

HISTORICKÝ VÝVOJ VEŘEJNÉ SPRÁVY

JUDr. Petr Pospíšil, Ph.D., LL.M.

Antické Řecko

Antickou městskou obec „polis“ lze považovat za jeden z nejdůležitějších přínosů starověkého Řecka pro rozvoj evropské státnosti, práva ale i kultury. Správa polis představuje nejstarší evropský model nebyrokratické veřejné správy.

Podle **Aristotela** (kniha „Politika“) – polis je stát, jako společenství rovnoprávných občanů, jehož základními součástmi jsou vojsko, vládní orgán a soud. Jedině ozbrojení občané jsou v tomto pojetí schopni garantovat ústavu, přičemž nejvýznamnější správní úřady a soudy by měly být otevřeny těm starším občanům, kteří již ztratí schopnost bojovat a jsou rozumnější než ostatní. Veřejná moc nesmí být bezprostředně spojována s občany, kteří ji vykonávají, ale se státem a jeho jednotlivými částmi. Důležitější je kvalita systému veřejné moci a nikoliv kvalita vykonavatelů moci – soudců, radních či úředníků. Podle Aristotela má zákon, všude tam kde existuje, absolutní přednost před úředním a soudním uvážením.

Rozhodující jsou správné zákony, neboť monokratické a kolegiální úřady mají rozhodovat jen o tom, co zákony nemohou upravit. Vzhledem k tomu, že zákony klasických řeckých „polis“ vznikaly především jako rozhodnutí o jednotlivých velmi konkrétních problémech, bývá Aristotelova myšlenka chápána jako deregulační výzva a varování před velkým množstvím zákonů.

Starověký Řím

Římské právo je právním systémem doposud studovaným na universitách, mnohé živé právní instituty mají svůj základ právě v historickém římském právu nebo vznikly jeho postupnou recepcí.

Z historických důvodů je dnes mnohem římské administrativní právo mnohem méně známé než římské právo civilní. Z hlediska historického vývoje veřejné správy je římské právo zajímavé mj. tím, že zde **poprvé výrazně formulují podobu veřejné správy právníci**. Za republikánské epochy byly některé úkoly svěřeny přímo právníkům, za principátu zavedeny konzultace, bez kterých se veřejná správa neobešla. Císařská římská administrativa zavedla úřednickou nomenklaturu, jako **první evropský propracovaný byrokratický systém moci a správy**. Za císaře Traiana vyhlásila jeho exekutiva velice moderní a do jisté míry současnou **koncepci veřejné služby společnosti**, byla zavedena **úřednická nomenklatura a kariérní řád**.

Narůstající obtíže Římské říše na počátku nového věku způsobily postupné propojování vojenské a civilní veřejné služby. V takovém systému postupně ztrácelo právo i právnícký stav svůj vliv ve veřejné správě, narůstala korupce a veřejná služba se stala živností, kde bylo možné si kariérní postup i místo v úřednické nomenklatuře koupit za odstupné či úplatek.

Středověk

Evropské středověké státy a jejich veřejná správa jsou založeny na dvou pilířích – panském právu a panském společenství.

Panské právo = souhrn všech veřejných pravomocí, všeobecná rozkazovací pravomoc, která se opírá o moc hospodářskou, vojenskou a soudní; nejde ale jen o nadřízenost krále nad všemi ostatními v království, tedy vládu centrální, ale také o panství měst nad předměstími, či o moc lenních pánů na jimi svěřeném a spravovaném území.

Panské společenství = znamená, že téměř každý pán byl zároveň v pravomoci jiného pána, což vytvářelo charakteristický propletenec veřejných a soukromých vztahů; základem společenské, politické i veřejnoprávní pyramidy je v podstatě osobní smlouva mezi pánem a vazalem.

V ranně feudálním státě se začínají vytvářet zárodky vrchnostenské, patrimoniální správy. Z držby půdy vyplývalo základní právo držitele půdy požadovat po svých poddaných, aby na půdě pracovali a odváděli držiteli část výtěžku své práce. Vlastník půdy má nad poddanými správní, soudní i finanční moc. Stojí mezi státem a poddanými, je prostředníkem státní moci a zároveň v rozsahu mu svěřeném je její součástí.

