

Štouračová, Jiřina

Historický a správní vývoj 1740–1848

In: Štouračová, Jiřina. *Vývoj správních institucí českého státu 1526–1848*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2014, pp. 43-73

ISBN 978-80-210-7195-7; ISBN 978-80-210-7198-8 (online : Mobipocket)

Stable URL (handle): <https://hdl.handle.net/11222.digilib/131862>

Access Date: 01. 04. 2025

Version: 20220831

Terms of use: Digital Library of the Faculty of Arts, Masaryk University provides access to digitized documents strictly for personal use, unless otherwise specified.

3. Historický a správní vývoj 1740–1848

Historické souvislosti vývoje habsburského soustátí 1740–1848

Budeme-li sledovat historický vývoj tohoto období, musíme konstatovat, že lze vysledovat dvě poněkud odlišné fáze. První představuje roky 1740–1792, tedy dobu vlády Marie Terezie (1740–1780) a jejích dvou synů. Období vlády Josefa II. (1780–1790) je ve srovnání s vládou Marie Terezie poměrně krátké, přesto přineslo velké množství velmi významných změn. Josef II. už jako spoluvladař v letech 1765–1780 řadu věcí promýšlel, řadu věcí připravoval a po plnoprávném nástupu na trůn, rychle uskutečňoval. Ve srovnání s oběma předchůdci je vláda Leopolda II. (1790–1792) pouhou epizodou. Uvedené období tří panovníků je označováno jako **panovnický absolutismus** v podstatě přecházející v **osvícenský absolutismus**. K charakteristickým znakům patří postátňování správy v ústředí, zemích i krajích, ale i podstatné zásahy do nejnižších správních instancí, tedy měst i panství. Cílem má být dobře fungující aparát státní správy, který je systematicky provázán od nejnižší instance k té nejvyšší, nebo spíše obráceně funkční předávání instrukcí od nejvyšší úrovně, po výkon správy až v nejnižší obci. Tomuto programu, podle vidění osvícených panovníků i jejich osvícených rádčů, překází stavovské pojetí správy, a proto je třeba je oslabit na nejnižší míru. K charakteristickým znakům patří vytlačení stavů z veřejné správy a jejich nahrazení byrokracií – novou společenskou vrstvou výkonných úředníků.

Byrokracie se stává samostatnou privilegovanou skupinou obyvatel, zcela závislou na panovníkovi. Vytváření této společenské vrstvy dává možnost rozvoje měšťanům. Důležitou podmínkou pro vstup do byrokratického aparátu je potřebnost právnického vzdělání.

Dalším charakteristickým znakem je zavedení instančního postupu. Vzájemná provázanost vyšších a nižších orgánů má přispět k lepší organizaci státu. V politické správě můžeme vysledovat 4 instance: 1. vrchnostenské / patrimoniální úřady a magistráty měst; 2. instance – krajské úřady; 3. zemské úřady / gubernia; 4. instance – centrální dvorské úřady.

V roce 1781 dochází k zavedení tzv. *konduity*, tedy pravidelného sledování zájmu, výkonu, píle a schopnosti jednotlivých úředníků. To umožňuje schopným a pracovitým postupovat na žebříčku úřední kariéry rychleji dopředu. Již za Marie Terezie se se sledováním výkonu úředníků setkáváme.

18. 5. 1781 vychází oběžník Josefa II. adresovaný všem zemským šéfům. V tomto oběžníku panovník vyjadřuje hlavní zásady nového způsobu úřadování. Úřadovat se má rychle, účelně, s co možná nejmenším počtem lidí. Nejvyšší purkrabí, ale i jiní vedoucí úředníci, neměli být vázáni vůči podřízeným žádnými obvyklými formami, řídit se měli jen všeobecně platnými zásadami.

Personálem může šéf úřadu disponovat podle své vůle. Velký důraz klade panovník na monokratický způsob vedení úřadů. Tato zásada měla zvýšit samostatnost, odpovědnost jednotlivých vedoucích úředníků na jedné straně a na straně druhé měla urychlit vyřizování agendy. Monokratický princip vedení úřadů se v této době sice postupně probojovává, ale zatím se neprosadil.

V roce 1782 panovník opětovně zdůraznil, že odpovědnost za fungování správy v zemi padá na zemského šéfa.

13. 12. 1783 vydává panovník tzv. *pastýřský list Josefa II.* Je to instrukce pro úřednictvo, která požadovala, aby se všichni úředníci snažili vniknout do panovníkových nařízení, aby neúřadovali jen mechanicky, aby se pokládali za císařovy spolupracovníky, kteří úřadují se stejným zaujetím jako panovník.

V tomto období jsme svědky rodící se státem organizované sociální péče, neboť stát se snaží garantovat, že úředníci, ale i jejich vdovy a sirotci, mají nárok na zabezpečení v případě stáří, případně úmrtí živitele.

Podle uplatňované státoprávní teorie se prosazuje zásada, že všechna moc patří státu. Stát podle této zásady nahlíží i na církevní hodnostáře na všech úrovních za zvláštní druh „státního úřednictva“. Podle této vize si stát osobuje právo činit i státní zásahy do církve, jak to můžeme vidět ve vyhlášení tolerančního patentu v roce 1781. Vyhlášení této normy přináší konec protireformace. K dalším zásahům patří rušení klášterů, zahušťování diecézní a farní sítě.

V roce 1784 je němčina prohlášena všeobecným úředním jazykem. Němčina se má stát pojítkem všech úředníků moderního státu, má umožnit překládání úředníků a jejich získávání zkušeností od Jižních Tyrol po Halič, od Sedmíhradska po Chebsko.

Charakteristickým rysem tohoto období je snaha po odstranění *kolegiálního způsobu úřadování* zejména u dvorských úřadů. Nejintenzivněji můžeme tyto snahy sledovat v době vlády Josefa II. Plného naplnění došly tyto snahy ale až v roce 1848 vytvořením moderních monokraticky řízených ministerstev.

Důraz tohoto období je kladen na tzv. **policejní vědy**. Jedná se o moderní státoprávní nauku, která je již v 60 letech přednášena na universitě ve Vídni i Praze. Vznikají *stolice policejní a kamerální vědy*. Významnou osobností je zde mikulovský rodák **Josef Sonnenfels**, který výrazně ovlivňoval mínění monarchie ve své době. Jeho učebnice *Grundsätze der Polizey- und Handlungs- und Finanzwissenschaft* z let 1765–1776 se stává až do roku 1848 jedinou platnou učebnicí pro kandidáty práv. Sonnenfelsova policejní věda vycházela v koncepci hospodářské politiky z merkantilismu, byla podepřena **Justiho** výkladem o úkolech absolutistického státu.

„V těchto kamerálních neboli policejních vědách je možno spatřovat jakýsi počátek jak dnešní ekonomické teorie, tak i vědy o správních úkolech státu“ (V. Urfus). Hospodářská politika tereziánskému státu vycházela z *merkantilistických* představ a v závěrečné fázi byla ovlivněna i *fyziokratismem*.

Z této teorie vychází i pojetí stále širšího okruhu politické správy nebo i státního zájmu o život člověka a z něhož vychází vědomí, že povinností státu je pečovat o obecné blaho. To vede k vytváření *nových správních odvětví*.

Druhá fáze sledovaného období je vymezena léty **1792–1848**. Jde o období vlády Leopoldova syna (Josefova synovce) Františka I. a Ferdinanda V. Toto období bývá označováno jako období **policejního absolutismu**. František I. nastupuje na trůn v průběhu vření Francouzské revoluce. Masové vraždění, bourání všech kulturních výdobytků, devastace lidských životů, kulturního dědictví i krajiny působí na všechny sousední země úděsně. A obava, aby podobné vření nepřekročilo hranice Rakouska, vede panovníka, ale i mnohé úřady země ke snaze potírat i sebemenší zdání

revolučního hnutí. Mění se duch správy, nastává nové experimentování, v letech 1792–1814 je správa v ústředí 4 krát reorganizována. Jinak jsme svědky otcovského charakteru vlády. V ústředních orgánech je znovu zaváděna centralizace. Válečné události vedou k větší kontrole finančních záležitostí a kontrole státního hospodaření. Součástí politické správy se stává censura.

Jsme svědky snahy panovníka rozhodovat o všech věcech sám. To již ovšem nebylo s nárůstem agendy možné jako za Marie Terezie nebo Josefa II., v nichž spatřuje František svůj vzor.

Významným politickým krokem bylo vyhlášení rakouského císařství v roce 1804, kdy se František I. prohlásil dědičným rakouským císařem. Od té doby se nazývají všechny zeměpanské úřady císařsko-královskými neboli Kaiserlich-Königlich ve zkratce: c. k. nebo K. K.

Nástup Ferdinanda V. na trůn v roce 1835 významným způsobem spoluovlivnil státní kancléř kníže Metternich. Tímto rozhodnutím upevnil také svou pozici ve vedení rakouského soustátí. Jeho role byla ukončena odvoláním v souvislosti s březnovými revolučními událostmi roku 1848.

Orgány centrální polické správy ve Vídni

V tomto sledovaném období stojí před politickou reprezentací velký úkol, položit základy nově fungující správě státu a jeho obyvatel. Společnost dospěla ke zlomu epoch, kdy bylo třeba najít nové formy pro rozvíjející se společnost, pro rostoucí počet obyvatel. Politická reprezentace se snažila hledat poučení u filosofů, národohospodářů, znalců státního práva, ale i církevních představitelů. Dialog se tu méně tu více dařil. Východiskem hledání nového modelu správy se staly kamerální vědy. V těchto kamerálních neboli policejních vědách je možno spatřovat jakýsi počátek jak dnešní ekonomické teorie, tak i vědy o správních úkolech státu (Valentin Urfus). Hospodářská politika tereziánského státu vycházela z *merkantilistických* představ a v závěrečné fázi byla ovlivněna i *fyziokratismem*. Okruh státního zájmu o život společnosti se rozšiřuje. Souvisí to s převládajícím vědomím, že povinností státu je pečovat o obecné blaho a ve svém důsledku tato představa vede k vytváření nových správních odvětví. Významný státovědec Ignác Beidtel⁷ ve svých studiích uvádí, že politická správa měla již 1764 vliv na řadu správních oblastí: budování silnic, na školy, na duchovní záležitosti, na obecní poměry, na výkon policie, na vyšetřování vztahů mezi rolníky a jejich vrchností, na podporu zemědělství, na poštovníctví (1. 6. 1850 byla vydána první poštovní známka v Rakousku, první na světě vyšla 1840 v Anglii), na cechy, na veřejné zábavy, na obchod, na vystěhovalectví a přistěhovalectví, na čelední záležitosti, na stavební záležitosti a policii, na zdravotnictví a další. Platila zásada, že co není výslovně přikázáno jiným odvětvím (justici, finančním či vojenským úřadům) patří do působnosti politické správy. Od 70 let 18. století i bezpečnostní záležitosti. O tom, že panovníci spolu s nejvyššími úředníky hledali optimální podobu správy, svědčí i fakt, že v krátké době po sobě uskutečňovali řadu reforem. Za ne-

⁷ Prof. JUDr. Ignaz Beidtel (15. 1. 1783 Dvorce – 15. 5. 1865 Opava) vystudoval právo na olomoucké universitě, kde později i přednášel římské a církevní právo a stal se i 1813 rektorem. Přednášel také na universitě ve Lvově. V habsburském soustátí zastával i řadu úřednických funkcí – soudní rada u civilního soudu v Benátkách, Zadaru, Rijece, Klagenfurtu i Brně. Byl moravsko-slezským zemským advokátem. Zabýval se i státovědou, byl dějepiscem.

celých 60 let bylo uskutečněno **8 reformních zásahů** (1749, 1760/61, 1782, 1790, 1792, 1797, 1801, 1802). Poslední podoba z roku 1802, prověřená předchozími reformami se následně udržela do zániku monarchie a byla do jisté míry převzata i První československou republikou. Každý z panovníků přispívá svým dílem. **Marie Terezie uskutečňuje 2 fáze reforem:**

1. probíhá ve 40. a 50. letech 18. století, směřuje k centralizaci a byrokratizaci státního aparátu, aby došlo ke všestranné mobilizaci vnitřních zdrojů pro rozvoj státu i pro novou válku s Pruskem o Slezsko z velké části odstoupené Friedrichovi II. Reformu zahajuje a z pověření panovnice uskutečňuje od roku 1742 slezský hrabě **Bedřich Vilém Hau-gwitz**, prezident nově organizovaného *královského úřadu v Opavě*.
2. Po sedmileté válce je zřejmé, že dosavadní reforma nestačila, je třeba jít dále, inspirovat se v rozvinutějších zemích a odstranit osudové zaostávání Habsburské monarchie. Tohoto úkolu se ujímá významný státník, velvyslanec v Paříži, státní kancléř **Václav Antonín Kaunic**.

Za **Josefa II.** dochází také ve spolupráci s Václavem Antonínem Kaunicem k dalším správním úpravám. Charakterizovány jsou enormní snahou panovníka spěchat, provést moderní úpravy v co nejkratším čase, často bez ohledu na místní poměry a zvyklosti jednotlivých zemí, bez toho, že se nižší úřednictvo natož obyvatelstvo může s úpravami ztotožnit. To má za následek brání některých reforem zpět ještě za života panovníka.

Za **Leopolda II.** dochází k ústupu od nejradikálnějších reforem Josefa II., v centrální správě jsou rozděleny velké a těžkopádné komplexy. Leopold se vrací k podobě umírněné správy Marie Terezie. Nejvýznamnější zásah Leopolda II. je obnovení stavovských zemských výborů, čímž odpadli dva stavovští deputovaní u obou gubernií. Kompetence gubernií se ale i tak postupně rozšiřují.

František I. nastupuje na trůn v průběhu vření Francouzské revoluce. Správu státu nahlíží v duchu svého vychovatele a předchůdce strýce Josefa II. Na druhé straně ale obava z přenesení myšlenek francouzské revoluce do Rakouska jej vede ke snaze potírat i zdání revolučního hnutí. Za dobu části jeho vlády nastává nové experimentování, v letech 1792–1802 je správa v ústředí čtyřikrát reorganizována. První reforma 1792, druhá 1797, třetí 1801 a čtvrtá reforma přichází hned v následujícím roce 1802.

