

# Vývoj veřejné správy od raného středověku do roku 1620

## 1. Období raného středověku (do konce 12. stol.)

Období prvních podob českého státu souvisí s tzv. **feudalismem**. Feudální systém byl nejrozšířenějším společenským systémem nejen v Evropě, ale i v Indii a Číně. Spočíval na propůjčení půdy prostřednictvím vlastníka země a na osobních vztazích mezi ním a jeho družiníky - tzv. **lenní vztahy** (feudum = léno). Lenní vztahy jako celek představovaly právní soustavu, která byla důležitá nejen ve veřejném životě, ale i ve vztazích hospodářských a sociálních. Byly to právní vztahy mezi vrchním vlastníkem léna (seniorem, lenním pánem) a vazalem (manem, lenníkem, užitkovým vlastníkem), jemuž senior propůjčoval po složení lenního slibu léno k užívání a poskytoval mu ochranu. Vazal byl seniorovi povinován službami, zvláště vojenskými (služba ve vojenské družině). Vazal byl povinen odvádět svému pánovi také dávky v naturáliích a sloužit v jeho vojenské družině. Pán měl povinnost pomoci svému poddanému v nouzi. Soubor vzájemných práv a povinností se nazýval věrnost.

Prvním doloženým státním útvarem Slovanů na našem území byla tzv. **Velkomoravská říše**. Starší tradovaný útvar - **Sámova říše** (623 či 624) byla patrně jen dočasným sjednocením slovanských kmenů proti útlaku kočovných Avarů a nájezdů ze strany Franků.<sup>1</sup> Státní formou Velkomoravské říše bylo raně středověké knížectví. Následující státní uskupení spadá do 9. stol. **Český stát** v tomto období zpočátku představovala řada knížectví, ovládaných knížectvím Čech, reprezentovaným vládnoucím rodem Přemyslovců. Moc tohoto státu se rozvinula až po pádu Velké Moravy a také po sjednocení jednotlivých knížectví, které bylo ukončeno vyvražděním Slavníkovců v Libici r. 995. Velká Morava a přemyslovský stát měl formu knížectví, s upevněním státu v mezinárodním měřítku potom království (Již Vratislav II. r. 1085 získal pro svou osobu právo užívat královský titul, po něm pak Vladislav II. v r. 1158, jeho nástupcům bylo užívání královského titulu římskými císaři upíráno, teprve Přemysl Otakar I. získal dědičný královský titul r. 1198). Kníže / král jako nejvyšší vlastník pozemkového fondu dával určité oblasti svým vazalům jako léna, která jim zajišťovala jejich životní potřeby. Příímí vazalové krále zase udíleli z tohoto majetku léna lidem z vlastní družiny. Na nejnižším stupni feudálního žebříčku stáli svobodní a polosvobodní rolníci.

V následujícím textu budou vymezeny hlavní prvky veřejné správy raně středověkého přemyslovského státu.

### 1.1 KNÍŽE A JEHO POSTAVENÍ

Hlavní složkou veřejné správy raného středověku byl kníže. Nejzákladnější úkoly veřejné správy představovaly neoddělenou složku **knížecí vlády**. Kníže k tomu, aby se mohl ujmout skutečně vlády, byl **nastolen** slavnostním starým ceremoniálem na Pražském hradě. Hlavní povinností knížete bylo být spravedlivým soudcem a jeho vojenským náčelníkem. Rovněž zaručoval pořádek, „mír“ (pax ducis) na celém teritoriu státu a byl jeho nejvyšším a neomezeným soudcem, ale také už neomezeným zákonodárcem a nositelem jediné nezávislé výkonné moci, do níž náleželo i právo na jmenování zástupců pro některou její část včetně

<sup>1</sup> Srov. Malý, K. et al. Dějiny českého a československého práva do roku 1945 / 2. upravené vydání. Praha: Linde a. s. 23.

vymezení jejich pravomoci<sup>2</sup>. Skutečně prosadit svou moc v celé zemi musel kníže tím, že po zemi cestoval a při svém cestování vykonával soudní a trestní pravomoc a vybíral dávky. **Stálá pohyblivost knížete** a jeho cesty po zemi byly způsobené primitivním stavem hospodářství, ale byly současně i podmínkou jeho skutečné vlády, výkonem všech jeho vládních i správních oprávnění. V podmínkách primitivního hospodářství, dopravy, ale i myšlení lidí kníže **skutečně vládl jen tam, kde byl přítomen**; v oblasti, kam delší dobu nepřijel, se jeho skutečná moc měnila v iluzorní, resp. v pouhý nárok na ni.