Novověk

Na počátku novověku se vytvářejí dva hlavní směry ve vývoji evropské veřejné správy. Jedna navazuje na oligarchickou vládní a správní tradici, druhá vede přímo k absolutistickému státu.

Renesanční státověda navazuje do jisté míry na antickou tradici, dalším znakem je vytváření centralizovaných absolutistických malých knížectví, která jsou náchylná k přejímání osvíceneckých racionálních reforem. Je to typické především pro italské a německé území.

Naproti tomu se francouzská monarchie v 16. století stává **prototypem administrativního státu**. Autoritářská regulace hospodářské politiky je ztělesněna byrokratickým a centralizovaným aparátem a slouží zájmům státní pokladny. **Absolutní monarchie** vytvořila systém správy, vykonávající dohled nad městy, venkovskými obcemi. Úřady dohlížely na školství, veřejné práce a kontrolovaly finanční a daňovou správu.

Novověk

Teorie a praxe absolutistické správy našla odezvu u kameralistů, kteří se zabývali obnovou jednotlivých německých států a státeků zničených třicetiletou válkou. Od počátku 18. století se tyto zkušenosti začínají uplatňovat v ambiciózním Prusku, které v té době experimentuje s Wohlfahrstaatem – myšlenkou **policejního státu**. Pruský král Fridrich Vilém I. je zaujat pro ideu přesně a rychle. Také pro tyto účely je provedena reforma povinného školního vzdělávání, fungující byrokratické mašinérie organizováno školení úřednictva a vytvářena speciální učiliště pro vyšší státní úředníky.

Klíčovým bodem pro další **vývoj veřejné správy v Rakousku** je státní reforma Marie Terezie z roku 1749, kterou je vývoj veřejné správy nasměrován ze stavu decentralizovaného spojení různorodých zemí do podoby absolutistického unitárního státu. Osvícení, loajální a práva znalí státní úředníci měli postupně přebírat úkoly ze sféry dřívější patrimoniální, městské či církevní správy. Státu také přibývaly úkoly v oblasti obchodu, zemědělství, dopravy, poštovníctví, což byly původně oblasti neznámé pro pozitivní činnosti státu.

Vývoj veřejné správy na území České republiky

V počátcích Českého státu stál v čele **panovník** se svou **družinou**. Nepravidelně se konaly **dvorské sjezdy**.

Počátek **dvorských úřadů** bývá datován do poloviny 11. století. Údajně prvními dvorskými úředníky byli bratři Spytihněva II. Konrád Brněnský a Ota Olomoucký, kteří se stali **nejvyšším lovčím** a **mistrem kuchyně**. Dalšími doloženými dvorskými úředníky byli **mečník**, **lovčí**, **palácový hrabě** (správce knížecího hradu), **stolník**, **číšník**, **maršálek** (správce knížecích stájí).

Později začínají vznikat úřady jako **komorník** (správce knížecí pokladny), **sudí** (pomocník při vyřizování soudní agendy), **kancléř** (písař) atp.

Místní správu měli ve svých rukou hodnostáři na královských hradech – hovoříme o tzv. **hradské správě**. Na jednotlivé hrady byli dosazováni knížecí úředníci – **kasteláni**, kteří měli rozsáhlé pravomoci vojenské, správní, soudní, vybírání berní atp. Postupně se na hradech objevují další úředníci – **vladař** (soudící spory menší hodnoty), **sudí** (přebírající soudní pravomoci kastelána).

Vývoj veřejné správy na území České republiky

Později od 13. století přibývají ke stávajícím další úřady – jako např. **lékař, krejčí, vychovatel, hofmistr** (měl za úkol organizovat dvůr). Postupně tyto úřady mění charakter v tom směru, že se stávají čestnými, vykonávanými hlavně při slavnostních příležitostech, a začínají mít dědičný charakter.

V tomto období roste význam **královské kanceláře** v čele s **kancléřem**. Členové královské kanceláře působili jako poradci panovníka a ručitelé za všechny druhy písemností kancelářů vydaných. Na Moravě se od roku 1349 vytvářela samostatná **markraběcí kancelář moravská**.

Postupně narůstá význam šlechty, která se zformovala do tzv. zemské obce, jejímž pojítkem bylo zemské právo. Šlechta se stává panovníkovým partnerem při správě země.

Po smrti Přemysla Otakara II. přešel do rukou šlechty **zemský soud**, který se stal hlavním místem, kde šlechta formulovala své postoje, vytvářela své právo.

