

ZÁKONODÁRNÁ ČINNOST REVOLUČNÍHO NÁRODNÍHO SHROMÁŽDĚNÍ (1918 – 1920) PŘI REFORMOVÁNÍ VEŘEJNÉ SPRÁVY

KAREL SCHELLE

Masarykova univerzita, Právnická fakulta

Abstract in original language

Revoluční národní shromáždění vzniklo v polovině listopadu 1918 z Národního výboru. Jeho hlavním úkolem bylo připravit pro Československo definitivní ústavu. Souběžně s ústavou připravovalo však řadu doplňujících právních předpisů. K jedněm z nejdůležitějších patřily zákony vztahující se k reformování veřejné správy. Jako první si RNS vzalo za úkol oživit obecní zřízení. Proto již v lednu 1919 byly vydány dva pro obecní správu rozhodující zákony, a to tzv. novela obecního zřízení a zákon o volbách do obcí. V polovině roku 1919 došlo k jejich realizaci. Hlavním cílem však bylo připravit komplexní správní reformu sjednocující veřejnou správu na celém území československého státu. A tak společně s československou ústavou konce února 1920 byl vydán tzv. župní zákon, podle kterého mělo být československé území rozděleno na župy a ty dále na okresy. K jeho realizaci však nikdy nedošlo.

Key words in original language

Revoluční národní shromáždění.

Abstract

The Revolutionary National Assembly was established in the middle of November of 1918 as a successor of the National Committee. Its main purpose was to draft a final constitution for Czechoslovakia and thereto it worked on preparation of a number of supplementing legal regulations. Especially the laws on public administration reform were the most important ones. As its very first task, the RNA decided to revive municipal system and thus in January of 1919 the two crucial acts on municipal administration were passed, i.e. an amendment regarding municipal system and an Act on Municipal Elections and these acts were implemented in the middle of 1919. Nonetheless, the main goal was to prepare a complex reform of public administration that would unify public administration throughout the territory of Czechoslovakia. Hence, along with the Czechoslovakian Constitution, the Region Act, under which the Czechoslovakian territory was to be divided into regions which would further divide into districts, was passed at the end of February of 1920. However it has never been implemented.

Key words

The Revolutionary National Assembly.

Veřejná správa převzatá Československou republikou z rakousko-uherské monarchie se stala jedním z těch problémů, které vládní místa nejen, že nemohla povšimnutí, ale naopak se musela připravit na jejich brzké řešení. Švehlova opatření v podobě zřízení bezmocných důvěrníků u orgánů politické správy v českých zemích, zdaleka nemohla uspokojit ani minimální požadavky na správní reformu, o níž se stále intenzivněji diskutovalo. Dosavadní veřejná správa těžkopádností, existencí značného množství předpisů, dvojí legislativou zemskou a říšskou, růzností v Čechách, na Moravě a ve Slezsku, zcela odlišným správním systémem na Slovensku a údajně přílišnou nákladností. Rovněž převzatá dvojkolejnost se stále více ukazovala jako brzda dalšího rozvoje celého správního systému. Proto částečná reforma obecního zřízení uskutečněná v únoru 1919 musela být považovaná jen jako dočasné opatření. Reformou veřejné správy se mělo navíc zajistit definitivní začlenění Slovenska a Podkarpatské Rusi do unitárního státu a tím zamezit autonomistickým snahám, které se od roku 1919 začínaly, především z řad slovenské ľudové strany objevovat, odkazujíc na ustanovení Pittsburské dohody. Nutnost reorganizovat veřejnou správu si v této době již tedy stále intenzivněji uvědomovaly v podstatě všechny politické kruhy. Z toho důvodu příprava zásadní reformy veřejné správy v Československu se stala jedním z nejdůležitějších úkolů, které byly postaveny před Švehlovo ministerstvo vnitra.

V této souvislosti je třeba si uvědomit, že myšlenka na reformu již zastaralého systému veřejné správy nevznikla až v důsledku vzniku Československé republiky, ale pouze se navazovalo na celou řadu reformních snah objevujících se již v posledním období habsburské monarchie.¹

Ani jeden z navrhovaných projektů v posledních dvaceti letech života habsburské monarchie nebyl ovšem uskutečněn, a tak organizace politické správy zůstala zcela nezměněná. Všechny návrhy ovšem i přes svoji značnou odlišnost měly jedno společné, hledaly východisko ve vytvoření menších správních útvarů v podobě krajů, které by se staly základní administrativní jednotkou v čele s politickými orgány s rozhodující pravomocí. Tím by se kraje staly jádrem celé soustavy politické správy. Tyto tendence rozpadem rakousko-uherské monarchie nezapadly, ale naopak teprve po vzniku Československa mohly být realizovány, samozřejmě s přihlédnutím k novým možnostem a potřebám československého státu, přičemž se muselo rovněž uvažovat o jejich použitelnosti pro Slovensko. Navíc projekt krajského zřízení musí být zbaven bývalého nacionálního náboje, kdy myšlenka na vytvoření krajů v rukou německých politiků měla sloužit k zaostření národnostního sporu a

¹ Z rozsáhlé literatury viz zejména: **Rieger, B.:** *Přehled nejnovějších návrhů zřízení krajského*, Praha 1903

pod záminkou národnostního vyrovnání přispět v Čechách k správnímu roztržení země a k vytvoření tzv. uzavřeného území.²

Rovněž municipální samospráva na Slovensku, jejíž základy pocházely ještě z feudálních Uher, čekala mnoho let na zásadnější reformu. Ani zde pokusy o podstatnější změnu celého správního systému, neměly pronikavější odezvu. Ať již návrh Szapáryho z roku 1897 nebo snahy Bánffyho směřující k postátnění uherské samosprávy, vždy narazily na odpor především uherské gentry, která téměř veškeré administrativní úřady měla ve svém držení.³

Převzatá rakouská a uherská správa recepčním zákonem z 28. října 1918 tedy nevyhovovala potřebám mladého československého státu. Reforma veřejné správy tedy za daných okolností byla zcela nevyhnutelná. Nová organizace správy navíc musela alespoň částečně splnit požadavky na „zlaicizování státní správy“.⁴ To pochopitelně, předpokládalo nejen odstranění dvoukolejnosti v českých zemích, ale zároveň její odbyrokratizování a postavení na zcela poněkud jiné základy. V souladu s tím bylo třeba zajistit optimálnější koncentraci správy sloučením agend v nejednom typu úřadu, čímž mělo dojít za účelem zrychlení a zpružnění úřadování ke zrušení zbytečných úřadů.⁵ Nutnost reformy veřejné správy byla tedy tak aktuální, že ministerstvo vnitra prakticky hned od svého vzniku začalo s její přípravou. Po zrušení národních výborů a vytvoření osnovy novely k obecnímu zřízení začalo se uvažovat o hlavních směrech, kterými bude reforma veřejné správy orientována. S prvními představami o úkolech, které čeká ministerstvo vnitra v tomto směru, seznámil Antonín Švehla veřejnost hned po Novém roce 1919 v poskytnutém rozhovoru pro Národní listy. Zde poukázal na pět nejdůležitějších momentů, s nimiž se bude v oblasti státní správy třeba vypořádat:

I. zlidovění zastupitelských správních sborů,

² **Houser, J. - Urfus, V.:** *Politická správa na Slovensku za buržoazní předmnichovské republiky*, Historický časopis, IX, 1961, s. 279.

³ K tomu **Rieger, B.:** *O samosprávě v Uhrách*. In: *Drobné spisy II*, Praha, 1919, s. 413n.

⁴ **Šťastný, K.:** *Několik slov k reformě správy*, Správní obzor, X, 1919, s. 103; **Laštovka, K.:** *Reforma správy politické*, Správní obzor, X., 1919, s. 19; **Hoetzel, J.:** *Důležitá otázka veřejné správy*, Národní politika ze 7. ledna 1919; **Hoetzel, J.:** *Dvojí správní kolej*, Národní politika z 18. prosince 1918.