Pro období vlády císaře Františka patří k charakteristickým rysům otcovský charakter vlády, nové zavádění centralizace v ústředních orgánech. Opětovné zažívání válečných událostí si vynucuje větší kontrolu finančních záležitostí a kontrolu státního hospodaření. František I. využívá censuru jako součást politické správy. Panovník se snaží rozhodovat o všech věcech sám, to ale již nebylo s nárůstem agendy možné jako za Marie Terezie nebo Josefa II. Navzdory reformním snahám nepostupovaly reformy potřebně rychle, nedržel krok s evropským vývojem, státní aparát se stával zastaralý, nepružný a nevýkonný a špatně placené úřednictvo bylo náchylné k úplatkům. V dalších desetiletích správy soustátí již nebyl František I. ochoten cokoliv měnit.

Od roku 1804, kdy se František I. prohlásil dědičným rakouským císařem, se všechny zeměpanské úřady nazývají císařsko-královskými (c. k. – K. K.). 1806 při zániku Svaté říše římské končí také spojení Habsburských panovníků s teritoriem Německa, zde se správy ujímá stále sílící, agresivní Prusko. S definitivní porážkou Napoleonských výbojů, s Vídeňským kongresem dochází 1815 k vytvoření *německého bundu*, kam je začleněno i Rakousko.

Po prvním náporu válek o rakouské dědictví přistupuje Marie Terezie k prvním reformním krokům. První se týká zahraniční agendy. Z Karlem VI. v roce 1720 reformované Rakouské dvorské kanceláře panovnice vyčleňuje v roce 1740 oddělení se zahraniční agendou a vytváří nový svébytný a sebevědomý úřad **Tajnou domácí, dvorskou a státní kancelář (Geheime Haus-, Hof- und Staatskanzlei)** v čele se státním kancléřem. V čele úřadu po dobu jeho trvání do roku 1848 stálo několik významných politiků, ale dva z nich požívali mimořádné vážnosti. Prvním byl Václav Antonín Kaunic, který instituci v roce 1753 reformuje. V roce 1809 je do čela kanceláře postaven kníže Metternich, který úřad řídí až do revolučních událostí 1848, kdy je sesazen. Za vedení Kaunice i Metternicha se Tajná kancelář nespokojí pouze s vyřizováním agendy zahraniční politiky, ale intenzivně zasahuje i do záležitostí politiky vnitřní. K agendám kanceláře patří záležitosti diplomacie, diplomatického zpravodajství, zahraniční špionáže i kontrašpionáže proti cizím zastupitelským úřadům ve Vídni. Uvnitř úřadu fungující vnitřní odbor zasahoval i do vnitřních záležitostí státu a patřily sem i běžné policejní záležitosti.

Tajná domácí, dvorská a státní kancelář patřila k několika málo úřadům, které byly společně pro západní i východní část monarchie. V roce 1846 byl v rámci kanceláře zřízen **policejní referát** a jeho prostřednictvím se Metternich fakticky stal přímým nadřízeným prezidenta *policejního a cenzurního dvorského úřadu* hraběte Sedlnitzkého a celý policejní aparát se stal jakýmsi orgánem státní kanceláře. V březnových revolučních událostech 1848 byla kancelář přeměněna na **ministerstvo zahraničních záležitostí a císařského domu**.

Dvorská rada válečná se při nastoupení Marie Terezie na trůn jevila také jako zastaralý a těžkopádný komplex. V roce 1745 dostává nový řád v centralistickém duchu, který se snaží odstranit poměrně silný stavovský vliv. Pro moderní obranu monarchie se panovnice snažila zřídit stabilní vojsko a vyjednávala se stavy tzv. decenální resesy (decentní recesy). V roce 1753 byla Dvorská rada válečná reorganizována, bylo postaveno stálé vojsko se zálohou 24 000 mužů, 9000 z nich bylo z Českého království. Byly zřízeny 3 správní departementy:

- militare publico-politicum pro vojenskou správu v užším nebo vlastním smyslu,
- militare judiciale pro vojenské soudnictví,
- militare oeconomicum – pro hospodářskou správu.

V první fázi byla vojenská služba dobrovolná, následně bylo v roce 1773 zavedeno pravidelné verbování a odvody, délka vojenské služby byla původně stanovena na doživotí, následně na 14–20 let, až po 1845 na 8 let.

Dvorská rada válečná působila jako nejvyšší velení, generální štáb, vedla všechna oddělení vojenské správy a byla nejvyšším soudem pro příslušníky armády. Do roku 1801 tvořili většinu členů civilní úředníci, poté nastoupili na jejich místa generálové.

V roce 1746 v souvislosti s přeměnou armády na stálou byl přetvořen i **Generální válečný komisariát**, který měl na starosti veškerou vojenskou hospodářskou správu. Byl postaven na roveň jak dvorské radě válečné i dvorské komoře, s nimiž spolupracoval. Ponechat tento úřad samostatný se nejevilo vhodné ani Vilému Haugwitzovi, který komisariát začlenil do politicko-ekonomického superúřadu **Direktoria**. Vhodnější postavení hledal Václav Kaunic, který generální válečný komisariát znovu začlenil do Dvorské rady válečné.

Dvorské radě válečné byla podřízena i **zemská generální velitelství** v hlavních zemských městech a v jejich čele stáli *velící generálové*.

Rozvíjela se i struktura vojenského soudnictví, v roce 1803 byl vytvořen Všeobecný vojenský apelační soud.

V době řízení rady arcivévodou Karlem Habsburským vzniklo ministerstvo války a námořnictva (1801), které postavení dvorské rady válečné poněkud oslabilo. Po jeho zrušení v roce 1812 posiluje opět dvorská rada.

V březnových revolučních událostech je dvorská rada válečná přetvořena na **ministerstvo války (Kriegsministerium)**.

Tyto přípravné kroky vedly k mnohem rozsáhlejší správní reformě, kterou Marie Terezie připravovala s důležitými spolupracovníky ve vysokých dvorských úřadech. Hovoříme o první vlně reform, při níž byl hlavním spolupracovníkem panovnice slezský hrabě **Bedřich Vilém Hauwitz**.⁸ Inspiraci čerpal v Prusku, kde bylo 1723 vytvořené generální direktorium, které spojovalo vnitra a finance. Haugwitz uskutečnil první reformní kroky ve Slezsku, panovníci pak byl pověřován dalšími úkoly, až byl pověřen uskutečněním reformy centrálních úřadů ve Vídni. Panovnice oznámila vlastnoručními listy novou organizaci ústřední správy 2. května 1749. Základním cílem reformy bylo vytvoření jednoduché a jednotné správy s přesným, spolehlivým a rychlým chodem úřadování, očekávalo se snížení správních nákladů. Odstraněním samostatných teritoriálních dvorských kanceláří měla zaniknout jejich rivalita a umlčení měli být obhájci stavovských zemských privilegií. Stavovská správa se již jevila jako brzda vývoje moderního státu. Zrušena byla v roce 1749 jak Rakouská dvorská kancelář, tak Česká dvorská kancelář. Na jejich místo nastupuje nový úřad **Directorium in publicis et cameralibus**, který má ve své kompetenci politickou a finanční agendu. Do čela úřadu je jako **prezident** postaven Bedřich Vilém Hauwitz. V roce 1753 je funkce přejmenována na **nejvyšší český a první rakouský kancléř**, který je již zcela zeměpanským úředníkem. Do tohoto nového superúřadu je začleněna agenda obou zrušených kanceláří, ale také finanční agenda z Dvorské komory. Spolu s Českou dvorskou kanceláří je zrušena i hodnost nejvyššího kancléře. Česká stavovská obec vnímá zrušení tohoto centrálního úřadu českého státu jako velký zásah do práv České koruny. Přestože úřad začíná fungovat s poměrně málo úředníky, postupně roste, protože na sebe strhává agendu jiných centrálních úřadů. Ale jde také logicky o růst personálu. Z 16 konceptních úředníků na počátku, má úřad v roce 1760 již 59 úředníků a další připojené agendy a s nimi pochopitelně přicházejí i úředníci. K připojeným agendám například patří: 1752 policejní a nadační dvorská komise; 1753 komerční direktorium; 1757 dvorská invalidní komise; 1757 vojenská komise pro dluhy; dvorské direkční kolegium pro mincovnictví a hornictví; generální vojenský komisariát; zdravotnické záležitosti a jiné. Zakladatel ale při těchto stálých změnách nestihl dát úřadu instrukci pro fungování. Přestože jedním z argumentů při vytváření úřadu bylo, že se vyřizování agendy zlevní, opak se stal pravdou. Náklady na provoz Direktoría byly o 1/4 milionu zl. větší než dřívější správa.

8 Bedřich Vilém Haugwitz (Friedrich Wilhelm Hauwitz) 1702–1765. Narodil se do protestantské rodiny již dlouhodobě usazené v Českém království. 1725 přestoupil Bedřich ke katolickému náboženství a pracoval ve slezské správě ve Vratislavi, byl pověřen vedením kontribučního systému. Po ztrátě Slezska přechází do Opavy, stává se 1. prezidentem reformovaného Královského úřadu, dává panovníci návrh na celkovou reformu správy, 1747 byl pověřen správou Korutan a Kraňska a od vytvoření Direktoría je jeho šéfem a pobývá ve Vídni. 1752 zakoupil panství Náměšť nad Oslavou, kde po odchodu z vysokých funkcí v roce 1765 umírá.

V návaznosti na Direktorium vytvořil Haugwitz nezávislou **policejní komisi (Polizeihof Kommission)** s posláním výkonu policejní správy a správy ekonomické. V této návaznosti měla vzniknout ve všech hlavních zemských městech policejní ředitelství s ústředním policejním ředitelstvím ve Vídni. Jeho zásluhou vzniká v Rakousku policie jako státní organizace.

Velkým kritikem Haugwitzova konceptu správy se stal Václav Antonín Kaunic. Kaunic stál od roku 1753 v čele Domáci, dvorské a státní kanceláře (Haus-, Hof- und Staatskanzlei) jako státní kancléř, sledoval reformy a nesouhlasil s jejich podobou. Kaunic využil šlechticko-stavovské opozice, vystoupil proti Haugwitzově správní organizaci, hlavně proti spojení politické a finanční správy, proti nedostatečné kontrole státního hospodářství a panovníci přesvědčil. Ta Direktorium v roce 1761 zrušila a přijala nový koncept Kaunicovy podoby správy.

Václav Antonín Kaunic⁹ již od roku 1735 sbíral zkušenosti v císařských státních službách, od roku 1737 jako říšský dvorní rada, od 1744 jako ministr Habsburské vlády v Nizozemí a v letech 1750–1753 jako císařský velvyslanec v Paříži. Od 1753 jako státní kancléř spoluurčoval rakouskou zahraniční politiku. Kaunic prosazoval centralistické řízení státu, v tom byl zajedno s Haugwitzem, ale rozcházel se s ním v náhledu na spojení politické a ekonomické správy. Vycházel naopak z vize Charlese Louise Montesquieu¹⁰, prosazoval dělení správy na dvě oblasti – správu zákonodárnou a výkonnou. Dále prosazoval dělení úřadů na 4 kategorie: úřady nejvyšší, vysoké, střední a nižší. První dvě skupiny mají převzít odpovědnost za správu zákonodárnou, druhé dvě za správy výkonnou. K nejvyšším a vysokým úřadům zařazoval státní kancléř panovníka a centrální úřady, za střední a nižší počítal úřady zemské, krajské městské i patrimoniální.

Panovník symbolizuje **nejvyšší správu** a vydává zákony a nařízení;

Dvorské úřady jako orgány **vysoké správy** podávají panovníkovi návrhy zákonů a nařízení ke schválení a po schválení je postupují nižším úřadům k provádění, ale také bdí nad jejich vykonáváním. Zemské úřady s jejich úředníky a velící generálové představují **střední správu**, která podle instrukcí vykonává správu nařízenou úřady vysoké správy. Krajské a vrchnostenské úřady, magistráty, stavovské a městské soudy jsou **nižší správou**, která vykonává úkoly přenesené jí střední správou.

Kaunic je také silně ovlivněn merkantilismem.¹¹ Věnoval největší pozornost státnímu hospodářství, trval na tom, že stát se musí snažit o zvýšení blahobytu svých zemí, podporovat domácí

9 Václav Antonín Kaunic se narodil 1711 jako syn moravského zemského hejtmana Maximiliana Oldřicha Kaunice. Vystudoval práva a historii v Lipsku a ve stopách otce i děda se vydal na diplomatickou dráhu. V rámci kavalírské cesty prošel Nizozemí, Itálii, Francii a Lotrinsko. Byl významným politikem pěti panovníků (Karla VI. – Františka I.) a celých 39 let (1753–1792) byl odpovědný za zahraniční politikou Habsburského soustátí. Do konceptu jeho státnické práce, především v církevní oblasti, se promítalo i jeho členství ve vídeňské zednářské lóži *U tři děl – Zu den drei Kanonen*.

10 Charles Louis Montesquieu de Secondat (1689–1755) je francouzský spisovatel, ideolog francouzského osvícenství. V díle *O duchu zákonů* hovoří o podmíněnosti zákonů každého národa zeměpisnými, hospodářskými, náboženskými, politickými podmínkami života dané země. Rozděluje státní moc na zákonodárnou, výkonnou a soudní a toto rozdělení považuje za záruku zákonnosti proti despotismu. Propagoval konstituční monarchii.

11 Merkantilismus je považován za první měšťanskou ekonomickou teorii, která vznikla na přelomu 16. a 17. století v západní Evropě v období vzniku absolutistických monarchií. V oblasti evropského ekonomického myšlení tato teorie převládala od počátků 16. století téměř až do doby průmyslové revoluce. K hlavním zásadám merkantilismu patří: 1. bohatství země je určeno množstvím drahých kovů v zemi; 2. bohatství se vytváří v obchodních vztazích, mezinárodní obchod; 3. cílem obchodu je aktivní obchodní bilance; 4. k tomu slouží protekcionismus, státní subvence a vydávání ochranných cel.

hmotnou kulturu, manufaktury i komerční aktivity. Je důležité uspořádat suchozemskou i vodní dopravu, řádné obchodní a směnečné právo, dát co největší svobodu obchodu a průmyslu, omezovat monopoly. Vyžadoval úpravu celních tarifů, sjednávání obchodních smluv se sousedními státy. Trval na tom, že řízení obchodních záležitostí je třeba svěřit specialistům = komerčním kolegům, v nichž jinde v zahraničí zasedají i obchodníci. Rozkvětu domácího obchodu a průmyslu chtěl dosáhnout přizváním holandských i anglických obchodníků.

