

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut politologických studií

Martin Ryšánek

**Obecní volby roku 1919 v Československu s
přihlédnutím k předchozímu správnímu
vývoji**

Bakalářská práce

Praha 2012

Autor práce: **Martin Ryšánek**

Vedoucí práce: **PhDr. Petr Just, Ph.D.**

Oponent práce:

Datum obhajoby: 2012

Hodnocení:

Bibliografický záznam

RYŠÁNEK, Martin. *Obecní volby roku 1919 v Československu s přihlédnutím k předchozímu správnímu vývoji*. Praha, 2012. 50 s. Bakalářská práce (Bc.) Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut politologických studií. Katedra politologie. Vedoucí bakalářské práce PhDr. Petr Just, Ph.D.

Anotace (abstrakt)

Práce představuje první československé obecní volby z června roku 1919, které se však konaly pouze v českých zemích, jejich výsledky a obecní zřízení z téže doby. Oboje je popisováno v návaznosti na předchozí historický a správní vývoj, proto je v první části práce rozebrán vývoj obecního zřízení a volebního práva v habsburském mocnářství. Na úvodní historický exkurz práce naváže rokem 1919. Nová československá vláda měla dvě možnosti, a sice buď převzít rakouskou správu, nebo vybudovat svou. Zvolena byla první možnost. Obecní zřízení tak bylo novelizováno a byl vydán nový volební řád, přičemž práce nastíní příslušná politická jednání. Po popisu obecního zřízení a volebního řádu se práce soustředí na volby samotné a jejich systém, u něhož je popsán posun jeho principů k demokratičtějším, který byl nastoupen větším vlivem socialistů v praktické politice a vznikem nového státu - Československa - s jeho novým ideologickým ukotvením. Poté jsou představeny faktické výsledky voleb podle možností na lokální úrovni a poté na té celostátní, které měly svůj dopad na celostátní politiku. Po osmi letech od posledních předválečných voleb (1911 do Říšského sněmu) ukázaly nové rozložení politických sil, což vyústilo v odpovídající přeskupení vlády. Práce se dotýká i širšího smyslu voleb v novém ještě nezkonsolidovaném státě a jejich významu pro něj.

Abstract

The bachelor thesis presents establishment of municipalities and municipal elections including their results from 1919 in Czechoslovakia which were held only in Bohemia, Moravia and Silesia. Both elections and establishment of municipalities are described in relation to the previous historical and administrative development, therefore the first part of the thesis analyzes the establishment of municipalities and development of the municipal suffrage in the Habsburg monarchy. The introductory historical excursion is followed by the year 1919. The new Czechoslovak government had two options, either to take over

Austrian administration, or build up their own. The first option mentioned was chosen. Thus the establishment of municipalities was amended and the new elections act was enacted. The background of political bargaining concerning those two acts is described. After both legal acts are presented the work focuses on elections themselves and electoral system, which had undergone a shift of principles to those more democratic. It was caused by greater influence of socialist politicians on national politics and generally by the establishment of the new state - Czechoslovakia - along with its ideological framework. The actual elections results are presented as possible at local level and then at state level, which had its impact on national politics. After eight years since the last pre-war elections to *Reichstag* (Imperial Diet) the actual electoral support for political parties was revealed and it resulted into corresponding realignment of government. Thesis touches upon broader meaning of the elections for the new not consolidated state.

Klíčová slova

samospráva, obecní volby, obecní zřízení, Československo, Rakousko-Uhersko, česká politika, 1919

Keywords

self-government, municipal elections, local government, Czechoslovakia, Austria-Hungary, Czech politics, 1919

Rozsah práce: Rozsah práce (od úvodu po závěr) je 72 847 znaků s mezerami.

Prohlášení

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracoval samostatně a použil jen uvedené prameny a literaturu.
2. Prohlašuji, že za práci nebyl získán žádný jiný titul.
3. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze dne 15.5.2012

Martin Ryšánek

Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval vedoucímu bakalářské práce PhDr. Petru Justovi, Ph.D. za jeho rady a čas, který mi věnoval při řešení bakalářské práce. V neposlední řadě také děkuji rodině za trpělivost a toleranci při jejím psaní.

Obsah

ÚVOD	8
1. SPRÁVA MĚST ZA HABSBUŘSKÉ MONARCHIE	9
1.1 Obecní samospráva 1848-1861	11
1.2 Obecní samospráva po roce 1861	12
1.2.1 Obecní zřizení	12
1.2.2 Volební právo	13
1.3 Problémy obecní samosprávy za Habsburské monarchie	14
1.4 Samospráva jako platforma národního odporu	17
2. OBECNÍ ZŘÍZENÍ A CESTA K OBECNÍM VOLBÁM ROKU 1919	19
2.1 Okresní a místní národní výbory	19
2.2 Politická vyjednávání	21
2.3 Obecní zřizení	23
2.4 Volební řád	25
3. VÝSLEDKY A DŮSLEDKY VOLEB	29
3.1 Volební výsledky	29
3.2 Důsledky voleb na celostátní politické scéně	32
3.3 Povolební situace na lokální úrovni	33
3.4 Obecní zřizení a volební řád v dějinném kontextu	35
3.4.1 <i>Nová samospráva dílkem v mozaice procesu formování republiky?</i>	36
ZÁVĚR	37
POUŽITÁ LITERATURA	39
SEZNAM PŘÍLOH	42
PŘÍLOHY	43

Úvod

Prvními demokratickými volbami na půdě nového nástupnického československého státu se staly obecní volby proběhnuvší v polovině června roku 1919. Jejich význam a důsledek je v literatuře často spojován se změnou složení tehdejší vlády. Nejčastěji se jednoduše hovoří o výměně předsedy vlády - Karla Kramáře vystřídal Vlastimil Tusar. Proč však proběhly obecní volby jako první? Proč se je vedoucí politická garnitura rozhodla uspořádat tak brzy ještě v „bouřlivých časech“ formování a upevňování nového státu? Jak byl nastaven volební mechanismus? Jak volební výsledky zahýbaly politickou scénou? Předmětem této práce by mimo jiné mělo být zodpovězení položených otázek.

Problematiku momentu obecních voleb a obecního zřízení jsem se rozhodl zasadit do dvou propojených kontextů. Zaprvé se budeme zabývat předcházejícím správním vývojem obecních zřízení a volebních řádů, což by mělo usnadnit chápání a vnímání fenoménu obecní samosprávy té doby. Jest známo, že samospráva, a v tomto smyslu ne jen obecní, znamenala pro českou společnost ve státě rakouském jistou možnost politické seberealizace. Mohla být prostorem, kde se česká politika formovala a kde se proti centralistickému státu vymezovala. Jako taková byla nutně hodnocena v podmíněné historické perspektivě. Ta se však po pádu Rakouska-Uherska změnila, když se české samosprávné celky *a priori* nemusely stavět proti státu. Dala se očekávat reorganizace obecní samosprávy nejen po stránce institucionální, ale i po stránce vnímání jejího „smyslu“, chceme-li z druhé strany „účelu“.

Druhým zmíněným kontextem, do něhož bude tato práce obecní volby z roku 1919 zařazovat, bude historicko-politický. Nastalá politická a správní situace roku 1919 pochopitelně nebyla „shůry dána“, ale nějak se vyvinula z předchozího historického vývoje. Kontury této situace nastíní první kontext. Druhý se bude zabývat konkrétním řešením situace politiky. Dotkne se vyjednávání politiků a představí jejich konečné legislativní řešení, které zanalyzuje.

Konečně v neposlední řadě si práce klade za cíl podívat se na výsledky a důsledky obecních voleb. Ukáže nový poměr politických sil v rovině statistické i praktické, a co z něho vzešlo ve „vysoké politice“. Je škoda, že v literatuře není k dohledání zevrubnější popis nových složení obecních sborů z hlediska příslušnictví stranického a třídního. Můžeme u nich poté pouze odhadovat, že mandáty přibližně odpovídaly volebním výsledkům a že rozšíření volebního práva přineslo očekávané zvýšení jejich pestrosti.

Text práce vychází v různých oblastech svého zájmu z různých zdrojů. Pro popis obecních zřízení a volebního řádu mu slouží především příslušné zákony upravující problematiku, a poté i ucelené publikace o právních a správních dějinách. Velkým expertem na správní právo je v České republice právník Karel Schelle, jemuž tato práce vděčí za bohaté zdrojové zázemí. Obecný dějinný kontext byl z největší části čerpán z monografií historiků Zdeňka Kárníka a Antonína Klimka. Pro historii 19. století, především z hlediska mikrohistorie, je značně přínosný sborník *Obecní samospráva a lokální elity v českých zemích 1850-1918* zpracovaný Lukášem Fasorou a Pavlem Kladiwou. Řešení práce napomohly i další texty např. týkající se jednotlivých osobností nebo politických stran, stenoprotokoly Revolučního národního shromáždění, statistická příručka, sborníky z konferencí a další. Ucelenou zevrubnější literaturu o obecních volbách roku 1919 nenajdeme, snad s výjimkou periodického článku *Listů* Jakuba Charváta. Musel jsem tak pracovat s více texty, které se zabývaly problematikou jen povrchně, nebo se jí věnovaly jen zčásti.

Na závěr je potřeba vyjádřit se ke změně projektu bakalářské práce. Původní projekt počítal s tím, že zpracuje a představí celý správní systém Předlitavska a k tomu se stručně pozastaví i u správního systému Zalitavska, jak fungoval na Slovensku. Autor během řešení práce došel k názoru, že pro její potřeby a položené teze postačí zpracovat pouze obecní zřízení v českých zemích, i s ohledem na to, že novelizované obecní zřízení roku 1919 se vztahovalo pouze na ně a že první obecní volby se konaly mimo Slovensko a Podkarpatskou Rus. Práce tedy své otázky zkoumala úžeji skrze obecní zřízení a tomu byl přizpůsoben projekt, jehož nová schválená verze je k nalezení v příloze č. 1.

1. Správa měst za Habsburské monarchie

Správní aparát jako celek se ve středověku vyznačoval fragmentací a nepřílišnou systematizací. Slabost státu jednoduše neumožňovala implementovat do svých zemí efektivní správní mechanismus, jenž by sloužil jeho potřebám, popř. potřebám obyvatelstva. O správní funkce se tak dělilo více živelů – šlechta, královská města, svobodná města, církve – a to se týkalo i správy měst. Zmíněná fragmentace se však postupně začala překonávat. Nastupující centralizační tendence a posléze absolutistické osvícenství Rakouského státu se svou imanentní potřebou řešit širokou paletu společenských problémů si žádalo vznik jednotnější správy.¹ A právě spojení takovéto potřeby efektivní správy měst a liberální revoluce z roku 1848 ústilo do zavedení moderní samosprávy v Habsburské monarchii.

Veřejná správa ke konci feudálního zřízení (před rokem 1848) byla stále ještě zajišťována plně bez prvků samosprávy, a sice prostřednictvím vrchností, státních úřadů a svobodných měst [Schelle 2002: 37]. Pokud jde, v návaznosti na téma práce, o městskou samosprávu na našem území v období před liberální revolucí roku 1848, lze velmi rezervovaně hovořit o její feudální podobě projevující se v hospodářsky významnějších svobodných městech.² Zásadní událostí pro vývoj městské samosprávy se stala třicetiletá válka. V pobělohorské době byla česká města postižena jak ekonomicky, tak politicky myšleno ve smyslu vlastní autonomie (vnitřně) i ve smyslu vlivu vně vlastní politickou sféru – účast na zemském sněmu se stala pouze formální záležitostí. Absolutistický stát skrze svou vládu i byrokracii omezoval pravomoci městské správy (mj. soudní pravomoc a správa důchodů a majetku). Městské rady byly podrobeny důsledné kontrole. Důležitou změnu v organizaci městské správy přinesla reforma Josefa II. zavádějící namísto městských rad magistráty, které měly již charakter úřadů státních potažmo zeměpanských [Malý 2003: 171-2]. Některá významnější města si tak udržela svá stará privilegia a samosprávu až do poloviny 18. století [Schelle 2008: 15]. Proces „tereziánských reforem“ se tak dá vcelku shrnout jako pronikání „Vídne“ do lokálních správních působností, což bylo zcela v souladu s jejími tehdejšími centralistickými tendencemi a snahami eliminovat stavovský živel. Jak už bylo řečeno, samosprávy blíží se modernějšímu pojetí se dočkáme až po nástupu liberálních požadavků po březnu 1848 s vydáním prvních zřízení obecních, jak to např. hodnotili už právníci devatenáctého století [např. Pražák 1899: 16].

¹ Dokladem toho je rozvoj rakouských kamerálních věd a četnost správních reforem Marie Terezie a Josefa II. [Malý 2003: 163-166].

² Česká města nejen spravovala „své záležitosti“, ale hlásila se o slovo i v zemské politice (právo zasedat na zemském sněmu).

1.1 Obecní samospráva 1848-1861

Revoluce s rokem 1848 smetla poddanství a potažmo znamenala zrušení patrimoniální správy. Náhradou mělo být zavedení samosprávného systému, což odpovídalo liberálním požadavkům „spravovat si jisté věci samostatně“, popř. se přiznávalo nezadatelné právo přímo obcím [Klapka 1923: 24]. Zároveň si od toho česká politická obec slibovala možnost vlastního politického působení a seberealizace vůči Rakousku [Schelle 2002: 37]. Neoddiskutovatelný je i fakt, že zajistit místní správu svým byrokratickým aparátem by bylo pro Habsburské císařství neúměrně nákladnější, než přiznat svým občanům právo na samosprávu a tu se pak snažit korigovat. Tak se už v návrhu kroměřížské ústavy objevila formule hlásající svobodnou volbu zástupců, přijímání členů do obecního svazku, správu vlastního jmění a výkon místní policie atd. Tytéž zásady přešly do ústavy Stadionovy [Schelle 2002: 38].