⁵ **Kállay, J.:** *Organizácia verejnej správy*. In: *Slovensko kedysi a teraz*, sestavil **E. W. Seton Watson**, Praha 1931, s. 215; **Laštovka, K.:** *Dějiny organizace politické správy v Československé republice*. In: *Slovník veřejného práva československého*, díl I, Brno 1929, s. 357; **Drachovský, J.:** *Reforma veřejné správy v Československu*, Parlament, III, 1924, s. 251 n.

2. zajištění nové úpravy poměrů státní správy k samosprávě,
3. provedení nového rozdělení správních obvodů a jejich vztah k dosavadním zemským hranicím,
4. sblížení státního organismu se Slovenskem,
5. zrychlení a zlevnění celého správního postupu.

Úkoly to byly tedy nemalé a navíc jejich řešení velmi spěchalo.⁶

Ještě před zahájením prvních kroků v přípravě správní reformy musely být ovšem rozhodnuty hlavní zásady, na nichž bude reforma postavena. Především muselo být stanoveno, v jakém rozsahu bude reforma uskutečněna a jakých oblastí veřejné správy se bude dotýkat. Na tento problém nebylo těžké odpovědět. Nejvyšší správní úřady byly konstituovány teprve před několika týdny a na novele k obecnímu zřízení rovněž ještě nezaschl inkoust. Z těchto důvodů do reformy nebyly zahrnuty nejvyšší a nejnižší složky veřejné správy. Zároveň z reformy byla vyňata správa prováděná samosprávnými státními úřady a odbornými samosprávnými svazy.

Dále bylo třeba stanovit základní principy budoucí reformy. Jak již bylo uvedeno, bylo jisté, že správa musí být zorganizována tak, aby byla přístupnější obyvatelstvu, nebyla nákladná a svůj význam měl i unifikáční prvek. S tím souviselo rozhodnutí, zda budoucí správa bude postavena na bývalém rakouském nebo uherském principu, případně zvolena varianta třetí kompromisní.

Jako podklad pro rozhodnutí sloužily jednak konkrétní zkušenosti přímo správních funkcionářů, které byly vtěleny do řady návrhů, námětů a úvah, jež bylo možné v té době nalézt nejen na stránkách denního tisku, ale i řady odborných časopisů, jakými byly například Věstník Českých okresů, Věstník českých měst, Správní obzor a další. Rovněž Klub konceptních úředníků českého zemského výboru vydal podnětnou studii nazvanou „Krajská správa“ obsahující některé zajímavé myšlenky. Druhým pramenem, z něhož mohli autoři hlavních zásad budoucí správní reformy čerpat, byly bývalé pokusy o správní reformu a to jak v Rakousku, tak v Uhrách. Konečně bezesporu použitelné byly i zkušenosti a návrhy z jiných států, především ve střední Evropě.

V lednu a únoru 1919 zároveň ministerstvo vnitra provedlo anketu v rámci níž se obrátilo jednak na zástupce autonomních útvarů, jimiž byly především Svaz českých okresů, Svaz českých měst, Ústředí starostenských sborů na Moravě a ve Slezsku a jednak na zástupce úředníků sdružených v

⁶ Národní listy z 1. ledna 1919.

Klubu českých úředníků zemského výboru, Jednotě českých samosprávných úředníků zemí koruny České, Jednotě právníků ve službách země, okresů a obcí, Klubu konceptních úředníků politické správy a Klubu konceptních úředníků politické správy a Klubu státních úředníků a posléze na obchodní a živnostenské komory a zemědělské rady, a požádalo je o odpovědi na pět otázek:

1. Zda je vhodné zřídit pro řádné obstarávání sjednocené vnitřní správy nové úřady - kraje a z jakých důvodů?
2. Kolik krajů by bylo účelné zřídit, v jaké velikosti a s jakým průměrným počtem obyvatelstva?
3. Jaká by měla být působnost krajských úřadů nejen vůči ostatním úřadům politické správy, ale i vůči samosprávným korporacím, a jaké změny s tím související by bylo potřebné uskutečnit v těchto úřadech a korporacích?
4. Jaká má být organizace krajských úřadů? Zda a v jaké míře by měla být u krajských úřadů přiznána účast zástupců obyvatelstva, jak by tito zástupci měli být ustaveni a v jaké formě by jejich účast měla být upravena?
5. Zda se má přiznat krajským úřadům i zákonodárná, resp. nařizovací pravomoc a v jakém rozsahu?⁷

Z dotazníku tedy vyplynulo, že ministerstvo vnitra v souladu s předválečnými koncepcemi správních reforem, počítalo se zavedením krajského zřízení, jako organizačního základu pro novou správní reformu, ovšem na zcela jiných principech. Důvod, proč anketa počítala s krajským řízením, je třeba hledat nejen ve změně politické situace, která se vytvořila vyhlášením samostatného československého státu, ale kraje jako nové administrativně teritoriální celky měly zabezpečit pružnější a levnější správu. Současně mělo krajské zřízení sloužit k snadnějšímu začlenění Slovenska do nového státu.⁸

V této fázi přípravy správní reformy však myšlenka krajského zřízení ještě zdaleka všude nevyvolala kladnou odezvu. Zcela jednoznačně ji zavrhlí představitelé okresní samosprávy v Čechách, kteří se za tím účelem sešli v dubnu 1919 v Praze na mimořádném sjezdu českých okresů. Pro zachování zemí se vyslovili i zástupci moravských okresních silničních výborů na sjezdu v Brně v březnu 1919. Ze stanoviska prezidia zemské správy politické v Praze vyplynulo, že její představitelé sice pro kraje, ale jen jako

⁷ Tisky RNS, tisk 2422, Správa výboru ústavního o návrhu zákona o zřízení župních a okresních úřadů v republice Československé.

⁸ **Houser, J. – Urfus, V.:** *Politická správa na Slovensku za buržoazní předmnichovské republiky*, Historický časopis, IX, 1961, s. 279; **Lipscher, L.:** *K vývinu politickej správy na Slovensku v rokoch 1918 – 1938*, Bratislava 1966, s. 184.

orgánů II. instance při zachování zemí. Podobný názor vyslovil Klub konceptních úředníků zemského výboru v Čechách. Naopak Jednota českých samosprávných úředníků se jednoznačně vyslovila pro zachování zemí a proti krajům. Krajské zřízení našlo negativní odezvu i u moravského zemského výboru v Brně atd. Na druhé straně řada jiných institucí a korporací k projektu krajského zřízení našla kladný vztah.⁹

Na základě došlých odpovědí vypracovalo ministerstvo vnitra pamětní spis o reformě vnitřní politické správy, který předložilo 3. května 1919 ministerské radě. Obsahoval hlavní zásady, podle nichž měla být vypracována osnova příslušného zákona. Správní reforma se měla podle jeho autorů zakládat na třech hlavních principech:

1. Správa vrchnostenská, zeměpanská i autonomní, měla být v zásadě sloučena, unifikována vždy v jediném státním úřadě. Obce měly sice zůstat jako samostatné korporace, ale jejich vrchnostenská pravomoc měla být ve smyslu novely k obecnímu zřízení přiměřeně upravena.

2. Obvody těchto úřadů měly být voleny tak, aby byly dost blízko obyvatelstvu, aby dále zabezpečovaly plné využívání odborného personálu, který by byl těmto úřadům přidělen, a popř. aby mohly být i finančně dosti silným nositelem různých veřejných místních úkolů, jež státní správa nechce nebo nemůže obstarávat svým nákladem. Při stanovení těchto obvodů nemuselo být přihlíženo k hranicím jednotlivých zemí.

3. Požadavku demokratizace správy mělo být vyhověno rozsáhlým přibíráním laického elementu k spolupůsobení a to nejen jako elementu poradního nýbrž i rozhodujícího.