Vývoj veřejné správy na území České republiky

Shromážděním šlechty, duchovenstva a později zástupců měst se stal **zemský sněm**. Od poloviny 14. století se začaly konat i **generální sněmy**, které jednaly za účasti zástupců jednotlivých zemí o společných zájmech státu. Od 20. let 14. století je doložena i existence **krajských sněmů**.

Nejdůležitějšími královskými úřady se staly **úřad mistra královské komory** (správce všech královských finančních příjmů) a **úřad hofmistra** (nejvyšší úředník dvora).

Na Moravě vznikl zvláštní úřad **hejtmana** jako úředníka zastupujícího krále.

S rozvojem správy na místní úrovni je spojen institut tzv. **krajských poprávců** (iudices provinciales) jako panovníkem jmenovaných specializovaných úředníků pro nalézací řízení a výkon rozhodnutí ve věcech trestních dokládány již od dob Karla IV. Poprávcům byly vedle funkcí policejních a soudních svěřovány i některé další agendy, např. pomoc při vybírání berní a vojenská pravomoc, což postupně přispělo k tomu, že ještě před husitskými válkami se v Čechách vytvořilo 12 berních krajů jako základ nového krajského zřízení.

Vývoj veřejné správy na území České republiky

Nejvýznamnějším společným úřadem zemí Koruny české se stala **Česká královská kancelář** v čele s nejvyšším kancléřem. Procházela přes ni veškerá korespondence pro panovníka - stížnosti, supliky, zprávy, rozbory, směrem od panovníka do jednotlivých zemí pak panovníkova stanoviska, svolení, nařízení, rozhodnutí a další jeho akty.

V roce 1527 vznikla **Rada komory královské** (tzv. česká komora) jako dohlížecí a kontrolní orgán pro panovníka ve sféře státních financí. Jednalo se o první byrokratický úřad v pravém slova smyslu – v čele stál prezident vybraný jen z vyšší šlechty, ale jeho podřízení už byli placení a odborně řádně připravení profesionální úředníci.

Snahu posílit královu pozici proti stavům dokumentuje zřízení funkce **královského prokurátora** v roce 1437 – jeho úkolem bylo hájit právní zájmy panovníka a koruny, později vystupoval vyloženě jako **veřejný žalobce**.

Ve 2. polovině 13. století vznikl v Praze **úřad zemských desek** – původně zaznamenával jen průběh a výsledky jednání zemského sněmu a zemského soudu. Brzy se zemské desky staly veřejnými knihami, v nichž se zaznamenávaly veškeré dispozice se šlechtickým nemovitým majetkem.

Vývoj veřejné správy na území České republiky

Rozhodujícími úředníky místní správy byli **krajští hejtmani** – volily je krajské sjezdy, které stanovily pravidla jejich činnosti.

Ve 13. století začala **města** vystupovat jako samostatné jednotky nadané právní subjektivitou. Podle osoby zakladatele rozeznáváme města **královská, panská, biskupská, klášterní, věnná** atp. Správu svobodných měst měli v rukou samotní měšťané, zpočátku tu panovník dosazoval svého představitele – **rychtář** (fojt, šoltys). **Městskou radu** tvořenou různým počtem **konšelů** jmenoval zakladatel města z měšťanů, podle principu rotace ji postupně v úřadě **purkmistra** řídili jednotliví členové.

V souvislosti se správou středověkých měst nelze pominout **cechy** – veřejnoprávní korporace sdružující provozovatele určité živnosti ve městě a jeho okolí; v čele cechu stáli cechmistři a jejich vnitřní poměry upravovaly cechovní řády.

Vývoj veřejné správy na území České republiky

Po bitvě na Bílé Hoře a vydání Obnovených zřízení zemských měly jednotlivé české země v rámci absolutistické monarchie povahu závislých provincií. Jejich správa nebyla zpočátku organizována jednotně – v Čechách fungovalo **místodržitelství**, na **Moravě moravský královský tribunál** (nebo též zemské gubernium) a ve Slezsku **vrchní úřad**.

Zásadní reorganizaci zemské správy provedla roku 1749 Marie Terezie, která české místodržitelství a moravský tribunál nahradila královskými reprezentacemi s komorou. Tyto se pak v roce 1764 přeměnily v Čechách a na Moravě v **zemské gubernium** a ve Slezsku v **královský úřad**. Za Josefa II. nahradilo nejvyšší orgány na Moravě a ve Slezsku společné **moravkoslezské gubernium**.