První právní úprava obecního zřízení spatřila světlo světa 20. března 1849 v provizorním říšském obecním zákoně (č. 170/1849), kterým se Stadionova ústava prováděla. V jeho čele byla vepsána zásada, že „základem svobodného státu je svobodná obec“. Na základě toho rozeznával tři druhy obcí: místní, okresní, krajskou. Zároveň toto obecní zřízení rozeznávalo dvojí působnost obcí: přirozenou a přenesenou. Podrobně byly zatím upraveny jen místní obce; okresní a krajské měly být upraveny ve zvláštním zákoně [Schelle 2002: 38].

Orgány všech 3 typů obcí měly být následující:

- v místní obci obecní výbor a obecní představenstvo, které se skládalo z purkmistra a alespoň dvou obecních radních. Obecní představenstvo však nebylo kolegiem – obecní radní byli pouze pomocným a zástupčím orgánem purkmistrovým.
- v okresní obci 12 – 30-členný okresní výbor a okresní starosta
- v krajské obci 24 – 60-členné krajské zastupitelství a krajský starosta, jeho náměstek a zapisovatelé

Orgány všech obcí měly být vesměs voleny, a to na 3 léta [Schelle 2002: 39]. Volební právo pasivní i aktivní měli v místních obcích tzv. údy obcí – občané a příslušníci. Obecní výbory byly orgány kolegiální, usnášející se a dozorčí a neměly výkonnou moc. Ta náležela purkmistrovi jako samosprávnému orgánu (proto u něj jako u jediného mělo smysl dělení na přirozenou a přenesenou působnost), a poté okresním hejtmanům a krajským prezidentům,

tedy již státním úředníkům. Zavedena byla sistace, právo k ní měl purkmistr či starosta nebo státní úřad (okresní, krajský, místodržitelství). Nařízení z roku 1850 původní relativně slabou dozorčí státní moc posílilo [Schelle 2002: 39].

V život nakonec vstoupila jen ustanovení o místních obcích, když podle nich 8. dubna roku 1850 proběhly volby a následně 29. října 1849 výnos ministerstva vnitra (č. 440. ř. z.) další provedení zatímního obecního zřízení zastavil. Tak se stalo v důsledku vnitropolitických událostí kulminujících do silvestrovských patentů a zároveň zveřejněných tzv. *Zásad o organických zařízeních v korunních zemích rakouského císařského státu*, v nichž už o vyšších samosprávných obcích není řeč [Bráf 1899: 188]. Situace padesátých let si žádala novou úpravu obecního zřízení, ale dočkala se pouze série nařízení svazující orgánům samosprávy ruce a prodlužující jejich mandát až do vydání zřízení nového. Jednoduše napříště, pokud bylo třeba, byli místo zvolení členové ustanovováni ministrem vnitra na návrh místodržitele (do představenstva pak volil výbor člena ze svého středu). Nové obecní zřízení bylo vydáno 24. března 1859, ale obsahovalo jen návodné direktivy, proto nikdy nenabýlo účinnosti (s výjimkou ustanovení o domovském právu) [Schelle 2002: 40].

„Bachův absolutismus“ na konci padesátých let padl a na půdě obnovování ústavnosti mohly proběhnout 26. října 1860 volby na základě provizorního obecního zřízení z roku 1849. Potřeba nového zákona však byla akutní, a tak v duchu provizorního obecního zřízení byl 5. března 1862 vydán rámcový říšský zákon o obecním zřízení (č. 18/1862 ř. z.). Tím začalo formování definitivní organizace územní samosprávy [Schelle 2002: 41].

1.2 Obecní samospráva po roce 1861

Zmíněný nový rámcový zákon o obecním zřízení stanovil jen základní pravidla a nechal konkrétní úpravu na starosti zemským zákonům. Tak vznikly (respektive zůstaly) mezi jednotlivými zeměmi drobné rozdíly, které se opíraly o český zákon č. 7/1864 českého zemského zákoníku, zákon č. 4/1864 moravského zemského zákoníku a zákon č. 17/1863 slezského zemského zákoníku. Na více než půl století tak byly pravidla aplikovatelná na obecní samosprávu dána vzhledem k minimální novelizaci zemských zákonů.

1.2.1 Obecní zřízení

Osoby bydlící v obci byly děleny na občany a tzv. přespolní, a to podle domovského práva, popř. placení daní (Morava, Slezsko), jak to už nastavovaly jednotlivé zemské úpravy

[Schelle 2008: 36]. Pouze občanům bylo přiznáno volební právo. Skladba orgánů se podobala předchozímu zřízení, když sestávalo z obecního výboru a obecního představenstva, které se skládalo ze starosty (namísto purkmistra) a alespoň dvou obecních radních (nebo více do maximálního počtu 1/3 členů výboru) [tamtéž]. Orgány byly voleny na 3 roky, ale důležité bylo ustanovení o setrvání v úřadu, dokud nebylo zvoleno nové představenstvo a výbor.

Podobně jako dnes obce dělily svou působnost na samostatnou a přenesenou (dělicí se na oblasti civilní, trestní, volební, živnostenské, zdravotní, sociální atd.) [podrobněji Schelle 2008: 38]. O samostatnou a přenesenou působnost se dělily obecní výbor a představenstvo. Obecní výbor byl orgán, který se usnášel a dozíral, neměl však výkonnou moc. Měl působnost nařizovací, rozhodovací, organizačně-správní a poradní. Nařizovací působnost se vztahovala na výkon místní policie, pokud nebyl svěřen místním orgánům. Rozhodovací působnost se týkala stížností na opatření učiněná představenstvem v oboru samostatné působnosti. Správním a výkonným orgánem v obecních záležitostech bylo obecní představenstvo. Stálým obecním orgánem byl starosta a jeho náměstek, popř. náměstkové. Dozor a dohlédací právo na orgány místní samosprávy vykonávaly jednak úřady státní, jednak vyšší složky samosprávné. V samostatném oboru působnosti měl politický úřad vykonávat nad obcemi v podstatě jenom kontrolu právní. Rozsáhlejší dozor nad orgány samosprávy prováděly státní politické úřady [podrobněji k pravomocem Schelle 2008: 40-41].

Už od provizorního zákona o obecním zřízení se počítalo s tzv. statutárními městy. Tato města se řídila podle zvláštních statutů pro ně vydaných, o tento zvláštní režim mohlo město zažádat u příslušných orgánů (zemská politická správa), což se promítalo do všech následných zákonů a nařízení o obecním zřízení. Odlišností statutárních měst byla širší působnost, zahrnovaly v sobě i okresní hejtmanství, avšak s magistrátem (namísto obecních orgánů) jako orgánem kolegiálním [Schelle 2008: 42]. Dále pak nutnost potvrzení starosty panovníkem a nakonec podřízenost přímo zemskému místodržitelství.

1.2.2 Volební právo

Už bylo řečeno, že pouze občané obce měli volební právo. Dále mohli „mluvit do hospodářství obce“, naproti tomu přesporní mohli být za jistých okolností z obce vyhoštěni (např. instituce vypovězení trestního zákoníku - §240 117/1852 ř.z.³ Úprava volebního práva nebyla jednotná, lišila se podle zemí, popř. statutů měst. Schelle tvrdí, že „volby do obecních orgánů se po roce 1863 se konaly podle krajně problematických předpisů“ [Schelle 1994: 9].

³ dostupný z: <http://www.kakanien.info/Show.aspx?ID=1661&AspxAutoDetectCookieSupport=1> [2012-05-04]

Obecně volby probíhaly na základě majetkového cenzu, účastnili se jich jen svéprávní, zletilí, mužští občané s předepsanými výšemi zaplacených přímých daní.⁴ Plátcí daní se dělili na třetiny podle jejich finančních sum odvedených státu, přičemž každá třetina volila stejný počet zástupců. Hlasy je tedy třeba vážit ve prospěch bohatších občanů. Historické analýzy hovoří o časté hegemonii prvních dvou kurií, jež tvořily poměrně úzkou skupinu občanstva schopného se dohodnout, pokud ovšem statutární města neupravovala volební právo s větším ohledem na chudší (např. Brno) [Fasora, Kladiwa 2006: 28].

K tomu nesmíme zapomenout na institut virilního hlasu, který občan získal, pokud byl plátcem celé 1/6 přímých daní; obsah práva virilního hlasu se opět měnil podle země [Schelle 2008: 36] Dále je třeba zmínit tzv. honoraci, která požívala aktivního volebního práva na základě příslušnosti k církvi, dvorskému úřednictvu, zemskému úřednictvu, důstojnickému sboru, učitelskému sboru (středních i vyšších škol). Volba byla veřejná, volební systém většinový, volili se náhradníci (1/2 výboru) a konečně odměny náležely jen některým starostům (především ve větších městech), jinak byly funkce v samosprávě čestné [Schelle 1994: 10].

1.3 Problémy obecní samosprávy za Habsburské monarchie

Dosud jsme se seznámili s „technickou“ stránkou problematiky tehdejšího samosprávného obecního zřízení, právník by řekl s obecním zřízením *de lege lata*. Následující řádky představí některé kritiky a připomínky, které se na organizaci samosprávy snesly, probírat se tedy bude problematika *de lege ferenda*.

Kritika se soustřeďovala kolem několika ohnisek. První se dá jistě snadno předpokládat z toho, co již bylo výše napsáno, v nastavení volebního systému, které jednoznačně nahrávalo úzké skupině elit a vyřazovalo ze spolurozhodování o společných věcech většinu obyvatelstva obcí. Zvláště v obcích se složitější národnostní strukturou mohlo řízení obce jednou národně-homogenní elitou vyvolávat konflikty. Druhým faktem budícím nevoli bylo neustálé narůstání povinností obce v rámci její přenesené působnosti, přičemž nutně přiléhající finanční náročnost zajišťování takových úkolů nebyla dostatečně obcím kompenzována. Třetí soubor výtek se týkal samotné organizační struktury správy, která se pochopitelně nepřímou dotýkala obcí.

⁴ V Předlitavsku se podíl oprávněných voličů pohyboval na počátku konstituční éry pouze mezi 8 - 15 % obyvatel, před První světovou válkou podíl kolísal mezi 10 – 25% [Fasora, Kladiwa 2006: 28].

Podobně jako ostatní volby v Habsburském mocnářství ovládal i ty obecní již popsany kuriátní princip. Zvláště v obcích, které nabízely menší elektoráty, se tak moci obyčejně chopila reprezentace zastupující úzké skupiny občanů. Nejen že většina občanů nesplňovala podmínky k využití volebního práva, ale zastoupení těch oprávněných bylo často vysoce disproporční. V podmínkách Zemí koruny české se složitou národnostní strukturou takový systém mohl být rozbuškou pro spory mezi jednotlivými národnostmi, kdy často ta ve volbách neúspěšná měla omezené možnosti spolurozhodovat o dění v obci. Nelze pokládat národní politická uskupení za vnitřně jednotná, ale před volbami tvořily ucelenější bloky (města se tak dala dělit na česká a německá⁵), a od 80. let 19. století byla už českoněmecká spolupráce na radnici nemyslitelná [podrobněji Fasora, Kladiwa 2006: 31-32].

Eva Broklová se domnívá, že volební systém napomáhal erozi některých funkcí, které běžně implicitně skýtá, jako jsou schopnost participovat ve veřejném životě, tvorba kompromisů, schopnost porozumět ostatním. „*Tak instituce samosprávy v Rakousko-Uhersku, jež tvořila uzavřený celek a byla do určité míry opozicí proti státu, zmíněné hodnoty nevytvářela. Za hlavní příčinu tohoto jevu, který by ovšem sám vyžadoval důkladné studium, lze patrně pokládat jistou míru nedemokratičnosti při tvorbě samosprávných orgánů, kdy probíhala volba v kuriích*“ [Broklová 1992: 49]. Nadreprezentace bohatších a významnějších občanů pravděpodobně dává Broklové za pravdu co se týče porozumění a tvorby kompromisů mezi členy obce. Ve městech, která se s nástupem industrializace mohutně začala vyvíjet, se nespokojenost občanů mohla ještě umocňovat, když nárůst oprávněných voličů často rozšiřoval řady třetí kurie a fakticky tak rostla poměrná moc bohatších v prvních dvou kuriích [srov. Fasora, Kladiwa 2006: 28]. Nízké procento oprávněných voličů se pak může přičinit o minimální ochotu či požadavky participovat na veřejném životě, ač se jistě jedná o jev složitější. V menších a průmyslově či obchodně nerozvíjejících se obcích se malý počet voličstva promítal do tvorby konzervativních a rigidních samosprávných elit, ve kterých se třeba funkce dědily i v rodinné linii [Fasora, Kladiwa 2006: 31].

Palčivým problémem pro samosprávu Předlitavska byly stále vzrůstající nároky v přenesené působnosti obcí. „*Přenesená působnost obcí se týkala součinnosti v některých věcech státní správy, které příslušelo obstarávat a rozhodovat státním úřadům. Taková součinnost mohla být obcím uložena jen zákonem a od roku 1863 stále narůstala*“ [Schelle 2008: 38]. „*Přenesená působnost ... byla rozsáhlá a obecní orgány nesmírně zatěžovala.*

⁵ Např. k roku 1890 se na Moravě, oproti Čechám „němečtější“, počítá 37 ryze německých, 50, ryze českých a 221 smíšených měst. Pro vyšší zámožnost německých vrstev je příznačné, že z 25 nejlidnatějších měst bylo v roce 1880 pouze 5 s „českou radnicí“ [Fasora, Kladiwa 2006: 31].