V nižších instancích měl být zachován princip koncentrace správy. V I. instanci měly vykonávat politickou správu podkrajské úřady a statutární města, ve druhé instanci krajské úřady. Podkrajské úřady měly být zřizovány vždy pro obvod soudního okresu, protože se mělo za to, že tehdejší politické okresy jsou příliš velké a znemožňují užší styk úřadů s obyvatelstvem. Krajských úřadů mělo být v Čechách zřízeno 8, na Moravě a ve Slezsku 5, na Slovensku 6 a na Podkarpatské Rusi 1. Působnost těchto úřadů měla být upravena tak, že podkrajské úřady měly mít kompetenci dosavadních okresních hejtmanství a okresních výborů (resp. okresních silničních výborů), krajské úřady potom dosavadních zemských správ politických a zemských výborů. Značný důraz byl kladen na účast občanů ve veřejné správě. Z tohoto důvodu se měly u politických úřadů rozeznávat

⁹ *Mimořádný sjezd českých okresů Království českého (O reformě vnitřní správy)*, Praha 1919; k tomu řada článků ve Věstníku Poradního sboru českých okresů v Království českém, IX.; Brněnské noviny z 30. ledna 1920; Národní archiv (dále jen NA), fond MV 1918 - 1924, karton 104, sig. 3/18/1/2; tamtéž, karton 105, sign. 3/18/1/3; tamtéž, karton 110, sign. 3/18/1/29; atd.

dvě agendy: do první měly patřit ty záležitosti, které bylo nutno bezvýjimečně vyhradit úřednickému rozhodování, do druhé potom záležitosti „v nichž jde spíše o uplatňování jistých veřejných nároků a vyrovnávání jich mezi sebou, čili tzv. správní justice“.

U podkrajských a krajských úřadů měly být zřízeny zvláštní senáty, které by za řízení úředníka vykonávaly správní justici v celé veřejné správě. Senáty se měly skládat z 1 úředníka a 2 zástupců občanů. Úředník měl mít právo odvolat se proti usnesení senátu k vyšší instanci, když by podle jeho názoru bylo porušeno objektivní právo.

K obstarávání záležitostí, které dříve vykonávaly samosprávné korporace a které by stát na sebe nepřevzal (obor kulturní a tzv. blahobytová péče, jako např. školství, zdravotnictví, zprostředkování práce apod.) měly být zřízeny podkrajské a krajské výbory. Dvě třetiny jejich členů se měly volit, zatímco zbývající třetinu měla jmenovat vláda „aby byl paralyzován politický ráz všech veřejných voleb a přibrání i zástupci zkušení, ale v politických bojích se méně účastnivší“. Výbory měly konat schůze za předsednictví přednosty krajského a podkrajského úřadu, který měl mít právo jejich usnesení zastavit, pokud by se přičilo zákonu nebo nebylo účelné. Výbory měly být poradním orgánem svého úřadu, který by mohl a v jistých případech musel si vyžádat jejich dobré zdání a kromě toho měly volit členy soudních senátů pro správní justici.

Krajské úřady měly být konečně i orgánem zákonodárné moci. Jejich zákonodárná moc měla být ovšem omezena a měla se vztahovat na prováděcí předpisy k zákonům celostátním, pokud by to bylo v těchto výslovně připuštěno, a na jisté záležitosti týkající se například ochrany zemědělství, opatřování bytů, sociální péče, školství apod. Přitom muselo být stanoveno, že právo celostátní má přednost před právem druhého řádu (krajským) a že prezident má právo absolutního veta.¹⁰

Návrh reformy státní správy, byl tedy vzhledem k existujícímu stavu do značné míry pokrokového charakteru. Zvláště významné bylo ustanovení o účasti laického živlu jak v soudních senátech, tak v krajských a podkrajských výborech.

Pamětní spis byl ministerskou radou schválen 12. května 1919, přičemž v diskusi převládá názor, aby kraje byly spíše větší a aby neměly zákonodárnou pravomoc.¹¹ Poté byl spis okamžitě rozeslán na jednotlivá ministerstva k vyjádření. Návrhy obsažené v tomto spise také bezprostředně vyvolaly velmi živý ohlas.

¹⁰ **Janák, J.:** *Vývoj správy v českých zemích v epoše kapitalismu II, Období první a druhé republiky a okupace (1918 – 1945)*, Praha 1971, s. 55 - 56.

¹¹ NA, fond PMR. 1919 5 - 6; karton 4032, protokol ze 71. schůze vlády z 12. května 1919.

Zásadní problém, který se v dalších měsících při diskusích o budoucí reformě politické správy objevil, bylo zda-li má být přikročeno k zcela nové organizaci politické správy, zrušením tradičních zemí a vytvořením podstatně menších jednotek, nebo ponecháno již vžitě zemské zřízení a pouze v rámci něho přikročeno k reformním zásahům do správní organizace. V případě, že by měla být prosazena první varianta, s níž konečně počítalo i ministerstvo vnitra, vyvolala bouřlivé diskuse otázka o tom, jak velké administrativně-teritoriální celky se bude jednat, zda to budou kraje (resp. župy) malé, velké nebo střední, tedy mají-li mít 100 - 120 tisíc obyvatel, či 500 -700 tisíc obyvatel nebo zda se má jít ještě nad tento počet. Tyto problémy zůstaly v podstatě otevřeny až do posledních okamžiků přijetí zákona o správní reformě a staly se, vlastně ústředním mottem politického boje v rámci přípravy a projednávání návrhů i budoucí osnovy zákona zakotvujícího novou organizací veřejné správy.¹²

V průběhu měsíce června 1919 byla také na ministerstvu vnitra, připravena první verze osnovy zákona o krajském zřízení a okamžitě rozeslána všem odborům ministerstva vnitra, ostatním ministerstvům, nejruznějším orgánům, organizacím, institucím, zájmovým korporacím a zemským politickým správám k vyjádření. Zároveň byla zřízena meziministerská komise pro přípravu veřejné správy.¹³ V červenci 1919 také vyšel zákon č. 431 Sb., jímž bylo zřízeno ministerstvo pro sjednocení správy a zákonodárství, běžně nazývané ministerstvem unifikací, do jehož čela byl v prosinci toho roku postaven Milan Hodža. Jejím úkolem bylo v maximální míře spolupracovat s ministerstvem vnitra při přípravě a provádění správní reformy se zvláštním zřetelem k podmínkám na Slovensku.

Pamětní spis ministerstva vnitra i prvotní osnova zákona pochopitelně nebyly všude přijaty příznivě. Nová koncepce správní organizace musela být tedy důsledně prosazována, přičemž bylo třeba čelit nejen různým zájmům některých politických stran, ale i snahám národnostních menšin o řešení postavení svých příslušníků prostřednictvím této reformy, případně i projevům lokálního patriotismu. Bylo třeba sladit radikální představy příslušníků sociálně demokratické levice s konzervativnějšími koncepcemi některých občanských stran. Rozhodující skutečností přitom bylo, že ministerstvo vnitra bylo v rukou agrární strany, a tak pochopitelně její zájmy zde sehrály důležitou roli. Zároveň je třeba vzít v úvahu i tu skutečnost, že i když reforma veřejné správy patřila prvořadým problémům, s nimiž se musela vládní místa brzy vypořádat, přece jen její příprava a konečně i projednávání osnovy zákona o nové organizaci správy, jak v

¹² **Laštovka, K.:** *Župní a okresní úřady v republice Československé*, s. 81n.; **Kahánek, F.:** *Ke vzniku zákona o župách*, Parlament, II., 1922 - 1923, s. 404n.

¹³ NA, fond 1918 - 1924, karton 104, sign. 3/18/1/2; tamtéž, karton 105, sign. 3/18/1/3; fond PMR 1919 - 1925, karton 1729, sign. 401 (58a - 58) 1.

ústavním výboru, tak v plénu Národního shromáždění, probíhalo společně s pěti nejdůležitějšími ústavními zákony v čele s ústavou Československé republiky. Tento moment sice na jedné straně ukazoval na důležitost řešení tohoto problému, na straně druhé však přece jen způsoboval, že pozornost vládních míst, politických stran i nejširší veřejnosti byla orientována na řešení zásadních státoprávních problémů a reformě veřejné správy tak byla věnována pozornost až na druhém místě. V neposlední řadě práci na přípravě správní reformy komplikovala velmi vyhrocená politická situace na Slovensku, ale i nejasnost v řešení tzv. těšínského problému a postavení nejvýchodnější části republiky Podkarpatské Rusi. Prosazení nových představ o budoucí organizaci státní správy bylo dosti složité, a jak se také ukázalo, do poslední chvíle nebylo jisté, zda návrhy ministerstva vnitra budou přijaty, případně jaké korekce bude třeba dodatečně ještě provést.