Zemské sněmy se sice scházely, avšak svolávat je mohl jen panovník.

Současně s oslabováním samosprávné pozice krajů začala být postupně výrazně posilována jejich role zemského (státního) úřadu a reskript z roku 1751 přinesl **úplné postátnění činnosti orgánů krajů**. V období kolem poloviny 18. století zajišťovaly krajské úřady záležitosti berní, vojenské, finanční, živnostenské, policejní a politické a rovněž ochranu poddaných před vrchností. Krajské úřady v tomto období de facto představují nejnižší instanci státní správy.

Vývoj veřejné správy na území České republiky

Historicky, společensky i právně vpravdě **revoluční rok 1848** přináší široké změny, které se projevují i v oblasti územní samosprávy na našem území zásadním obratem k samosprávě založené na občanském principu. Již osnova nikdy nerealizované tzv. **Kroměřížské ústavy** se pokusila učinit kraje základem územní samosprávy. Zastupitelským orgánem v kraji podle této ústavní osnovy měly být krajské sněmy.

Pillersdorffova ústava z 25. dubna 1848 prohlašovala jako nezadatelná práva obce svobodnou volbu zástupců, přijímání členů do obecního svazku, správu vlastního jmění, výkon místní policie atp. Tyto zásady potom přijala i tzv. **Stadionova (březnová) ústava** z 20. března 1849, k jejímuž provedení byl současně vydán **provizorní říšský obecní zákon** č. 170/1849 ř.z. Tento zákon byl postaven na přelomovém principu, **že „základem svobodného státu je svobodná obec“**.

Říšský obecní zákon právně vytvořil tři druhy obcí, a sice **místní, okresní a krajskou**. Současně bylo tímto obecním zřízením definováno rozlišení působnosti obcí na přirozenou (samostatnou) a přenesenou.

Vývoj veřejné správy na území České republiky

Krajskými orgány byli určeni hejtman, jeho náměstek a 24 až 60 členné zastupitelstvo. Výkon rozhodnutí zastupitelstva byl výlučně svěřen orgánu státní správy – **krajskému prezidentovi**. Schůze zastupitelstva měl svolávat místodržitel, na schůzích měl být přítomen krajský prezident nebo jeho komisař. Tento koncept krajské samosprávy dle zákona č. 170/1849 ř.z. však nebyl realizován, samosprávné kraje nebyly vytvořeny a kraje byly pouze dočasně (do roku 1862) využity jako jednotka státní správy (**krajské vlády v čele s krajským prezidentem**, od roku 1855 pak **krajské úřady v čele s krajským představeným**).

V návaznosti na vyhlášení **únorové ústavy č. 20/1861 ř.z.** byl vydán **rámcový říšský obecní zákon č. 18/1862 ř.z.** a k jeho provedení pak **zemské zákony obecní** (obecní zřízení) pro jednotlivé země. Ani tato právní úprava však nepřinesla oživení původní myšlenky krajského prvku územní samosprávy. Znamenala však v roce 1864 vznik samosprávných okresů v Čechách jako středního stupně územní samosprávy.

V období let 1848 až 1918 tak na území českých zemí nedošlo ke skutečnému vytvoření krajské úrovně územní samosprávy. Při absenci krajské samosprávy byl dalším stupněm nad skutečně vzniklou místní a okresní úrovní samosprávy již přímo **zemský sněm**.

Vývoj veřejné správy na území České republiky

Po roce 1848 došlo k zásadním změnám ve veřejné správě i na úrovni zemí. Z gubernií se vyvinuly **země**, reprezentantem panovníka v každé zemi se stal **místodržitel** (Statthalter). Místodržitel měl k ruce potřebný počet úředníků a sluhů. Jednotlivá místodržitelství byla rozdělena na departmenty, jejichž počet se měnil – tyto departmenty měly na starosti jednotlivou odvětvovou agendu (záležitosti daňové, věci duchovenstva, školství, trestní věci, státní občanství atp.).