## 1.2 DRUŽINA, POČÁTKY ŠLECHTY A POČÁTKY DVORSKÝCH ÚŘADŮ

Už při přijetí knížete a jeho uchopení se vlády se projevila **nutnost opory knížecí moci** o svobodné bojovníky, kteří byli současně nástrojem jeho výkonné moci (někdy též knížecí „druzi“). Zpočátku byla tato družina dobrovolným sdružením bojovníků, které spojoval prospěch knížete a prospěch vlastní (odměňování družiníků záviselo na knížeti a mělo formu kořistí). Družina se feudalizací svých členů (družiníci začali být odměňováni půdou, takže se narušovala vnitřní soudržnost družiny) měnila v průběhu 12. stol. ve šlechtu a už od druhé poloviny 12. stol. z ní užším výběrem vznikal feudální knížecí dvůr i všechny specializované správní úřady. V době největšího významu družiny jí ovšem její stálá proměnlivost a početnost dovolovaly mocenskopravní uplatnění jen buď při vojenských či jakýchkoliv násilných hromadných akcích, nebo při zvláštních příležitostech reprezentativního charakteru. Těmi byla především shromáždění všech (svobodných) Čechů. V raně feudálním státě se v souvislosti s počátky šlechty začaly vytvářet i zárodky příští správy patrimoniální.

## 1.3 SHROMÁŽDĚNÍ

Důležitá knížecí rozhodnutí vládní, soudní a vojenské povahy se v průběhu středověku většinou vyžadovala určitý stupeň publikace. Ta byla zaručena na shromážděních, která se konala podle okamžité potřeby, a proto i na různých místech, veřejně. Oznámení knížecí vůle bylo předpokladem souhlasu s rozhodnutím a podporu při jeho provádění; proto i kníže byl lidem přijímán. Tato shromáždění se už v 11. stol. vnitřně diferencovala na **lid**, který měl při nich zcela pasivní úlohu, a na **velmože**, kterým připadla relativně aktivní úloha spolurozhodování nebo oponování knížeti. Do této skupiny patřili především členové dynastie, stálí družiníci a přední duchovenstvo.

Obě složky, lid i velmožové, byly svolávány jen při mimořádných příležitostech (přijetí nového knížete, biskupa či vyhlašování mimořádných zákonných opatření). Tato tzv. **volební shromáždění** dávala zvláště v dobách sporů o trůn do rukou velmožské části stoupající vliv na obsazení knížecího trůnu, a tím na knížete samého, stávala se (ovšem ne jen ona) oporou budoucího samostatného postavení velmožů vedle knížete i proti němu. Uvnitř vlastních volebních shromáždění se velmoži stali nakonec natolik rozhodující složkou, že od přelomu 11. a 12. stol. už účast lidu i na nich prakticky odpadla, že se původní obecná shromáždění změnila ve **velmožská kolokvia**. Rovněž i tato kolokvia měla stále ještě převážně výkonný charakter vedle iniciativní úlohy knížete - jejich spolurozhodující (ve smyslu porady i oponování) úloha byla knížecí vůli podřízena a jen výjimečně vystupovala do popředí.

Vedle kolokvií svolával kníže při důležitých jednáních také proměnlivý okruh předních velmožů svého okolí k manifestační poradě a záruce splnění své vůle. Tyto tzv. **dvorské sjezdy** byly nepravidelné, zcela závislé na knížeti frekvencí i náplní svých jednání. Podle některých mají určitý význam jen jako zárodky pozdější královské rady (Janák, Hledíková). Jiní je považují za základ nejdůležitějších orgánů feudálního státu, resp. jeho jednotlivých zemí, z nichž postupně vznikají zemský sněm, zemský soud a královská rada. (Malý et al.).

---

<sup>2</sup> tuto neomezenost je přitom možné chápat jen institucionálně, protože kníže byl fakticky vázán zvykovým právem

## 1.4 DVORSKÉ ÚŘADY

Jestliže se systém úředů, státní družina i kolokvia vyvinuly ještě na základech předfeudálních (i když v 11. a 12. stol. na sebe vzaly již zcela feudální podobu), vyrostly další správní systémy - **kastelánství** a **dvorské úřady** - uplatněné v raně středověkém českém státě již ze zcela feudálních podmínek, které současně dotvářely.

Základem obou "správních systémů" byl úřad (ministerium) a služba v zájmu celku představeného knížetem. Výkon úřadu byl knížetem úředníkovi dočasně **svěřen formou udělení léna**. Úředník (beneficiarius, officialis, suppanus, ministerialis) byl ke knížeti poután už ne rodovou příslušností, ale lenní povahou svého svěřeného úřadu, k němuž se pojila i odpovídající materiální kompenzace, většinou v části vybraných pokut, pak i pozemcích (beneficium). Tento prvotní lenní systém se v českém státě uplatnil od třetiny 11. a ve 12. stol. v celém zemském správním systému a v dvorské službě. Jeho prostřednictvím se feudalizovala družina, jejíž členové byli novými úřady pověřováni. Současně se dosud jednotná knížecí moc začala potenciálně štěpit na jednotlivá svá oprávnění a veřejné funkce, přičemž opakovaná svěřením úřadu zakládala možnost stabilizace příslušného mocenskoprávního okruhu mimo knížete.

**Dvorské úřady** začínají vznikat v polovině 11. stol. a mají do konce téhož století povahu milosti knížete a služby ze strany vykonávajícího vůči osobě knížete. Jelikož kníže byl jediným nositelem moci a představitelem státu, staly se i dvorské úřady základem a zdrojem centrálních, postupně se osamostatňujících funkcí ve státě a základem centrální správy státu. Konkrétní náplň dvorských hodností byla původně zaměřena na zabezpečení hospodářství a chodu dvora, případně na přímou (čestnou) obsluhu knížete. Ve 12. stol. hodností přibývá a začínají se už zřetelně rýsovat **dvě skupiny**: vlastní hodnosti a úřady s širším správním dosahem.