Pro druhou vlnu reformy si vytvořil Kaunic oporu v roce 1760 nově zřízené **Státní radě**. Státní rada měla být poradním orgánem jen pro vnitřně politické záležitosti rakouských a českých zemí. Podávala ale mnohdy dobrozdání i o záležitostech celého soustátí i o záležitostech vojenských. Josef II. Státní radu ve funkci potvrdil a přidělil jí i uherské záležitosti. Státní rada byla vlivným orgánem, měla na vývoj událostí v monarchii až do svého zániku v roce 1848 značný vliv. Státní rada byla tvořena třemi příslušníky panského stavu s titulem státní ministr, dalšími členy byli tři členové rytířského stavu nebo „učenci“ s titulem státní radové, a tajný referendář. Záležitosti státní radě předkládané se projednávaly na společných schůzích. Později se však zasedání nekonala a jednání bylo jen písemné. Kaunic si ve státní radě udržoval význačný vliv až do své smrti. Úkolem státní rady bylo připravit a uskutečňovat koncept nové reformy správy. Byly vydány instrukce jak pro Česko-rakouskou dvorskou kancelář – 1762, tak pro Nejvyšší soudní úřad 1763. Státní rada projednávala Kaunicovy návrhy na úpravu správy a doporučila panovníci novou Kaunicovu představu správy. Proto Marie Terezie vlastnoručním listem z 29. prosince 1761 zrušila Direktorium a nahradila je. Členové Státní rady podávali svoje dobrozdání panovníkovi i nadále písemně.

Josef II. se míněním členů Státní rady nevázal, jednal i bez jejího vědomí, přesto si Státní rada svoji váhu uchovala. **Josef II.** ale podle pruského vzoru vytváří 1782 tzv. **Tajný kabinet**, kam přesunul koordinaci práce mezi ústředními úřady. V čele stál kabinetní ministr. V roce 1792 jmenuje František I. kabinetním ministrem **hraběte Františka Colloredo-Walsee** někdejšího svého vychovatele. Měl důležitý hlas v konferencích ministrů a presidentů dvorských úřadů, často jim místo císaře předsedal. V roce 1805 byl odvolán a tím Tajný kabinet poklesá opět na pomocný úřad bez větší politické váhy.

V roce 1792 **František I.** dává Státní radě novou instrukci. Nadále měla dohlížet na dodržování zákonů, zachovávání náboženství, pečovat o spravedlnost včetně policie. Na období 1801–1808 je formálně zrušena. Františkovo zrušení, ale silnou pozici Státní rady pouze oslabilo. Na její místo mělo podle iniciátora úpravy nastoupit **Státní a konferenční ministerstvo**, jako nejvyšší revizní orgán pro všechny státní záležitosti. Členilo se na tři departementy: 1. zahraniční, jehož hlavou byl státní kancléř; 2. vnitřní – v jeho čele stál dirigující státní ministr, kterému byli podřízeni teritoriální dvorští kancléři: česko-rakouský, uherský, sedmihradský a do roku 1805 také italský, ale také přednostové různých finančních úřadů; v čele třetího vojenského a námořního departementu stál arcivévoda Karel jako šéf Dvorské rady válečné. Zpočátku se konaly společné konference všech tří departementů za předsednictví císaře. Záhy ale pro jeho nechuť rozsáhlejším jednáním se přešlo k jednání písemnému. Od ústředních orgánů procházely do Státního konferenčního ministerstva záležitosti ne přímo, ale prostřednictvím tajného kabinetu v čele s kabinetním ministrem. Tímto úřadem tak procházely všechny záležitosti státní správy. Rozhodující pravomoc zůstávala stále v rukou císaře, Státní konferenční ministerstvo mělo jen referující a poradní úlohu, bez výkonné moci.

V roce 1808 byla zrušená Státní rada (1801) reaktivována, jako poradní orgán pro celou monarchii a byla rozdělena na 4 sekce v čele se **státním ministrem**. Jednotlivé sekce jsou: 1 – pro zákonodárství, 2 – pro celkovou státní správu; 3 – pro finanční správu; 4 – pro soudnictví.

Prostřednictvím kabinetní kanceláře při vyřizování agendy zůstalo zachováno. V roce 1826 byl do čela politické sekce postaven jako státní a konferenční ministr **František Antonín Kolovrat-Libštejnský**, považovaný za nejschopnějšího muže ve vnitřní správě. Snažil se povznést význam Státní rady. V roce 1836 ještě Státní rada získala nový statut. Ale revoluční události března 1848 vedly k jejímu zrušení. Její oficiální název tehdy zněl **Státní a konferenční rada pro vnitřní záležitosti** a zrušena byla vlastnoručním listem **Ferdinanda I.** ze 4. dubna 1848.

V roce 1814 zřídil František I. jako další poradní orgán **Konferenční radu**. Spolu se Státní radou měla tvořit kooperující orgán, ve skutečnosti ale byla Státní radě nadříděna. Předsedal jí císař, ale pro nechuť Františka k poradám se scházela zřídka a pomalu zanikala. Ale 1830 pro události na východě byla znovu uvedena v život a prohlášena za permanentní. Od roku 1836 byla označována jako **Státní konference**. Rozhodující slovo v ní získal kníže **Klement Metternich**. O tom, co se má v konferenci projednávat, rozhodoval panovník, zabývala se vážnými záležitostmi, které prošly Státní radou s významnými názorovými rozdíly.

Za Ferdinanda I., který nebyl schopen vládnout, se stala vlastním nositelem státní moci. Předsedal jí arcivévoda **Ludvík**, stálými členy byli dále **Metternich**, arcivévoda **František Karel** (císařův bratr) a **František Kolovrat**. Jako dočasní členové mohli být přizváni šéfové sekcí Státní rady, státní a konferenční radové a presidenti dvorských úřadů. Činnost končí 30. listopadu 1848.

Za Kaunicovy součinnosti vytváří panovnice 1762 nový nejvyšší politický úřad **Českou a rakouskou dvorskou kancelář**. Hned v roce 1762 získává pro svou činnost a členění instrukci. Kancelář vzniká přeměnou Direktorie, z něhož je vyčleněna finanční agenda. V čele nového úřadu stojí **český nejvyšší a rakouský první kancléř**, jeho zástupcem je místokancléř, popřípadě státní rada z panského stavu. Prvním kancléřem nového úřadu se stává Rudolf Chotek z Chotkova. Jemu jako nejvyššímu kancléři je podřízen osobní sekretář a tím je položen základ prezidiálnímu kancelářství. Kancléř je ale vázán grémiem radů, z panského, rytířského či odborného stavu. Všem je předepsáno právnické vzdělání. Pracovním úkolem je připravovat referáty na gremiální schůze. Gremiální radové zatím pracovali ve svých domech, do budovy kanceláře přicházeli jen ke společným schůzím a to 2x týdně. Schůze neměly trvat více jak 3 nejvýše 4 hodiny. Gremiálním schůzím předsedal nejvyšší kancléř resp. místokancléř. Závažné věci byly nejdříve projednány v komisi, poté přichází do pléna. Jen zvláště tajné věci vyřizoval kancléř s osobním sekretářem sám, bez dotazu a spolupráce radů. Při hlasování měl referent ale i ostatní zaručenou naprostou svobodu projevu, hlasovalo se od nejmladšího člena gremiálního kolegia, kancléř vyjadřoval svůj názor až nakonec, aby nedošlo k ovlivňování. Názor většiny rozhodoval, ale panovníkovi byla hlášena i minoritní vůta. Při rovnosti hlasů rozhodoval panovník. Každý rada měl přesně vymezený referát, bylo kombinováno věcné i teritoriální hledisko.

Zástupcem nejvyššího kancléře byl **místokancléř**, v jeho nepřítomnosti starší rada z panského stavu. Místokancléř byl ředitelem kanceláře, podléhal mu manipulační personál. Kancelář dále tvořili **nižší koncepční úředníci**. K nim počítáme jednak **sekretáře**, jejich úkolem bylo koncipovat na základě rozhodnutí rady odpovědi na jednotlivá podání a jednak **koncipisty**. Jsou to nejnižší úředníci, na starosti mají vedení podacího protokolu, pomoc sekretářům apod.

Josef II. je již jako spoluvládce nespokojen se stavem ve státních úřadech a po smrti Marie Terezie je reorganizoval. Byl odstraňován zdlouhavý gremiální způsob rozhodování a byl nahrazen monokratickým neboli byrokratickým principem.

Výraznou změnou, kterou Josef II. uskutečňuje v roce 1782 je přeměna České a rakouské dvorské kanceláře ve **Spojený dvorský úřad – Vereinigte Hofstelle, Spojená česko – rakouská dvorská kancelář, dvorská komora a ministeriální bankodeputace**, jak zní oficiální název. Dochází zde ke spojení politické a finanční správy. Původně chtěl Josef II. spojit politickou i hospodářskou i soudní agendu v jednotlivých kancelářích, tedy české, rakouské, uherské. K tomu ovšem nedošlo. Vereinigte Hofstelle vyřizovala politickou i finanční agendu v širokém rozsahu, mimo zůstaly jen: 1. nadační záležitosti; 2. školské věci; 3. cenzurní věci.

Nová instrukce z roku 1785 byla vedena snahou docílit jednotnosti, přesnosti a rychlosti výkonu správy v monarchii.

Leopold II., jak jsme již uvedli, vrací správu v mnoha ohledech do podoby, jak ji ztvárnila jeho matka. Proto je 1790 Spojený dvorský úřad zrušen a po vynětí ekonomických věcí je opět nahrazen **Českou a rakouskou dvorskou kanceláří** s výkonem pouze politické agendy. Je obnovena do podoby 1762, se zemskými referáty, ale širší působností, protože dochází k začlenění školských záležitostí po zrušení dvorské studijní komise a cenzurních záležitostí.

S tím se ovšem nemůže ztotožnit Josefem II. formovaný **František I.**, a proto 1792 jako první svoji reformu ze čtyř ruší Česko-rakouskou dvorskou kancelář a vytváří 1792 **Directorium in cameralibus germanicis et hungaricis et in publico-politicis germanicis**. Do tohoto nového úřadu jsou opět začleněny komorní záležitosti západní i východní části monarchie a politické záležitosti českých a rakouských zemí. Do čela je postaven nejvyšší direktoriální ministr – někdy užíval i titul nejvyšší kancléř, od roku 1796 nazýván dirigující ministr. Tato značná provázanost již neodpovídá potřebě specializace úřední práce, a proto František I. přistupuje 1797 ke své druhé reformě, v jejímž rámci ruší Direktorium a nahrazuje je Česko-rakouskou dvorskou kanceláří, do níž je pozoruhodně po vyloučení ekonomické agendy včleněna agenda soudní převzatá z Oberste Justitzstelle. Záhy přichází třetí Františkův reformní krok a vytváří v roce 1801 **Spojený dvorský úřad – Vereinigte Hofstelle**, který v sobě začleňuje politickou správu, soudnictví i všechny finanční resorty s výjimkou kreditních záležitostí. Takový správní kolos nemohl fungovat, a proto dochází v roce 1802 k poslední proměně. Všechny agendy jsou rozloučeny a v rámci čtvrté Františkovy reformy vzniká **Spojená dvorská kancelář** v čele s **nejvyšším kancléřem** v čele, nazývaným již také **ministr vnitra**. Jde o nejvyšší politický úřad pro země české, rakouské, italské a Halič. V této podobě již úřad přetrval až do března 1848, kdy byl přeměněn na ministerstvo vnitra – připojen i policejní a dvorský úřad

Do politické správy byla také zařazována **školská správa**. Začíná se konstituovat v druhé etapě tereziánských reforem. Nejdříve panovnice reformuje oblast vysokého školství. V letech 1752–1754 jsou na fakultách jmenováni **studijní direktori** jako reprezentanti státní moci. 1760 následuje zřízení **studijní dvorské komise** jako základu ústřední školské správy. Nejdříve se ustavuje jako jedno z oddělení Direktorie (pak kanceláře), od 1774 je podřízeno přímo panovnici. Šlo o porušení dosavadního vlivu církve na školy, tedy dochází vlastně k postátnění školství. Významné slovo při tvorbě nové podoby školství mají osvícenci, hlavně **Gerhard van Swieten**, osobní lékař panovnice a významný úředník centrálního vídeňského dvora. Dále je to od roku 1772 prezident komise **František Karel Kresel**. V 70. letech dochází k reorganizaci komise, novým úkolem je

přípravit reformu škol obecních i středních latinských. V roce 1775 vydává panovnice **všeobecný školní řád**, který zavádí povinnou školní docházku i nový systém a organizaci nižšího školství. Budování škol se opíralo o církevní správní aparát, o farnosti a vikariáty – na nejnižší úrovni (Čechy), o krajské hejtmány – v kraji, o komise normálních škol – na zemské úrovni, v centru pak o studijní dvorskou komisi. Studijní dvorská komise je však 1778 zrušena a agenda byla převedena do Česko-rakouské dvorské kanceláře. Z ní pak v roce 1786 dochází k vyčlenění komise pro vyučování, která se v roce 1808 přeměňuje na **studijní dvorskou komisi**. Tato komise není zcela samostatná, prostřednictvím osoby presidenta je spojena s Česko-rakouskou dvorskou kancelář. Je pověřena vrchním řízením školství. Přetrvává pak až do března 1848, kdy je 17. 3. 1848 přetvořena v **ministerstvo veřejného vyučování**.

Stát zasahuje také do oblasti církevní správy. V roce 1782 **Josef II.** zřídil **duchovní dvorskou komisi** pro správu církevních záležitostí s výjimkou věrouky, svátostí a vnitřní církevní disciplíny

Z politické správy vyrůstá i správa policie a jejích orgánů. Na základ, který postavil Haugwicz navazuje **Josef II.** a poprvé je budována policejní organizace v novodobém pojetí. Jejím úkolem je sledovat činnost úřadů i úředníků i nálady jednotlivých význačných osob i jednotlivých vrstev obyvatelstva. V čele této nové organizace a centrálního úřadu **Policejní dvorský úřad** je státní ministr **hrabě Pergen**.

V roce 1785 vzniká v Praze po vzoru Vídně **Policejní ředitelství**. Nahrazuje 4 městská hejtmanství z roku 1547. Stejná policejní ředitelství vznikají i v Brně i Opavě. Policejní ředitel je podřízen zemskému šéfovi a zároveň také i Policejnímu a cenzurnímu dvorskému úřadu. Pravomoc policejního ředitele se váže na územní obvod města, zpravodajsky ale pracuje po celé zemi.

Nejdůležitější je pochopitelně *presidiální agenda*, v níž jsou soustředěny všechny důvěrné a tajné věci, tajná politická policie i část policie kriminální. Policejní ředitel držel ve své přímé kompetenci ty věci, u nichž šlo o významnější zločiny, které měly být utajeny.