Podle nařízení č. 10 ř.z. z roku 1853 bylo **místodržitelství** vymezeno jako **nejvyšší správní úřad korunní země** pro:

1. záležitosti politické a policejní správy vůbec,
2. záležitosti kultu a vyučování,
3. obchodní a živnostenské záležitosti,
4. záležitosti zemědělství,
5. ty stavební záležitosti, které se nedotýkají zemského finančního úřadu nebo nejsou výslovně přikázány jinému úřadu v zemi, nezávislému na místodržitelství.

Vývoj veřejné správy na území České republiky

Rozpad monarchie a vznik Československé republiky 28. října 1918 vyvolal nutnost zachovat „vládu zákona“ včetně fungující soustavy orgánů veřejné správy tak, aby v důsledku státního převratu nedošlo k nežádoucím projevům anarchie, ke kolapsu hospodářství a fungování státu vůbec. Za účelem zajištění kontinuálního fungování státu byl již dne 28. října 1918 Národním výborem československým vydán zákon č. 11/1918 Sb., o zřízení samostatného státu československého.

V čl. 2 tohoto tzv. recepčního zákona bylo jednoznačně stanoveno, že **veškeré dosavadní zemské a říšské zákony a nařízení zůstávají prozatím v platnosti**. Podle čl. 3 recepčního zákona pak všechny úřady samosprávné, státní a župní, ústavy státní, zemské, okresní, a zejména i obecní, jsou podřízeny Národnímu výboru a prozatím úřadují a jednají dle dosavadních platných zákonů a nařízení.

Recepčním zákonem tak byl v podstatě do podmínek nové republiky inkorporován celý rakouský a uherský právní řád.

Vývoj veřejné správy na území České republiky

V dalším vývoji Československé republiky byl postupně **opouštěn koncept dvoukolejné veřejné správy** budovaný v období monarchie a založený na oddělení orgánů státních a samosprávných v každém stupni. Projevem těchto tendencí bylo přijetí zákona č. 126/1920 Sb., o zřízení župních a okresních úřadů v republice Československé.

V českých zemích bylo zákonem zřízeno 15 žup, na území Slovenska a Podkarpatské Rusi pak bylo zákonem zřízeno dalších 6 žup.

Státní správu v župách měly podle zákona vykonávat **župní úřady** v čele se **županem** jako státním úředníkem. U každého župního úřadu mělo být zřízeno pro jeho obvod **župní zastupitelstvo**. Předsedou župního zastupitelstva měl být župan, který však byl oprávněn předsednictví ve schůzích župního zastupitelstva svěřit některému členovi župního výboru nebo některému úředníkovi župního úřadu. Schůze župního zastupitelstva měly být ze zákona veřejné. Každé župní zastupitelstvo mělo volit ze svých řad na volební období stálý župní výbor o 8 členech a 8 náhradnících.

Vývoj veřejné správy na území České republiky

Působnost župního zastupitelstva byla zákonem vymezena jako:

- působnost hospodářská a správní,
- působnost normotvorná,
- působnost ve správním soudnictví,
- působnost poradní.

Úkoly, které by přesahovaly potřeby jednotlivých žup, dotýkající se více žup, ovšem nikoli celostátního významu, měly být podle zákona zajišťovány obligatorními sdruženími žup – tzv. **zemskými župními svazy**.

Podle zákona (část první, čl. 2) vlastní realizace župního zřízení záležela výlučně na rozhodnutí vlády, když bylo výslovně uvedeno, že „vládním nařízením bude ustanoveno, kterým dnem a které úřady okresní a župní zahájí svou činnost.“ Župní zřízení založené zákonem č. 126/1920 Sb., o zřízení župních a okresních úřadů v republice Československé, se tak v Čechách, na Moravě a ve Slezsku nerealizovalo.

Vývoj veřejné správy na území České republiky

V roce 1927 bylo definitivně negováno župní zřízení a obnoven **zemský princip**. K tomu došlo na základě zákona č. 125/1927 Sb., o organizaci politické správy. Základem administrativního rozdělení republiky se staly **země, které byly zřízeny celkem 4 – Česká, Moravskoslezská, Slovenská a Podkarpatoruská.**

V každém správním obvodu bylo zřízeno **zemské zastupitelstvo**. Dvě třetiny členů zemského zastupitelstva byly voleny a jedna třetina jmenována vládou z řad tzv. odborníků. Předsedou zemského zastupitelstva byl **zemský prezident**, který měl oprávnění svěřit předsednictví na schůzích viceprezidentovi nebo některému dalšímu členovi. Zemské zastupitelstvo volilo ze svých členů **zemský výbor**, jemuž rovněž předsedal zemský prezident nebo jeho zástupce.