K první patří např. mečník, stolník, číšník, lovčí. Nejvýznamnější hodností této skupiny byl **maršálek**, který představoval v podstatě správce knížecích stájí pro důležitost koní jako dopravního prostředku, jako součásti válečné výzbroje, ale rovněž jako nutné vybavy šlechty.

Do druhé skupiny úřadů, které měly již převážně správní význam, patřil komorník, sudí a kancléř. V případě **komorníka** (camerarius) šlo zprvu o hodnost ve vztahu k osobě knížete - spravoval knížecí šaty, „skvosty“ i hotové peníze - ale odtud se stal správcem knížecí komory jako souhrnu finančních důchodů panovníkových. **Dvorský sudí** byl zástupcem knížete v soudnictví v centrální rovině a na rozdíl od ostatních úřadů byla jeho funkce velmi stabilní ve svém obsazení, což bylo podmíněno určitou odborností, nutnou již k výkonu soudní funkce. Tentýž aspekt odbornosti se ještě více projevoval při obsazování úřadu **kancléře knížete**. Činnost kancléře jako jediného z úředníků byla vázána na gramotnost a mezinárodní jazyk, latinu, proto kancléřem byla vždy osoba duchovní. Kancléř odpovídal za obsah panovníckých listin a jejich souhlas s panovníkovou vůlí (a ovšem i za samo vyhotovení) a byl rádcem a důvěrníkem knížete, případně přímo vykonavatelem jeho vůle ve všech důležitých, zvláště v zahraničněpolitických a diplomatických záležitostech.

## 1.5 KASTELÁNSTVÍ A HRADSKÁ SOUSTAVA

Kastelánství je jako trvalejší systém veřejné správy v českém kontextu podle historiků datováno do konce 11. století. Tato forma veřejné správy byla založena na stejném principu dočasného udělení správního úřadu jako již zmíněné dvorské úřady, ale v decentralizované podobě správy některých území soustředěných kolem knížecího hradu. Souvisela především

s již zmíněnou „pohyblivostí“ knížete.<sup>3</sup> Tato forma veřejné správy vznikala zřejmě současně s připojováním jednotlivých území při vzniku státu. **Kastelán** byl proto původně vojenský náčelník, který měl nově získané území plně ovládnout, dál ho udržovat, velet hotovosti svého obvodu při ohrožení. Jeho další pravomoc soudní a správní, vyplývající z místního zastupování knížete, byla proměnlivá a závislá jak na vůli knížete, tak na tom, jak silné postavení si kastelán sám získal. Kníže jmenoval kastelány ze svých družiníků většinou na krátkou dobu. Původní účel hradišť byl sice vojenský (souvisí s tím i proměnlivost hradských obvodů a vzrůstající nebo naopak klesající význam některých hradů samých), ale po ovládnutí území vystupovaly stále více do popředí správní úkoly veřejného pořádku a míru a následně i funkce hospodářské (vybírání různých druhů poplatků, v tomto období zejména v naturální podobě). Soudní funkce na hradech byla postupně delegována mezi více **hradských úředníků** (kastelána, vilika, sudího a komorníka).

Základem této tzv. hradské soustavy byla důležitá přemyslovská **hradiště** (civitates, urbes) se svým okolím, jejichž význam a přirozená i správní funkce se mezi 10. - 12. stol. měnily tak, že vedle základních a stále platných hradišť (Praha, Vyšehrad, Děčín, Litoměřice, Bílina, Libice, Plzeň, Sedlec u Karlových Var, Stará Boleslav) ztrácela svůj význam převzatá, původně kmenová hradiště (např. Mělník) a ze starších ho získávala jiná (např. Žatec); další hradiště pak nově vznikala (např. Mladá Boleslav, Hradec Králové, Opočno). Stejně tak již koncem první poloviny 11. stol. se začala podobná správní soustava, opřená o hradiště, vytvářet z podnětu českého knížete i na Moravě.

## 1.6 ÚDĚLY

Postupný **růst státního teritoria**, který **vylučoval dostatečně častou přítomnost knížete na celém území**, byl podnětem k hledání způsobu, jak zabezpečit vládu knížete i za situace jeho delší nepřítomnosti. Řešení bylo možné jen rozdělením země na menší územní celky, jež by spravovala osoba na knížeti plně závislá, s ním vlastně totožná. Tato správní nutnost se tu spojila s potřebou zajistit všem členům knížecího rodu odpovídající hmotné a společenské postavení, jelikož všichni Přemyslovci byli knížata (duces), ale pouze nejstarší byl knížetem vládnoucím (princip seniority). Už v 10. stol. dostávali proto bratři nebo synové vládnoucího knížete část země jako úděl. Úděl nebyl samostatným územím, byl součástí celé země, nebyl trvalý ani co do rozsahu, ani co do existence. Údělníkem mohl být jen dospělý Přemyslovec, který podléhal vládnoucímu knížeti jako hlavě rodu (zásadně ne jako leník), a jeho pravomoc byla proměnlivá - rostla s dlouhodobostí údělu.