František I. povolává v r. 1792 opět hraběte Pergena jako **státního ministra** a svěřuje mu správu veřejné i tajné policie. Bylo třeba ji vyčlenit z Česko-rakouské dvorské kanceláře, kam ji začlenil Leopold II. Pergen obnovil policejní organizaci z josefínského období a došlo k vytvoření Policejního dvorského úřadu, který se roku 1801 přičleněním cenzurní agendy proměňuje v **Policejní a cenzurní dvorský úřad**. Hlavní součástí policejní agendy je **tajná policie** střežící státní tajemství. Úřad byl vlastně jen policejním odborem **Státní kanceláře** (HHSK) na níž byl způsobem práce zcela závislý. Dalším šéfem Policejního a cenzurního dvorského úřadu byl po skončení napoleonských válek hrabě **Sedlnitzky**.

Orgány justiční správy

V souvislosti s přípravou velké reformy v roce 1749 jsou činěny různé přípravné kroky. K nim patří i vytvoření **Nejvyššího revizního soudu** v roce 1745. Je koncipován jako nejvyšší soudní dvůr pro české a rakouské země. Vznikl na základě odnětí části soudní agendy České dvorské i Rakouské dvorské kanceláři. Šlo o vyřizování odvolání k panovníkovi prostřednictvím dvorských kanceláří. Zpracování písemné agendy kancelářím zůstalo.

V roce 1749 v souvislosti s vytvořením Direktorია je vytvořen i **Nejvyšší soudní úřad – Oberste Justizstelle**. Úřad je kolegiálně organizovaný a funguje s dvojí kompetencí, jednak jako nejvyšší orgán justiční správy a jednak jako nejvyšší soud. Nejvyšší soudní úřad je rozdělen na dva konsesy – český a rakouský. Vychází se z hlavního předpokladu, že soudnictví má být odděleno od správy. Důsledně je uzákoněna trojinstančnost soudní správy. Soudy jsou spjaty vzájemným instančním postupem, který měl vyloučit dřívější libovůli nižších soudů. To potvrzuje i Josefem II. uzákoněná nová soudní organizace k datu 1. června 1783.

Nově je kodifikováno civilní i trestní soudnictví. Nejdříve v roce 1781 vychází **Civilní soudní řád** pro všechny rakouské země (sporné a nesporné kauzy. Patřily sem např. poručenské a sirotčí záležitosti, pozůstalostní řízení, různá notariátní agenda). Následně v roce 1788 vychází **Trestní soudní řád** (platný až do nového trestního zákoníku 1830).

Dochází k tzv. *regulaci soudů*, to znamená postátnění soudů. Byly již zeměpanskými organizacemi, nebo se alespoň řídily jednotnými hmotněprávními procesními a manipulačními zásadami. Nutným předpokladem pro práci v justiční sféře je právnické vzdělání, různý stupeň podle typu soudu.

František I. v roce 1797 připojuje Nejvyšší soudní úřad k Česko-rakouské dvorské kanceláři, to ale trvá poměrně krátce, do roku 1802, kdy je Oberste Justizstelle obnoveno. V této podobě pak setrvává až do revolučních událostí března 1848

V 17.–18. století dochází k rychlému přechodu k úřednickému tj. byrokratickému soudnictví. Soudnictví je plným právem panovníka, je nahlíženo již v absolutistickém pojetí správy, proto je třeba nahradit feudální soudce volně nalézající právo soudci úředníky, kteří rozhodují podle panovníkových předpisů a vydaných trestních řádů. Je vytvořen systém soudců z povolání, soudy pracují jako státní úřady nepřetržitě. Ústní jednání je důsledně nahrazeno písemným řízením.

Soudní reforma Josefa II. zavedená k datu 1. 6. 1783 člení soudy na 3 instance.

Třetí stolice s krátkou přetržkou 1797–1802 přetrvává až do roku 1848, kdy je oddělení justiční správy přeměněno na **ministerstvo práv – Justizministerium** a při dopracování úplné soudní reformy z druhé kompetenční oblasti vzniká v roce 1850 **Nejvyšší soudní a kasační dvůr**, jako třetí instance soudní.

Orgány hospodářské a finanční správy

Nejdůležitějším orgánem byla Dvorská komora. Ovšem s reformním úsilím jak Bedřicha Havgwitze, tak Antonína Kaunice dochází k přesunu finančních kompetencí. Do jisté míry korespondují změny se změnami politické správy. V roce 1749 je vytvořen nový úřad **Direktorium in publicis et cameralibus**. Tento úřad je 1761 zrušen a na jeho místo nastupují 3 úřady, z nichž tradiční a dlouhodobě působící je Dvorská komora, dále **Generální pokladna a Dvorská účetní komora**.

Dvorská komora přečkala období Direktorie omezena na správu nákladů dvora, později přibrala správu horních záležitostí a věci českých a rakouských zemí. Po zrušení Direktorie 1761 se ujímá své původní kompetence.

Další úprava souvisí s reformou Josefa II., který finanční agendu opět v roce 1782 začleňuje do úřadu **Vereinigte Hofstelle**. Jeho bratr Leopold II. 1790 ekonomické záležitosti opět vrací Dvorské komoře. Novou představu projevilo 1792 František I., když do nového úřadu **Directorium in cameralibus germanicis et hungaricis et in publico-politicis germanicis** nejen začleňuje politickou agendu západní části monarchie, ale dokonce i finanční agendu Uher. V roce 1801 v rámci Vereinigte Hofstelle zůstávají finance spojené s politickou správou, ale vážou se jen na zatlavskou část monarchie.

Při posledním reformním zásahu v roce 1802 byla posléze trvale zřízena **dvorská komora a bankodeputace** pro správu státního hospodářství celého habsburského státu, pro všechna odvětví státního hospodářství celé monarchie a bylo jí podřízeno několik komisí a dalších dvorských úřadů (komerční dvorský úřad, kreditní dvorská komise, ministeriální bankodeputace). Od roku 1816 používal tento orgán název **Všeobecná dvorská komora**, v čele stál prezident.

Roku 1811 Rakousko zažívá státní bankrot, který vede k novému uspořádání finanční správy v nejvyšší instanci. 1813 byl prozatímně zřízen *zvláštní ministr financí*, který byl panovníkem pověřen vedením úvěrových institucí a operací, také měl sestavovat rozpočet a měl nejvyšší dozor nad financemi celého soustátí.

Jako nový úřad vzniká kolem 1761 také **Generální pokladna**, která má na starosti příjem a výdej peněz.

Nově také vzniká třetí centrální finanční úřad **Dvorská účetní komora**, která měla kontrolovat jak dvorskou komoru, tak generální pokladnu, byly jí podřízeny všechny účtárny. Jsme zde svědky počátku institucionalizované kontroly státního hospodářství, na kterou je kladen stále větší důraz. Dvorská účetní komora je poměrně stabilní orgán. V roce 1792 byla agenda věleňena do nového velkého Direktorie a došlo ke spolupráci se státní radou. Přejmenována na **hlavní státní účtárnu**, měla vést evidenci a přehled o státních financích, řídit všechny dvorské a provinční účtárny, revidovat je a kontrolovat jejich práci.

V roce 1797 byly finanční resorty v důsledku trvajících válečných vypětí soustředěny do **Finančního dvorského úřadu** v čele s ministrem financí a prezidentem dvorské komory.

Roku 1816 přichází nová centralizace finanční správy, do té doby samostatná oddělení dvorské komory dala vzniknout **Všeobecné dvorské komoře**, v jejímž čele stojí prezident a vrchním dozorem nad Všeobecnou dvorskou komorou je pověřen ministr financí.

V roce 1816 byla též vytvořena **Rakouská národní banka** jako soukromá instituce pod ochranou státní správy. Získala výhradní privilegium jako cedulová banka i s úkoly eskomptní a hypoteční banky a jako správkyně fondu k umořování státního dluhu.

Finanční správa v Rakousku byla do roku 1848 **dvojkolejná**, to znamená, že přímé i nepřímé daně byly spravovány ve všech instancích odděleně zvláštními úřady:

Přímé daně – shromažďovaly politické úřady ve všech instancích, na nejnižším stupni patrimoniální úřady a magistráty, krajské úřady, gubernia, spojená dvorská kancelář. Správu prováděli krajští kasíři a kontrolori, zemské výbory se svými účtárnami a pokladnami.

Nepřímé daně – tzv. důchodky, cla, poplatky, správa státních statků příslušely ve 3. instanci Všeobecné dvorské komoře, ve všech instancích svěřeny státní správě, podřízeny finančním úřadům v zemích.

V roce 1831 vznikly v 2. instanci **kamerální důchodkové správy**, u nás v Praze a Brně.

V roce 1833 byly vytvořeny v 1. instanci **okresní kamerální důchodkové správy**, a to vždy na území 1–2 politických krajů. Od roku 1834 se pro ně používalo zkrácené označení okresní kamerální správy. Jejich výkonnými orgány se staly **celní úřady a pohraniční stráž** (vytvořena v roce 1829). Měla chránit proti podloudnictví a neoprávněnému překračování hranic.

V roce 1835 byl vydán celní a monopolní řád, vznikla **důchodková stráž** jako ochrana proti přestupkům důchodkových předpisů. Spolu s tím vznikly i **důchodkové trestní soudy**.

V roce 1843 vzniká spojením pohraniční a důchodkové stráže **finanční stráž**.

V roce 1845 je zřízeno **Generální účetní ředitelství** v čele s presidentem a vicepresidentem, které bylo podřízeno přímo císaři. Mělo fungovat jako ústřední řídicí orgán kontroly, zcela nezávislý na dvorských a zemských úřadech, aby mohlo plnit funkci skutečného nejvyššího kontrolního orgánu. V tomto stavu přetrvalo prakticky beze změny až do 1854, následně přebudováno na účetní kontrolní úřad.

Ze **všeobecné dvorské komory** vzniklo hned v březnu 1848 **ministerstvo financí**.

Hospodářská správa – komerční sféra

Komerční úřady zřizované za Karla VI. pro podporu úrovně výroby a obchodu neměly dlouhé trvání, při nástupu Marie Terezie do čela státu již prakticky neexistovaly. V roce 1743 tedy panovnice nařizuje obnovení všech komerčních úřadů v jednotlivých zemích a na ně mají být přeneseny všechny záležitosti obchodu a manufaktur. V roce 1746 je zřízeno **Univerzální komerční direktorium** ve Vídni jako centrální úřad pro správu komerčních záležitostí v celé monarchii. V návaznosti na ně jsou v zemích ustanovovány **komerční konsesy**. Dochází zde k zahájení obtížného procesu, který je ukončen v roce 1862 definitivním konstituováním ministerstva obchodu.

Účelem zřizování těchto institucí je snaha o zvýšení státních příjmů, docílení vyšší berní síly poddaných. Proti komerčnímu kolegiu z roku 1666 nenastává žádný pokrok. Jednotlivá komerční kolegia a komise v zemích zůstaly stejně podřízeny zemským úřadům i dvorským kancelářím, což činí překážku rozvoji. Univerzální komerční kolegium zůstává bez větší výkonné pravomoci a je v roce 1753 začleněno do *Direktoria in publicis et cameralibus*.

V roce 1745 také vzniká **Dvorské direkční kolegium pro mincovnictví a hornictví**. Řídilo oblast hornictví a mincovnictví, ale ani to nezůstává samostatné a je v roce 1757 také začleněno do *Direktoria in publicis et cameralibus*.

V roce 1754 dochází k rozdělení živností na policejní a komerční. Policejní živnosti podléhají dohledu a řízení policejními komisemi v zemích, jsou tedy spravovány politickou správou. Komerční živnosti jsou spravovány komerčními úřady, což v nejvyšší instanci je dvorská komora.

V roce 1762 se utváří **Komerční rada pro ochod a průmysl** jako samostatný centrální úřad pro celou monarchii pouze s poradním hlasem. V roce 1765 je podřízena Česko-rakouské dvorské kanceláři. Z ní je 1771 vyňata a začleněna do dvorské komory jako samostatné oddělení s vlastním vicepresidentem. Není to ovšem řešení trvalé, 1776 opět vyňata splýnula zcela s Česko-rakouskou dvorskou kanceláří.

V roce 1767 činí Marie Terezie pokus vytvořit koordinační orgán pro rozvoj hospodářství a zakládá **Deputaci pro státní hospodářství**. Deputace je složena z členů Česko-rakouské dvorské kanceláře a komerční rady. Vychází se z předpokladu, že obstarávání všeobecného státního hospodářství je bezesporu nejdůležitějším předmětem politických úřadů. Předmětem státního hospodářství jsou i otázky populace, zemědělství, chovu dobytka, výroby všeho druhu, spotřeby, vypracování komerčních a mýtních tabulek informujících o stavu hospodářství, umožňující podávat návrhy na jeho zlepšení. Deputace byla 1776 zrušena díky připojení komerční rady k Česko-rakouské dvorské kanceláři (komerčních konsesů v zemích s gubernií).

Dalším nově utvářeným úřadem je 1790 zřízený **Finanční a komerční dvorský úřad**. Jsou do něj soustředěny komerční záležitosti a správa příjmů z hor a mince. Tím dochází v nejvyšší instanci k oddělení komerčních záležitostí od politické správy (z Česko-rakouské dvorské kanceláře) a jsou přikázány finanční správě.

1815 dochází k opětovnému zřízení **Komerční dvorské komise**, které je přikázáno, aby se pod dozorem finančního ministerstva zabývala návrhy na zlepšení v tomto úseku státní správy s ohledem na poměry a zájmy jednotlivých zemí a celé monarchie. V roce 1824 byla tato komise opět zrušena a agenda převedena finanční správě v nejvyšší instanci, tedy všeobecné dvorské komoře.

Z agendy Všeobecné dvorské komory, která spravovala komerční záležitosti, vzniklo na jaře 1848 *Ministerstvo pro obchod, živnosti a veřejné stavby*.

Vývoj správy v zemích Koruny české 1740–1848

Orgány zeměpanské politické správy v Čechách na Moravě a ve Slezsku

Navzdory přijetí Pragmatické sankce Karla VI. provázejí nástup Marie Terezie nejen na český trůn války o rakouské dědictví. Čeští stavové korunují jako českého krále bavorského kurfiřta **Karla Albrechta** a holdují mu. Marie Terezie přichází po svém vítězství jen s mírnými tresty. K nim například patří dočasné vypovězení z Prahy. Uhry naopak poskytují mladé panovnici účinnou pomoc a podpora. Po své korunovaci na Českou královnu uskutečňuje královna se svými dvorskými i královskými úředníky správní reformy, které jsou odrazem reformy v centru soustátí. Postupuje postátnění dalších a dalších oblastí správy, a to ve sféře politické, justiční i ekonomické správy.