Hned po té co představy ministerstva vnitra pronikly mezi širší veřejnost, začala bouřlivá diskuse, jak v kuloárech všech významnějších politických stran, tak na stránkách celostátního a regionálního tisku i v odborných časopisech. Jak dále uvidíme, z politických stran, které zaujaly opoziční postoj proti navrhované správní formě, to byla strana národně demokratická a strana lidová. Se značnými rozpaky k reformě postavila veřejnost na Moravě. S velkým nadšením nebyl návrh reformy přijat ani na Slovensku.

V průběhu letních a podzimních měsíců roku 1919 na ministerstvo vnitra směřovaly desítky návrhů, námětů a stanovisek, kterými se různé organizace, instituce, představitelé zemských a okresních politických správ i územních samosprávných korporací snažili ovlivnit práce na připravované reformě a v té souvislosti mnohdy i prosadit svoje vlastní zájmy.

Zajímavý návrh přišel z Moravy obsažený v referátu L. Pluhaře, který odezněl na zasedání moravského zemského výboru 2. srpna 1919. Návrhy, které byly v něm obsažené, byly také převzaty do oficiálního stanoviska tohoto moravského orgánu. Autor návrhu vycházel ze skutečnosti, že ve všech zemích vývoj správy probíhal poněkud odlišně, z toho důvodu je třeba i další zásahy do státní správy přizpůsobit životním podmínkám každé země. Proto je nutné zachovat silné ústředí analogické vídeňské vládě a na druhé straně ponechat země s širokou autonomní pravomocí, což mělo být přeneseno i na Slovensko. V čele zemí se předpokládala existence zemských sněmů.¹⁴

Kritické stanovisko k předpokládané reformě politické správy vyjádřilo i ministerstvo pro správu Slovenska. Především se návrhu vytýkalo, že byl postaven na zásadách, které byly vypracovány ještě za monarchie, přičemž

¹⁴ **Pluhař, L.:** *O reformě zemské správy*, Brno 1919 (brožura vydaná do diskuse k vládnímu návrhu o reformě správy); **Lipscher, L.:** *K vývinu politickej správy na Slovensku v rokoch 1918 – 1938*, Bratislava 1966, s. 88; Moravská Orlice z 23. listopadu 1919; Socialistická budoucnost z 29. listopadu 1919.

se nepřihlíželo k vývoji na Slovensku. V. Šrobár dále navrhoval, aby Bratislava a Košice nenáležely k žádnému kraji (župě), ale byly přímo podřízeny ústřednímu úřadu a měly mít působnost krajských (župních) orgánů. Župana měl jmenovat přímo prezident republiky a okresní správa se měla na Slovensku jmenovat slůžnovská.¹⁵

Z ministerstva národní obrany přišla žádost, aby obvody krajů a podkrajů kryly s obvody nových divisních a doplňovacích velitelství.¹⁶ Všechny připomínky a další náměty, které ministerstvu vnitra přišly, byly vyhodnoceny a některé z nich zapracovány do konečné podoby vládního návrhu zákona. Práce na přípravě reformy šly celkem rychle, a tak A. Švehla již 12. srpna 1919 mohl na schůzi vlády přednést hlavní zásady zákona o krajském zřízení. V rozsáhlé diskusi při jednání o tomto bodu bylo především upozorněno, že „zákonodárná činnost krajských sněmů mohla by vést k partikularismu“. Proto bylo vysloveno přání, aby tato činnost byla omezena pouze na věci místní správy. Zároveň bylo navrženo přejmenování krajských a podkrajských orgánů na orgány župní.¹⁷ O příčinách této změny se toho moc neví, předpokládá se, že autoři této myšlenky právě tímto chtěli zákon přispůsobit historii a tradicím na Slovensku.¹⁸

V podstatě o měsíc později, 11. září 1919, podal již A. Švehla na schůzi vlády podrobnou zprávu o připravovaném župním zákonu. Většina členů vlády se k návrhu postavila příznivě. Odezněly zde však i kritické hlasy. Například ministr sociální péče L. Winter (sociálně demokratická strana) napadl vymezení kompetence župních zastupitelstev, dále se postaven proti jmenování určité části členů župních zastupitelstev a nesouhlasil s tím, aby všichni úředníci byli jmenováni. K posledním problému se vyjádřil i V. Šrobár, který navrhl, aby v otázce jmenování úřednictva bylo sáhnuto k myšlence, která byla uplatňována v uherské komitátní správě, podle které by župan předkládal terňa, z nichž by župní zastupitelstvo nebo župní výbor úředníky jmenoval. Kromě toho si Šrobár vyhradil týdenní lhůtu k podání dalších připomínek.¹⁹

¹⁵ **Lipscher, L.:** *K vývinu politickéj správy na Slovensku v rokoch 1918 – 1938*, Bratislava 1966, s. 8; NA, fond PMR 1919 - 1925, karton 1729, sign. 401/58a - 58/1.

¹⁶ NA, fond MV 1918 - 1924, karton 105, sign. 3/18/1/3.

¹⁷ NA, fond PMR 1919 6 - 8, karton 4033, protokol ze 109. schůze vlády z 12. srpna 1919.

¹⁸ **Hoetzel, J.:** *Župy - země. Několik vzpomínek a poznámek*, čas. „Bratislava“, II 1928, s. 76.; **Všetečka, J.:** *Kraje či župy?*, Venkov z 1. října 1919; **Sokolovský, L.:** *Grad - španstvo - stolica - župa (Príspevok k terminológii dejín správy)*, Slovenská archivistika, XVI, 1981, s. 115.

¹⁹ NA, fond PMR 1919 8 - 10, karton 4034, protokol ze 117. schůze vlády z 11. září 1919.

Vláda se znovu k osnově zákona o župním zřízení vrátila až 10. října 1919. Objevil se zde však nový problém. Zároveň totiž ministr veřejných prací A. Hampl (sociálně demokratická strana) předložil svoji osnovu zákona o oddělení státní stavební správy od správy politické a požadoval, aby do župního zákona byla vložena věta, že „nynější státní služba stavební upravuje se s ohledem na tento zákon zvláštní“. Proti tomu se postavil Švehla, a tak na návrh V. Šrobára došlo znovu k odložení projednávání návrhu správní reformy.²⁰

Ke konečnému odsouhlasení vládního návrhu zákona o župním zřízení došlo až 16. října 1919 na 130. schůzi vlády. Ministru Hamplovi vyhověno nebylo, a tak tento svoji osnovu vzal zpět a hlasovat proti župnímu zřízení. Mezi Šrobárem a Švermou se nakonec všechny sporné momenty vyjasnily, a tak většinou hlasů členů ministerské rady byl vládní návrh zákona přijat.²¹

Předběžné porady s politickými stranami zahájila vláda, jak vyplynulo ze zpráv z denního tisku, 30. října 1919, kde jim zatím ještě neoficiálně předložila vládní návrh.²²

O nedočkavosti, s jakou se očekávala vládní předloha, svědčí i interpelace na vládu vznesená Fr. Weyrem v ústavním výboru Národního shromáždění 18. listopadu 1919. Tehdy nemožnost předložení vládní osnovy parlamentu zdůvodňoval B. Bobek, jako zástupce vlády, mimořádnou situací na Těšínsku, která ztěžuje práci na některých částech celého projektu správní reformy.²³

Konečná podoba návrhu se velmi brzy dostala i ve známost veřejnosti v podobě řady komentářů a stanovisek, které se začaly objevovat na stránkách denního tisku.

Až do poslední chvíle do skupiny stoupenců zemského zřízení a tedy odpůrců vypracované osnovy se postavili, jak jsme již uvedli, především představitelé národní demokracie a československé strany lidové.