## 1.7 POČÁTKY ROZTRÍŠTĚNOSTI PANOVNICKÉ MOCI

Ve druhé polovině 12. stol. dosáhla česká společnost již značně pokročilého stupně faktické sociální diferenciacce. **Vedle knížete**, jenž byl stále majitelem vsí neosazené a většiny osazené půdy, se na přední místo z drobných individuálních vlastníků půdy dostali z jeho družiníků **velmoži**, kteří už rovněž částečně vlastnili půdu a další půdu drželi často ještě jako léno spojené s některým úřadem - ta dědičná zásadně nebyla, ale snaha leníků k tomu přirozeně vedla a k faktické dědičnosti (nikoliv dosud knížetem právně uznané), především u vzdálených, málo frekventovaných hradů, ke konci 12. stol. docházelo.

Tím byl územní správní systém, založený na prvotních, dočasných lénech, narušován a majetek knížecích hradů se mohl stávat základem na knížeti fakticky nezávislého majetku

---

<sup>3</sup> Nejstarší kasteláni, hradištní správci (*comes, castellanus, burgravius, prefectus, senior in urbe*), se jmenovitě objevují v okamžiku zredukování přemyslovského rodu na jediného Břetislava, kdy vyvstala nutnost nějakým způsobem zabezpečit správu důležitých vzdálenějších oblastí, což bylo v dané situaci možné jen lenním pověřením některého družiníka.

velmožů. Vytvářela se tak zárodečná podoba pozdějších vrchnostenských práv a předpoklad roztržštění jednotné správy panovníka nad celým státem. Této roztržštěnosti napomáhal i systém tzv. **imunit**, jimiž byly komplexy jednotlivých církevních institucí (menší měrou ve 13. stol. i světských držitelů) vyjímány z knížecí moci. Nejnižší stupeň imunity dával do rukou imunitního pána poplatky obyvatelstva jeho obvodu, další mu přiřkl nižší soudnictví, odňaté tak hradeckým kastelánům, zatímco vyšší ponechával knížeti, poslední stupeň předával i hradecké soudnictví postupně, pak zcela z knížecích rukou imunitnímu pánovi. K roztržštěnosti přispěl i systém údelů.

Se snahou překonat roztržštěnost vedoucí k tzv. feudální rozdrobenosti souvisel vzestup postavení křesťanské církve, která v Čechách v r. 1222 uzavřela dohodu mezi panovníkem a církví, ve které byla uznána pravomoc biskupa nad kněžími ve věcech duchovních a také požadavek církve, aby poddaní církevních vrchností byli podrobeni soudní pravomoci církevní vrchnosti. Vedle církve se oporou panovnické moci stala drobná šlechta a královská města. Pro důležitost vývoje měst je této oblasti věnována samostatná část textu.

## 2. Období od počátku 13. století do roku 1419

### 2.1 OBECNÉ CHARAKTERISTIKY

V průběhu 13. století došlo k zásadním změnám ve struktuře a konkrétní podobě veřejné správy českého státu **rozpadem dosud jednotné správy knížecí**, který se začal projevovat už dříve. Z komplexu jednotné knížecí vlády se v tomto období vydělily **tři partikulární správy**, které se vztahovaly na určitá seskupení obyvatelstva a které podléhaly královskému dozoru jen v nejvyšší rovině a nestejnou měrou:

- **městská**,
- **církevní**, a
- **vrchnostenská**.

Sama **královská správa** se v poslední třetině 13. stol. nakonec **rozštěpila** na

- **vlastní královskou správu**, i nadále jen z moci panovnickovy vycházející správu s některými speciálními odvětvími,
- a jí paralelní linii **stavovské šlechtické správy**.

Panovnická moc se tak rozdělila na královskou vládu na *dominium speciale* (oblast přímého panování) a *dominium generale* (oblast královských práv nad všemi Čechy a Moravany, uplatňujících se ve spolupráci se šlechtou). Toto pojetí panovnické moci s sebou následně přineslo i vybudování vlastní královské správy pro *dominium speciale*, vztahující se na přímá královská zboží, na hrady, regály (především regál horní a mincovní), města a církve, a správy pro *dominium generale*, jejíž mechanismy a instituce byly společné králi a šlechtě, která jejich prostřednictvím prosazovala svůj vliv.

Veřejná správa od sklonku 13. stol. nabyla tak ustálených forem, definitivně se celá institucionalizovala. **Vlastní správa, administracio, se tak postupně vydělila jako zvláštní sféra vlády**. Instituce byly stále předmětem mocenských ambicí (především v dualismu panovníka a šlechty) a svou podobou ještě poměrně pružně reagovaly na jakékoliv změny celospolečenské situace. Jednotlivá správní odvětví, vydělená z jednotného komplexu knížecí-královské správy, se ovšem shodovala s právními oblastmi, které zakotvovaly uzavřenost jednotlivých vrstev společnosti:

- šlechtici se řídili právem zemským a vytvořili si správu stavovskou,
- měšťané se řídili právem městským a podléhali správě městské,
- duchovenstvo se řídilo právem kanonickým a vybuodovalo si vlastní správu církevní,

zatímco

- patrimoniální správa, která se vztahovala na většinu podaných, se vyvinula na právním základě emfiteutických zásad a souboru vrchnostenských práv.