Zejména pohlcovala velmi omezené finanční zdroje“ [Schelle 2008: 40]. Tento problém se týkal prakticky celého Předlitavska, jelikož obec si musela vystačit se zdroji, které sama od svých obyvatel vybrala. Obyvatelé tak mimo přímé daňové odvody státu byli stále nuceni platit větší a větší přírážky k daním a další *ad hoc* dávky obci.⁶ Mnohé obce, německé i české, si musely na jednotlivé projekty půjčovat od peněžních ústavů a obecně jejich celkové zadlužení rostlo [podrobněji Fasora, Kladiwa 2006: 33-34].

Specifickou složku problematiky financování obcí přinášelo domovské právo. Původní legislativní úpravu sjednotil a ustálil říšský zákon z 3.12. 1863. Byl výrazem moci liberálních podnikatelů, kterým vyhovovalo oproštění sociální odpovědnosti jejich obce od bývalých zaměstnanců již neschopných práce. Povinnost poskytnout zaopatření starému nebo nemohoucímu měla totiž původní domovská obec, ve které často tento člověk mnoho let nepobýval.⁷ Ekonomický profit na straně průmyslových měst byl tedy „do očí bijící“ v protikladu k nákladům mnohých obcí na podporu nezaopatřených obyvatel [podrobněji Stoklasová 2006: 144].

Organizace celé správy a samosprávy se dostala několikrát na přetřes při jednáních Říšského sněmu, jejichž některé průběhy popisuje ve své přednášce A. Bráf [1899: 195-208]. Celou správu Předlitavska od jejího původního nastavení především v 60. letech 19. století „tlačila bota“ v tzv. „dvojkolejnosti správy“, přetížení státní byrokracie na úkor samosprávy a v chybějícím vhodném mezičlánku mezi správou místní a zemskou. Obecní samosprávu pak tato organizace ovlivňovala nepřímo složitostí kontrol a komunikace s vyššími články správy a samosprávy. Vyšší samosprávné celky měly malé kompetence, což byl přežitek z dob formování samosprávy, kdy státu „běželo mnohem více o garancie proti přehmatům zeměpanské byrokracie nežli o kladné garancie zemské správy, mnohem více o autonomnost svazků komunálních nežli o účelnou samosprávu“ [Bráf 1899: 195]. Jejich slabost kladla na obecní samosprávu větší nároky, které s sebou nesly výše zmíněné finanční náklady, čímž chci naznačit provázanost s předchozím problémem samosprávy. Na samotnou slabost obecní samosprávy si stěžuje právník Jindřich Šolc ve svém úvodu ke sborníku o samosprávě, když zmiňuje „hubenost a tenkost oprávnění a míry práv obcí“ [Bráf, Pražák 1899: 4] Pražák hovoří o přetrvávající onnipotenci státu, která je sice dle něj obhajitelná, ale v budoucnosti očekává její přirozené oslabování na úkor samosprávy [Pražák 1899: 20]. Nutno podotknout,

⁶ Pro ilustraci přírážka v Moravské Ostravě roku 1869 činila 6%, a do roku 1910 se vyšplhala na 105%. Trend v ostatních městech byl podobný [Fasora, Kladiwa 2006: 34].

⁷ Nesmyslnost deklaruje údaj o 72,4% lidí v Čechách, kteří roku 1869 nežili v rodné obci [Stoklasová 2006: 145].

že do rozpadu Rakousko-Uherska se nepodařilo správní systém vhodněji přetransformovat, což bylo dáno i řevnivostí mezi národy a citlivostí otázky pro ně a stát.

1.4 Samospráva jako platforma národního odporu

Neuspokojování českých požadavků ve věci státoprávního programu (požadavek autonomie v Říši) a v roce 1963 nastoupená pasivní rezistence české politické elity svedly soustředění českých politiků k praktické politické činnosti na její lokální úrovni. Historie dneška často chápe tehdejší samosprávu jako platformu, ve které se rozvíjel český politický program, ve které bujel politický život a ve které se národ mohl vymezovat proti Vídni.

Jak rostl v Čechách vliv mladočechů, tak se v jejich podání upozaďoval státoprávní požadavek a taval se v akcent na „historickou samosprávu“ a podobné opisy [Velek 2006: 147]. Nakonec jejich programová rezoluce z roku 1899 hlásá: „...*samospráva a rovné právo jsou právě požadavky politické volnosti... Strana naše ... bude péči míti o rozšíření samosprávy nejen zemské, ale i okresní a obecní, a o autonomisování politické správy, ...*“ [celá rezoluce viz. Cibulka 2000: 286-7]. Tak se také později dělo a vlastní autonomie a rovná práva především v jazykových otázkách určovaly směřování politiky. Z citovaného je zřejmá priorita v autonomii zemské, ale „*mnohem úspěšněji než usilování o státoprávní samostatnost na základě maximálního rozšíření zemské autonomie bylo posilování samosprávy obcí a okresů*“ [Velek 2006: 149].

Mladočeši tak začali mechanismus samosprávy svých zemí zkoumat. Osvěta se prostřednictvím expertů, jako byli Karel Adámek, František Schwarz a František Fiedler, šířila rychle a politická komunita rychle vstřebávala poznatky jak praktické, tak teoretické. To vedlo k přednášení návrhů, které se snažili v souladu s programem strany reformovat stávající organizaci a řešit její v předchozí kapitole shrnuté problémy. Jednalo se především o omezení přenesené působnosti a zavedení dalších samosprávných článků [podrobněji Velek 2006: 150]. Že se návrhy mohly dostat až na půdu nejvyšší, tedy do říšského sněmu, to zajišťovala značná provázanost poslanců a místní samosprávy. Poslanci tehdejší doby většinou svou politickou kariéru v samosprávě započali, v jejích orgánech často setrvali souběžně s průběhem poslaneckého mandátu, nebo byli vázáni na svůj volební okrsek, jehož zástupcem byli považováni do té míry, že loajalita k němu byla mnohdy přednější loajalitou stranické⁸ [Malíř 2006: 152-3].

⁸ Na Moravě provázanost „větší politiky“ se samosprávou umocňovalo aktivní volební právo do zemského sněmu vycházející z obecních řádů. [Malíř 2006: 154].

Vznikla tak situace přenášející značnou část politické práce na komunální úroveň. Liberálním požadavkům revolučních let žádajících „správu svých vlastních záležitostí“ a prohlašujících „obec za základ státu,“ se tak dostalo většího smyslu a jistého přesahu ve skutečnosti formování národní příslušnosti. Od českého národa, v druhé polovině 19. století si můžeme dovolit přidat přívlastky emancipovaného a kulturně uvědomělého, se daly očekávat intence zasahovat do hospodářského a politického života. Tak mladočeši s Karlem Adámkem, především před znovuvstoupením do vyšší politiky zemského a říšského sněmu, koncipovali teorie vyzdvihující práci v samosprávě obcí a okresů. Připisovali jí kulturní a hospodářský rozvoj, záštitu práv a svobod občanů, podtrhovali význam racionální správy v protikladu k centralistickým institucím. Vyzdvihována byla přesně ta „*drobná tichá práce*“, kterou velebil T. G. Masaryk [Velek 2006: 149].

Již napsané možná nezbyvá než zastřešit názory historiků, právníků, politologů a dalších autorit; většinou těch, kteří se na problematiku dívali už s odstupem. Vycházejíce už z původních požadavků liberálů revolučního roku Karel Schelle představuje tehdejší vlastně prvotní pojmání samosprávy mj. takto: „... *možnosti, jež myšlenka samosprávy skýtala, byly chápány českou i německou politickou scénou jako příležitost k tomu, aby si mezi sebou podle národnostního principu rozdělily vládu v jednotlivých obcích, okresech a zemích*“ [Schelle 1993: 30]. Otakar Klapka, prvorepublikový právník a politik, označil samosprávu za formu národního odboje, oblast rozvíjející politické a sociální uvědomování, centrum kulturní a humánní práce [Klapka 1923: 25]. Právní historik Karel Malý tvrdí, že česká státoprávní tradice posilovaná dobovou historickou literaturou se projevovala propagací samosprávy (pravděpodobně ale chápána v širším smyslu) [Malý 2003: 321]. Politoložka Eva Broklová se vyjádřila, že „*pokud jde o formování národa, můžeme stěží význam samosprávy docenit*“ [Broklová 1992: 25]. „*Vcelku úspěšná malá politika tak v případě Čechů zcela po zásluze zastínila a předstihla jejich víceméně neúspěšnou politiku velkou*“ [Velek 2006: 151].

2. Obecní zřízení a cesta k obecním volbám roku 1919

Vznik nové Československé republiky sám sebou znamenal příliv mnoha změn. Mimo jiné i v oblasti správní a samosprávní, v kterýžto oblastech země moravská, slezská, česká a slovenská prošly relativně autonomním vlastním vývojem; zvláště v případě slovenském „okupovaném“ maďarským byrokratickým aparátem. Nový stát měl po převratu prakticky dvě možnosti, jak se s otázkou správy vypořádat. Buď mohl převzít rakouskou správu s jejími parciálními zemskými odlišnostmi a následně je snažit nějakým způsobem racionalizovat a sjednocovat, nebo se mohl zaměřit na nově vybudovanou samosprávu. Zvolena byla první možnost [srov. Klapka 1923: 6]. Tak ovšem byla převzata zeměpanská správa obsazená úředníky loajálními Vídní a organizace samosprávy zformovaná ve své podobě v 60. letech 19. století, která zůstala prakticky v nezměněné podobě do rozpadu Rakousko-Uherska [Schelle 1993: 32]. Že takový stav nemohl nové vládě dlouho vyhovovat netřeba zmiňovat.

Kardinální význam při vzniku nové republiky měla Národním výborem vyhlášená „recepční norma“ (11/1918 Sb.) a konkrétně její ustanovení čl. 3 znící takto: „*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.*“ Tímto byly do nového právního řádu recipovány jak reálné správní zřízení, tak správní předpisy. Alois Rašín, autor konečné verze zákona, již obecně známým prohlášením odůvodnil znění této normy, a sice „*zamezením, aby nenastal bezprávný stav, aby se celá státní správa nezastavila a aby se 29. října pracovalo dále, jako by revoluce vůbec nebylo.*“ Otázky právní kontinuity materiální a formální můžeme nyní ponechat stranou. Pragmaticnost Rašínova kroku je pro nás zřejmá tak, jako že už zmíněná potřeba reformy státní správy (tedy včetně samosprávy) k obrazu nového republikánského zřízení byla nabíledni [Schelle 2003: 107]. Velkým úkolem bylo sjednotit recepční normou stvořený dualismus právního řádu i správy Předlitavska a Zalitavska [Schelle 1993: 32].

2.1 Okresní a místní národní výbory

Pražský Národní výbor, jenž vedl národ k novému státu jako nejvyšší domácí politická autorita, se rozhodl 19.10.1918 vydat prohlášení podporující vznik okresních národních výborů, které ostatně vznikaly už živelně dříve, prakticky od zřízení Národního výboru pražského; do převratu se jejich počet pohyboval mezi 20 až 30. Prohlášení způsobilo další

iniciativní budování výborů, a sice i místních. Celkově v českých zemích bylo zjištěno 207 okresních a 76 místních národních výborů [podrobněji Peša 1962: 44].

Do lokálních národních výborů byly vkládány naděje, že se stanou vhodným nástrojem k převzetí moci ve státě [Vojáček 1993: 36]. Takový postoj pražského Národního výboru na jedné straně, s jasně deklarovaným úmyslem (recepční normou 11/1918) převzít už vybudovanou správu rakousko-uherskou na straně druhé, můžeme proto brát jen jako důkaz hektičnosti převratových dní, pod tíhou času rychlých hledání nejvhodnějších řešení a jako nedokonalé domýšlení důsledků svých činů celonárodních politických elit.

Důvodem k tomu je zaprvé fakt, že okresní a místní národní výbory vstoupením v život začaly sehrávat jisté úlohy a plnit některé funkce, a bylo obtížné je ze dne na den odstranit, dala se očekávat jejich rezistence. A zadruhé je to „politické lavírování“, zda lokální výbory skutečně zrušit, kdy je zrušit a zda všechny.⁹ Okresní a místní národní výbory se mohly stát, a bylo jim bytostně vlastní, že o to i usilovaly, novou základnou pro správu nového státu. S nástupem převratu se ihned chopily iniciativy a vyvinuly v revolučním nadšení pro klid v zemi užitečnou činnost hospodářskou, sociální a správní, a to často nikým centrálně řízeny [podrobněji Schelle 2008: 95-102]. Horlivě hledaly v zeměpanské správě neloajální úředníky a často je tím i třeba neprávem diskreditovali. Vláda a ministr vnitra Švehla však loajalitu úřednictva kontroloval a důsledně se správou a jejím obsazením laboroval, aby ji udržel v nejlepší možné kondici [srov. Kárník 2003: 67].

Nelibost vůči ostatním výborům pražského Národního výboru byla nabíledni, neboť ten chtěl mít zemi pod svou kontrolou, nechtěl dát přílišnou možnost místním žvlům, které celkem po právu pokládal za často radikální, a v celku klidné převzetí moci ho přesvědčovalo o zbytečnosti národních výborů. V plénu pražského Národního výboru, který měl paradoxně brzy zaniknout jako první svou transformací do Národního shromáždění, proběhla 2. listopadu první diskuze, která se přikláněla ke zrušení ostatních výborů, „*neboť působí jako rušivý moment v systému státní správy a svými nekompetentními zásahy zhoršují situaci v jednotlivých okresech*“ [Vojáček 1993: 37]“ Umně zkonstruovaným provoláním¹⁰ publikovaným i v tisku 7. prosince 1918 ministerská rada ohlašovala, že se usnesla prohlásit činnost všech národních výborů za ukončenou, avšak některé z nich z reálně-politických důvodů ještě fungovaly na základě rozporného ustanovení, že „*ohledně národních výborů*

⁹ Není od zajímavosti, že zrušení Národních výborů mohlo později posloužit ideologii ČSSR jako symbol utlačení opravdu prvních lidových výborů, které mohly být pod vedením „bohužel tehdy ještě neetablované revoluční dělnické strany“ zárodkem socialistické revoluce, jak píše Václav Peša v úvodu ke své knize z roku 1988, jenž byla druhým v duchu ideologie přepracovaným vydáním jiné zdrojové knihy této práce.