Zemský prezident byl v souladu se zákonem přednostou zemského úřadu a z toho titulu měl tedy postavení státního úředníka. Podstatně však zasahoval i do činnosti samosprávných orgánů země tím, že organizoval práci zemského výboru i zastupitelstva a jednal jménem samosprávy navenek. Zemská zastupitelstva byla rozpuštěna protektorátní vládou v dubnu 1940.

Vývoj veřejné správy na území České republiky

Zákon rozlišoval **4 druhy působnosti zemských zastupitelstev**:

- hospodářskou a správní,
- normotvornou,
- působnost ve správním soudnictví,
- poradní.

Zemský úřad byl orgánem druhé instance, v rámci čehož mu byly především podřízeny okresní úřady, nad kterými vykonával dozor.

Nižšími správními jednotkami se stala **okresní hejtmanství** v čele s **okresními hejtmany** - jejichž obvody a sídla určila vláda nařízením. Samosprávu v okresech představovala **okresní zastupitelstva** – dvě třetiny byly voleny, jedna třetina jmenována ministrem vnitra. Okresní zastupitelstvo si volilo 8 členný **okresní výbor**.

Vývoj veřejné správy na území České republiky

Poválečný vývoj směřující k postupné rezignaci na myšlenku oddělení státní správy a samosprávy byl založen ústavním dekretem prezidenta republiky č. 18/1944 Úř. věst. čsl., na základě kterého byly vytvořeny místní, okresní a zemské národní výbory „jakožto prozatímní orgány veřejné správy ve všech jejich obvodech.“

Ústava Československé republiky z 9. května 1948 vydaná ústavním zákonem č. 150/1948 Sb. zrušila dosavadní systém zemí a nahradila je kraji, resp. zemské národní výbory nahradila krajskými národními výbory. V čl. X. tato první komunistická ústava stanovila, že ***nositelem a vykonavatelem státní moci v obcích, okresech a krajích a strážcem práv a svobod lidu jsou národní výbory.*** Už z této definice, je zřejmé, že ústava kladla důraz na roli národních výborů jako vykonavatelů státní moci, aniž by fakticky připouštěla jakoukoliv jejich samosprávnou roli. V ustanovení § 167 ústava výslovně zakotvila, že **správní soustava republiky je založena na krajském zřízení, přičemž kraje se dělí na okresy a okresy na obce.**

Vývoj veřejné správy na území České republiky

Dne 21. prosince 1948 byl vydán zákon č. 280/1948 Sb., o krajském zřízení, kterým bylo v českých zemích (v Čechách, na Moravě a ve Slezsku) zřízeno celkem 13 krajů. Sídla krajských národních výborů dle přílohy k zákonu byla totožná se sídly dnešních samosprávných krajů. Oproti současnému stavu byla Praha a území dnešního Středočeského kraje součástí Kraje pražského.

Počet členů krajských národních výborů byl stanoven ve vazbě na počet obyvatel kraje v rozmezí 36 – 72. Výkonnými složkami krajských národních výborů byli rada, předseda (jeho náměstkové), referenti a komise.

Zákonem č. 13/1954 Sb., o národních výborech, byl zákon č. 280/1948 Sb., o krajském zřízení, ve znění pozdějších předpisů, zrušen. Soustava krajů však nadále zůstala zachována na principech vycházejících z předchozího krajského zřízení. Zákon výslovně stanovil, že **území Československé republiky se dělí na kraje, kraje se dělí na okresy a okresy se dělí na obce**. Dosavadní uspořádání územních obvodů se tímto zákonem nezměnilo.

Vývoj veřejné správy na území České republiky

Základním úkolem národních výborů (zcela odpovídajícím době vzniku zákona) bylo budovat a upevňovat podle směrnic vlády ve městech i na vesnicích socialistický řád a pečovat všestranně o blaho člověka.

Původních **13 českých krajů** vytvořených na základě zákona č. 280/1948 Sb., o krajském zřízení, ve znění pozdějších předpisů, bylo zákonem č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, **sloučeno do 7 krajů**.