Stejně tak speciální správní odvětví královské správy (horní, lenní správa) měla za podklad specifická práva a zvláštní druh hospodářské činnosti nebo majetkových vztahů.

Jednou z nejdůležitějších změn dovršenou ve 13. stol. bylo **zkonstituování se rodové šlechty**, tvořené samostatnými, nezávislými vlastníky půdy a na ní usedlých poddaných, kde se obojí vlastnictví půdy i poddaných vydělilo již z komplexu přímého panování knížete-krále. Faktická držba půdy původně lenního charakteru, ke které přistupovala nově i půda získaná kolonizací neosazených území, podnikanou velmoži nezávisle na králi, byla postupem času normativně uznána za dědičnou. Panovník, pro něhož tento vývoj znamenal podstatné zúžení majetkové základny a vlády (a který mu mocensky do jisté míry čelil podporou církevních institucí a měst), tento proces dlouho fakticky neuznával.<sup>4</sup>

Vedle knížete-krále jako vrchního vlastníka vši půdy, a tedy pána všech nesvobodných i svobodných lidí na ní usedlých, který půdu i s lidmi propůjčoval do přechodné držby, aniž by tím však své vlastnictví rušil, vznikla tak šlechta, která už nedejme propůjčenou knížecí půdu, ale tuto půdu už skutečně vlastní jako svůj soukromý majetek. Bývalé **vrchní knížecí vlastnictví této půdy (a lidí na ní usedlých) fakticky zaniklo** a projevilo se, resp. uplatnilo jen v královském právu odúmrti na šlechtické statky.

Šlechtici tak přestali být svobodnými osobami, poddanými jen knížeti (králi) a na něm svým vzestupem závislími, a stali se svobodnými osobami vedle knížete (krále), na kterém nezáviseli a kterého uznávali jako představitele státu jimi samými do čestné hodnosti povýšeného. **Šlechta se v tu dobu konstitovala v obec svobodných zemských pánů, která se spravovala sama.** Každý jednotlivý šlechtic - majitel panství vytvářel strukturu a formy své vrchnostenské, patrimoniální správy.

Veřejná správa tím nabyla vysokého stupně roztržiténosti. Dřívější její systém v podobě **hradské správní organizace, který byl založený na knížecím panování nad vším obyvatelstvem země, ztrácela svou funkci a smysl.** K jejímu konečnému zániku došlo kolem poloviny 13. stol. K tomu vedly zejména tyto skutečnosti:

- zmíněný vznik územních komplexů šlechtických statků,
- zmíněné imunity církevních statků (včetně vytváření samostatných správních vztahů duchovenstva),
- intenzivní zakládání měst, která byla podřízena výlučně panovníkovi, přičemž došlo většinou k opomenutí panovníkových hradských úředníků (blíže v rámci textu o územní samosprávě).

**Města** byla důležitou složkou dominia speciale mocenskopoliticky a hospodářsky již od druhé poloviny 13. stol. Pro jejich důležitost je jim níže věnován souhrnný text. Jejich správu z centrální úrovně (zprvu správa výlučně ve prospěch krále, a navíc správa výhradně finanční) vykonával **podkomoří**

## 2.2 KRÁLOVSKÁ SPRÁVA DO DOBY PŘEMYSLA OTAKARA II.

Pozvolné zanikání jednotlivých starých správních mechanismů a jejich nahrazování novými se týkalo i vlastního výkonu vlády prvních tří králů 13. stol. Pokročilejší společenské podmínky byly nejdříve příčinou zániku převažující pohyblivosti panovníka a jeho okolí a vytvoření **stálého královského sídla. Přední úloha Pražského hradu** mezi ostatními hrady kastelánské (hradské) soustavy se stále častější přítomností krále měnila v úlohu sídelního,

---

<sup>4</sup> A to ani po prvním zákonném zakotvení této trvalosti vlastnictví, ke kterému došlo tzv. Statuty Konráda Oty.

rezidenčního hradu, kam se soustředily nejdůležitější státní akty, korunovace, kolokvia, stabilizovaly se institucionalizované úřady a kam rovněž směřovala cizí poselstva.

Stálí velmoži v okolí krále, kteří vzešli ze zfeudalizovaných starých družiníků, vytvořili základ **královského dvora**, který se stal mocenským, politickým, ale i společenským a kulturním centrem celého státu. Jeho zvláštními členy se stali nositelé starých **dvorských hodností**, které zůstaly zachovány, počtem se rozmnožily a stabilizovaly (mezi nejdůležitější lze zařadit maršálka, lovčího, stolníka, číšníka, kuchaře, lékaře, vychovatele atd.) Na vzrůst dvora král reagoval vytvořením úřadu **hofmistra**, který měl být organizujícím článkem dvora, jeho představeným.