¹⁰ celé znění viz. příloha č. 2

našich menšin (myšleno těch českých v německých a polských oblastech - pozn. autora) *vyhrazuje si vláda učiniti všechna nutná opatření, aby jejich zdárná činnost nepřerušene mohla se vyvíjet,*“, a tak se jejich definitivní zánik váže až k datu 6. června 1920 [podrobněji Vojáček 1993: 38-41].

Místní národní výbory nebyly fenoménem pravidelným, ač se jejich ustanovování snažil sociálně-demokratický tisk podpůrně iniciovat.¹¹ Nakonec však byla pražská vláda v jejich otázce rozhodná a trvala na působení původních samospráv [Peša 1962: 49]. Národní výbory tedy posloužily, s jistými komplikacemi, novému státu a jeho ústřednímu vedení jako dočasné orgány k převzetí a konsolidaci moci, ač jistě měly potenciál stát se základním kamenem budoucí nové správy. Její budování by jistě provázelo mnoho těžkostí a pravděpodobně by snížilo akceschopnost centrální vlády, která byla klíčová v prvních letech republiky, ale na druhou stranu se vláda beztak v budoucnu musela potýkat se starým a zkosnatěným správním systémem rakouským, jenž navíc trpěl mezi masami ztrátou autority [Schelle 2008: 63]. Otázka správy se stala palčivou a jako první na pořadu dne se nakonec ukázala problematika obecního zřízení.

2.2 Politická vyjednávání

Obecní zřízení včetně volebního řádu se prakticky neměnilo od 60. let 19. století a česká buržoazie v základních obrysech ani nepomyšlela na daném stavu věci nic měnit, ač tlak mas a sociální demokracie alespoň na rozšíření volebního práva sílil až do konce První světové války. Polemika ohledně obecní samosprávy byla živá a rozsáhlá ještě před vypuknutím První světové války, a tak se dá jednoznačně říct, že na mnoho podnětů a návrhů se dalo navazovat. Nakonec se již 6. listopadu Národní výbor po poradě s experty rozhodl co nejdříve novelizovat obecní zřízení a volební řád [Hledíková 2005: 376]. Pracovní skupinu pod Národním výborem čekal nelehký úkol vzhledem ke spoustě problémů, kterými převzatá správa trpěla. Vyčítána jí byla těžkopádnost, mnohost předpisů (různorodých zemských a říšských), dvojkolejnost, nedemokratičnost i mimo oblast volebního práva [viz. kapitola 1.3 a např. Schelle 1993: 33].

¹¹ Právo kupříkladu 3.11. 1918 otisklo následující výzvu: „*Nechť se rozpustí všechna obecní zastupitelstva zvolená na základě majetkových výsad a nenáviděná chudým lidem. Nechť místní národní výbory jako správní komise převezmou obecní správu!*“ [Peša 1962: 48]

Práce se měla ujmout ústavní komise¹², která přidělila tento úkol subkomisi ve složení doktorů Bobka a Joachima a profesora Hoetzela, od nichž se očekávalo zpracování volebního řádu i obecního zřízení ve lhůtě 8 dní. Jejich návrh však neprošel, když rozpravy se Svazem českých měst a okresů ukončilo přenesení činnosti na půdu Národního shromáždění a když prozatímní návrhy nesnesly palbu kritiky z důvodů neodržení se principů plně demokratických voleb (překážky vysokého věkového censu – 24 let aktivní volební právo, 30 let pasivní, vysokého censu pobytu – roční pobyt v obci pro právo volit a tříletý pobyt pro právo být volen, omezení volebního práva pro ženy atd.) [Charvát 2009: 24; Schelle 1994: 12].

Další jednání následovala po 26. listopadu, a v následujících dnech byly ústavnímu výboru poslány další návrhy na vytvoření zákonů o obecním zřízení a volebním řádu. Nejživější debata se rozproudila kolem zmíněných sporných bodů dřívějšího návrhu. Nejdříve bylo řešeno volební právo a otázka censů, jejichž výsledek vzešlý z kompromisního konsenzu (viz. kapitola 2.4) pravděpodobně můžeme brát jako výhru sociální demokracie, již v ústavněprávním výboru vedl Dr. Alfréd Meissner.¹³ 4. prosince se na přetřes dostala otázka volebního systému, jež byl řešen přednostně před obecním řádem. Sociální demokracie opět zastávala pozici demokratičtější ve formě poměrného volebního systému, avšak názor expertů, k nimž se přidali agráři, se klaněl k možnosti přiznat menším obcím právo vybrat si případně i volbu formou většinového systému. Z toho vyvstala otázka, jak vysoko nastavit laťku pro takové právo, což „výstřelem takřka od boku“ vyřešil poslanec Dr. Bouček počtem 700 obyvatel [Charvát 2009: 25].

Poslední velká neznámá týkající se kandidátních listin se dostala na program jednání 5. prosince. Sociální demokracie oplývající perfektní pravděpodobně nejdisciplinovanější stranickou hierarchií a strukturou [srov. Kárník 2006: 41] prosazovala vytvoření přísně vázaných kandidátních listin. K tomu se přihlásily i další politické strany a na konci tato podoba návrhu zvítězila, když tvrdě proti vystupovali od samého začátku jen socialisté (zastánci vázaných kandidátek), na konci s podporou národních demokratů (zastánci volných kandidátek) s argumenty větší svobody pro voliče [Charvát 2009: 25].

¹² Na základě návrhu usnesení Národního shromáždění z 21.11.1918; Tisky revolučního národního shromáždění. Tisk 27/1918 [cit. 2012-24-04]. < dostupné z: http://www.psp.cz/eknih/1918ns/ps/tisky/t0027_00.htm>

¹³ Dr. Alfréd Meissner (10.4.1871 - 29.9.1950) byl významný československý politik za sociální demokracii, poslanec (člen ústavně-právního výboru), ministr; znovu rozproudil celou debatu o obecní samosprávě svým návrhem na úpravu volebního řádu z 26.11.1918 [Schelle 2008: 137].

Po více než 20 schůzích byly 2 vypracované osnovy zákonů¹⁴, které byly přijaty na konci ledna a začátku února - zákonem 75/1919 přijatý řád volbám v obcích a zákonem 76/1919 přijatá novela k obecním zřízením [Schelle 2008: 137]. Do jejich znění se zásadně promítly požadavky sociální demokracie, jež oproti ostatním stranám žádala nejširší demokratizaci. Městská samospráva se však měla pozdějšími novelami stát „ukočírovatelnější“ pro bohatší a vzdělanější [srov. Hledíková 2005: 376].

V situaci, kdy byly schváleny příslušné zákony, se dalo čekat jen na okamžik vyhlášení termínu voleb. S tím politici přirozeně v rozjitřeném politickém prostředí váhali a nějakou dobu se muselo čekat na nějaký impuls, pokud vůbec měl přijít a pokud se politická elita neměla rozhodnout usměrnit vedení nového státu spíše autoritativním směrem. Na jaře 1919 vláda procházela obdobím krize (váhání na půdě nového státu, zda se uchýlit k nedemokratickým praktikám v několika případech došla realizaci¹⁵) a sociální demokracie prostřednictvím svého poslaneckého klubu přišla s několika požadavky, mezi kterými se mj. objevil jeden na okamžité vyhlášení obecních voleb. Rudolf Bechyně, významný sociálně-demokratický poslanec, následně naznačil, že bude třeba reorganizovat vládu [Kárník 2003: 68].

2.3 Obecní zřízení

Platnost novely přijaté na 25. schůzi Národního shromáždění byla omezena na české země, a byla přijata jako částečná kodifikace reagující nejnutnějšími změnami a doplňky na staré obecní zřízení, z toho také vzešla novela pouze o 28 paragrafech [Schelle 2008: 138].

Úvodnímu ustanovení zákona o obecním zřízení se nedostalo větších změn, jen spíše těm formálního charakteru. § 23 novely upravující paragrafy 2-4 obecního řádu měl už větší význam. Zmocňoval vládu, aby „*v přechodné době do konce roku 1919 slučovala nebo rozlučovala obce, a měnila hranice obcí a okresů*“, tedy podle svého uvážení. Toto zmocnění bylo prodlužováno zákony až do roku 1924.¹⁶ Důvodová zpráva k novele hovořila o „bezpečnosti ustanovení“ z důvodů jeho dočasnosti a nutnosti vlády postupovat v otázkách

¹⁴ Konkrétní podoby návrhů:

Tisky revolučního národního shromáždění ČSR, Zpráva ústavního výboru o předloze řádu volení do obcí, tisk 302 [cit. 2012-28-04]. <dostupné z http://www.psp.cz/eknih/1918ns/ps/tisky/t0302_01.htm >

Tisky revolučního národního shromáždění ČSR, Zpráva ústavního výboru o návrh u zákona na částečnou změnu obecních zřízeních a městských statutů, tisk 381 [cit. 2012-28-04]. <dostupné z http://www.psp.cz/eknih/1918ns/ps/tisky/t0381_00.htm >

¹⁵ např. zastavení *Deutsche Zeitung Bohemia* 28.2.1919, zatčení Aloise Muny, domovní prohlídka u vůdce železničářů Viléma Brodeckého atd. [Kárník 2003: 68]

¹⁶ Zákony č. 117/1921 Sb. a č. 257/1923 Sb.

této pravomoci v úzké součinnosti s obcemi.¹⁷ Přesto byl § 23 kritizován mnohými experty a J. Hoetzel ho den před přijetím novely označil dokonce jako „*správní diktaturu vlády*“ [Schelle 2008: 138]. I následná aplikace paragrafu narážela na právní i praktické potíže a pravomoc byla postupně přenesena na ministerstvo vnitra a nakonec na jím jmenované správní komise [tamtéž].

Novela pro české země sjednotila terminologii v označení orgánů. Rozeznávala 4 druhy orgánů, obecní zastupitelstvo (nahradilo původní obecní výbor), obecní radu (nahradila obecní představenstvo), starostu (a jeho náměstkyni) a komise (§ 1 zákona č. 76/1919 Sb.). Konečně také bylo rozřešeno, zda rada (dříve tedy představenstvo) tvoří kolektivní sbor, a sice paragrafem 7: „*Obecní rada tvoří sbor, který za předsedání starostova usnáší se o všech věcech, které podle zákona výslovně nejsou vyhrazeny obecnímu zastupitelstvu, anebo podle nařízení zákonných, po případě usnesení obecního zastupitelstva, nejsou vzneseny na starostu*“. Citové znění zákona vypovídá i o rozložení pravomocí mezi orgány a zásadní změně postavení starosty. Pro něj již rada (původní představenstvo) nově nebyla jen poradním orgánem, ale stala se plnohodnotným orgánem, kterého on byl primárně jen členem s výsádnějším postavením. Nastíněné kolektivnější rozhodování bylo rozhodně jedním z kroků k demokratizaci.

Obecní zastupitelstva se skládala z 9-60 členů a scházela se nejméně jednou za 2 měsíce (§ 4), přičemž institut virilního hlasu byl zrušen. Délka mandátu měla činit v prvních volbách 3 léta, v následujících se měla prodloužit na léta 4. Dohlédací úřad do 8 dnů od zvolení zastupitelstva jej svolával k volbě rady, starosty a jeho náměstků. Volba se podobala dosavadní praxi z předchozího státního zřízení a lišila se v závislosti na volebním systému formujícím zastupitelstvo. Pro statutární města byly stanoveny odchylky [podrobněji Mrhálek 1919: 120-123]. Rada sestávala z jedné třetiny členů zastupitelstva, a starosty s příslušným počtem náměstků podle velikosti obce.¹⁸ Rada se scházela jednou týdně na neveřejné schůzi (§ 8).

Ve všech funkcích měla stále platit čestnost funkce a tudíž její vykonávání bez nároku na plat, až na výjimky podle § 10. Tyto výjimky umožňovaly působení ve funkcích i méně majetným občanům. Netrvalo však dlouho a série dvou zákonů¹⁹ uznala materiální nároky

¹⁷ Tisky revolučního národního shromáždění ČSR, Zpráva ústavního výboru o návrhu zákona na částečnou změnu obecního zřízení a městských statutů, tisk 381.

¹⁸ viz. příloha č. 3

¹⁹ Tisky revolučního národního shromáždění ČSR, Návrh na úpravu poměrů zaměstnanců samosprávných, ustanovených při obcích, okresech a okres. silničních výborech, tisk 392 [cit. 2012-07-05]. <dostupné z http://www.psp.cz/eknih/1918ns/ps/tisky/t0392_00.htm>; v konečné podobě provedeno zákony č. 443/1919 Sb. a č. 444/1919 Sb.

samosprávných zaměstnanců za veřejnoprávní a zavedlo platy v relacích odpovídajících příslušným kategoriím [Schelle 2008: 143]. Ve všech obcích musely být zřízeny zvláštní finanční komise (§ 14), které měly za úkol kontrolovat veškeré hospodaření obce. Právě tato komise se stala později prostředkem k posílení novelou oslabeného státního dohledu, což se událo finanční novelou z roku 1921, která vnesla do samosprávy větší kontrolu od státní správy jmenováním poloviny této komise dohlédacím úřadem [srov. Klapka 1923: 35].