Národní demokracie, u níž se projevovaly nacionalistické tendence, zdůrazňovala, že realizací tohoto zřízení by se v Čechách vytvořily dvě župy (Karlovarská a Česká), které by měly německou většinu. Národní

²⁰ NA, fond PMR 1919 8 - 10, karton 4034, protokol ze 128. schůze vlády z 10. října 1919; fond PMR 1919 - 1923, karton 1728, sign. 401/53 - 58.

²¹ NA, fond PMR 1919 8 - 10, karton 4034, protokol ze 130. schůze vlády z 16. října 1919.

²² Lidové noviny z 31. října 1919.

²³ Lidové noviny z 19. listopadu 1919; Rovnost ze stejného dne; Moravské noviny z 20. listopadu 1919.

demokraté se nemohli smířit s myšlenkou, že by se tyto župy mohly stát základem jakési národní samosprávy. „Proti čemu se stavíme“ - komentoval stanovisko národní demokracie K. Kramář při projednávání osnovy zákona v ústavním výboru Národního shromáždění — „proti dvěma německým župám, a to na smrt. Stavíme se proti kompetenci žup, která by z nich mohla učinit sněmy“.²⁴

Další důvod, jak tvrdili národní demokraté, měl citové podbarvení. Dokazovali, že zemské zřízení má v Čechách historické opodstatnění, jak to také při projednávání osnovy zákona v plénu Národního shromáždění vyjádřil poslanec J. Brabec: „My však jsme pomocí zemí koruny České a pomocí našeho historického útvaru utvořili samostatný český stát. Proto, neboť jsme měli tento historický útvar, byly nám na mezinárodní konferenci přiznány historické hranice“.²⁵

Přítom hrály svou roli i stranické zájmy, které byly podmíněny tím, že vysocí úředníci zemské správy v Čechách byli ve většině přívrženci národní demokracie, kterým se nechtělo zaměnit Prahu za venkovská župní sídla.²⁶ Ale župní zákon narazil na odpor i proto, poněvadž znamenal odstranění zažitého rakouského administrativního systému a jeho nahrazení něčím, co v podstatě vycházelo ze systému uherského.²⁷ Kromě toho národní demokraté tvrdili, že k myšlence převzetí zemského zřízení přišli vzhledem k poměrům, jaké se vytvořily na Slovensku. Dovožovali, že na Slovensku se vzdmáhají silně autonomistické proudy. Jedině reforma, jakou navrhovali národní demokraté, měla tyto vlivy paralyzovat.²⁸ Navíc vznikly námitky, že podle župního zákona byla účast občanů na politické správě omezena. Zdůvodňovali to tím, že zástupci občanstva se nezúčastňují vrchnostenské správy ve vlastním slova smyslu, tj. na té části správy, která byla dosud vykonávána výlučně státními úředníky. Proto se podle nich neuskutečnila v Československu tzv. vrchnostenská samospráva.²⁹ Konečně je třeba vidět,

²⁴ Archiv Parlamentu ČR (dále jen AP), fond RNS, kanton 33, protokol ze schůze č 153 ústavního výboru z 19. února 1920; srov. **Máša, J.:** *Varujeme v poslední hodině*, Lidové noviny z 9. ledna 1920.

²⁵ Těsnopisecké zprávy Národního shromáždění, zápis ze 126. schůze z 28. - 29. února 1920.

²⁶ Robotnické noviny z 30. dubna 1931; rovněž **Lipscher, L.:** *K vývinu politické správy na Slovensku v letech 1918 – 1938*, Bratislava 1966, s. 91.

²⁷ **Lipscher, L.:** *K vývinu politické správy na Slovensku v letech 1918 – 1938*, Bratislava 1966, s. 91.

²⁸ AP, fond RNS, kanton 33, protokol ze schůze ústavního výboru č. 153 a z 19. února 1920, dopolední zasedání; rovněž **Lipscher, L.:** *K vývinu politické správy na Slovensku v letech 1918 – 1938*, Bratislava 1966, s. 91.

²⁹ **Baxa, B.:** *Zákon o župním zřízení a jeho nedostatky*, Praha 1922. s. 15; **Lipscher, L.:** *K vývinu politické správy na Slovensku v letech 1918 – 1938*, Bratislava 1966, s. 92.

že jejich kladný vztah k zemím byl vyvolán tradičními úspěchy při volbách do zemských samosprávných orgánů. Svoje odmítavé stanovisko k župnímu zřízení vyslovili národní demokraté jednoznačně 25. ledna 1920 v Národních listech: „Jsme za zachování zemí. Nové kraje by nám zatížily rozpočet a neměli bychom pro ně úřednictvo. Vnutí-li nám župy, pak jsme pro ně jedině tehdy, nebude-li v Čechách ani jediného kraje čistě německého“. V tomto duchu hovořil K. Kramář v parlamentu při projednávání vládního návrhu. V konečné fázi se Kramář přiklonil k zřízení malých žup, které by se skládaly ze dvou nebo tří stávajících okresních hejtmánství, přičemž zemská samospráva by zůstala, jako zvláštní instance vlády zemské politické správy.³⁰ I když se stanovisko národních demokratů nepodařilo prosadit, vymohli si alespoň zakotvení do vládního návrhu vytvoření župních svazů, které měly být jakousi vzdálenou náhradou za země. Rovněž československá strana lidová bojovala za ponechání zemského zřízení. Svoje nejsilnější pozice měla na Moravě. Proto se hned po vytvoření ČSR u ní projevíly autonomistické sklony. Prosazování svých zájmů odůvodňovala, stejně jako strana národně demokratická, historickými reminiscencemi, o čemž se zmínil i J. Dolanský, který uvedl: „To má historický základ... je to přirozené, neboť ta autonomie moravská, jakou jsme ji měli a máme, se osvědčila, tím, že to, co v českém zápase na Moravě se dělo, dělo se právě pod heslem autonomie zemské“. Odpor národních demokratů a lidovců k župnímu zřízení vyvolal ve vládních kruzích přece jen určité rozpaky, a to i přes to, že obě strany stály mimo vládní koalici. Pravděpodobně z toho důvodu se 7. ledna 1920 uskutečnila schůzka ministra A. Švehly s A. Rašínem a J. Šrámkem o možném kompromisu v otázce zemských hranic a zemské autonomie. Podkladem jednání byl plán na zachování dosavadních zemských výborů ve změněné formě. Zmizely by pouze hranice mezi Moravou a Slezskem s tím, že by obě tyto země byly rozděleny na dvě nebo tři župy. Župy by tvořily zemský celek, v čele s voleným zvláštním zemským zastupitelstvem. Zastupitelstvo by se tak stalo stálým úřadem pro věci příkazané zemské správní kompetenci a tvořilo by vsunutou instanci mezi vládou a župami.³¹ K dohodě však nedošlo, a tak postoj národních demokratů a lidovců zůstal nezměněn.

Ostatní politické strany, resp. alespoň jejich pražská ústředí, byly proti převzetí zemské správy. Nejrozhodněji se za zrušení zemí postavili vedle agrárníků zástupci socialistických stran, kteří zpočátku brojili i proti vytvoření župních svazů. Proti zemskému zřízení rovněž vystoupili i zástupci Klubu slovenských poslanců. V ústavním výboru Národního shromáždění k tomu hovořili K. Medvecký a I. Derér. Dokazovali, že samospráva Slovenska je nežádoucí nejen z důvodů politických, ale i

³⁰ Lidové noviny z 9. ledna a 20. února 1920; České slovo 21. února 1920.