Starší úřady se po polovině 13. stol. začaly proměňovat ve vysloveně čestné úřady, vykonávané svými nositeli při slavnostních příležitostech jako součást dvorského ceremonielu. Současně se u nich projevovala tendence k dědičnosti. Rozrůstání dvora, podmíněná jeho mnohostrannou funkcí, sama předpokládala jeho trvalé sídlo, zatímco panovník a účelově i další příslušníci dvora byli i nadále s králem na častých cestách. Ty byly podmíněny mocenskopoliticky, event. vojensky, nebyly už však správní (ani hospodářskou) nutností. „V čistě technicky správním smyslu je proměna „pohyblivé“ správy v místně stabilní a centralizovanou správu největší proměnou dokončenou po polovině 13. stol.“<sup>5</sup> Proces stabilizace se promítl např. i v úřadu **dvorského sudího**, jehož úřad vznikl oddělením soudní jednání od původních knížecích soudních rozhodnutí při kolokviích a jejich spojením s pravomocemi sudího Pražského hradu do nového úřadu. Dvorský sudí potom zastupoval nepřítomného krále pro celou zemi (nejstarší doklady o dvorském sudím jsou z r. 1337).

V této době se rovněž objevil úřad **nejvyššího komorníka**. Tento úředník ve své funkci spojil rovinu komorníka Pražského hradu s centrální rovinou dvorského úřadu původně určeného k obsluze knížete. Hradští komorníci ustupovali do pozadí se ztrátou významu správních hradů, resp. se zmenšoval okruh obyvatelstva, od něhož pro panovníka vybírali pokuty, a tím se zmenšovaly tyto pokuty samé.

Nejdůležitější osobou každého hradského správního obvodu byl v době fungování celé organizace kastelán. Tato funkce ale skutečně zanikla vždy se správním významem hradu. Na jednotlivých hradech, ať královských nebo šlechtických, popř. církevních, zůstali následně (event. byli zavedeni od nového založení hradu) jednotliví **purkrabí**. Jako skuteční správci jednotlivých hradů, jmenovaní majiteli hradů, měli purkrabí určité pravomoce nad osádkou hradu a jeho čeledí a nad územím k hradu příslušejícím, jako jeho zemědělské zázemí nebo lesní komplex. Jejich pravomoc obsahovala i nejzákladnější správní a soudní funkce pro příslušný obvod. S postupujícím rozkladem hradské soustavy se právě na drobné okruhy takovýchto „purkrabství“ různých majitelů (a na města, klášterství a další celky) roztříštila starší víceméně jednotná struktura správy státního teritoria.

Pražský kastelán nikdy nemohl nabýt tak samostatného postavení jako kasteláni hradů vzdálených. Do r. 1220 se také kasteláni Pražského hradu rychle střídali, teprve od tohoto roku, kdy už také převažovala rezidenční úloha Hradu, zastávala úřad po třicet let (do r. 1250) táž osoba. **Pražský purkrabí** se postupem času stal specifickým nástupcem kastelána pražského hradu a převzal z funkce purkrabího i kastelána některé části své kompetence, přetvořené do specifické podoby. Byl vojenským velitelem Hradu, který měl ve správě, a k tomu patřila i správa a soudnictví v obvodu Hradu. **Rezidenční funkcí byla ale obvodem Hradu v jistém smyslu celá země**: pražský purkrabí se postupně stával zástupcem krále pro ty záležitosti, které patřily každému purkrabímu, totiž vojenské (byl nakonec velitelem vojenské zemské hotovosti), a zástupcem v základním správním úkolu ochrany veřejného míru a pořádku v zemi. Převzal i výkonnou moc spojenou s dvorským, pak zemským soudem,

<sup>5</sup> Hledíková, Z.; Janák, J. Dějiny správy v českých zemích do roku 1945. Praha: SPN 1989, s. 56.

který na Hradě působil. Od sklonku 13. stol. jeho význam neustále stoupal a nakonec se stal nejdůležitějším zemským úředníkem.

Poslední správní proměna, která se jednoznačně projevila už v době Přemysla II., ale ještě po několik století nenabyla institucionální povahy, se týkala vzrůstu významu **královské kanceláře** ve správním smyslu. Netýkala se dosud kanceláře jako takové, ale především jejich členů a diplomatického materiálu, který byl nositelem správních aktů, jako prostředku, jímž král svou vládu včetně správy vykonával a který kancelář zprostředkovala. Přímý, osobní výkon vlády (prosazovaný pomocí družiny a dále z ní se vydělivších osob) byl nahrazen výkonem vlády zprostředkovaným diplomatickým materiálem, který sám realizoval vůli panovníka jako nositele vládních a správních funkcí. Kancelář se tím stávala místem, kde se soustřeďovali zasvěcení, odborně školení znalci problematiky země, mezinárodní situace a politických zájmů panovníka, které prosazovali jak v jednáních, tak při stylizování panovnických písemností. Kancelář jako celek nebo její fungující část stále krále doprovázela při jeho případných cestách, na nichž průběžně zařizovala běžné správní záležitosti, a tím s ním byla v nejužším kontaktu. V čele kanceláře českých králů stál **kancléř**.

Mezi lety 1260 - 1270 se pod tlakem šlechty konstituoval nový, dosud ještě královský soud, který se nazýval **soud zemský**. Od samého počátku se o jednání tohoto soudu - „a to je zásadní novum“ - vedly písemné záznamy, v tomto období nazývané **registra regalia** (pozdější desky zemské). To vedlo rovněž k ustavení stálého úřadu **písaře**. Po smrti Přemysla II. zemský soud přešel do rukou šlechty a stal se hlavním místem, kde šlechta formulovala své postoje, vytvářela a nalézala své právo. Jeho původní královští úředníci, sudí, komorník, písař, se změnou charakteru soudu stali definitivně úředníky zemskými.