Místní národní výbory působící na úrovni obcí měly *„vytvářet podmínky pro uspokojování oprávněných potřeb a zájmů občanů, podmínky zdravého způsobu života a práce v obci, organizovat výstavbu obce, pečovat o její zvelebování a vzhled, rozvíjet kulturní a společenský život a chránit veřejný pořádek a práva občanů.“*

V právní úpravě v tomto období jednoznačně převažovalo vnímání krajských národních výborů (a vlastně národních výborů obecně) jako prodloužené ruky státu (resp. strany) v regionech. Přestože zákon č. 69/1967 Sb., o národních výborech, zavedl pojem *„samostatná působnost národního výboru“*, o samosprávě v pravém slova smyslu nemohla být v nedemokratickém politickém systému ani řeč.

Vývoj veřejné správy na území České republiky

Institut národních výborů typický pro českou (resp. československou) veřejnou správu po celé poválečné období byl překonán teprve v souvislosti s širokými společenskými a politickými změnami na konci 80. let 20. století.

Právní základ obnovení faktické územní samosprávy položilo dne 18. července 1990 Federální shromáždění ČSFR přijetím ústavního zákona č. 294/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky, a ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci, a kterým se zkracuje volební období národních výborů. Hlava sedmá novelizované ústavy s názvem „**Místní samospráva**“ se vrátila k tradičnímu konstatování, že „**základem místní samosprávy je obec**“ a stanovila základní principy fungování obecní samosprávy. Bezprostředně po ústavním zakotvení obecní samosprávy přijala ČNR dne 4. září 1990 zákon č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), který nabyl účinnosti dne 24. listopadu 1990 a přinesl detailní právní úpravu činnosti obce a jejích orgánů.

Působnost národních výborů byla na základě nové právní úpravy přenesena buď na obce, nebo na okresní úřady představující nové státní orgány v okrese, nebo na ústřední orgány. Některé dosavadní působnosti národních výborů byly zrušeny.

Vývoj veřejné správy na území České republiky

Okresní úřady byly zřízeny zákonem ČNR ze dne 9. října 1990 č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech, úpravě jejich působnosti a o některých dalších opatřeních s tím souvisejících, který vešel v účinnost současně s obecním zřízením dne 24. listopadu 1990. Okresní úřady byly definovány jako **správní úřady, které vykonávají státní správu ve svých územních obvodech**. Okresní úřady představovaly jakousi do území prodlouženou ruku státu a s principem územní samosprávy neměly v podstatě nic společného.

Ústava České republiky vydaná ČNR dne 16. prosince 1992 pod číslem 1/1993 Sb., výslovně předpokládala **vznik zemí nebo krajů** a ponechala tak prostor budoucímu rozhodnutí, zda bude realizováno krajské nebo zemské zřízení.

Ústavním zákonem ze dne 3. prosince 1997 č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, bylo vytvořeno celkem **14 vyšších územních samosprávných celků**. Územně byly vymezeny na základě existujících okresů vytvořených zákonem č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, ve znění pozdějších předpisů.

Vývoj veřejné správy na území České republiky

Samotné vytvoření krajů ústavním zákonem ještě neznamenovalo jejich faktický vznik jako fungujících právnických osob (veřejnoprávních korporací). Naprosto nebyla řešena otázka role krajů v systému veřejné správy, jejich kompetencí ani soustavy jejich orgánů. Jediným orgánem kraje zmíněným v právní úpravě bylo v Ústavě České republiky výslovně uvedené zastupitelstvo.

Teprve v roce 2000 pak byly Poslaneckou sněmovnou schváleny jednotlivé zákony směřující zcela konkrétně k naplnění ústavního zákona o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a k realizaci tzv. **první fáze reformy veřejné správy**.

Tímto „balíkem“ zákonů byly položeny základy pro skutečné vytvoření krajů jako vyšších územních samosprávných celků se zcela konkrétními kompetencemi a rovněž s jednoznačným vymezením orgánů kraje včetně hejtmána. Kraje pak fakticky vznikly ke dni prvních voleb do zastupitelstev krajů 12. listopadu 2000 a své funkce začaly plnit od 1. 1. 2001.

K 31. 12. 2002 došlo ke zrušení okresních úřadů a převedení jejich kompetenci částečně na kraje a částečně na obce - tj. **2. fáze reformy veřejné správy**.



Děkuji za pozornost 😊