly in the establishment a two-tier system of territorial self-government units i.e. municipalities and regions. Since these steps have completed the re-democratization of public administration and finalized the reform of territorial self-government.

The last part of the thesis is devoted to significant provisions of the current legal regulation of the current territorial self-governing arrangement in both municipalities and regions.

While studying various sources I have learned a lot of new information but what was essential for me is that I have perhaps managed to prove that the Czech Republic has undergone a complex development over the past seventy-seven years, from a democratic state through a totalitarian regime under the rule of one monocratic party to the democratic organization of its state system again, and that the same development has also been experienced by the public administration, respectively self-government, as it went from a system of self-government to a totalitarian state administration after February 1948 and returned to democratic self-government after the Velvet Revolution.

The fact that we cannot rest on one's laurels is evidenced not only by the unfinished final stage of the public administration reform, consisting especially in need for its modernization and digitization at central government level, but by the conclusions of the questionnaire as well. As the most of the respondents were enthusiastic about the development at that time of the Velvet Revolution or just after it, today, unfortunately, although an absolute majority of respondents say that the quality of living is better than before the revolution, a large part of them perceive their disappointment with the current development in the Czech Republic.

10 Přehled použitých zdrojů

Knižní publikace:

VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-7380-010-1

HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1.

POMAHAČ, Richard a Olga VIDLÁKOVÁ. *Veřejná správa*. Praha: C.H. Beck, 2002. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 80-7179-748-0.

MATES, Pavel a Miloš MATULA. *Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy*. 3. vyd. Praha: Vysoká škola ekonomická, 1999. ISBN 80-7079-407-0.

SHELLE, Karel. *Dějiny veřejné správy*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-374-7.

VODIČKA, Karel a Ladislav CABADA. *Politický systém České republiky: historie a současnost*. 3., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Portál, 2011. ISBN 978-80-7367-893-7.

KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-719-6.

HLEDÍKOVÁ, Zdeňka, Jan JANÁK a Jan DOBEŠ. *Dějiny správy v českých zemích: od počátků státu po současnost*. [1. vyd.]. Praha: NLN, Nakladatelství Lidové noviny, 2005. ISBN 80-7106-709-1.

SHELLE, Karel. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990*. Vyd. 2. Praha: Eurolex Bohemia, 2005. ISBN 80-86861-66-X.

SUK, Jiří. *Labyrintem revoluce: aktéři, zápletky a křížovatky jedné politické krize : (od listopadu 1989 do června 1990)*. Vyd. 2. Praha: Prostor, 2009. Obzor (Prostor). ISBN 978-80-7260-219-3.

PACNER, Karel. *Osudové okamžiky Československa*. Čtvrté, doplněné a rozšířené vydání. Praha: Plus, 2018. ISBN 978-80-259-0871-6.

ŠIŠKA, Miroslav. *Sametová revoluce*. 1. Vyd. Praha: Naše vojsko, 2019. ISBN 978-802-0618-269.

KREJČÍ, Oskar. *Sametová revoluce*. Druhé vydání. Praha: Professional Publishing, 2019. ISBN 978-808-8260-370.

KROUPA, Daniel. MACDONAGH-PAJEROVÁ, Monika. NAEGELE, Jolyon. SOKOL, Jan. a SOMMEROVÁ, Olga. *Sametová revoluce po 30 letech*. Praha: Univerzita Karlova, nakladatelství Karolinum, 2019. ISBN 978-802-4644-493.

Internetové a jiné zdroje:

PROGRAMOVÉ PROHLÁŠENÍ VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY [online]. In: . 1992, 13.7.1992, s. 1-18 [cit. 2020-04-15]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/scripts/detail.php?id=26624>

OPPELT, Robert. 30 let svobody: Jak se změnil život obyvatel Česka po svržení komunistického režimu. *MF Dnes*. 16.11.2019. MAFRA, 2019, 2 – 6. Str.

Informační koncepce ČR [Architektura eGovernmentu ČR]. Uvítání a obsah webu [Architektura eGovernmentu ČR] [online]. Praha: Ministerstvo vnitra, 2020 [cit. 2022-08-28]. Dostupné z: <https://archi.gov.cz/ikcr>

Právní předpisy¹³⁹:

- Ústavní zákon ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava ČR ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 128/2000 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 129/2000 Sb., o krajích ve znění pozdějších předpisů
- Listina základních práv a svobod (zejména článek 17 odst. 5, čl. 18, čl. 36 LPS); uveřejněna pod 2/1993 Sb. - usnesení předsednictva ČNR o jejím vyhlášení
- Ústavní zákon č. 150/1948 Sb. Ústava Československé republiky
- Ústavní zákon č. 143/1968 Sb. Ústavní zákon o československé federaci
- Ústavní zákon č. 100/1960 Sb. Ústava Československé socialistické republiky
- Ústavní zákon č. 110/1967 Sb. Ústavní zákon o národních výborech působících v hlavním městě Praze
- Ústavní zákon č. 28/1968 Sb. Ústavní zákon o doplnění článku 91 ústavy
- Ústavní zákon č. 57/1969 Sb. Ústavní zákon, kterým se mění některá ustanovení ústavy a ústavního zákona č. 81/1968 Sb.
- Ústavní zákon č. 43/1971 Sb. Ústavní zákon, který se mění čl. 86 Ústavy a čl. 30 a 103 ústavního zákona o československé federaci
- zákon č. 33/1970 Sb. Zákon České národní rady o finančních správách
- zákon č. 116/1971 Sb. Zákon České národní rady o výborech a komisích lidové kontroly
- zákon č. 146/1971 Sb. Zákon České národní rady, kterým se mění a doplňuje zákon o národních výborech a upravuje působnost národních výborů na některých úsecích státní správy
- Císařský patent č. 170/1849 Ř.z., Prozatímní zákon obecní
- Ústavní dekret č. 1/1940 Úř. věst.čsl.,o ustanovení Státní rady jako poradního sboru prozatímního státního zřízení ČSR
- Dekret č. 20/1945 Sb., Ústavní dekret presidenta republiky č. 2 Úř. věst. čsl., o prozatímním výkonu moci zákonodárné
- Ústavní dekret presidenta republiky ze dne 3. srpna 1944, č.11 Úř. věst. čsl. o obnovení právního pořádku (uveř. vyhl. MV 30/1945 Sb.)
- zákon č. 125/1927Sb. o organizaci politické správy
- Ústavní dekret č. 18 Úř. věst.čsl., o národních výborech a prozatímním Národním shromáždění (uveř. vyhl. MV 43/1945 Sb.)

¹³⁹ Pozn.: jsou zahrnuty i předpisy již zrušené (a tedy neplatné), avšak související s mojí prací. Téměř u všech by mělo být uvedeno ve znění pozdějších předpisů

- č. 4/1945 Sb. vládní nařízení o volbě a pravomoci národních výborů
- č. 49/1945 Sb. vládní nařízení o prvních volbách do okresních a zemských národních výborů
- Dekret č. 47/1945 Sb., Ústavní dekret presidenta republiky o prozatímním Národním shromáždění
- vládní nařízení č. 120/1946 Sb., o obnovení národních výborů na podkladě výsledku voleb do ústavodárného Národního shromáždění
- zákon č. 280/1948 Sb. Zákon o krajském zřízení
- Ústavní zákon č. 12/1954 Sb. Ústavní zákon o národních výborech
- zákon č. 13/1954 Sb. Zákon o národních výborech
- zákon č. 39/1960 Sb. Zákon o volbách do národních výborů
- zákon č. 65/1960 Sb. Zákon o národních výborech
- zákon č. 69/1967 Sb. Zákon o národních výborech
- zákon č. 137/1982 Sb. Zákon České národní rady, kterým se mění a doplňuje zákon o národních výborech a upravuje působnost městských národních výborů na některých úsecích státní správy
- zákon č. 49/1982 Sb. Zákon České národní rady, kterým se mění a doplňuje zákon o národních výborech a upravuje působnost místních národních výborů ve střediskových obcích
- zákon č. 115/1988 Sb. Zákon České národní rady, kterým se mění a doplňuje zákon o národních výborech
- Ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
- Evropská charta místní samosprávy (vyhlášena pod č. 181/1999 Sb. – sdělení MZV)
- zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů
- zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů
- zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze
- zákon č. 314/2002 Sb., stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem
- zákon č. 147/2000 Sb., o okresních úřadech
- zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a změně některých zákonů
- zákon č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a změně některých zákonů
- zákon č. 36/1960 Sb., územním členění státu
- zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem
- zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů
- zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní)
- zákon ČNR č. 172/1991., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí
- zákon č. 313/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

- Vyhláška Ministerstva vnitra č. 388/2002 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a správních obvodů obcí s rozšířenou působností
- zákon č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky do majetku krajů
- zákon č. 290/2002 Sb., o přechodu některých dalších věcí, práv a závazků České republiky na kraje a obce, občanská sdružení působící v oblasti tělovýchovy a sportu a o souvisejících změnách
- zákon č. 231/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení)
- zákon č. 312/2002 Sb., o úřednicích územních samosprávných celků, a změně některých zákonů
- zákon ČNR č. 553/1991 Sb., o obecní policii
- zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů
- zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

11 Seznam použitých zkratk

ČR – Česká republika

ČNR – Česká národní rada

Ř.z – Říšský zákoník

Úř. věst – úřední věstník

KSČ – Komunistická strana Československa

ČSR – Československá republika

ČSSR – Československá socialistická republika

Úř.list – Úřední list

NV – Národní výbor

OF – Občanské fórum

ONV – Okresní národní výbor

ÚV KSČ – Ústřední výbor Komunistické strany Československa

ÚV KSSS – Ústřední výbor Komunistické strany Sovětského svazu

SSSR – Svaz sovětských socialistických republik

STB – Státní bezpečnost

DAMU – Divadelní fakulta Akademie múzických umění

FAMU – Filmová a televizní fakulta Akademie múzických umění

UK – Univerzita Karlova

VPN – Verejnost' proti násiliu

SRN – Spolková republika Německo

ČSFR – Česká a Slovenská Federativní Republika

SNP – Slovenské národní povstání