Druhou institucí, kde se mocenský dualismus od sklonku 13. stol. do husitství projevoval, byl **zemský sněm**. Vývojově navazoval na jednání kolokvií, svolávaných již většinou do Prahy, a to ještě Přemyslem II. Stupňovala se v nich však oponující úloha šlechty.<sup>6</sup> Podstatným rysem sněmu byla samostatnost, iniciativnost jednání šlechty na sněmu, která tu už nemá jen pasivní úlohu, ale považuje se často za partnera panovníka.

I později při fungující královské moci však už zůstaly dále zachovány sněmy jako shromáždění šlechty (z titulu pozemkového vlastnictví měl právo, a dokonce povinnost zúčastnit se sněmu každý šlechtic osobně nebo přenesením svého hlasu; úmyslná neúčast byla považována za „škúdcovství“ země), předního duchovenstva a jednotlivě i zástupců měšťanstva, kteří ale do husitství jen „slyšeli“ jednání, tj. nevystupovali zde samostatně. Pravidelná účast se týkala především šlechty, což byl důsledek nejčastěji projednávané sněmovní záležitosti, totiž povolování obecné berně. Sněm zásadně svolával král (až koncem 14. stol. též nejvyšší purkrabí; osoba, která sněm svolávala, mu rovněž předsedala) a ten sněmu předkládal své požadavky, k nimž vedle berních poplatků patřily také vojenská tažení za hranice země, ochrana veřejného míru, jednotlivě zákonodárná opatření; na sněmech byl nadále přijímán nový panovník.

Vzrůst českého státu od první poloviny 14. stol. podmínil také počátky a jednotlivě konané **generální sněmy** (první r. 1331 v Domažlicích), které za účasti zástupců všech nebo několika zemí Koruny jednaly o společných zájmech státu, jako byla korunovace, vnější postavení a právní záležitosti celostátní. Pravidelnějšími se generální sněmy nestaly a byly ve větší závislosti na králi než sněmy zemské. Nezískaly však funkci pojítka všech korunních zemí.

Nákladnost účasti chudší šlechty na zemském sněmu podmínila také vznik **krajských sněmů** jako shromáždění šlechty, duchovenstva a měst určitého kraje (nejstarší doložen r. 1327). Měly ale malý význam. Svolával je rovněž panovník a vysílal na ně své zástupce; většinou

---

<sup>6</sup> Přední šlechtici, duchovní a patriciové se sešli na prvním skutečném sněmu v r. 1281.



zde byly publikovány výsledky jednání zemského sněmu (zvláště berní záležitosti týkající se kraje) a projednávány otázky míru v kraji.

**Vývoj k “moravské zemské obci“** byl podle historiků mnohem pomalejší než v Čechách, a to zejména v důsledku tradice údelů a rozdělení moravského teritoria do tří celků ve 14. stol. a rovněž kvůli asymetričnosti vládního systému v jádru českého státu, kde se centrum moci a správy vyvíjelo trvale v Čechách. Neobsazení samostatného markrabství od poloviny 13. stol., tj. v době, kdy se v Čechách hlavní změny ustalovaly, a tím absence dvora jako centra, kde se mocenské vztahy vyhraňovaly, vedla na Moravě ke vzniku zvláštnímu úřadu **hejtmana**. Hejtman byl zprvu vždy úředník zastupující nepřítomného panovníka (v Čechách byl hejtman jmenován vždy jen krátkodobě při odjezdu krále ze země), proto byl na Moravě jako zástupce markrabího víceméně trvale. Péče o veřejný mír, která hejtmanovi příslušela, se stala východiskem jeho samostatné (tedy nejen zástupné) funkce. Karel IV. v návaznosti na dosavadní nejdůležitější soudy v Olomouci a Brně zřídil r. 1348 **moravský zemský soud** analogický českému. Soud zasedal střídavě v Olomouci a v Brně. Jeho předsedou byl hejtman. Každé město mělo svého **sudího**. **Písař** byl později jediný a patřil též k zemským úředníkům. Roku 1406 je mezi zemskými úředníky zmíněn též **brněnský a r. 1412 olomoucký purkrabí**, od počátku 14. stol. se na Moravě počítal k zemským úřadům i tzv. **český maršálek**, tj. nositel této hodnosti v Čechách).

**Zemské osamostatňování Opavska** začalo r. 1318. Opavský kníže (kterému patřily na rozdíl od moravského markraběte i horní a mincovní regál) se sblížoval sice postupně se slezskými knížaty, ale opavská šlechta inklinovala vždy k Moravě. Vnitřní struktura Opavska se také s moravskou shodovala. Počátkem 15. stol. zde vznikl úřad **hejtmana** obdobný moravskému a pravděpodobně již od r. 1318 zde existoval **zemský soud** opavský.