Stejně jako v centru je i v zemích připravována reforma, která přispěje k posílení moci panovníka a dále oslabí postavení stavovské obce, posílí také vliv centrálních orgánů a oslabí svébytnost jednotlivých zemí. Hlavní hybatel 1. vlny reformy Bedřich Vilém Haugwitz nemá důvěru sice již k částečně postátněným úřadům, odpovědným panovnici, ale chce vytvořit úřady již zcela mimo vliv stavů, úřady opřené už pouze o loajální státní úřednictvo. Vedle stávajících úřadů Místodržitelství a Královský tribunál vytváří 1748 nový úřad **Královskou deputaci**, které byly přeneseny agendy dosavadních úřadů. Královské deputace byly ustaveny v Praze a Brně a byly podřízeny **Deputaci** ve Vídni, kterou řídil sám Haugwitz, nikoliv České dvorské kanceláři. Vytvoření deputací bylo ovšem pouze přechodným krokem k závažnější změně, která nastala v roce 1749 a odrážela reformní kroky uskutečněné ve Vídni.

1749 byly Královské deputace přeměněny v **Královskou reprezentaci a komoru**. Jednalo se o zcela byrokratický úřad obsazený úředníky z povolání v čele s předsedou. Byl to úřad, v němž byla sloučena politická i ekonomická správa, podle vzoru Direktorია. V Praze bylo zrušeno České místodržitelství a jeho veškerá agenda vplynula do nového úřadu, stejně jako agenda již dříve zrušené České komory. V Brně vzniká 1749 **Královská reprezentace a komora** přeměnou Královské deputace a Královského tribunálu. Personálně je nový úřad lépe vybaven než deputace. Podřízena je novému vídeňskému smíšenému úřadu Direktoriu in publicis et cameralibus a jeho šéfovi Bedřichu Haugwitzovi.

Myšlenkový střet se státním kancléřem Václavem Antonínem Kaunicem se promítá také na zemskou úroveň a Královské reprezentace a komory jsou v roce 1763 nahrazeny novým úřadem **Královské české zemské gubernium / Královské moravské zemské gubernium**. Jedná se o úřad se zeměpanským rázem, předsednictví je ale přenecháno stavům. Nejvyšší zemští úředníci jsou tedy převedeni, včlenění do gubernia. U gubernia se vytváří dvě oddělení – sezení: pro *provinciální* a *judiciální* agendu. U gubernia se rozhodovala kolegiálním způsobem, pracovali zde vedle radů, sekretářů a koncipistů.

Královské české zemské gubernium má v čele, podle instrukce z roku 1764 presidenta. Do této funkce je uveden nejvyšší purkrabí. Kromě ostatních nejvyšších úředníků začleněných do gubernia je jmenováno ještě 6 placených radů, bez rozdílu stavu. Nejvyšší hofmistr má kromě povinností v guberniu na starosti ještě předsednictví nového apelačního soudu. Nejvyšší sudí byl postaven do čela nově zřízeného zemského soudu a nejvyšší zemský písař se stal ředitelem úřadu zemských desk. Gubernium má v základě stejnou působnost jako Královská representace a komora, agenda provinciálního oddělení se dělí na pět základních skupin: 1. *publicum a politikum*; 2. *contributionale*; 3. *militare*; 4. *camerale*; 5. *commerciale*. Justiční agendu – *judiciale* – jako šestou skupinu má v rámci gubernia na starost konses nejvyšších zemských úředníků.

Při guberniu se vytvářely pro speciální agendy guberniální komise např.: 1. *consessus in causis summi principis et commissorum*; 2. komerční konses; 3. zdravotní komise; 4. nadační komise; 5. policejní a bezpečnostní komise; 6. studijní komise; 7. komise pro revizi knih; 8. židovská komise, 9. merkantilní a směnečný soud; 10. hraniční komise; 11. vrchní hospodářské direktorium pražských a privilegovaných měst, 12. mincovní a horní úřad.

Za guberniální komise byly považovány i hospodářské společnosti (**Vlastenecko-hospodářská společnost**) zřizované v zemích z příkazu vlády na konci 60. a počátku 70. let 18. století pro podporu zemědělství a zemědělského průmyslu. Z nich se v druhé polovině 19. století vyvinuly zemědělské rady.

Od roku 1771 se české gubernium skládalo ze dvou od sebe oddělených senátů: politického a soudního (*gubernium in publicis et politicis a gubernium in judicialibus*).

Josef II. usiloval o zintenzivnění práce i zemských úřadů. Přispět k lepší práci mělo postupné odstranění zdoluhavého kolegiálního rozhodování, soustavná práce úředníků, a to také vyžadovalo soustředění úředníků a výkonné kanceláře v jedné budově, odstranění úřadování v soukromých bytech. V rámci centralizace také chtěl panovník dosáhnout toho, aby zemské úřady v jednotlivých zemích pracovaly na stejném principu a mohly se řídit stejnými z centra vycházejícími předpisy. V tomto sjednocovacím procesu nedbal / nemohl dbát na specifika jednotlivých zemí. V této souvislosti se dostává do střetu s Nejvyšším purkrabím Pražského hradu knížetem **Karlem Fürstenberkem**. Spor o uniformní předpisy vedl k tomu, že Josef II. přiměl Fürstenberka, dokonce bez vědomí Státní rady, k resignaci a na jeho místo jmenoval hraběte **Františka Antonína Nostice**. Novému prezidentu gubernia přikázal předložit návrh na upravení agendy českého gubernia a krajských úřadů. S Nosticovým návrhem ale nebyl spokojen a vyžádal si nový podrobný návrh, který měl vycházet z devatenácti „*nezměnitelných zásad*“ stanovených panovníkem.

Hlavní důraz kladl Josef II. na úplné spojení zemské správy se stavovským zřízením. Toho dosáhl vydáním reskriptu z 27. října 1783, jímž ruší stavovské zemské výbory a jejich agendu převzala gubernia prostřednictvím přibraných dvou stavovských deputovaných. Tito dva deputovaní byli vybráni po jednom z panského a rytířského stavu. Oba zástupci měli charakter skutečných guberniálních radů. Stavovské zemské výbory byly tímto rozhodnutím zrušeny.

K dalším Josefovým zásahům patřilo 1783 zrušení soudního senátu při guberniu.

Naopak dochází k začlenění veškeré finanční správy do gubernií – tj. *contributionale* i *camerale*, též *bancale* a montanistická správa. Také v roce 1783 byl zrušen úřad nejvyššího **mincmistra a perkmistra** a jeho agenda definitivně přičleněna Guberniu. Agendu vedli horní radové, jim byly podřízeny **vrchní horní úřady v Příbrami a Jáchymově, zřízené 1813 (1814)**. V nejvyšší instanci hornictví kolísalo mezi správními a komorními úřady. V nejvyšší instanci báňské správy docházelo k hojným změnám, od 1835 do 1848 opět agendu řídí **Dvorská komora v mincovnictví a hornictví**. Soudní věci hornictví a mincovnictví byly přikázány nově vytvořeným horním soudům.

Většina guberniálních komisí byla zrušena. Gubernium bylo z Pražského hradu přestěhováno na Malostranské náměstí do komplexu domů uvolněných po zrušení jezuitského řádu a sekularizaci jeho majetku. Toto přenesení úřadu do rozsáhlejších prostor vycházelo ze zásady: vše, co souvisí s politickou správou, je třeba soustředit na jednom místě, kde mohli pracovat na jednom místě všichni guberniální radové se svým personálem.

Nová instrukce pro Gubernia z poloviny 80. let měla za cíl, zvýšit kompetence úřadu. Došlo ke zřízení presidiálního oddělení, pro vyřizování všech důležitých věcí politického charakteru. Zbývající agenda ve všeobecném oddělení byla rozdělena na departementy / referáty v čele s guberniálními radou. Grémium radů tvořilo jádro úřadu.

Josef II. dal zemským šéfům volnost v rozhodování záležitostí i v disponování s podřízeným personálem. V roce 1782 panovník přes nesouhlas členů **Státní rady** znovu potvrdil svoje dřívější rozhodnutí a setrval na názoru, že šéfové mají vést úřady podle vlastních představ a řídit se pouze panovníkovými záměry. Nakonec stanoveno, že od gremiálních zasedání nemá být zcela upuštěno, jejich svolávání mělo mít především informativní účel. Guberniální radové se mají seznámit s novými nařízeními, mají projednávat nejdůležitější záležitosti.

Tím, že gremiální systém nebyl úplně zrušen, došlo časem k jeho rozšíření.

Způsob projednávání byl v podstatě stejný, jak to stanovila instrukce z r. 1762 pro Česko-rakouskou dvorskou kancelář.

Představený Gubernia vlastně jako zemský šéf byl zástupcem panovníka v zemi, byl v kontaktu s Policejním a censurním dvorským úřadem ve Vídni, uděloval příkazy Policejnímu ředitelství v zemi a měl přímé spojení s rakouskými zastupitelskými úřady v sousedních státech. Také předsedal zemskému sněmu a zemskému výboru.

Královské moravské zemské gubernium vzniká k 1. 7. 1763 přetvořením z Královské reprezentace a komory a do čela je mu postaven hrabě František Antonín Schrattenbach. Také zde byli začleněni moravští zemští úředníci do úřadu, který vytvořil dvě oddělení pro *provinciální a judičiální* agendu. Pro různou agendu bylo vytvořeno několik guberniálních komisí: 1. *consessus in causis summi principis et commissorum*; 2. komerční konses; 3. zdravotní komise; 4. nadační komise; 5. policejní a bezpečnostní komise; 6. studijní komise; 7. komise pro revizi knih; 8. židovská komise; 9. merkantilní a směnečný soud; 10. hraniční komise; 11. mincovní a horní úřad. Významnou guberniální komisí byla také **Moravsko-slezská společnost k podpoře orby, přírodovědy a vlastivědy**, v níž se shromáždily významné osobnosti moravského hospodářského ale i kulturního života.

Josef II. věnuje pozornost i moravskému zeměpanskému úřadu, není spokojen s prací představeného úřadu zemského hejtmana Kryštofa z Blümegenu a po střetu s ním jej odvolává. (Bratr Jindřich Kajetán Blümegen, nejvyšší český a první rakouský kancléř je také propuštěn v nemilosti).

Dalším zásahem Josefa II. je správní sloučení Moravy a Slezska a v roce 1783 vytvoření **Moravsko-slezského gubernia v Brně** v čele s gubernátorem, kterým je moravský zemský hejtman. Ve funkci jej zastupoval první guberniální rada. Již Marie Terezie se v roce 1777 pokoušela o vytvoření jediného politického a soudního orgánu pro obě země, ale rozhodnutí bylo odloženo. V souvislosti s touto změnou byl zrušen Královský úřad v Opavě. Sloučení bylo jen administrativním aktem, neboť stavovské instituce s výjimkou zemských výborů zůstaly ve Slezsku zachovány a zejména zůstal v platnosti slezský zemský sněm (konvent).

I Moravsko-slezskému guberniu se Josef II. postaral o důstojné umístění, aby byla naplněna zásada, že vše co souvisí s politickou správou, má být soustředěno na jednom místě, aby zde mohli pracovat všichni guberniální radové i se svým personálem. Nový byrokratický úřad byl umístěn do augustiniánského kláštera v centru Brna.

Při guberniu bylo vytvořeno *presidiální oddělení*, úřad byl rozdělen na *departamenty (referáty)* v čele s guberniálním radou. Stále ale *grémium radů* zůstává jádrem úřadu.

Šéfové gubernií získali od Josefa II. velkou volnost v řízení úřadu a správy země, gremiální zasedání měla spíše informativní charakter.

Gubernátor, jako představený úřadu, je zástupcem, reprezentantem panovníka v zemi. Stojí v čele gubernia, byl i šéfem policie, byl ve styku s Policejním a censurním úřadem ve Vídni, uděloval příkazy Policejnímu ředitelství v Brně, udržuje přímé spojení se zastupitelskými úřady v cizích státech. Do roku 1790 byl i prezidentem apelačního soudu. Stejně *zemský sudí* stál v čele nového Moravsko-slezského zemského soudu a *podkomoří* si určitou dobu ještě uhájil dohled na hospodaření moravských královských měst.

Leopold II. bere zpět jednu z reforem svého bratra, ruší pozici dvou stavovských deputovaných u obou gubernií a obnovuje stavovské výbory. V podobě dané jim Leopoldem zůstala gubernia zachována až do 31. 12. 1849.

Důležitým orgánem politické správy se stávají v roce 1785 vytvořená **policejní ředitelství** po vzoru Vídně v Praze, Brně, Opavě. Policejní ředitel byl podřízen zemskému šéfovi, zároveň i *Policejnímu a censurnímu dvorskému úřadu ve Vídni*. Policejní ředitel vykonává svou pravomoc na území města, ale zpravodajsky pracuje po celé zemi. Nejdůležitější je *presidiální agenda*, v níž jsou soustředěny všechny důvěrné a tajné věci, tajná politická policie i část policie kriminální. Při pražském policejním ředitelství byla v roce 1789 ustavena **lázeňská inspekce**. Jejím úkolem bylo střežení množství cizinců přicházejících do západočeských lázní, byla vytvořena funkce *lázeňského komisaře*.

Pro silniční a technickou agendu vznikla v zemích **silniční ředitelství**, od roku 1788 označovaná jako **provinční stavební ředitelství**. Později byla sloučena ve *Spojená provinční stavební a silniční ředitelství*.

Pro medicínální agendu byla u gubernií vytvořena funkce **protomediků a zdravotních radů**.

Gubernia také nesla hlavní starost o všechny typy škol. Guberniím podléhali krajští školní komisaři. I v této agendě byly ustanoveny nejrůznější komise: *komise normálních škol, zemská školní komise, vrchní školní ředitelství, gymnazijní a studijní komise*.

Utvářely se také studijní konsesy, z nichž vznikla ředitelství nebo direktoriáty, a to gymnazijní, filozofický, právnícký, lékařství a teologický.