³¹ Těsnopisecké zprávy Národního shromáždění, zápis ze 126. schůze z 28. - 29. února 1920; rovněž **Lipscher, L.:** *K vývinu politické správy na Slovensku v rokoch 1918 – 1938*, Bratislava 1966, s. 92.

organizačních. Poukazovali na to, že Slovensko nemůže být spravováno z jednoho centra, a proto nemůže tvořit jedinou administrativní jednotku. Historickým vývojem se vytvořila taková situace, že Slovensko bylo napojeno na Budapešť. Po vyhlášení samostatnosti zůstalo Slovensko bez jednotného centra. Ale i přírodou vytvořené podmínky na Slovensku mluví proti zemskému zřízení, jak to zdůvodňoval K. Medvecký: „Není to těleso homogenní, ale je jednotlivými dolinami a řekami rozdělené na údolí, která nemohou být jednotně spravovaná“. I. Dérer zase konstatoval, že zemská správa a s ní spojená autonomie má rozdílný význam pro obě části republiky. Pro české země je to otázka čistě správní, otázka správně technická. Ale pro Slovensko má autonomie nejen význam administrativně-organizační, ale inkorporuje v sobě i důležitý moment politický. Politickou škodlivost viděl Klub slovenských poslanců v tom, že autonomie poskytnutá Slovensku by posloužila maďarské iredentě, a to by vedlo k významnému oslabení československého státu.³² Stanovisko Klubu slovenských poslanců bylo konečně zcela jednoznačně vyjádřeno v rezoluci, kterou na plenárním zasedání Národního shromáždění 27. února 1920 přečetl I. Markovič: „Klub slovenských poslanců vidí nyní zabezpečené potřeby samosprávy Slovenska těmito ustanoveními, která jsou obsažena v zákonech, tvořících komplex ústavy, jmenovitě v zákoně o župním zřízení...župy a župní svazy zabezpečují Slovensku všechno, co potřebuje a co nyní samo může použít bez toho, že by samo sebe poškodilo“.³³ Je pochopitelné, že stanovisko Klubu slovenských poslanců, jež korespondovalo s názory většiny členů sociálně demokratické strany na Slovensku a slovenské strany národní, nebylo v souladu s požadavky slovenské lidové strany, jejíž představitelé stále intenzivněji začínali prosazovat vytvoření slovenské autonomie,³⁴ a rovněž maďarské občanské politické strany měly o budoucím správním uspořádání Slovenska poněkud jiné představy.

K významným odpůrcům zemského zřízení však patřila pochopitelně i strana agrární, která tímto postupem rovněž sledovala svoje politické cíle. Usilovala o vytvoření velkého počtu malých žup, čímž by bylo dosaženo co největšího centralizačního účinku.³⁵

Při sledování odezvy návrhů na správní reformu zavedením župního zřízení, není možné přejít bez povšimnutí názorové proudy, které se na tento problém vytvořily ve Slezsku a na Moravě.

³² Lidové noviny z 8. ledna 1920; AP, fond RNS, karton 33, protokol ze schůze ústavního výboru č. 153 a z 19. února 1920, dopolední zasedání rovněž **Lipscher, L.**: *K vývinu politické správy na Slovensku v rokoch 1918 – 1938*, Bratislava 1966, s. 93.

³³ Těsnopisecké zprávy Národního shromáždění, zápis ze 125. schůze z 27. února 1920; k tomu srov. *Národné noviny* z 29. února 1920.

³⁴ K tomu např. *Slovák* ze 13. ledna 1920.

³⁵ K tomu **Houser, J. – Urfus, V.**: *Politická správa na Slovensku za buržoazní předmnichovské republiky*, Historický časopis, IX, 1961, s. 279.

Zástupci slezských politických kruhů sice žádali pronikavou reformu veškeré vnitřní správy, která by stát zabezpečovala proti separatistickým snahám, zároveň však byli pro sloučení zeměpanské správy se správou autonomní na samosprávném základě. Na jedné straně uznávali, že zemská správa se osvědčila a lid si na ni zvykl a při budování státu by se neměly provádět náhlé a pronikavé změny, aby se dosavadní právní nejistota a zmatky příliš nevystupňovaly, zároveň však naléhavě upozorňovali, že pro Slezsko by mohl požadavek zemské autonomie být osudným. „Češi by tvořili při zachování historických hranic Slezska jen značnou menšinu obyvatelstva. Podle toho by byla měřena i jejich práva, proto není zde vážných důvodů udržet slezskou autonomii“. Někteří za slezských činitelů (například náměstek předsedy zemské správní komise v Opavě J. Lukeš) navrhovali připojit Slezsko k Moravě. Slezští představitelé politických stran župní zřízení všemožně podporovali, protože jak tvrdili „příšera separatismu je tak blízká, že ji lze vidět z denních zpráv listů. Žije na Slovensku a ohlásila se v Brně. Uzákoněna jest v Podkarpatské Rusi. Bylo by liknavostí nečelit těmto snahám rázně institucí župního zřízení“.³⁶ Ostravští sociální demokraté přišli s myšlenkou na vytvoření společné ostravsko-slezské župy.

Poněkud jiná situace byla na Moravě. Zde můžeme pozorovat až do poslední chvíle značně odmítavé stanovisko k župnímu zřízení. Projdeme-li všechny významnější moravské deníky počínaje levicovou Rovností a konče Moravskou Orlicí, setkáme se téměř všude s výrazným odporem proti připravované reformě.³⁷ Hlavním argumentem zde byla obava před rozdělením Moravy na jednotlivé župy, čímž by v podstatě zanikla jako samostatný útvar. Argumentovalo se zde odlišností od Čech, jak v kulturní, hospodářské, tak politické oblasti. S tím souvisel strach z přílišné centralizace a tím z „podřízenost Moravy Praze“. „V intencích Moravy je, aby zůstala pokud možno celou. Ať se toto zřízení nazve župou nebo zemí, je lhostejno, ale nelze souhlasit, aby Morava byla zmalomocněna rozdělením na několik žup“, — čteme na stránkách moravského tisku.³⁸ „Jedná se nám především, aby naše Morava neroztrískala se na několik

³⁶ **Lukeš, J.:** *Zemská samospráva či zřízení župní*, Venkov z 29. listopadu 1919; Lidové noviny z 2. ledna 1920.

³⁷ Např. **Špera, A. M.:** *Krajské zřízení a autonomie*, Rovnost z 2. září 1919; **Špera, A. M.:** *Krajské zřízení*, Rovnost z 20. a 25. listopadu 1919, 2. a 6. prosince 1919; *Reakční zákon o krajském zřízení*, Rovnost ze 7. prosince 1919; *Sociální demokraté a zemská autonomie*, Moravská Orlice z 26. listopadu 1919; *Župy*, Moravská Orlice z 25. února 1920; *Morava – odsouzení k smrti*, Občanské noviny z 21. ledna 1920; *Proč?*, Občanské noviny z 11. února 1920. Moravské stanovisko často podporovala i **Peroutkova** Tribuna - viz např. *Separatismus*, Tribuna z 10. prosince 1919; **Skýpala, O.:** *Autonomie Moravy*, Tribuna ze 14. prosince 1919.

³⁸ **Skýpala, O.:** *Autonomie Moravy*, Moravská Orlice ze 17. prosince 1919.

krajů, které by nebyly ničím jiným než několika kanceláři“, zdůrazňovala při jiné příležitosti Moravská Orlice.³⁹

Ve stejném duchu bylo publikováno i prohlášení zemského a krajského výkonného výboru československé sociální demokracie v Brně.⁴⁰ Zároveň bylo navrhováno ponechání obcí beze změny jako nejnižší jednotky, druhou správní jednotkou měl být okres v čele s okresním zastupitelstvem a voleným předsedou, který by byl potvrzen vládou. Jako třetí instance měly být zachovány země, kde by však došlo k sjednocení místodržitelství a zemského výboru v čele s voleným náčelníkem potvrzeným prezidentem republiky.⁴¹ Konference zemského zastupitelstva sociální demokracie na Moravě konaná 23. listopadu 1919 však přijala, ovšem pod vlivem přítomného A. Meissnera z Prahy, poněkud opatrnější stanovisko. Vyslovili se již pro krajské zřízení, ale pod podmínkou, že pravomoc zemské autonomie bude přenesena na jeden kraj.⁴² Stanovisko brněnských sociálních demokratů bylo tedy v zásadním rozporu s postojem sociálních demokratů v Ostravě.

Odmítavé stanovisko k navrhovanému župnímu zřízení zaujali i představitelé většiny ostatních politických stran působících na Moravě. Určitou nerozhodnost ovšem projevíli národní socialisté, kteří vystupovali s dosti nevyhraněným názorem. V jedné chvíli dokonce přišli s návrhem na rozdělení Moravy a Slezska na tři župy: brněnskou, olomouckou a moravsko-slezskou.⁴³

O odmítavém stanovisku moravského zemského výboru jsme se již zmiňovali na jiném místě. Svůj odpor k rozdělení Moravy vyslovili i zástupci moravských silničních výborů již 29. března 1919 a znovu potom 27. ledna 1920.⁴⁴

³⁹ *Župní zřízení*, Moravská Orlice z 3. prosince 1919.