Novela se stala „první vlašťovkou“, ve změně postavení obecní samosprávy v celém správním systému. Zanikalo pojetí antagonistické ke správě státní a samospráva se měla stát její součástí. [Klapka 1923: 34] Toho je dokladem další vývoj a především finanční novely (zákony č. 329/1921 a č. 334/1921), které zavedly přísun peněz do obecních pokladen ze státního rozpočtu a součinnost s okresním úřadem. Břemeno financování bylo z obcí částečně snato i paragrafem 20, který předpokládal přesun nákladů obecných škol, policejních, stavebních a sociálních (problém domovského práva viz. kapitola 1.3 odbourán) na jiné instituce, což však bylo z druhé strany kritizováno jako omezení pravomocí. Všimněme si však, že dlouhodobý problém financování obcí byl tak konečně řešen.

„Jestliže bylo vůdčím motivem při vydání obecního zřízení z roku 1864, aby obec 'své záležitosti samostatně spravovala', aby 'nedotčena cizí vůlí obstarávala své vlastní záležitosti, pokud zůstává v mezích zákonů', pak vidíme, že stanovisko tj. novými zákony úplně překonáno. Schvalovací akty, vydávání vzorných pravidel, zkoumání účtu a rozpočtu, znamenají skutečné spolupůsobení nadřízených orgánů samosprávných ve správě obecní.“ [Klapka 1923: 43].

Na závěr si poznámku zaslouží statutární města, jichž se novela týkala také, i když přetrvaly jejich specifika. Starosta, funkčně zastávající i pozici okresního hejtmána, byl podle recipovaného právního řádu stále schvalován, tentokrát však vládou namísto panovníka. To se týkalo v té době těchto statutárních měst: Praha Liberec, Brno, Jihlava, Olomouc, Znojmo, Uherské hradiště, Kroměříž, Opava, Frýdek [Schelle 2008: 144]. Jednotlivá statutární města čekal vlastní vývoj, tak např. mohla vzniknout Velká Praha [podrobněji Schelle 2008: 144-147], Brno [podrobněji tamtéž: 147-157] a Olomouc [podrobněji tamtéž: 157-160].

2.4 Volební řád

Volební právo bylo přiznáno všem československým občanům „bez rozdílu pohlaví“ s alespoň tříměsíčním pobytem v obci („*počítajíc ode dne vyložení seznamů voličských*“) ve věku 21 let, které nebyly určitým způsobem diskvalifikovány [podrobněji Mrhálek 1919: 7-

11]. Obecně ke ztrátě volebního práva mohlo dojít buď ze zákona, nebo výrokem soudu [Schelle 2008: 137]. Pasivní volební právo sledovalo podmínky aktivního volebního práva spolu s cenzem věku na hranici 26 let, ročním pobytem v obci a výslovnou nevykloučeností z volitelnosti [podrobněji Mrhálek 1919: 12-17]. „*Zákon o volbách do obcí můžeme tedy považovat za poslední krok ve vývoji všeobecného volebního práva u nás*“ [Schelle 1994: 13]. Rovnost hlasovacího práva byla zajištěna vytvořením jednoho voličského sboru (tedy odbouráním kuriátního systému) a právem, nebo přesněji povinností, hlasovat jen v jedné obci.

Byla stanovena zákonná povinnost volit a přijmout funkci, do které byl kandidát zvolen, pokud neexistovaly podmínky pro zákonem stanovené výjimky.²⁰ Volit tak nemuseli lékaři, osoby starší 70 let, lidé nemocní nebo s tělesnou vadou, vzdálení 25 km od místa voleb, pracovními povinnostmi vytížení, nebo lidé zdržení nepřekonatelnými okolnostmi. Přijmout úřad poté nemuseli ženy, 60-ti let starší, členové zastupitelstva posledních 2 období, nemocní nebo s tělesnou vadou, pracovně vysílání mimo obec nebo jen příliš pracovně vytížení, volení členové jiných veřejnoprávních správních nebo poradních sborů, vojíni z povolání [Mrhálek 1919: 19-20]. Z uvedených výjimek vyplývá značné obroušení principu volební povinnosti a povinnosti přijmout funkci.

Volby měl vypisovat nově dohlédací úřad daný příslušnými správními předpisy, nikoliv starosta (ten je vyhlašoval nejpozději 8 dní před konáním), a to na neděli [Mrhálek 1919: 27].²¹ Volební systém byl dvojitý. V obcích do 700 obyvatel stál na principu relativní většiny, pokud se desatina voličů nerozhodne do 8 dnů od vyložení voličských seznamů podat žádost o uspořádání voleb podle poměrného volebního systému. Ten byl povinný všem obcím nad 700 obyvatel. Volební řád (na rozdíl od novely k obecnímu zřízení) platil i pro Slovensko a na něm stanovil tuto hranici na 1000 obyvatel [Mrhálek 1919: 51].

Jak již bylo v předchozích kapitolách psáno, volič vybíral z přísně vázaných kandidátních listin (popř. sdružených) předložených organizovanými sdruženími. Takové kandidátky v některých obcích znamenaly odpadnutí potřeby volit - mohla být předložena 1 kandidátka, nebo více kandidátek s maximálním počtem mandátů - což se událo ve 3 procentech případů [Charvát 2009: 25]. Náležitostmi kandidátek bylo označení volební skupiny, seznam kandidátů, označení zmocněnce s náhradníkem, prohlášení kandidátů a přijetí kandidatury [podrobněji Schelle 1994: 17].

²⁰ Sankcí za nesplnění povinnosti volit bylo 20-500 korun, nebo vězení od 24 hodin do 1 měsíce [Mrhálek 1919: 17].

²¹ Volby se konaly od 8 hodin ráno, voliči obdrželi nejméně 3 dny před volbami kandidátky. Zajímavostí je zákaz prodeje alkoholických nápojů v den před volbami a v den jejich konání [Schelle 1994: 17].

Přikazování mandátů dle zásad poměrného zastoupení upravovaly paragrafy 45-48. První skrutinium ovládala Hagenbach-Bischoffova kvóta. Volební komise sečetla platné hlasy a jejich součet vydělila číslem o 1 větším, než čítal počet členů obecního zastupitelstva. Zaokrouhlením nahoru na celé číslo se komise dobrala volební kvóty, což představuje číslo počtu hlasů, které je třeba získat k prisouzení mandátu [Chytilék, Šedo 2004: 26]. Tímto volebním číslem se dělily počty hlasů pro jednotlivé kandidátky a výsledné číslo beze zbytku představovalo dosažený počet mandátů. Pro sdružené strany se hlasy sčítaly, z čehož profitovaly především menší strany. Nerozdělené mandáty se přerozdělovaly v druhém kole podle zásady největších zbytků²² [Charvát 2009: 26; Mrhálek 1919: 86-88]. Volební systém můžeme charakterizovat jako listinný poměrný, s volební formulí využívající volební kvóty a dvou skrutinií, bez volební klauzule a s přísně vázanými kandidátními listinami (*closed/rigid list*), což pro voliče prakticky znamenalo možnost hlasovat jen pro nějakou politickou organizovanou skupinu namísto konkrétní osoby [srov. Chytilék, Šedo 2004: 116-127]. Velikost hlasovacích obvodů vzhledem k velikostem obcím (jejich částem) byla pochopitelně rozličná, přičemž v odborných kruzích panuje shoda, že ve větších obvodech s více mandáty dochází k větší proporcionalitě výsledků [Chytilék, Šedo 2004: 120].

Volba dle zásady relativní většiny se jevila podstatně jednodušší vzhledem k tomu, že zvoleno bylo osazenstvo kandidátní listiny, která získala mezi všemi kandidátkami největší poměr hlasů k jejich celkovému počtu. V případě rovnosti hlasů přicházel ke slovu los. Jednalo se tedy o jednoduchý (o to více, že úřadu se ujme bezprostředně vítěz bez nutnosti ohlížet se na nějaké další obvody) jednokolový systém relativní většiny znám např. z parlamentních britských voleb, ze kterého vzešla jako vítěz jedna kandidátní listina [Chytilék, Šedo 2004: 64-66]. Dle pořadí kandidátů na kandidátních listinách, nezávisle na volebním systému, mohli do obecního zastupitelstva usednout náhradníci (ze zákona jich je polovina členů zastupitelstva- § 58).

Volební řád „spíchnutý horkou jehlou“ nebyl dokonalý a legislativně se při jeho vyhlášení čekalo jeho další doplnění. Pro jeho úspěšnou aplikaci však 25. února 1919 vydalo ministerstvo vnitra obsáhlou instrukci č. 6377, která měla mnohá ustanovení objasňovat [Mrhálek 1919: IX-XI]. A přece z hlediska demokratického volebního práva a jeho obecně známých principů volební řád nepostrádal nic zásadního. Volební právo bylo tajné, přímé, rovné, všeobecné a bylo chráněno příslušnými trestními ustanoveními [viz. Mrhálek 1919: 133-134]. Volební systém byl poměrný v návaznosti na snahu zpřístupnit správu věcí

²² Jedná se o pravděpodobně nejjednodušší přerozdělení zbytkových mandátů [podrobněji Chytilék, Šedo 2004: 122].

veřejných nejširším vrstvám obyvatelstva včetně menšin, ač kaňkou této snaze byl zásah občanských stran do jmenování finančních komisí a jejich pravomoci.

3. Výsledky a důsledky voleb

Volby nakonec mohly po zmíněných peripetiích proběhnout v českých zemích 15. června v neděli. Jejich průběh byl bedlivě sledován a výsledky byly očekávány s napětím nejen proto, že se po dlouhé době od posledních voleb do říšského sněmu roku 1911 mělo zjistit, jaká je aktuální voličská podpora pro jednotlivé politické strany, nýbrž i z důvodu, že volby měly být testem demokratického hlasování na půdě nového státu, a sice zda proběhnou regulérně a bez potíží. V návaznosti na povolební dění se pokusí následující řádky zhodnotit dopad voleb v těchto oblastech: na celostátní politické scéně, poté obecně i na té lokální v jednotlivých obcích, a nakonec se pokusí shrnout jejich význam v procesu konsolidace republiky a správního vývoje. Z povahy věci se jedná o spojité nádoby a posun v jedné oblasti znamenal posun v dalších.

3.1 Volební výsledky

Zavedení volební povinnosti na první pohled slibovalo poměrně přesný obrázek o rozložení voličské podpory (viz. tabulka č. 1); alespoň v Čechách, na Moravě a ve Slezsku; mimo sporná území (Valticko, Vitorazsko, Hlučínsko a část Těšínska - volilo se tam ve 29 obcích). Ve skutečnosti však výsledky byly zneprůhledněny sdruženými kandidátkami, tzv. kompromisními (§ 27 volebního řádu) [Klimek 2000: 118]. S tím se statistický úřad snažil vypořádat s pomocí algoritmu, podle kterého hlasy sdruženým kandidátkám rozdělil pro statistické účely podle globálního poměrného rozdělení hlasů mezi strany sdružené kandidátky a od nich odečetl procento neplatných hlasů v celém plošném hlasování. Tak byla sestavena tabulka rozdělení hlasů elektorátu.²³

Celkem se volby konaly v 10.768 obcích z maximálního počtu 11.182 politických obcí. Ve zhruba 400 obcích tak můžeme předpokládat nepotřebnost konání voleb pro předložení jen jedné kandidátní listiny. Hlasování se účastnilo celkem přes 4,5 milionů občanů. Necelý 1,5 milion tvořilo voličstvo německých stran. Počet českých hlasů se tak zastavil na přibližném čísle 3,1 milionu.

Údaj o souhrnném rozdělení mandátů v obecních zastupitelstvech bohužel není k dohledání a vycházejíce z četnosti, často poměrně malých, volebních obvodů si můžeme jen domýšlet, do jaké míry byly celoplošné výsledky korespondující se samotnými přidělenými mandáty. Jak už ale bylo řečeno, operace s výsledky byla nakonec důležitá především pro

²³ Tabulka č. 1 obsahuje počty hlasů udělených přímo stranickým kandidátkám. Výsledky se započtením hlasů podle algoritmu může čtenář zhlédnout v příloze č. 4.

zjištění podpory na celostátní úrovni. A protože stát řídila vláda československá, *de facto* spíše česká, význam měly hlasy českým stranám. Tak se prokázalo několik očekávaných jevů.

Zprvé se potvrdilo poválečné „levicové smýšlení“ obyvatelstva a nárůst podpory socialistickým stranám po rozšíření volebního práva. Dvě nejvýznamnější české socialistické strany dohromady vykázaly podporu na úrovni blížíci se 50%. To jistě muselo odpovídajícím způsobem zahýbat politickou scénou. Zadruhé Národní demokracie, která dosud vedla celonárodní koalici, byla doposud výrazně nadreprezentována a výsledky ukázaly její okrajovost na politickém spektru. V souvislosti s Kramářovou participací na mírové konferenci vzniklo několik úvah, jak výsledek ovlivnila Kramářova ignorace vnitropolitických událostí [srov. např. Kárník 2003: 72]. Zatřetí Republikánská strana dokázala získat pro stranu uspokojivou podporu, která legitimizovala její dosavadní působení. Podle hlasů pro jejich kandidátku byla sice stranou až třetí (s podporou 15,3% hlasů), ale po přepočítání hlasů sdruženým kandidátkám ji můžeme posunout na druhé místo (s 20,5% hlasů). Rozdělení voličské podpory mezi tyto 4 strany bylo relevantní pro následné změny ve vládě.

Za připomenutí stojí ještě výsledek německé sociální demokracie, jež dosáhla téměř 50% podpory a prisoudila tak ostatním německým stranám po těchto volbách marginální význam. Zajímavým je i neúspěch Československé strany pokrokové, se kterou byl díky svému předchozímu působení spjat Masaryk. Klimek [2000: 119] z toho vyvozuje tezi, že voliči si alespoň na lokální úrovni pravděpodobně nespojovali stranické osobnosti s příslušnými politickými stranami.