Poněkud modifikovaně se vyvíjela správa ve Slezsku. Nástupnická válka vedená Marií Terezií k uhájení Habsburského soustátí v duchu odkazu zachovaného v pragmatické sankci bohužel vedla ke ztrátě Slezska v roce 1742. V témže roce byl pro zbývající Rakouské Slezsko vytvořen nový zeměpanský úřad s názvem **Královský úřad**, jehož prezidentem se stal **Bedřich Vilém Havgwitz**, významný slezský a následně rakouský státník. Tento úřad přispíval ke snižování politické pravomoci knížecích úřadů.

V roce 1743 Haugwitz předložil panovnici návrhy na správní reformu Slezska na podporu panovnického centralismu, panovnice přijala a Královský úřad se stal zeměpanským úřadem s výkonem politické i ekonomické správy. Haugwitz byl pověřen i reformou správy v jiných zemích, např. 1747 v Korutanech a Kraňsku.

I ve Slezsku dochází 1748 k odnětí politické a finanční agendy stavům a tato je svěřena tzv. deputaci.

V souvislosti s celostátní Haugwitzovou reformou dochází v roce 1749 k přejmenování Královského úřadu na **Královskou reprezentaci a komoru**. S Kaunicovou reformou se ovšem vrací zpět v roce 1763 k názvu Královský úřad. V roce 1783 je pak slezská agenda začleněna do Moravsko-slezského gubernia.

Správa hospodářská

Čechy

V roce 1527 vytvořená česká komora je v roce 1745 zrušena a její agenda je přenesena na místodržitelství. V souvislosti s Haugwitzovou reformou dochází ke spojení hospodářské správy se správou politickou, my tedy zmíníme již výše uvedené orgány. V roce 1748 zřízenou **Královskou deputaci**, která převzala většinu agend stavovských hospodářských úřadů a byla v roce 1749 proměněna v **Královskou reprezentaci a komoru**. Nový úřad přebírá prakticky vše z politické správy a finanční správy, tedy camerale i militare mixtum.

Války o habsburské dědictví ukázaly také finanční zaostalost země. Marie Terezie tedy nechala vytvářet soupisy katastru. Jako nutnost se jevilo vytvořit novou berní reformu a dosáhnout vytvoření stabilního vojska. To vyžadovalo odstranění jakéhokoliv stavovského vlivu na armádu. Marie Terezie chtěla zbudovat armádu o 108 000 mužů. K jejímu vydržování bylo potřeba pravidelného ročního příjmu 14 milionů zl. do státní pokladny. Haugwitz dojednal se stavy smlouvu, označovanou jako **decenální reces** a jejím prostřednictvím zavázal stavy, že budou 10 let platit o 5 mil. zl. více než dosud, vláda ale nebude vyžadovat víc ani za mimořádných okolností. Stavové budou svázáni z naturálních povinností pro vojsko s výjimkou jeho ubytování. Jednotlivé zemské sněmy toto dojednání hladce přijaly. To mělo sice za následek, že sněmovní jednání poté klesla na pouhou formalitu, stavové se takto zbavily posledního možného vlivu vykonávat na vládu nátlak.

Důsledkem decenálních recesů byl i nový *kontribuční řád* z roku 1748, oba *tereziánské rustikální katastry a tereziánský katastr panské půdy exequatorium dominicale* – zdanění i dominikální půdy, nejen rustikálu, platí tedy berní (extraordinarium) nejen ze svého rustikálu, ale i dominikálu.

Pro podporu rozvoje hospodářství je také v jednotlivých zemích v roce 1749 ustanoven **komerční konses**. Marie Terezie zřizuje také manufakturní kolegium. Oba orgány jsou 1753 sjednoceny v **Consessus in commercialibus et manufacturistics**.

Najít vhodnou podporu pro rozvoj hospodářství se ne příliš daří, o tom svědčí reforma stíhající reformu: 1772 je komerční konses zrušen a nahrazen **Komerční komisí**, která je součástí gubernia, ale i ta je 1776 zrušena a komerční agenda se stala integrální součástí politické správy a byla vykonávána bezprostředně Gubernii, případně ve Slezsku Královským úřadem.

V krajích byli ustanoveni komerční *inspektoři a manufakturní komisaři*, popř. tzv. *krajští subalterni*. Jim byl přikázán dozor nad továrnami, manufakturami i řemesly. Zprávy podávali komerčním konsesům.

Morava

Také na Moravě byla 1748 zřízena Královské deputace a na její činnost navázala 1749 Královská representace a komora, do jejíž agendy vplynuly i agendy 1749 zrušeného rentmistrovského úřadu.

Význam **fiskálních úřadů** vzrostl po zrušení jezuitského řádu a po rušení klášterů. Klášterní statky přešly do správy státu a fiskus vedl i spory, týkající se zrušených klášterů. Nová soudní organizace Josefa II. z roku 1783 naopak jejich kompetence poněkud oslabil.

Roku 1783 byl řádně organizován **fiskální úřad pro Moravu a Slezsko v Brně**, byl opatřen řádnou instrukcí. Do čela byl postaven komorní prokurátor se dvěma fiskálními adjunkty s personálem. Jeden z fiskálních adjunktů se stává zástupcem poddaných ex offio. V roce 1840 byla ustanovena pozice třetího adjunkta, 1843 čtvrtý adjunkt.

V roce 1850 byly fiskální úřady přebudovány na **finanční prokuratury**.

Slezsko

V roce 1742 se v „rakouském“ Slezsku vytváří **generální daňový výběrčí úřad**. Nahrazoval obdobný úřad dosud fungující ve Vratislavi. Šlo o stavovský úřad, ale v berních záležitostech byl pomocným orgánem královského úřadu a zanikl až 1850 zřízením *finančního ředitelství*.

I ve Slezsku byl 1749 zřízen **komerční konses** a po obdobném vývoji jako v Čechách a na Moravě je komerční agenda začleněna v roce 1776 do zeměpanského **Královského úřadu**.

Správa justiční

V tomto období dochází k soudnictví výrazným změnám. Výrazně je připravuje a částečně také realizuje Marie Terezie se svými dvorskými úředníky. Na základě těchto přípravných kroků ale významnou proměnu soudní správy přináší reformy uskutečněné Josefem II.

Civilní právo

Koncepční úvahy o reformách se promítají do připravovaných souborů zákoníků. Základní habsburská kodifikace přinesená v Obnoveném zřízení zemském se dočkává v roce 1753 třetího vydání a je zřejmé, že právo, na jehož základě mají země nadále existovat, potřebuje výraznou modernizaci. V téměř roce tedy je jmenována kompilační komise a začínají přípravné práce na vydání nové zákonné úpravy. Významným členem kompilační komise byl profesor pražské právnické fakulty profesor Azonni a podle jeho návrhů byl koncept nového zákoníku rozdělen podle Justiánových konstitucí. Vypracovaný šestisvazkový návrh pod názvem *Maria Theresia Codex, worin für dero Königlichem böhmische und oesterreichische Erblande ein ius privatum et universale statuiret wird (Zákoník Marie Terezie, ve kterém je stanoveno právo soukromé a všeobecné pro všechny české a rakouské dědičné země)* byl panovníci v šesti svazcích předložen v roce 1766 ke schválení. Protože dílo bylo rozsáhlé, nepraktické, spíše učebnice, bylo na návrh Státní rady panovníci vráceno komisi k dalšímu dopracování.

K výraznému pokroku v kodifikačních pracích ale dochází až v době vlády Josefa II. Pro civilní řízení se stal základem obecný soudní řád z 1. 1. 1781. Civilní proces vycházel již z rovnosti stran před soudem, čímž zřetelně předbíhal další vývoj. Civilní soudní řád byl závazný pro všechny rakouské země, vztahoval se na sporné a nesporné kauzy (adeliges Richteramt – patřily sem např. poručenské a sirotčí záležitosti, pozůstalostní řízení, různá notariátní agenda). Občanské právo

bylo kodifikováno vydáním prvního dílu *Všeobecného občanského zákoníku* 1. 11. 1786. Dílo mělo 5 částí a jeho autorem byl Horten. Do kodexu byly zahrnuty i právní předpisy, které vyšly od roku 1781. Byly to například: omezení fideikomisů, zrušení nevolnictví, toleranční patent (připustil i protestanty k nabytí nemovitosti a všem občanským právům), manželský patent, patent o dědické posloupnosti a o rovnosti manželských i nemanželských dětí. Koncepce zákoníku byla založena na přirozenoprávní teorii a hlásila se k principům společenské rovnosti a svobody občanů.

Na dalších kodifikačních pracích se výrazně podíleli profesor Martini a profesor Zeiller. Koňečný výsledek práce byl vydán 1. 6. 1811 a byl vyhlášen pod názvem *Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch*, s platností od 1. 1. 1812. Český překlad vyšel ve Vídni pod názvem *Kniha všeobecných zákonů městských*, 1812. Jednalo se o vynikající právnícké dílo opřené o římské právo a autoři také významně čerpali z Koldínova městského zákoníku.

Trestní právo

Trestní právo bylo v českých zemích opřeno o původní stavovskou právní úpravu sepsanou v Koldínově zákoníku (*Práva městská království českého*, 1579). Další úpravu přináší trestní právo obsažené v *Obnoveném zřízení zemském* – českém i moravském. Trestní zákoník Josefa I. z roku 1707 (*Constitutio criminalis Josephina*) předchází normy pouze doplňoval a platil pouze pro české země. Mnohem modernější normou byl ale zákoník tereziánský z roku 1758 (*Constitutio criminalis Theresiana*), který ale vycházel z rakouského trestního práva vydaného v roce 1656 Ferdinandem III. (*Constitutio criminalis Ferdinanda*). Nové akcenty měšťanského práva ale přináší až trestní zákoník Josefa II. z roku 1787 s názvem *Všeobecný zákoník o zločinech a trestech*.

Reformní proměny soudnictví

Již na přelomu 17. a 18. století u nás nastává přechod k úřednickému, tj. byrokratickému soudnictví. Byl to jeden z projevů moderní státoprávní teorie, která považovala za zdroj práva panovníka, a proto bylo třeba nahrazovat stavovské – feudální soudce, kteří právo volně nalézali, soudci-úředníky, kteří rozhodovali podle předpisů daných jim panovníkem v jejich kodifikacích. Všeobecně se zavedla možnost opravného prostředku nejdříve v dvojinstančním, posléze trojinstančním postupu. Systém nově zavedených soudců z povolání dovolil, aby soudy pracující jako státní úřady, fungovaly nepřetržitě. Ústní jednání, zvláště u soudů vyšších instancí, bylo důsledně nahrazeno písemným řízením. Výrazněji se také začala v soudní agendě objevovat němčina.

Potřebu modernizovat a tedy reformovat soudy si uvědomovala Marie Terezie záhy po svém nástupu na trůn a neodkladně činila první kroky. Jako nejpotřebnější se jevílo pokračovat v reformování hrdelních soudů. Již současným potřebám neodpovídající síť hrdelních soudů, nedostatečně kvalifikované osoby vynášející hrdelní rozsudky, zavazovala krajské hejtmany dohledem na tyto soudy. V roce 1732 je krajským hejtmánům rozšířena pravomoc, aby jednak kontrolovali činnost hrdelních soudů ve městech, a aby mohli navrhnout, že soudy nezachovávající předpisy o hrdelním soudnictví, byly zbaveny práva vykonávat hrdelní jurisdikci. Hejtmani také jako dohlédací orgány kontrolovali vězení hrdelních soudů i stav osob v nich. Krajské hejtmany si postupně podřizovali městské soudy, zajišťovali přesuny obžalovaných k lépe fungujícím a vybaveným hrdelním soudům a ostatní soudy měnili v pomocné orgány, těch lépe fungujících soudů.

První významnější krok k redukci hrdelních soudů se odehrál v roce 1729 na návrh Královského tribunálu na Moravě. Dalšího reformního kroku se ujímá Marie Terezie a v roce 1752 usku- tečňuje druhou restrikcí moravských hrdelních soudů. Z původních 200 hrdelních soudů zůstala hrdelní pravomoc jen královským městům a 26 poddanským městům. Další redukci v roce 1754 jejich počet ještě klesá.

V Čechách ovšem pokus o redukci v roce 1754 skončil vinou nezájmu krajských hejtmanů neúspěšně, a úspěšný byl teprve pokus třetí. Od 1. ledna 1766 směly vykonávat hrdelní jurisdikci v Čechách z dříve cca 383 hrdelních soudů jen soudy 4 pražských měst, městský soud v Chebu, soud pražské university a dále 24 měst (15 královských krajských, 7 královských a 2 poddanská). Zároveň byl vytvořen tzv. **Kriminální fond**, spravovaný apelačním soudem, do kterého přispívala města, kterým byl výkon hrdelní jurisdikce odňat či pozastaven a plynuly sem i jiné příjmy, ze- jména z pokut. Města, kterým byla hrdelní pravomoc ponechána, byla povinna mít soudy řádně obsazeny radními, kteří měli ovládat platný hrdelní řád, a u každého soudu musel být právní- ky vzdělaný *přísežný písař – syndik*. Jemu pomáhal při vyřizování trestní agendy jeden ze členů městské rady, který se musel stejně jako syndik podrobit kvalifikační zkoušce u apelačního soudu.

Začlenění soudní pravomoci v hrdelních věcech do bezprostředního vlivu státního aparátu se mělo stát jednou z forem omezení pravomoci pozemkových vrchností a samostatného soudnictví královských měst, což byla tendence typická pro celé tereziánské a josefínské období.

Hlavním předpokladem tereziánského a josefínského soudnictví bylo, že má být důsledně odděleno od správy. Viděli jsme to při vytvoření Oberste Justitzstelle ve Vídni. Stejně to můžeme vidět na Moravě, kdy z **Moravského královského tribunálu** je v roce 1749 odňata politická správa (přenesena na Královskou reprezentaci a komoru) a je ponechána pouze soudní agenda. Přidělením dalších soudců vzniká v roce **1753 Apelační soud v Brně**. Do roku 1790 je presiden- tem zemský hejtman. Vytvořením tohoto soudu přestávají apelace z Moravy k Apelačnímu soudu do Prahy. Ze Slezska ale zatím odvolání do Prahy trvají.

Zásadní soudní reformu ale uskutečňuje až **Josef II. k 1. červnu 1783**. Základním principem je oddělení soudu od správy, důsledná instanční provázanost soudů, byrokratický princip, soudní praxe opřená o kodifikaci práva, postátnění soudů až do nejnižší úrovně – soudy měst a pozem- kových vrchností. Regulace magistrátů ve městech je součástí uskutečňované reformy Josefa II.