⁴⁰ *Rovnost* z 5. listopadu 1919.

⁴¹ **Vaněk, K.:** *Zrušení zemských celků a zrušení krajů*, *Rovnost* z 6., 8. a 9. listopadu 1919.

⁴² *Rovnost* z 24. listopadu 1919.

⁴³ **Kokrhánek, J.:** *Reforma veřejné správy*, *Socialistická budoucnost* z 31. srpna 1919; **Kokrhánek, J.:** *Župní zřízení*, *Socialistická budoucnost* z 11. ledna 1920. K příznivcům župního zřízení patřily i některé politické kruhy v Olomouci. K tomu viz Našinec (Olomouc) ze 7. prosince 1919; *Rozdělení našich zemí dle krajů*, *Pozor* (Olomouc) z 20. srpna 1919.

⁴⁴ *Národní listy* z 29. ledna 1920; *Moravská Orlice* z 29. ledna 1920; *Brněnské noviny* z 30. ledna 1920.

Ke změně postoje, alespoň u moravských poslanců v Národním shromáždění, došlo až koncem ledna 1920, kdy se v Praze konala jejich porada nazvaná jako tzv. Moravské kolo. Poslanci všech politických stran působících na Moravě se zde dohodli, až na zástupce strany lidové, na jednotném postupu spočívajícím v podpoře vládního návrhu.⁴⁵

Ohlas vládní předlohy reformy státní správy byl tedy přijat značně rozporně. S odmítavým postojem přišli i zástupci českých menšin národnostně smíšených okresů, když v rezoluci Ústředního výboru obraných jednot českých a národnostně smíšených okresů zveřejněné 19. ledna 1920 se zcela jednoznačně postavili za zachování zemského zřízení.⁴⁶ Kriticky se k připravované reformě postavili rovněž představitelé německé menšiny v pohraničí, jejich nespokojenost především vyplývala z toho, že nebyli k přípravě pozváni.⁴⁷ Pražský večerník kritizoval Švehlův postup při prosazování zrušení zemí s poukazem na skutečnost, že zemské zemědělské rady zůstanou zachovány, z nichž by si agráři chtěli vytvořit druhou vládu, kam by se uchýlili kdyby „jim byla politická moc v republice vyrvána“.⁴⁸ Pro vládní kruhy však bylo rozhodující, že A. Švehla mohl konečně 2. prosince 1919 konstatovat, že v koalici stran zastoupených ve vládě bylo docíleno ve věci župního zřízení úplné dohody.⁴⁹

Značný rozruch v době přípravy a projednávání vládní osnovy župního zákona vzbudil rovněž problém, která města budou určena jako sídla župních úřadů. Některá města předvídjíc brzkou správní reformu zápas o získání sídla župního, resp. krajského úřadu zahájil dříve, než započala samotná příprava reformy.⁵⁰ Nervozitu a řevnivost mezi jednotlivými městy navíc vyhrotila i ta skutečnost, že ministerstvo vnitra nechávalo tento problém až do poslední chvíle nevyřešený.⁵¹ Ještě v době zahájení jednání v

⁴⁵ Moravská Orlice z 31. ledna 1920; **Weyr, F.:** *Župní zřízení*, Lidové noviny z 30. ledna 1920.

⁴⁶ *Projev českých menšin*, Národní listy z 19. ledna 1920; Lidové noviny ze stejného dne.

⁴⁷ Národní listy ze 16. ledna 1920; Národní politika z 18. ledna 1920.

⁴⁸ *Boj o zemskou autonomii*, Pražský večerník z 18. prosince 1919.

⁴⁹ NA, fond PMR 1919 10 - 12, karton 4035, protokol ze 144. schůze vlády z 2. prosince 1919.

⁵⁰ První žádosti o sídla okresních nebo krajských úřadů se dostály na ministerstvo vnitra již v polovině prosince 1918 (viz NA, fond MV 1918 – 1924, karton 98, sign. 3/5/1; tamtéž, karton 99, sign. 3/5/2, dále sign. 3/10/3; tamtéž, karton 101, sign. 3/11/2, 3/12/1, 3/12/2, atd.).

⁵¹ Ve skutečnosti však první návrh přílohy A byl hotov již v létě 1919 (viz NA, fond MV 1918 - 1924, karton 105, sign. 3/18/1/3; k tomu NA, fond PMR 1919 10 - 12, karton 4035, protokol ze 144. schůze vlády z 2. prosince 1919).

ústavním výboru o vládním návrhu nebyla příloha A, z níž byl patrný nejen rozsah žup, ale i jejich župní města k dispozici.⁵² Ještě pozoruhodnější je, že ještě 19. února 1920, tedy deset dní před odhlasováním župního zákona se vedla diskuse o jednom ze základních problémů, o velikosti žup.⁵³ Téhož dne došlo z podnětu sociálních demokratů k poradě některých poslanců Národního shromáždění. Výsledkem toho byla žádost, aby k území ostravské župy byly připojeny okresy valašsko-meziríčský, rožnovský a vsetínský z důvodů národnostních, hospodářských a komunikačních.⁵⁴

Situace začala nabývat na napjatosti o dva dny později, kdy denní tisk otiskl úřední zprávu z výboru. Na Moravě se počet navrhovaných žup ustálil na 5, moravsko-slezská župa měla být zvětšena na úkor župy uhersko-hradištské o tři valašské okresy Valašskokloboucko, Vsetínsko a Rožnovsko. Šlo tedy o snahu zachovat celý valašský región vcelku. Dále se začalo upouštět od přijetí jižních Čech k župě znojmské. Zároveň se rozpoutal boj o Prahu, zda má být samostatnou nebo zda bude spojena s župou venkovskou.

O další den později šlo již „do tuhého“. Zejména se to týkalo župy západomoravské. Sociální demokrat E. Burian navrhoval jako její centrum Třebíč. Hlasovali však pro něho jen tři poslanci. Dalšími kandidáty bylo Znojmo a Jihlava. Hlasování však dopadlo nerozhodně pro obě města, a tak do diskuse zasáhl K. Kramář, který zvrátil hlasování ve prospěch Znojma. Dalším napjatým bodem byl spor o sídlo župy severomoravské. Kandidáty zde byla Ostrava a Opava.⁵⁵ Při hlasování nakonec zvítězila rozdílem jednoho hlasu Ostrava. Zároveň byly zamítnuty návrhy na zrušení hradištské župy a na připojení Přibyslavi a Humpolce k západomoravské župě.

V Čechách se uvažovalo o volbě sídel žup v Praze, Hradci Králové, Chrudimi, Jičíně, České Lípě, Lounech, Karlových Varech, Plzni a Českých

⁵² AP, fond RNS, karton 32, protokol ze 120. schůze ústavního výboru z 27. ledna 1920.

⁵³ AP, fond RNS, karton 33, protokol ze 153 a schůze ústavního výboru z 19. února 1920.

⁵⁴ **Weyr, F.:** *O župní zřízení*, Lidové noviny z 20. února 1920.

⁵⁵ Spor o prvenství mezi Opavou a Ostravou začal již v polovině listopadu 1918. Dne 20. listopadu 1918 zaslal Zemský národní výbor pro Slezsko žádost do Prahy, v níž upozornil, že vzhledem k tomu, že vláda Sudetenlandu obsadila zemskou vládu v Opavě, přestala existovat druhá instance. V té souvislosti žádal, aby ze zemského hospodářského úřadu pro moravsko-slezský kamenouhelný revír v Moravské Ostravě byla vytvořena II. instance pro severní Moravu a Slezsko. Události se však vyvíjely jinak. Opava byla vojensky obsazena a vláda Sudetenlandu zrušena, proto prezídium ministerstva vnitra 20. ledna 1919 rozhodlo, že žádost je neaktuální. V dalších měsících se střídavě na ministerstvu vnitra objevovaly žádosti tu z Ostravy, tu zase z Opavy o získání sídla krajského, resp. župního úřadu. Zpočátku vítězila Opava pro kterou byl i zemský prezident Šrámek, v konečné fázi však rozhodly národnostní poměry pro Ostravu (NA, fond MV 1918 - 1924, karton 103, sign. 3/17/2. Dále k tomu: *V zápase o sídlo úřadu*, Slezský venkov z 19. srpna 1919, atd.).