Tabulka č 1.:

Výsledky vybraných politických stran

České strany	Počet hlasů	Procentuální výsledek
Československá sociálně demokratická strana dělnická	854.043	32,5%
Československá strana socialistická	454.011	17,3%
Republikánská strana československého venkova	402.101	15,3%
Československá národní demokracie	252.203	9,6%
Československá strana lidová	257.795	9,8%
Socialistická strana československého lidu pracujícího	9.269	0,4%
Československá strana pokroková	7.447	0,3%
Spojené strany socialistické	50.992	1,9%
Skup. maloročníků, domkářů, zeměděl. dělníků a pod.	113.839	4,3%
Ostatní skupiny	223.392	8,6%
Úhrn hlasů českých	2,625.092	100%
Německé strany		
Sociálně demokratická strana dělnická	528.148	47,9%
Skupiny rázu nacionálního	81.429	7,4%
Skupiny rázu agrárního	76.593	6,9%
Skupiny rázu národně-sociálního	31.568	2,9%
Skupiny rázu křesťansko-sociálního	62.958	5,7%
Skupiny středního stavu a bez obč. pol. označení	255.095	23,2%
Ostatní skupiny	66.429	6%
Úhrn hlasů německých	1,102.220	100%
Celkový počet hlasů	3,747.065¹	-

¹ Jedná se o součet hlasů odevzdaných českým a německým stranám mimo sdružené kandidátní listiny. S hlasy židovským a polským stranám bychom se dobrali k číslu 3,747.065 a se započítáním hlasů sdruženým kandidátním listinám k číslu 4,571.418.

Zdroj: *Statistická příručka republiky československé (svazek I.)*. Praha: Státní úřad statistický, 1921, 106 s. [tabulka upravena - pozn. autora]

3.2 Důsledky voleb na celostátní politické scéně

Zmínili jsme, že volby do obcí byly předpokladem pro změnu vlády, která si nově na jeho základě mohla alespoň částečně odvozovat svou legitimitu. Původní národně-osvobozenecská mohla být posílena. Slůvko *částečně* je zde třeba podtrhnout, protože celá konstrukce přenesení podpory stranám v obcích na celonárodní úroveň jeví známky pofidérnosti, když si například uvědomíme, jaký vliv může mít osobní kontakt komunálního politika a voliče nehledě na stranickou příslušnost a preference. K tomu se volby konaly jen v českých zemích. Nicméně už jen rozpor mezi reprezentací Národní demokracie ve vládě (3 významná křesla)²⁴ a jejím volebním výsledkem (9,6% českých hlasů) byl vskutku do očí bijící [Kárník 2003: 72]. Socialistickým stranám to s jejich výsledkem přihrávalo lepší karty v politické hře. Pár dní po volbách přišly s návrhem změn ve vládě i Národním shromáždění [Charvát 2009: 27]. Přidáme-li k tomuto „neidylický“ vztah prezidenta Masaryka k ministerskému předsedovi Kramářovi [podrobněji Klimek 2000: 118-119], který novelou prozatímní ústavy z května 1919²⁵ mimo celkové posílení svých pravomocí [k nim podrobněji Malý 2003: 334-335] měl i možnost odvolávat a jmenovat vládu, docházíme k nevyhnutelnosti změny ve vládní struktuře (Národní shromáždění zůstalo nezměněné).

Z korespondence mezi Benešem, který byl stále v době voleb činný na poválečné mírové konferenci, a sice právě i s Dr. Kramářem, vyplývá pochybnost až pohrdání nad Kramářovými politickými postoji i jeho působením [Klimek 2000: 120]. Masaryk tak došel v první chvíli k názoru, že novým předsedou vlády by měl být právě Beneš, kterého by tak mohl jako svého následovníka připravovat prostřednictvím nejvyšší vládní pozice na úřad prezidenta. K tomu si pohrával s myšlenkou k Benešovi dosadit na vládní rezorty odborníky. Beneš nejdříve ofertu neodmítl, ale své poslání spatřoval primárně v zahraničně-politické práci pro republiku a bral by přijetí funkce jako oběť z nouze. Od Masaryka se však očekávalo, že bude výsledky voleb cítit, a tedy že bude muset vybrat jako nového předsedu vlády nějakého nejvyššího předáka silné politické strany [tamtéž].

Masaryk i Beneš se poté shodovali v úmyslu vedení státu svěřit agrárníkovi Antonínu Švehlovi z důvodů obav před socialistickými politiky a mezinárodní reakcí (socialističtí předsedové vlády byli v té době nejen v Evropě raritou). Se Švehlou je pojila spolupráce v odboji za války a také dobré vzájemné zkušenosti. Z politického spektra jim jeho strana připadala jednoznačně nejpřijatelnější. Švehla však pro nás z dnešního hlediska předvedl svůj

²⁴ Ministerským předsedou byl Karel Kramář, ministrem financí Alois Rašín, ministrem obchodu Adolf Stránský.

²⁵ ústavní zákon č. 271/1919 Sb.

politický cit, když nabídku odmítl a vyslovil se pro poskytnutí křesla někomu ze sociální demokracie. „*Správně předpokládal, že jimi vedená vláda bude schopněji odolávat společenskému tlaku zdola a zároveň řešit naléhavé sociální problémy obyvatelstva, pro něž měl ostatně vždy velké pochopení*“ [Hanzal 1993: 20]. K tomu Švehla znal sociálně-demokratického kandidáta na post premiéra - Tusara - a věnoval mnoho energie chodu svého ministerstva vnitra a kladl značnou pozornost na budování spolehlivé státní správy, policie a armády [Hanzal 1993: 34].

Masarykovo hledání se přesunulo mezi vrcholné představitele sociálních demokratů, z nichž nakonec padla po sérii odmítání jiných volba na Vlastimila Tusara; politika Masarykovi neznámého. Tusar byl znám jako samouk, kterých bylo v řadách sociálních demokratů pozeňnaně, a dostávalo se mu označení politika s rozhledem „obchodního příručního“ podle jeho dřívějšího zaměstnání. Nakonec byl však hodnocen jako schopný politik, mistr kompromisů, a dostalo se mu velkému uznání i na mezinárodní scéně [podrobněji Klimek 2000: 122].

Národním demokratům Masaryk nabídl jedno křeslo a v úvahu přicházel pouze Rašín na postu ministra financí, ale dalo se očekávat odmítnutí s odůvodněním v podobě urážky. Čelné pozice byly jednoznačně vyhrazeny sociálním demokratům a agrární straně. Slibný počet hlasů národních socialistů, kteří také odkazující na ně hlásali nutnost korektury vlády, nedošel podle čísel ve vládním složení ke svému potenciálu co se týče do významu rezortů [Klátil 1992: 128]. V předchozí tzv. celonárodní vládě se totiž jejich ministři s výjimkou Stříbrného neosvědčili. Předsedou strany Klofáčem dokonce Masaryk až opovrhoval a jeho jmenování bral jako politickou nutnost a počítal s jeho budoucím nahrazením (nerealizovaným) [Klimek 2000: 120-121]. Ministerstvo zahraničí bylo bráno jako „nedotknutelná bašta“ Beneše jakožto odborníka. Nikdo také neměl výhrady ke jmenování slovenských politiků Hodži a Šrobára, kteří se měli především věnovat záležitostem slovenským.

Tusarův nový kabinet byl jmenován 8. července a vešel do dějin jako rudo-zelený (konkrétní složení viz. příloha č. 5).

3.3 Povolenní situace na lokální úrovni

Změna volebního řádu, obecního zřízení a volby podle nich dávají tušit rozsáhlou změnu stranicko-politické struktury v jednotlivých obecních sborech. Jak se dalo předpokládat už z požadavků sociálních demokratů, celková demokratizace obecní

samosprávy znamenala posílení jejich pozic. V tahu poválečných „levicovějších“ nálad však uspěly, s výsledkem překvapivým a druhým nejlepším mezi českými stranami (17,32% českých hlasů), i národní socialisté; na straně německých stran, jak už jsme řekli, dominovala Německá sociálně demokratická strana dělnická se ziskem 47, 95% všech německých hlasů, i když šlo o takto drtivou dominanci ojedinělou vzešlou z apelu na sociální i nacionální cítění voličstva zároveň [Kárník 2003: 71-72]. Ve svých slabších obvodech se socialistické strany spojovaly pro zvýšení šance na zisk mandátů. Celkově v českých zemích 3 největší socialistické strany obdržely až 36% všech hlasů. Struktura obecních orgánů se tak stala rozmanitější a vzhledem ke společnosti reprezentativnější. Do zastupitelstev a rad se dostávalo i chudší obyvatelstvo a socialistické strany na to reagovaly prosazením zavedení platů (viz. kapitola 2.3)

Již zmíněnou kompenzaci občanským stranám mělo představovat obsazování finančních komisí dohlédacím úřadem a jejich pravomoci. Sociální demokraté vystupovali v Národním shromáždění s projevy, v nichž označovali institut komisí za „*kuratelu obecního zastupitelstva*“²⁶, a tím je denominovali jako omezitele demokratických principů a vůle občanů, zatímco občanské strany akcentovaly jeho kontrolní a preventivní funkci. Formulace obou stran byly však jen fasádou o politický vliv v obcích a můžeme konstatovat, že občanské strany změnu v obsazení obecních sborů korigovaly přes státní aparát. To byl trend zcela běžný po další pokračování republiky [Hledíková 2005: 376].

K tomuto trendu jednoznačně přispěl i faktor menšin. Především národnostní role Čechů a Němců se otočily z „vládnoucích na ovládané“ a naopak a stát se přirozeně obával německého iredentismu. I proto v prvních dvou letech své existence nechal fungovat národní výbory menšin (viz. kapitola 2.1). Za menšinami a soubojem politických stran tedy hledejme příčinu toho, že stát chtěl mít alespoň nějakou kontrolu nad obecním děním a možnost chod věcí v obcích ovlivňovat. Zdrojem zajímavých úvah může být otázka, zda postup československého státu pro něj paradoxně nestupňoval nebezpečí německé menšiny, která se mohla cítit utlačována.

²⁶ Např. se tak vyjadřoval Dr. Brabec, člen ústavního výboru za sociální demokracii, na 27. schůzi NS: Stenoprotokoly revolučního národního shromáždění ČSR, Stenoprotokol z 27. schůze NS, 7 února 1919 [cit. 2012-12-05]. <dostupné z: <http://www.psp.cz/eknih/1918ns/ps/stenprot/027schuz/s027001.htm>>

3.4 Obecní zřízení a volební řád v dějinném kontextu

Jak se zdá, obecní zřízení se mění podle státu, v němž se nachází, a teď máme na mysli podle státu z hlediska jeho ústavy, hodnot a reálných problémů, se kterými se potýká. Vedení československého budoucího státu se už v exilu přihlásilo k hodnotám demokratickým, k právnímu, sekulárnímu státu v republikánské formě. A pokud byla od revolučních let 19. století prohlášována „obec jako základ státu“, vypadá rozhodnutí pozměnit fungování správy na nejnižší úrovni logicky.

Z popisu obecního zřízení a volebního řádu v mladé republice je příklon k demokratismu více než zřejmý. Samosprávná činnost byla otevřena širším vrstvám obyvatelstva (i za příspěvní náhrad za výkon funkce), nepodléhala takové kontrole státního aparátu, obecní rada se stala kolegiálním orgánem, virilní hlasy odpadly, při střetu zájmů byli členové rady či zastupitelstva vyloučeni z rozhodování o zakázkách a byla zrušena preference velkostatků na Moravě [Malý 2003: 387]. Příznačná je i změna legislativní terminologie. Zatímco obecní zřízení z roku 1864 hovoří o „občanech“, novela z roku 1919 užívá obratu „občanstva“, když přitom míní spíše širěji pojímané „obyvatelstvo“, a často tak mluví jednoduše o „voličích“ [Broklová 1992: 52]. K přihlášeným hodnotám se stát přihlásil proklamativně i legislativou o obecní samosprávě.

Důležitým testem nastavených parametrů se měly stát obecní volby. To, co bylo „na papíře“, se mělo přenést i do praxe. Celé volby měly být testem, jak takové jako první všeobecné a demokratické v českých zemích proběhnou a dopadnou. V případě zdárného výsledku se očekávalo přenesení jejich mechanismů na volby do Národního shromáždění a klidný průběh měl znamenat zralost republiky pro pluralismus a soutěž politických uskupení pod taktovkou státu [Charvát 2009: 28].

Řeč již byla i o „prohození rolí“ německého a českého národa. Samospráva v českých rukou nemusela dále nutně bojovat se státním aparátem *a priori* z důvodů nacionálních. To z druhé strany napomáhalo centrální vládě a jejím snahám sloučit, či alespoň blíže přidružit samosprávu státní správě (viz. realizace župního zřízení a správní reforma z roku 1927) [k tomu podrobněji Malý 2003: 388-396]. Konkrétní kroky těchto snah lze vysledovat především na vyšších stupních samosprávných celků, ale jsou znát v celkové změně kurzu pojetí samosprávy. Koneckonců už financování obcí ze státní pokladny a zavedení náhrad za funkce svědčí o tomto posunu a uznání samosprávných úředníků vedle těch státních [Schelle 2008: 143].

Prvorepublikový právník Otakar Klapka bral změnu role samosprávy jako přirozenou danou vývojem. Obrousil původní liberální princip, který měl vznik obecní samosprávy ideologicky legitimizovat [Klapka 1923: 27, 34]. To však dávalo zbraně do rukou menšině, především německé, jež se mohla těchto původních principů dovolávat v podstatě na všech stupních správy státu.