S novou organizací justice 1783 zanikl soudní senát Českého gubernia (odpadla soudní agen- da konsensu nejvyšších úředníků v Čechách), které je nadále jen správním úřadem. Toto zrušení soudního senátu Českého gubernia má výrazné důsledky pro stavy, protože *nejvyšší zemští úřed- níci* v Čechách tím přestali být členy gubernia a všechna jejich další působnost vlastně skončila. Jejich úřady klesly na pouhé čestné hodnosti a nebylo ani dbáno na jejich obsazování, zatím s vý- jmkou: *Nejvyšší purkrabí* zůstává nadále v čele Gubernia. *Nejvyšší hofmistr* je postaven do čela nového Apelačního soudu. *Nejvyšší sudí* je postaven do čela nově zřízeného Zemského soudu. *Nejvyšší zemský písař* se stává ředitelem Úřadu zemských desk. *Podkomoří* hájil ještě nějaký čas dohled nad hospodářstvím královských měst. K přímému zrušení ani u ostatních úřadů nedošlo, byly jen postupně zbavovány skutečných funkcí.

S novou soudní reformou ale také odpadla soudní agenda *českého i moravského Úřadu zemských desk*.

Také v soudní organizaci bylo Slezsko v roce 1783 spojeno s Moravou.

Nová soudní organizace Josefa II. z 1. 6. 1783 znamená tak zvanou *regulaci soudů*, tedy poštátnění soudů, byly již zeměpanskými orgány nebo se alespoň řídily jednotnými hmotně právními procesními a manipulačními zásadami. Dále znamená, že soudy jsou spjaty vzájemným instančním postupem, což má vyloučit dřívější libovůli nižších soudů. Nutným předpokladem pro možnost pracovat jako soudce je právnické vzdělání, a to různého stupně podle typu soudů. U nižších soudů to garantuje již také nově byrokratizovaný Apelační soud.

Instanční škála soudů vypadá následovně:

Soudy první stolice/instance jsou již přesně rozlišovány na:

- **Soudy všeobecné, místní soudy** – tj. magistráty¹² měst a městeček s vlastní jurisdikcí a justiční úřady pozemkových vrchností¹³, které vykonávaly spornou i nespornou agendu v příkázaném obvodu;
- **Soudy privilegované, zemské soudy** – Český v Praze, Moravský v Brně, 4 slezské v Těšíně, Opavě, na Jánském Vrchu a v Bílsku. Byly to již soudy zeměpanské a byrokraticky organizované;
- **horní soudy** – rozsuzující spory o provozování dolů, sporné i nesporné kauzy;

12 **Magistráty** vykonávaly úplnou spornou pravomoc místních soudů a byly soudy organizovanými, tedy kolegiálními. Rozlišujeme je následovně:

- magistráty s plně regulovanými soudy (organizované či kolegiální soudy v Čechách je to Praha + 28 magistrátů, k nimž patří všechna krajská města + některá zvláště významná města, která si mohla zřídit úplný magistrát, tedy nejméně 6 placených = zkoušených radů a také zkoušeného a placeného purkmistra; a dále i významnější města s nejméně 3 zkoušenými právníky
- města s neúplně regulovanými soudy = tzv. syndikalizovaný magistrát vesměs municipální města a městečka – alespoň 1 zkoušený radní = syndik, byly to také **organizované** soudy, sbor doplněn nezkoušenými = neplacenými soudci = regulované magistráty v užším slova smyslu.
- Všechna ostatní – hlavně poddanská městečka a města. Nedostala-li oprávnění k vedení pozemkových knih o městských nemovitostech, omezovala se jen na běžné věci místní policie – v ostatních podléhala své vrchnosti.

V roce 1788 bylo nařízeno vytvořit **delegované magistráty**. V každém kraji byly vybrány tři vhodně položené magistráty, alespoň s dvěma placenými soudci. Byl jim přidán třetí soudce, tím se stávají **organizovaným soudem**. Sem následně delegovala vrchnost bez justiciáře své záležitosti.

13 **Justiční úřady pozemkové vrchnosti** byly místní **soudy neorganizované** – tj. samosoudy, o svou moc se dělily s hospodářskými úřady.

Soudní úředníci vzati do přísahy – především justiciář (místní soudce), aktuár a soudní sluha.

Zajištění trvalého úředního sídla, soudní kanceláře, stanovení přesných soudních dnů.

Výkon vrchnostenské soudní pravomoci – vykonávaná jménem majitele panství, na jeho náklad, podléhal státnímu dozoru – prostřednictvím ročních výkazů zasílaných apelačnímu soudu.

Od roku 1814 mohlo mít i několik dominií společného justiciáře. Vystupoval jménem delegující vrchnosti. Delegation se uskutečňovala se schválením a pod dohledem apelačního soudu.

- **merkantilní a směnečné soudy** – které vznikaly za Marie Terezie na základě rozvoje hospodářské a obchodní činnosti;
- **lenní soudy** – pro zeměpanská léna fungovaly jako lenní soudy.
- **Soudy zvláštní** neexistovaly jako samostatné instituce, ale stávaly se jimi všeobecně i privilegované soudy, když zasahovaly mimo svou obvyklou působnost.

Soudy druhé stolice/instance byly tvořeny apelačními soudy: **Český apelační soud v Praze** a **Moravský apelační soud v Brně**. Jako byrokratické úřady fungovaly až do nové soudní reformy do 30. 4. 1850 a následně byly nahrazeny Vrchními zemskými soudy.

Třetí stolici/instanci tvoří *Nejvyšší soudní úřad / Oberste Justitzstelle* svým pracovištěm *Nejvyšší soudní dvůr/Höchste Gerichtshof*. Zde byly kauzy teritoriálně členěny do tří oddělení: 1. český stát, 2. pro záležitosti vídeňské a dolnorakouské a 3. pro záležitosti hornorakouské a vnitrorakouské.

Krajská správa

Instrukce z roku 1731 s doplňky zůstala v platnosti do 1751, zajišťovala krajským hejtmanům rozsáhlou působnost v oblasti patrimonie, v kontribuční agendě, při správě vojenských záležitostí a v policejní, soudní a politické agendě. Krajští hejtmani již měli určité právo kontroly, také dozor nad královskými městy. Úkolem krajských hejtmanů byla podpora rozkvětu obchodu a celého hospodářského života, spolupracovali se soudy, dozírali na zdravotní a hygienické poměry.

Tereziánská reforma krajské správy začala ve Slezsku.

Královský úřad v Opavě od 1744 kontroloval tři tzv. zemské starší, kteří jsou pravidelně jmenováni na rok. Slezsko je tímto procesem rozděleno do tří krajů.

Je zahájen proces postátňování krajské správy. I v této oblasti je iniciátorem Bedřich V. Haugwitz. Vyhlášením *systemálního patentu* v roce 1748 je upravena nová berní a vojenská soustava podle decenálních recesů. Tím byla také rozšířena působnost krajských úřadů a postavena na nový základ.

Krajští hejtmani měli na naplnění systemálního patentu dohlížet a pomáhat k jeho prosazování. Byli vybaveni zvláštní instrukcí, podle níž měli postupovat, a ta je také stavěla do podřízeného postavení vůči novým zeměpanským orgánům Královským deputacím a následně Královským representacím a komorám. Krajským hejtmanům bylo zvýšeno služné, nadále bylo rozděleno na dvě složky, polovinu nově platil stát, druhá polovina byla hrazena ze stavovských fondů. Přestalo se požadovat, aby hejtman byl ustanovován ze šlechty v kraji usedlé, naopak se žádalo, aby přicházel odjinud, aby nebyl vázán osobními zájmy. Kancelář krajského úřadu měla být od roku 1748 již řádně organizovaná, s pravidelným úředním časem.

Počátkem roku 1750 byla do Čech vyslána speciální dvorská komise s pověřením revidovat krajské úřady, pokud jde o nedostatky v kontribuční agendě. Zjištění, ke kterým dospěla zvláštní komise, vedla dvorské úřady k rozhodnutí o nutnosti provést reformu také i krajského zřízení.

Císařským reskriptem ze 23. ledna 1751 byla zásadní reforma krajské správy vyhlášena. Reforma uzavírala 1. vlnu reform, znamenala úplné postátňování i krajské správy. Krajské úřady se staly pravidelnou *druhou instancí* veřejné správy. Reskript z roku 1751 ruší staré stavovské zřízení v Čechách a nové krajské úřady mají již zcela pracovat v zájmu centralizujícího se státu. Nadále stojí v čele kraje jeden hejtman, kterého platil plně stát. Navíc byl plat navýšen o mzdu pro

krajského sekretáře. Reskript ustanovoval také funkci *krajského adjunkta* a začal se vytvářet i další personál zbyrokratizovaného krajského úřadu. Hejtmani byli nadále vybíráni z pánů a rytířů s českým inkolátem, úřady každoročně obnovovány, ale postupně do funkcí pronikali příslušníci nižší šlechty i měšťané a učení právníci. Za Josefa II. byli v roce 1787 poprvé jmenováni krajsští hejtmani z *měšťanského stavu*.

Současně bylo nařízeno i nové dělení krajů, aby byly poměrně stejně velké. V Čechách byly 4 největší kraje rozděleny a počet se rozrostl na 16 krajů:

- Žatecký kraj byl rozdělen na *žatecký a loketský podíl*;
- Plzeňský kraj byl rozdělen na *plzeňský a klatovský podíl*;
- Bechyňský kraj byl rozdělen na *táborský a budějovický podíl*;
- Hradecký kraj byl rozdělen na *hradecký a bydžovský podíl*.

Podíly byly ještě v roce 1751 postaveny na roveň krajů.

Krajskými městy v roce 1751 byla: Mladá Boleslav, Čáslav, Hradec Králové (1779–1792 byl krajský úřad přenesen do Hoříněvsi), Nový Bydžov (1784–1850 krajský úřad v Jičíně), Chrudim, Litoměřice, Plzeň, Klatovy, Písek (Prácheňský kraj), Tábor, České Budějovice, Žatec, Lohotky, Praha jako sídlo Kouřimského kraje, dále Rakovnického kraje (od roku 1788 krajské sídlo trvale přeneseno do Slaného), Berounského kraje (z popudu Josefa II. bylo sídlo přeneseno v letech 1788–1792 do Berouna). Praha sama nebyla začleněna do žádného kraje.

Na Moravě platila pravidla stejně jako v Čechách, i rozdělení krajů na šest zůstávalo v platnosti. Brněnský, Jihlavský v letech 1783–1850 se sídlem ve Velkém Meziříčí, Znojemský, Hradištský, Olomoucký v letech 1783–1794 se sídlem v Uničově a Přerovský v letech 1783–1850 se sídlem v Hranicích.

Ve Slezsku podléhali Královskému úřadu v Opavě tři zemští starší: ve Vidnavě pro Nisko, v Opavě pro Opavsko, v Těšíně pro Těšínsko. Teprve 1783 byly vytvořeny krajské úřady a země rozdělena na Opavský kraj se sídlem v Opavě (v letech 1783–1793 se sídlem v Krnově) a na Těšínský kraj se sídlem v Těšíně.

Po dokončení reformy konány revize a podle krajské reformy uskutečněné v zemích České koruny byly prováděny úpravy krajských úřadů v ostatních rakouských zemích a tam, kde vůbec do té doby neexistovaly, byly zavedeny.

Postátnění krajské správy bylo velmi významným krokem, který měl umožnit bezprostřední vliv i na vrchnostenské úřady a na magistráty. Již 1768 bylo jednáno o reformě krajských úřadů, ale k uskutečnění došlo až za Josefa II. podle nezměnitelných zásad panovníka, kterými motivoval k zlepšování vztahu úředníků k úřadům. Žádal také, aby hlavní města byla přeložena do středu krajů. Praha měla být zvláštním krajem také s jedním městským hejtmanem. Několik zvláštních šetření i osobní návštěva Josefa II. přispěly k rozhodnutí o reformě krajské správy. Reforma byla vyhlášena dvorským dekretem z 12. 2. 1784 podle níž je krajský úřad již zcela zbyrokratizovaným úřadem. Od nového rozdělení na kraje bylo upuštěno. Naopak došlo k rozšíření personálního obsazení, bylo zlepšeno hmotné zabezpečení úřednictva, krajské hejtmani byli postaveni na roveň guberniálním radům, všichni zaměstnanci byli nadále placeni státem – krajský hejtman, 3 krajské komisaři, krajský sekretář, krajský protokolista, 2 kancelisté, praktikanti, 2–4 dragouni.

Výjimkou zůstávají jen zaměstnanci krajské filiální pokladny, zaměstnanci zdravotní služby krajský chirurg a krajský fyzik, kteří byli placeni stavy.

Pravomoc krajských úřadů byla podstatně rozšířena. Krajský úřad se stával stále více všerozhodující instancí. V roce 1787 byla vydána manipulační instrukce krajských úřadů, která obsahovala i popis činnosti jednotlivých zaměstnanců. Zvýšena byla autorita krajského hejtmána a veškeré rozhodování spočívalo výhradně v jeho rukou, velký důraz byl kladen na osobní vizitace.

Důležitý byl vztah ke Guberniu, kterému krajské úřady podávaly pravidelně zprávy o jednotlivých agendách, guberniální úředníci naopak přicházeli ke krajským úřadům na kontroly. Krajsští úředníci obdobně kontrolovali patrimoniální a městské úřady.

Josefínské nastavení a pojetí úřadu bylo již tak propracované, že v zásadě zůstalo bez podstatnějších změn zachováno až do roku 1850. Dávalo i prostor pro stále rostoucí kompetence, které krajský úřad přibíral.

Zemská – provinciální (samo)správa

V souvislosti s dohodou mezi stavy a B. V. Haugwitzem o decenálních recesech se stavy vzdaly možnosti vyjednat na zemském sněmu něco ze svých požadavků. Nejvyšší zemští úředníci nebyli zrušením starších institucí místodržitelství a královského tribunálu zcela zbaveni svého vlivu, byly jim ponechány určité pravomoci. Nejvyšším českým zemským úředníkům byla určitou dobu ponechána omezená soudní agenda jako konsensu královských českých nejvyšších zemských úředníků, který vedl nejvyšší purkrabí. Stavovské orgány zemské sněmy a zemské výbory v daném období nadále existují, ale jednak nadále ztrácejí na významu a možnosti ovlivnit správu země, nebo se stále více sblíží se státní administrativou.

Zemské sněmy

Český zemský sněm, Moravský zemský sněm i Slezský knížecí sněm se scházely ke svým zasedáním každoročně. Sněm ale mohl svolávat jen sám král a k jejich jednání vysílal své komisaře. Ve Slezsku se kromě každoročně konaného Knížecího sněmu scházeli stavové, členové sněmu, několikrát do roka v Opavě k vyřizování běžných zemských věcí. Tato zasedání se konala pod názvem *veřejný konvent – conventus publicus*.