Budějovicích. Vládní návrh však v této podobě zdaleka neprošel. Pro župu chrudimskou, tzv. Udržalovu, byly jako sídlo navrhovány Pardubice. Výsledkem hlasování však byla jejich „drtivá porážka ve prospěch Chrudimi. Ministr vnitra nato žádal revokaci a hlasování bylo odloženo. V jičínské župě vláda navrhovala jako sídlo župního úřadu Mladou Boleslav, pro niž aktivně agitoval tamní rodák A. Meissner. I když deputace mladoboleslavských občanů horlivě zpracovávala členy ústavního výboru, zvolen byl nakonec Jičín. Pro lounskou župu byl podle mínění vlády nejvhodnější jako sídlo úřadu Most. Ten však byl ústavním výborem zamítnut, přičemž hlasování mezi dalšími dvěma kandidáty Louny a Slaným dopadlo v této fázi zatím nerozhodné. V případě českobudějovické župy byl veden spor o to, zda k ní mají být připojeny i města Tábor a Milevsko. Návrh však byl zamítnut, a tak zůstala v původně navrhované podobě. U slovenských žup bylo stanoveno, že jejich počet bude šest, spor se vedl pouze ohledně Turčianského sv. Martina.⁵⁶

Dne 25. února 1920 to již vřelo i v samotném ústavním výboru. „na chodbách Národního shromáždění to dnes vypadá, jako když v domě hoří“ psaly Lidové noviny. „Byly tu deputace měst, které mezi sebou sváří o sídla župy. Rovněž deputace v počtu několika set osob – zemští samosprávní úředníci a zřízenci si stěžovali na finanční poškození novou organizací samosprávy“.⁵⁷ Nátlak na členy ústavního výboru od deputací potencionálních župních sídel byl rozhodně nepříjemný. Pro sídlo župy se stávkovalo v té době v Pardubicích a Mladé Boleslavi, v Táboře hrozilo složením funkce obecní zastupitelstvo, několikatisícový protestní tábor se konal v Chrudimi, z Opavy zaslaly tamější kluby českých politických stran otevřený list ministerskému předsedovi V. Tusarovi, vládě a členům Národního shromáždění, v němž protestovali proti tomu, aby sídlem se stala Ostrava atd. Tentýž den rovněž ústavní výbor zvažoval strategické zřetele při volbě župních sídel. Byli k tomu účelu vyslechnuti také generál M. Pellé a podplukovník generálního štábu Kalous.⁵⁸

O den později proběhlo v ústavním výboru další hlasování o sídlech žup a opět došlo ke změně. Místo Znojma byla dána přednost Jihlavě. Ostrava si uhájila své místo oproti Opavě, rozhodující v tomto případě bylo stanovisko generála Pellé, který Ostravu doporučil z vojensko-strategických důvodů. V Čechách pak místo Jičína dostala přednost Mladá Boleslav, místo Chrudimi byly zvoleny Pardubice. Vše se to dělo za dalšího soustředěného nátlaku

⁵⁶ AP, fond RNS, karta 33, protokol ze schůze ústavního výboru z 21. února 1920; *Župy na Moravě*, Lidové noviny z 22. února 1920; *Ústavní předlohy hotovy*, Lidové noviny z 23. února 1920.

⁵⁷ *Boj o sídla žup*, Lidové noviny z 25. února 1920.

⁵⁸ AP, fond RNS, karta 33, protokol ze schůze ústavního výboru z 25. února 1920.

řady někdy značně početných deputací českých a moravských měst.⁵⁹ Jeden z přítomných členů ústavního výboru prof. F. Weyr o tom napsal: „nebylo pro členy ústavního výboru trapnějšího hlasování než v dnešní schůzi, kdy se jednalo o sídlech žup. Města vysílala své zástupce, aby přesvědčili členy ústavního výboru, že sídlo župy nemůže být nikde jinde než v jejich městě“.⁶⁰ Argumentace těchto zástupců řevnicích měst byla protichůdná. Na jedné straně se tvrdilo, že město, které svého soupeře předčí všemi okolnostmi - úřady, školami, vojenskou posádkou, dobrým spojením dráhou atd. si zaslouhuje sídla župního úřadu. Zástupci dalších měst ovšem zase naopak uváděli, že jejich město tyto vymoženosti nemá, a tak právě proto mu patří alespoň sídlo župy. Některá města zašla dokonce až k výhrůžkám, když jejich zástupci začali šířit pověsti o tom, že v případě, když jejich město nebude zvoleno za sídlo župy, okresní hejtman složí funkci, obyvatelstvo se neúčastní příštích voleb do Národního shromáždění atd.⁶¹

S definitivním rozbořem navrhované právní normy a s konečným rozhodnutím o sídlech župních úřadů seznámil tisk veřejnost až 28. února 1920. Při dalším jednání v plénu Národního shromáždění o osnově župního zákona se již v podstatě nic nezměnilo. Byla přijata varianta tzv. středně velkých žup po vzoru francouzských departmentu. Počet žup byl nakonec ustálen na 21, z toho 9 českých, 5 moravských, 1 těšínská, 6 slovenských. Župními sídly se staly v Čechách města Praha (pro tzv. župu venkovskou), Pardubice, Hradec Králové, Mladá Boleslav, Česká Lípa, Louny, Karlovy Vary, Plzeň a České Budějovice, na Moravě Jihlava, Brno, Olomouc Uherské Hradiště a Moravská Ostrava, ve Slezsku to byl pochopitelně Těšín a na Slovensku Bratislava, Nitra, Turčianský sv. Martin, Zvolen, Liptovský Sv. Mikuláš a Košice. Praha, jako hlavní město republiky, byla z župního zřízení vyňata.

Národním shromážděním byl župní zákon přijat v ranních hodinách 29. února společně s ústavní listinou československého státu, jazykovým zákonem a ústavními zákony o volebním soudu, volebním řádu do poslanecké sněmovny, o složení a pravomoci senátu. Jeho přijetím, jako

⁵⁹ AP, fond RNS, karton 33, protokol ze schůze ústavního výboru z 26. února 1920.

⁶⁰ **Weyr, F.:** *Sídla žup*, Lidové noviny z 26. února 1920.

⁶¹ Brněnské noviny z 28. února. 1920; *Spory o sídla žup*, Národní listy z 28. února 1920; značné humorně dnes vyznívá protest jičínské deputace, který popsaly Lidové noviny: „*Velká smuteční standarta, s kterou přišli, nesla nápis: Protest pokořeného Jičína. Povykovali před sněmovnou, že se zdálo, že bude třeba jednání přerušiti, volali na poslance u okna: Táhněte od okna a pracujte! Platíme na vás! Fúj! Hanba! apod.*“ (Lidové noviny z 27. února 1920). Ke sporu mezi městy o župní sídla viz dále Národní listy z 12. září 1919; *Reforma veřejné správy a český jih*, Národní listy z 25. září 1919; *Těšínsko samostatným krajem*, Národní listy z 19. listopadu 1919; *Moravské noviny* z 20. listopadu 1919; *Pražský večerník* z 28. února 1919; *Reichenberger Zeitung (Liberec)* z 27. února 1920; *Venkov* z 22., 24. a 26. února 1920, atd.

*Dny práva – 2009 – Days of Law: the Conference Proceedings, 1. edition.
Brno : Masaryk University, 2009, ISBN 978-80-210-4990-1*

zákona č. 126 Sb., se měla začít jedna z důležitých etap ve vývoje československé státní správy, etapa, která však, jak se v dalších letech ukázalo, nepřinesla očekávaný výsledek.

Contact – email

karel.schelle@schelle.cz