3.4.1 Nová samospráva dílkem v mozaice procesu formování republiky?

Novelizované obecní zřízení s příslušným volebním řádem mohly tvořit komplementární součást vlastních prvků nové republiky. Měly ji stvořit novou institucionální samosprávnou základnu fungující podle republikové ideologie a zároveň tyto instituce měly být určitým prostředkem k celkové demokratizaci a zvýšení politické gramotnosti občanů. Mohly tedy mít funkci šířitelů osvěty, jakou u samosprávy předpokládá Eva Broklová, tedy zvýšení zájmu o věci veřejné, schopnost participovat na veřejném životě, schopnosti tolerance, porozumění a kompromisu [Broklová 1992: 49].

Politická elita si uvědomovala, že české společnosti není praktická demokracie vlastní, respektive že v ní nikdy nemohla zapustit kořeny. Jako stěžejní se obecně brala verze nové ústavy a první volby do Národního shromáždění, přičemž se toto „zapuštění kořenů“ popisovalo jako delší proces [Hanzal 1993: 21]. V zásadě můžeme říci, že politikům šlo o vytvoření nějaké adekvátní společenské *politické kultury*, ač byl tehdy tento pojem ještě neznámý. Ústava byla jistě důležitým dokumentem, ale stále byla právě jen tímto dokumentem, kusem papíru. V život ji měla teprve přivést společnost, která ji přijala a to se mohlo udát jen pod vlivem více elementů, jímž jedním mohla býti právě i obecní samospráva a první volby do ní.

Závěr

Práce se pokusila zaprvé přinést přehled vývoje obecní samosprávy, jejího zřízení a volebního práva, a sice od budování její moderní formy od liberální revoluce po roce 1848 až do roku 1919. Čtenář si měl udělat obrázek o institucionální struktuře obecní samosprávy, o jejím vývoji, charakteru, problémech. Obrázek měl být zasazen do dějinného kontextu. Tento úvod měl čtenáři umožnit lepší orientaci v problematice v pozdějším exponovaném bodu zájmu práce, a sice obecní samosprávě a obecních volbách v raném Československu.

Práce se tedy poté přesunula k hlavnímu objektu zájmu, a sice roku 1919, kdy samosprávu čekala zatím nejradikálnější změna vzhledem k jejímu přenesení na půdu nového státu. Opět byla představena struktura obecní samosprávy a změny oproti předchozímu stavu měly být vysvětleny v dějinném a politickém kontextu. Analogicky byl představen i příslušný volební řád. První volby uspořádané podle něj se měly stát důležitým mezníkem pro obecní samosprávu a popisujeme je jako první všeobecné volby v Československu, což odpovídalo československému „hlášení se“ k demokratickým ideálům, kterým se svým řádem skutečně blížilo. S volbami jsme zaznamenaly výrazné změny i mimo komunální politiku. Měly odkrýt rozložení politické podpory stranám v rámci českých zemí a nastolit tak proces výměny či obměny celonárodní vlády. Neméně významný byl test volebního poměrného systému, který se osvědčil a mohl být pak aplikován i v Národním shromáždění.

Samosprávu a ostatně celý stát čekal ideologický posun, nebo možná je patřičnější mluvit o formování nějaké nové abstraktní státní ideologie. Ve stejném časovém období však probíhala praktická politická práce a společnost se v novém státě nějakým způsobem „definovala sama“. Tak je třeba nazírat na první obecní volby Československa. Je pro nás poté důležité, že jejich průběh byl klidný, že jejich výsledky byly respektovány a reflektovány i ve vrcholné politice, že zajistily reprezentaci a samosprávu i národnostním menšinám. Práce však na druhou stranu také ukázala, že celý proces demokratizace nebyl naprosto idylický. Demokratickými principy byl bezesporu prostoupen volební řád (zákon č. 75/1919 Sb.), avšak hodnocení obecního zřízení takto jednoznačné není. V některých ohledech byly patrné možnosti zásahů státu, jeho byrokratického aparátu, popř. specifických zájmových skupin.

Celkově však můžeme snahu politických elit hodnotit pozitivně vzhledem k časům, ve kterých se snažily utvořit a konsolidovat vlastní nový stát. Vláda se účastnila mírové poválečné konference, podstupovala konflikty na mezinárodní scéně, které zasahovaly i do jejích území, které ještě nedokázala suverénně a bez potíží ovládat. Potýkala se s menšinami a

elitami loajálními starému státu. Obecní volby roku 1919 jsou dokladem toho, že si politická reprezentace předsevzala a uchovala vůli vládnout od počátků v demokratickém duchu. O to pak její „demokratické smýšlení“ vypadalo seriózněji.

Použitá literatura

Tištěné zdroje:

BRÁF, A., PRAŽÁK, J. et al. *Samospráva – Řada přednášek pořádaných „Českým klubem“ v Praze*. Praha: nákl Fr. Hřivnáče, 1899, 183-208 s.

BRÁF, A. *O některých starších i novějších projektech rakouských v příčině samosprávy*. In BRÁF, A., PRAŽÁK, J. et al. *Samospráva – Řada přednášek pořádaných „Českým klubem“ v Praze*. Praha: nákl Fr. Hřivnáče, 1899, 183-208 s.

BROKLOVÁ, E. *Československá demokracie. Politický systém ČSR 1918-1938*. Praha: SLON, 1992, 168 s. 80-901059-6-3.

CABADA, L., ŠANC, D. *Český stranický systém ve 20. století*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2005, 223 s. 80-86898-50-4.

CIBULKA, P. et al. *Politické programy českých národních stran 1860-1890*. Praha: Historický ústav, 2000, 343 s. ISBN 80-7286-020-8.

FASORA, L., KLADIWA, P. *Obecní samospráva a lokální elity v českých zemích 1850-1918*. In FASORA, L., HANUŠ, J., MALÍŘ, J. et al. *Občanské elity a obecní samospráva 1848-1948*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury (CDK), 2006, 11-40 s. ISBN 80-7325-091-8.

HANZAL, J. *Antonín Švehla (K 120. výročí narození a 60. výročí úmrtí)*. Jinočany: nakl. H&H, 1993. 54 s. ISBN 80-85467-13-X.

HLEDÍKOVÁ, Z., JANÁK, J., DOBEŠ, J. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost*. Praha: nakl. Lidové noviny, 2005, 568 s. ISBN 80-7106-7079-1.

CHARVÁT, J. *Devadesát let od obecních voleb 1919*. Listy. 2009, vol. 39, no. 4, s. 23 - 28.

CHYTILEK, R., ŠEDO, J. et al. *Volební systémy*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2004, 237 s. ISBN 80-210-3548-X.

KÁRNÍK, Z. *České země v éře první republiky (1918 - 1938), díl I.: Vznik, budování a zlatá éra republiky (1918 - 1929)*. Praha: Libri, 2003, 571 s. ISBN 80-7277-195-7.

KÁRNÍK, Z. *Stručně o dějinách české sociální demokracie do roku 1918*. In BÁRTA, M., HRUBEC, M. *Dějiny českého a československého sociálnědemokratického hnutí*. Brno: MDA a doplněk, 2006, 39-45 s., ISBN 80-7239-199-2.

KLAPKA, O. *Samospráva a župní zřízení*. Praha: nakl. Parlament, 1923, 113 s.

KLÁTIL, F. *Republika nad stranami: o vzniku a vývoji Československé strany národně socialistické (1897-1948)*. Praha: Melantrich, 1992, 370 S. ISBN 80-7023-117-3.

KLIMEK, A. *Velké dějiny zemí Koruny české, svazek XIII. 1918 - 1929*. Praha: Paseka, 2000, 822 s. 80-7185-328-3.

MALÍŘ, J. *Samospráva jako prostředek poslancecké kariéry*. In FASORA, L., HANUŠ, J., MALÍŘ, J. et al. *Občanské elity a obecní samospráva 1848-1948*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury (CDK), 2006, 152-164 s. ISBN 80-7325-091-8.

MALÝ, K. et al. *Dějiny českého a čsl. práva do r. 1945*. Praha: Linde, 2003, 640 s. 978-80-87212-39-4.

MRHÁLEK, J. *Řád volení v obcích republiky Československé: soustavný výklad*. Praha: nakl. Emila Šolce, 1919, 176 s.

PEŠA, V. *Národní výbory v českých zemích roku 1918*. Praha: nakl. Československé akademie věd, 1962, 118 s.

PRAŽÁK, J. *O pojmu a povaze samosprávy*. In BRÁF, A., PRAŽÁK, J. et al. *Samospráva – Řada přednášek pořádaných „Českým klubem“ v Praze*. Praha: nakl. Fr. Hřivnáče, 1899, 9-24 s.

SCHELLE, K. *Přehled vývoje organizace veřejné správy na našem území*. In PRŮCHA, P., SCHELLE, K. et al. *Historie a současnost veřejné správy*. Brno: Masarykova univerzita, 1993, 28-35 s. ISBN 80-210-0821-0.

SCHELLE, K. *Vývoj volebního práva do obecních orgánů*. Brno: Masarykova univerzita, 1994, 52 s. ISBN 80-210-1018-5.

SCHELLE, K. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1948*. Praha: Eurolex Bohemia, 2002, 389 p. ISBN 80-210-0792-3.

SCHELLE, K. *Vývoj české veřejné správy*. Ostrava: Key publishing s.r.o., 2008, 421 p. ISBN 978-80-87071-92-2.

STOKLÁSKOVÁ, Z. *Domovské právo a samospráva*. In FASORA, L., HANUŠ, J., MALÍŘ, J. et al. *Občanské elity a obecní samospráva 1848-1948*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury (CDK), 2006, 138-145 s. ISBN 80-7325-091-8.

VELEK, L. *Rozvíjení české samosprávy jako náhrady neexistujícího státu a jako předstupně státní samostatnosti*. In FASORA, L., HANUŠ, J., MALÍŘ, J. et al. *Občanské elity a obecní samospráva 1848-1948*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury (CDK), 2006, 146-152 s. ISBN 80-7325-091-8.

VOJÁČEK, L. *Zrušení národních výborů v českých zemích v letech 1918-1920*. In PRŮCHA, P., SHELLE, K. et al. *Historie a současnost veřejné správy*. Brno: Masarykova univerzita, 1993, 36-44 s. ISBN 80-210-0821-0.

Zákony a další tištěné zdroje:

Statistická příručka republiky československé (svazek I.). Praha: Státní úřad statistický, 1921, 106 s.

Tisky revolučního národního shromáždění ČSR. *Zpráva ústavního výboru o předloze řádu volení do obcí*, tisk 302/1919 (dostupné z http://www.psp.cz/eknih/1918ns/ps/tisky/t0302_01.htm)

zákon 11/1919 Sb., o zřízení samostatného státu československého. In: *Sbírka zákonů ČSR*. 1919.

zákon 75/1919 Sb., kterým vydává se řád volební v obcích republiky Československé. In: *Sbírka zákonů ČSR*. 1919.

zákon 76/1919 Sb., změna a doplnění obecních zřízení a městských statutů. In: *Sbírka zákonů ČSR*. 1919.

Seznam příloh

Příloha č. 1: Projekt bakalářské práce (teze)

Příloha č. 2: Provolání vlády o rozpuštění národních výborů (text)

Příloha č. 3: Počet členů obecního zastupitelstva podle velikosti obce (tabulka)

Příloha č. 4: Výsledek obecních voleb 1919 (tabulka)

Příloha č. 5: Složení Rudo-zelené koalice (tabulka)

Přílohy

Příloha č. 1: Projekt bakalářské práce (teze)

Univerzita Karlova
Fakulta sociálních věd
Institut politologických studií

Obecní volby roku 1919 v Československu s přihlédnutím k předchozímu správnímu vývoji

Projekt bakalářské práce

Autor: Martin Ryšánek

Vedoucí bakalářské práce: PhDr. Petr Just, Ph.D.

Datum odevzdání projektu: červen 2011

Jak název projektu napovídá, má bakalářská práce se hodlá věnovat obecním volbám roku 1919 v Československu s přihlédnutím k předchozímu vývoji správy v Českých zemích. Ač se v běžné literatuře v souvislosti s prvními republikovými obecními volbami setkáváme s tvrzeními, že se jedná o první volby v nově zrozené republice (nutno poznamenat proběhnuvších pouze v Čechách, na Moravě a ve Slezsku), jež měly zřejmý přesah i do politiky celostátní následnými změnami ve vládě, a že se jedná o skutečně první demokratické volby na našem území, nenachází o sobě toto téma v české literatuře ucelenějšího zpracování. Úkolem této práce je přinést podrobnější popis voleb, volebního mechanismu, výsledků a jejich významu v kontextu vývoje správy.

Na základě odborné literatury a zákonů se práce bude věnovat problematice v několika oblastech. Nastíní volbám předcházející historický vývoj správy měst v českých zemích, tedy jejich obecní zřízení. Práce se bude soustředit na moderní samosprávu zavedenou v Rakousko-Uhersku v průběhu 19. století. Po úvodním historickém exkurzu bude přesunuta pozornost k volbám samotným a ke změnám v souvislosti s nimi zavedenými. Tyto změny budou předmětem zájmu z toho hlediska, jak reflektovaly změnu státu a jeho celkové pojetí správy. Podle možností bude rozebráno politické jednání o volebním systému, jeho výsledné nastavení a jeho rozbor.

Volební systém spolu s výsledky voleb jako takových na půdě nově se formujícího ještě nestabilního státu mohou, v abstraktnější rovině, sloužit jako výstup pro vyložení intencí dalšího směřování republiky a, v rovině exaktnější, osvětlit následující politické dění. V takovém duchu budou výsledky interpretovány a jejich následky budou rozebrány.