V roce 1748 se schválením **decenálních recesů** sněmy zbavily zbytku svých pravomocí. Josef II. zcela upřednostňoval linii zeměpanských orgánů a zasedání sněmů pro něj bylo pouhou formalitou a přestává je vůbec svolávat. V roce 1789 svolal Josef II. Český zemský sněm, mělo to být poslední svolání, předložil mu berní postulát, který měl být definitivní dohodou.

Naopak když se v roce 1790 ujímá trůnu Leopold II., vyzval sněmy, aby mu podaly svá přání (desideria) popřípadě stížnosti (gravamina). Stavové žádali vydání nového zemského zřízení ve shodě se stavy a dále požadovali, aby všechny státní zákony byly před vydáním předkládány sněmu a aby každý člen sněmu mohl podávat návrhy bez předběžného svolení královských komisařů. Stavové nepopírali zákonodárnou moc panovníka, domáhali se ale součinnosti při jejím výkonu. Leopold II. přiznal stavům práva, která jim byla udělena v době třicetileté války, obnovil jejich orgány, které existovaly k roku 1779, především stavovské zemské výbory, stejně jako práva, která se do té doby na sněmu praktikovala.

Činnost zemských sněmů tedy za Leopolda II. opět započala. Stejně ale měly v legislativě jen omezený hlas. Chtěl-li některý člen sněmu podat návrh, mohl jej předložit buď královským komisařům, nebo stavovskému zemskému výboru, a tou cestou se návrh do sněmu dostal.

V době vlády Františka I. od roku 1792 se opět konaly neformální schůze českých stavů vedle přísně formálních postulatových sněmů. Od počátku 40 let 19. stol. se staly častějšími a nabývaly na významu.

Ve 40. letech 19. století opět narůstá napětí mezi panovníkem a stavy. Stavy opět požadují zachování zbytku svých výsad. Spor se vede o to, zda panovník může obsadit nejvyšší úřady v Českém království osobami, které nejsou usedlími členy panského stavu. Komise Českého zemského sněmu vypracovala 1847 tzv. *dedukci o právní nepřetržitosti ústavních práv a svobod českých stavů*. Dedukcí vrcholila předbřeznová stavovská opozice v Českém zemském sněmu. Základním požadavkem byl postulát účasti na zákonodárné moci. Vláda tento požadavek již dříve výslovně zamítla s odvoláním na striktní znění Obnoveného zřízení zemského.

Pravomoc zemských sněmů na sklonku jejich éry byla již omezena pouze na:

- povolání berní,
- rozvrhování berní a jejich vybírání,
- vedení katastru,
- vedení inkolátních a indigenátních knih,
- provádění předpisů o zemských deskách,
- předepisování, vybírání a odvádění dědické daně,
- přijímání nápojové daně,
- správa zemského jmění zejména domestikálního fondu.

Na tuto činnost sněmů stejně ještě dohlížely zeměpanské orgány Gubernium a Spojená dvorská kancelář.

Stavovské zemské výbory

Činnost zemských výborů se také odvíjela pod kontrolou zeměpanských úřadů. Funkční období se postupně ustálilo na šesti letech. Aby se paralyzovalo napětí stavovských a zeměpanských správních záměrů, byli do čela zemských výborů jako ředitelé postaveni nejvyšší zemští úředníci, kteří byli současně placeními představenými zeměpanských úřadů. V Čechách nejvyšší purkrabí také od 1762 představený Českého gubernia. Na Moravě moravský zemský hejtman, od 1636 také v čele Moravského královského tribunálu, od 1762 v čele Moravského gubernia.

Rozhodnutím Josefa II. byly stavovské zemské výbory zrušeny a jako náhrada byli k zeměpanským úřadům – guberniím připojeni dva tzv. *stavovští deputovaní*.

Leopold II. stavovské zemské výbory opět obnovuje a ty vykonávaly tutéž agendu jako dříve. Ke konci své existence byly zemské výbory v podstatě *vládní institucí*, protože jejich direktori spolu se zástupci duchovenstva a byrokratickými zástupci královských měst v nich vždy poslušně hájily stanovisko dvora.

Stavovské zemské výbory jako jediné orgány z předchozího vývoje přetrvaly revoluční rok 1848 a působily až do roku 1861, kdy byly nahrazeny zemskými výbory podle únorové ústavy.

Městská správa

Nové impulsy do městské správy vnáší až královna Marie Terezie a její syn Josef II. Cílem jejich zásahů je opětovné oslabení samosprávného prvku v městské správě a posílení zeměpanského prvku, můžeme hovořit i o postátňování městské správy. Prvním krokem k tomu je reorganizace městských rad. Z popudu proudu Marie Terezie jsou v roce 1751 dosud dvanáctičlenné městské rady redukovány na 8 členné. Jen 4 z konšelů se měli (podle instrukce z roku 1754) střídát ve funkci purkmistra. Počet starších byl omezen na 4 – 6 osob. Marie Terezie požadovala u radních právnické vzdělání. Městský písař – syndik, měl být od roku 1751 absolventem právního studia. Královská města sice ještě v hospodářské oblasti podléhají podkomořímu, ale v politických a policejních záležitostech jsou již podřízována postátňeným krajským úřadům. Na stížnosti podkomořího, že je zkracován ve svých právech, byl dohled krajských hejtmanů poněkud snížen.

V mnoha městech se již vytváří magistrát. Jedná se spíše již o zeměpanský úřad, téměř na měste nezávislý. Vytváří se tím, že do městské správy jsou začleňováni zkoušení a placení úředníci odpovědní státním orgánům.

Významnou proměnu do městské správy přináší regulace magistrátů zahájená Josefem II. v roce 1783 ve Vídni. V roce 1784 postupuje do dalších hlavních zemských měst a od roku 1786 pak probíhá i ve městech poddanských. Ve městech se vytváří regulovaný magistrát, který je již byrokratickým úřadem, tvořeným placenými kvalifikovanými odborníky, kteří podléhají postátňeným apelačním soudům a postátňeným krajským hejtmanům.

V roce 1784 probíhá regulace magistrátu v Praze. Ta má za následek sjednocení 4 pražských měst (Starého Města Pražského, Nového Města Pražského, Hradčan a Malé Strany) v jeden celek spojený regulovaným magistrátem. S touto úpravou končí všechny dosavadní městské rady, ale i vedlejší práva – Úřad šestipanský, osmipanský, desetipanský a další.

Vrchnostenská správa

V rámci vrchnostenské kanceláře dochází ke stále větší specializaci funkcí. Do čela správy se staví **hejtman** (později označovaný také jako **ředitel**, **vrchní úředník** (Direktor, Oberamtman), který majiteli panství odpovídá za celý hospodářský provoz a výnos hospodaření na celém panství. K ruce dostává další úředníky. Vlastním pomocníkem hejtmana je **písař** (hejtmanický písař), který je hejtmanovým sekretářem, některou agendu vyřizuje samostatně a pečuje o registraturu panské kanceláře. Další specializací agendy se pro vedení účetní agendy vyděluje jako samostatný úředník **důchodní** (Rentschreiber, Rentmeister). Disponuje hotovými penězi, fakticky rozhoduje o výdajích na provoz velkostatku a majiteli odpovídá za hotový finanční výtěžek hospodaření. Z jeho agendy se oddělují agendy **kontribučního písaře** (výběr berní a s tím spojená účetní agenda) a **sirotčího písaře** (vedení agendy sirotčích peněz). **Purkrabí** (Burggraf) se nadále stará jen o správu nemovitého majetku zámku a dvorů, dohlíží na nižší úřednictvo a čeled' panství. Spolupracuje s **pojezdným** (zastává část agendy purkrabího – osobní dohled na hospodaření) a **poklasným** (dohled na hospodaření s obilím – svoz, mlácení, uskladnění a prodej). Nižší správní agendu vykonává **čeled'**, v níž je zahrnuta řada specializovaných profesí: **šafář** – chov dobytka,

sládek – pivovarnictví, **porybný** – rybníkářství atp. V 17. st. se vyděluje lesní hospodářství a podléhá pod pravomoc **lesního pojezdného** a v 18. století se dalším rozvojem lesního hospodářství přetváří v **lesní úřad** (lesní správu) s vlastním personálem.

V 18. století jsme svědky stále větších zásahů státu i do vrchnostenské správy, robotní patenty 1680, 1717, 1738. Na Moravě je již v roce 1659 přikázáno královskému tribunálu, aby pečoval o smírné urovnání sporů mezi poddanými a vrchností, v Čechách je tento dohled svěřen krajským hejtmanům. V polovině 18. století převažuje názor, že agenda dříve vedená ve třetí správní oblasti je patrimoniím pouze státem svěřena a patrimonium ji vykonávají v zájmu státu, takže se v této správní oblasti stávají pouze speciálními články státních úřadů. Speciálně se jedná o kontribuční agendu, kdy podle nařízení z roku 1748 dohlíží krajské hejtmani na výběr berní a vedení berní agendy u patrimoniálních úřadů. Následně stát zasahuje i tím, že předepisuje od roku 1773 pro výkon určitých funkcí na patrimoniu určité zkoušky a pouze ti úředníci, kteří zkoušky u hospodářských společností a také u apelačního soudu složí, se mohou ucházet o funkce ve vrchnostenských kancelářích.

Velkou změnu přináší josefinské správní zásahy. První změnu přináší patent o zrušení nevolnictví 1. 11. 1781) a na něj navazující normy. Další zásah se dotýká justiční správy. Soudní reformou z let 1783–1786 je v dominiích zřízen nový úředník – justiciář. Tuto funkci mohl zastávat pouze školený právník, který složil zkoušku u apelačního soudu. Stát stanoví podmínky výkonu jeho funkce, i když justiciář je zatím stále placen, ustanovován i propouštěn vrchností. Můžeme tedy říci, že tvoří nejnižší článek státních úřadů začleněných do patrimonium. Významným zásahem byla josefinská berní reforma z roku 1789, která vytvořila katastrální obce jako územní berní jednotky a svým nastavením zcela pomíjela dosavadní celky dominií. Po jednotlivých obcích měli berně vybírat zvláštní kontribuční výběřčí. Smrt panovníka ale zabránila uskutečnění této reformy, 22. března 1790 byla zrušena.

Na konci 18. a v počátcích 19. století nacházíme vrchnostenskou správu nadále garantovanou v panské kanceláři s trojí působností: 1. **hospodářský úřad** (Wirtschaftsamt, Ortsobrigkeit), 2. **soudní úřad** (Justizamt, Ortsgericht) a 3. **hlavní úřad** (Oberamt, Direktoriamt), ale již ve velké závislosti na státu a pod jeho dozorem.

Revoluční vření počátku roku 1848 a zrušení poddanství přineslo také konec vrchnostenské správy. Správu venkovských obcí (stejně jako měst) přebírají podle Stadionova prozatímního obecního zřízení místní obce, které se konstituují na území josefinských katastrálních obcí od 1. července 1850. Od března 1848 do této doby vedou správu ještě dominia, ale již v plné organizační i finanční závislosti na státu.

Církevní správa

V oblasti církevní správy probíhá také značné množství změn. V mnohém souvisí se snahou panovníků proniknout svým výrazným vlivem i do církevní správy a prosazovat postátňování i v této oblasti. V oblasti diecézní správy pokračuje Marie Terezie v úsilí svých předchůdců a snaží se zmenšit diecézní obvody. Úspěšně se jí daří rozdělit území olomoucké diecéze a z její rozlohy vytvořit moravskou církevní provincii (5. 12. 1777) s arcibiskupem v Olomouci a s novým biskupstvím a biskupem v Brně. Prvním olomouckým arcibiskupem se stává Antonín Theodor hrabě

Colorado-Waldsee, prvním brněnským biskupem je ustanoven Matyáš Chorinský z Ledské. Snaha vytvořit ještě opavské sufragánní biskupství se pro námitky Pruska nezdaří. V této době vznikají také nové diecéze na Slovensku – Rožňava, Spiš. Až Josef II. uskutečňuje dlouhodobý záměr, vytvořit také diecézi v jižních Čechách s biskupským sídlem v Českých Budějovicích (1785).

Významným středem pozornosti jsou řeholní řády a kláštery. Již Marie Terezie se snaží oklestit jejich růst, omezit nárůst členů v kláštorech – numerus clausus. Hlavní zásah vůči klášterům uskutečňuje až Josef II. Roku 1782 je zahájena vlna rušení klášterů, která má být jak kapitálovým tak lidským zdrojem pro vytvoření hustší farní sítě. Z majetku rušených klášterů se v každé zemi vytváří tzv. Náboženský fond, z něž jsou následně fundovány nové farnosti a lokálie a stavěny nové kostely. I někteří řeholníci ze zrušených klášterů se začleňují do farní správy, jiní přechází do nezrušených klášterů, někteří do penze a další do civilních profesí.

Nepochybným pozitivem je systematické budování nových farností. Jejich počet významně narostl, v Čechách se uvádí nárůst o cca 250 farností na Moravě o 300 farností. Na Moravě je to téměř 50 % nárůst. Lze říci, že v josefínské době je položen základ farní soustavy na další staletí.

Mnohé kláštery zabezpečovaly školskou výuku nebo vědeckou badatelskou práci. Rušení klášterů tedy má své dopady i do školského systému. Zrušení jezuitského řádu v roce 1773 má dopad na jezuitská gymnázia. Bez zásahu nezůstávají ani piaristická gymnázia, ani vysoké školy, kde mnozí řeholníci vyučovali. K charakteristice doby patří také zmínka o rušení diecézních seminářů pro kněžskou formaci, jejich nahrazením generálními semináři v Praze a Olomouci, jejich neúspěchem a pozvolným obnovováním diecézních seminářů.

V rámci politické správy se vytváří také speciální odbor pro církevní správu – 1780 Dvorská duchovní komise, která řeší záležitosti církvi na centrální úrovni. V rámci zemí jsou pro církevní správu příslušná Gubernia.

Významnou změnou je vyhlášení Tolerančního patentu Josefem II. 13. 10. 1781, kterým se tolerují 3 křesťanská vyznání: pravoslavné a augsburské i helvétské evangelické konfese. Ve Vídni se vytváří jako ústřední orgány jak augsburské, tak helvétské konfese konsistoře v čele se superintendanty. Naopak nejnižší správní jednotkou je sbor vedený pastorem, později také označovaný jako farář.