Bakalářská práce spíše deskriptivního charakteru si klade za cíl vytvořit přidanou hodnotu v zevrubnějším popisu volební dějinné události Československé republiky v kontextu politických a správních dějin, což napomůže pochopení dějin tehdejší doby a usnadní orientaci v problematice.

Předpokládaná struktura bakalářské práce:

1. Okruh

První část popíše obecní zřízení českých zemí do stavu před volbami. Zpracuje systém vytvořený za Rakousko-Uherska a budě se věnovat vytvořeným místním národním výborům v období přebírání moci Národním výborem československým.

Podkapitoly se předpokládají následovně:

- 1) Obecní samospráva 1848-1861
 - a) Obecní zřízení
 - b) Volební právo
- 2) Obecní samospráva po roce 1861
 - a) Obecní zřízení
 - b) Volební právo
- 3) Problémy obecní samosprávy za Habsburské monarchie
- 4) Samospráva jako platforma národního odporu
- 5) Úloha místních národních výborů tvořených při zrodu republiky

2. Okruh

Druhá část se soustředí na volby samotné. Popíše, proč se volby konaly jako první v nové republice, proč se konaly právě 15. a 16. června 1919, proč pouze v Českých zemích. V rámci dostupnosti zdrojů se pokusí zmapovat jednání o volbách, tedy alespoň co se týče zmíněného termínu a poté i nastavení systému. Konečný aplikovaný systém bude popsán.

Podkapitoly se předpokládají následovně:

- 1) Politické pozadí směřování k volbám
 - a) Iniciativa pro vypsání voleb
 - b) Jednání o systému voleb
 - c) Dohoda o termínu konání
- 2) Institucionální změny obecní správy
- 3) Volební systém obecních voleb
 - a) Analýza systému
 - b) Teoretická východiska systému a aplikovaná praxe

3. Okruh

Poslední část práce představí faktické výsledky voleb, v jejichž rámci se pokusí ilustrovat nové rozdělení politických sil v zemi, a poté se bude zabírat reakcí politické scény se zaměřením na změny ve vládě. Průběh voleb a jejich výsledek práce zkusí teoreticky zpracovat a vyjádřit jejich širší smysl a význam po historii První republiky.

Podkapitoly se předpokládají následovně:

- 1) Výsledky voleb
- 2) Nové rozložení politických sil
- 3) Následky vyvolané výsledky voleb

Zdroje použité pro práci:

Literatura:

Balík, S., Hloušek, V., Holzer, J., Šedo, J. *Politický systém českých zemí 1848-1989*. Brno: MPÚ 2006.

Bárta, M., Hrubec, M. *Dějiny českého a československého sociálnědemokratického hnutí*. Praha-Brno: Masarykova dělnická akademie – Doplněk 2006.

Broklová, E. *Československá demokracie. Politický systém ČSR 1918-1938*. Praha: SLON 1992

Cabada, L., Šanc, D. *Český stranický systém ve 20. století*. Plzeň: Aleš Čeněk 2005

Cabada, L. *Český stranický systém 1890-1939*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni 2000.

Chytilík, R., Šedo, J. *Volební systémy*. Brno: MPÚ 2004.

Kárník, Z. *České země v éře první republiky (1918 - 1938), díl I.: Vznik, budování a zlatá éra republiky (1918 - 1929)*. Praha: Libri 2000.

Klímeček, A. *Velké dějiny zemí koruny české, svazek XIII*. Praha: Paseka 2000.

Krejčí, O. *Nová kniha o volbách*. Praha: Professional Publishing 2006.

Lustigová, M. *Karel Kramář - První československý premiér*. Praha: VYŠEHRAD 2007.

Malíř, J., Marek, P. a kol. *Politické strany. Vývoj politických stran a hnutí v Českých zemích a Československu 1861-2004, I. Díl: období 1861-1938*. Brno: Doplněk 2005.

Malý, K. a kol. *Dějiny českého a čsl. práva do r. 1945*. Praha: Linde 2003.

Peroutka, F. *Budování státu I*. Praha: Lidové noviny 1991.

Prokš, P. *Politikové a vznik republiky 1914 – 1918*. Praha: Prospektrum 1998.

Schelle, K. *Vývoj volebního práva do obecních orgánů*. Brno: MU Brno 1994.

Valenta, J., Voráček, E., Harna, J. *Československo 1918-1938. Osudy demokracie ve střední Evropě*. Praha: Akademie věd ČR 1999.

Periodická literatura:

Charvát, J.: *Devadesát let od obecních voleb 1919*, Listy 2009/4, s. 23 - 28

Tištěné zdroje:

zákon 75/1919 Sb., kterým vydává se řád volební v obcích republiky Československé

zákon 76/1919 Sb., změna a doplnění obecních zřízení a městských statutů

Zpráva ústavního výboru o předloze řádu volení do obcí, tisk 302/1919 (dostupné z http://www.psp.cz/eknih/1918ns/ps/tisky/t0302_01.htm)

Internetové zdroje:

<http://www.psp.cz>

Příloha č. 2: Provolání vlády o rozpuštění národních výborů (text)

Provolání vlády o rozpuštění národních výborů, schválené ve schůzi vlády 7. prosince 1918:

Národním výborům!

V době pro český národ nejvážnější Národní výbory převzaly těžké a odpovědné poslání. S příslovečnou obětavostí přejaly vedení okresů a snažily se všemožně, aby ulehčily pražskému ústředí obtížný úkol - převzetí staré rakouské správy do rukou Národního výboru pražského. Národní výbory ujal se této práce za poměrů, které byly vinou dosavadních držitelů moci žalostné. Díky krajnímu a obětavému napětí sil podporovanému dokonalou znalostí místních poměrů, obezřetností a bezpříkladnou svědomitostí jest úkol Národních výborů dnes splněn. Přechodná tato doba díky činnosti Národních výborů přešla beze všech otřesů a vzorný klid a pořádek při odstranění staleté rakouské vlády vyvolal uznání i obdiv našich přátel i nepřátel.

Československá republika je nyní vybavena všemi náležitostmi pevně zorganizovaného státu. Má svého presidenta, své prozatímní zákonodárné shromáždění a svou vládu tímto shromážděním jmenovanou a jeho zodpovědnou. Tím přestaly mimořádné poměry a my musíme ukázati, že naše nová republika dovede vyplniti svou státní správou všechny úkoly moderního státu a zaručiti klidný rozvoj událostí. Není tudíž nadále možno, aby správa státní vedena byla samostatnými orgány místními, ani ústřední vládě, ani národnímu shromáždění nezodpovědnými. V naší republice pevná vůle musí býti rozhodující vůle Národního shromáždění a vlády jemu zodpovědné.

Ministerská rada se tudíž jednomyslně usnesla prohlásiti činnost všech národních výborů za skončenou. Činí tak v zájmu jednotné, spořádané správy státní; i v zájmu opravdové konstitučnosti, aby uplatnila tak v celém státním životě zásadu naprosté zodpovědnosti každého sboru veřejné správy Národnímu shromáždění, nikoliv aby i v nejmenším chtěla vysloviti nedůvěru Národním výborům. Naopak, upřímně a srdečně jim děkuje za všechny neocenitelné služby, které v nejtěžších dobách prokázaly mladé naší republice.

Vláda přejímá celou a plnou zodpovědnost za veškerou správu. Do výkonů orgánů státní správy nikdo více nesmí se vměšovati a nikdo vykonávat úkony státní správy bez zmocnění nebo nařízení příslušných úřadů. Avšak vláda bude vděčna všem, kteří měli příležitost nahlédnout nyní v činnost státní správy, za veškeré rady, pokyny, za všecka upozornění a bude její snahou, aby nejen všechny zlořády vymýtila, nýbrž aby také spolu s Národním shromážděním pracovala na demokratickém a sociálně spravedlivém rozvoji našeho svobodného života.

Ohledně národních výborů našich menšin vyhrazuje si vláda učiniti všechna nutná opatření, aby jejich zdárná činnost nepřerušeně mohla se vyvíjeti.

(Následují jména těchto členů vlády: Dr. Kramář, Haberman, Dr. Hruban, Klofáč, Prášek, Dr. Rašín, Staněk, Dr. Soukup, Dr. Stránský, Stříbrný, Dr. Šrobár, Dr. Vrbenský, Dr. Winter a Dr. Zahradník)

Příloha č. 3: Počet členů obecního zastupitelstva podle velikosti obce (tabulka)

Obec do počtu obyvatel (včetně)	200	500	1000	1500	2000	5000	20.000	50.000	100.000	Přes 100.000
Počet zastupitelů	9	12	15	18	24	30	36	42	48	60

Příloha č. 4: Výsledek obecních voleb 1919 (tabulka)

České strany	Počet hlasů ¹	Procentuální výsledek ²
1. Československá sociálně demokratická strana dělnická	854.043 <i>933.769</i>	32,5% <i>30,1%</i>
2. Československá strana socialistická	454.011 <i>483.396</i>	17,3% <i>15,6%</i>
3. Republikánská strana československého venkova	402.101 <i>634.439</i>	15,3% <i>20,5%</i>
4. Československá národní demokracie	252.203 <i>256.336</i>	9,6% <i>8,3%</i>
5. Československá strana lidová	257.795 <i>300.784</i>	9,8% <i>9,7%</i>
6. Socialistická strana československého lidu pracujícího	9.269 <i>9.269</i>	0,4% <i>0,3%</i>
7. Československá strana pokroková	7.447 <i>8.396</i>	0,3% <i>0,3%</i>
8. Spojené strany socialistické	50.992 <i>52.262</i>	1,9% <i>1,7%</i>
9. Strany socialistické spojené se stranami občanskými	9.094 <i>9.218</i>	0,4% <i>0,3%</i>
10. Spojené strany občanské	19.810 <i>20.374</i>	0,8% <i>0,6%</i>
11. Skup. maloročníků, domkářů, zeměděl. dělníků a pod.	113.839 <i>150.521</i>	4,3% <i>4,8%</i>
12. Strana živnostenská, skupiny živn. obchod. a pod.	60.977 <i>63.805</i>	2,3% <i>2,1%</i>
13. Skupiny českých menšin	44.109 <i>47.724</i>	1,7% <i>1,5%</i>
14. Ostatní skupiny	89.402 <i>131.437</i>	3,4% <i>4,2%</i>
Úhrn hlasů českých	2,625.092 <i>3,101.730</i>	100% <i>100%</i>
Německé strany		
1. Sociálně demokratická strana dělnická	528.148 <i>609.903</i>	47,9% <i>42,1%</i>
2. Skupiny rázu nacionálního	81.429 <i>100.059</i>	7,4% <i>6,9%</i>
3. Skupiny rázu agrárního	76.593 <i>196.773</i>	6,9% <i>13,6%</i>
4. Skupiny rázu národně-sociálního	31.568 <i>35.889</i>	2,9% <i>2,5%</i>
5. Skupiny rázu křesťansko-sociálního	62.958 <i>72.720</i>	5,7% <i>5,0%</i>
6. Skupiny středního stavu a bez občan. pol. označení	255.095 <i>340.834</i>	23,2% <i>23,5%</i>

7. Ostatní skupiny	66.429 93.077	6% 6,4%
Úhrn hlasů německých	1,102.220 1,449.255	100% 100%
Židovské strany	19.706 20.386	100% 100%
Polské strany	47 47	100% 100%
Celkový počet hlasů		
	3,747.065 4,571.418	-

¹ První hodnota udává počet hlasů stranické kandidátce, druhá hodnota k té první započítává i hlasy přidělené straně v rámci sdružených kandidátek podle mechanismu vytvořeného statistickým úřadem.

² Procentuální vyjádření poměru přijatých hlasů v rámci národností. Dvě hodnoty sledují procentuálně počty hlasů podle započtení sdružených kandidátek (viz. vysvětlivka č. 1)

Zdroj: Statistická příručka republiky československé (svazek I.). Praha: Státní úřad statistický, 1921, 106 s.

Příloha č. 5: Složení Rudo-zelené koalice (tabulka)

Strana	Portfej	Ministr	Nástup do úřadu	Odchod z úřadu
Československá sociálně demokratická strana dělnická	Ministerský předseda	Vlastimil Tusar	8. července 1919	25. května 1920
	Ministr školství a národní osvěty	Gustav Habrman	8. července 1919	25. května 1920
	Ministr veřejných prací	Antonín Hampl	8. července 1919	25. května 1920
	Ministr sociální péče	Lev Winter	8. července 1919	25. května 1920
Republikánská strana československého venkova	Ministr vnitra	Antonín Švehla	8. července 1919	25. května 1920
	Ministr financí	Cyril Horáček	8. července 1919	9. října 1919
		Kuneš Sonntág	9. října 1919	25. května 1920
	Ministr pošt a telegrafů	František Staněk	8. července 1919	25. května 1920
	Ministr zemědělství	Karel Prášek	8. července 1919	25. května 1920
	Ministr výživy lidu	Fedor Houdek	8. července 1919	1. dubna 1920
<i>Kuneš Sonntág</i> (správce)		1. dubna 1920	25. května 1920	
Československá strana socialistická	Ministr národní obrany	Václav Klofáč	8. července 1919	25. května 1920
	Ministr železnic	Jiří Stříbrný	8. července 1919	17. září 1919
		<i>Emil Franke</i> (správce)	17. září 1919	25. května 1920
	Ministr spravedlnosti	František Veselý	8. července 1919	25. května 1920
Ministr obchodu	Ferdinand Heidler	8. července 1919	25. května 1920	
Nezávislí ministři	Ministr zahraničních věcí	Edvard Beneš	8. července 1919	25. května 1920
	Ministr unifikací	Milan Hodža	8. července 1919	25. května 1920
	Ministr zdravotnictví	Vavro Šrobár	8. července 1919	25. května 1920
	Min. pro správu Slo.			

Zdroj: <http://www.vlada.cz> [2012-03-05]