## 2.3 CENTRALIZOVANÁ SPRÁVA OD DRUHÉ TŘETINY 14. STOL. DO HUSITSTVÍ

K proměně vedoucích činitelů původně hospodářského systému ve skutečně činné úřady došlo vesměs s počátky uplatňování centralizující se monarchie. Vlivnými nebo výkonnými osobami v tomto systému už přestávali být nositelé stabilizovaných úřadů, především zemských, ale byli jimi buď nositelé nových královských úřadů centrálních nebo místních, nebo osoby bez zvláštních úředních titulů, soustředěné v královské radě a kanceláři.

Vedle starších dvorských, nyní již dědičných úřadů a královských úřadů s širším správním dosahem (dvorský sudí, podkomoří, mincmistr, popř. lovčí) a ovšem i vedle narůstajícího počtu vyšších dvořanů se specializovanými funkcemi, se zvýšil význam **hofmistra** (magister curie), který se sporadicky objevoval už od r. 1269. Za Karla IV se hofmistr stal skutečným prvním činitelem dvora a zasahoval i do všech záležitostí, jež se dvora dotýkaly, včetně zahraničněpolitických otázek.

Novým důležitým úřadem od poloviny 14. stol. byl **mistr královské komory**. Ten finančně zajišťoval královský dvůr a panovníkovy potřeby na základě centrální správy všech královských finančních příjmů, aniž by měl přímý dozor nad jednotlivými hospodářskými odvětvími. V případě potřeby zajišťoval potřebné finance úvěrovou politikou. „*Mistr komory, jakýsi ministr financí, svým úzkým vztahem ke králi patřil od počátku spolu s hofmistrem k nejdůležitějším královským úřadům, obsazovaným důsledně předními, důvěryhodnými šlechtici.*“ (Hledíková, Z.; Janák, J., s. 73)

Významnou složku státního aparátu začali od sklonku první poloviny 14. stol. tvořit i **královští hejtmani** v jednotlivých nových územích zvětšeného českého státu (bezprostředních slezských knížectví, Lužic, zahraničních lén). Protože byl hejtman vždy

královským úředníkem v plném významu zastupování krále ve vymezeném území a s králem jednotlivě stanovenou kompetencí, byli těmito hejtmany jmenovány vždy osoby plně králi oddané, z jeho nejbližšího okolí, z dvorské, často přímo nové lenní šlechty.

Institucemi, v kterých byly soustředěny skutečné síly centralizující se monarchie byly královská rada a kancelář, obě částečně propojené.

**Královská rada** se začala zvolna vytvářet od 13.stol. z okruhu osob panovníkem vybíraných k poradě ve speciálních otázkách. Význam jednotlivých rádců stoupal od doby Václava II., protože z tohoto centra bylo budováno dominium speciale. Její význam rostl se vzrůstem váhy panovnické moci za Karla, který na ni přenášel skutečnou centrální moc. Tvořil ji vlastní okruh politických rádců krále z nejvyšších duchovních hodnostářů, nejvyšších zemských a královských úředníků i dalších šlechticů, kteří byli spolutvůrci a vykonavateli královy zahraniční i vnitřní politiky. Právě činností jednotlivých rádců v nejrůznějších oborech vlády a správy i na jednotlivých územích státu nemohla být rada pevným stálým kolegiem, ale spíše sborem odborníků na různé otázky veřejného života.

Význam **královské kanceláře** rostl úměrně s obecným respektováním písemností a písemného řízení celou společností i státním aparátem samým, který už k zajištění běžných správních aktů pravidelně používal písemné formy. Způsob vyřízení kterékoliv záležitosti u krále ve správním smyslu dosud pevně strukturován nebyl (i když už byly ustáleny diplomatické postupy zlistinění), proto vyřizování věcí spočívalo dosud hlavně na personálních vztazích v nejširším smyslu (včetně místních okolností) mezi panovníkem a žadatelem, konkrétně zprostředkovaných většinou osobami z panovníkova okolí. Význam písemností ze státního hlediska, který vzrůst úlohy kanceláře podmínil, naznačuje však i vznik nového úřadu **archiváře** (*registrator*) za Karla IV. Se vzrůstem počtu personálu kanceláře za Karla IV. se stávalo pravidlem, že krále na cestách doprovázela jen část kanceláře, koncem vlády Václava IV. už kancelář, podobně jako rada, zůstávala pravidelně v Praze. Václav IV. do ní povolával především nižší šlechtice bez politických zkušeností. Za jeho doby se už tato volná skupina rádců stala prakticky stálým orgánem královy spoluvlády, sídlícím trvale, i za královy nepřítomnosti, v Praze. Vedení kanceláře bylo v rukou **králova kancléře**. Byl většinou vzdělanou osobou s literárním, politickým a diplomatickým rozhledem.

Vedle vlastní královské kanceláře existovaly pro některá území i vedlejší kanceláře, které neměly vesměs samostatný význam. Samostatná však byla **markraběcí kancelář moravská**, znovu založená r. 1349.

Účinnost správy vykonávané centrálním státním aparátem byla podpořena v jednotlivých oblastech země královskými úředníky, nezávislými a v jistém smyslu nadřazenými existujícím celkům. Jejich nadřazenost musela ovšem respektovat stav dosaženého sociálního a právního vývoje, kdy každý hospodář byl králem ve svém hospodářství, takže mohla vycházet jen z prazákladu nadřazené panovnické moci uvnitř státu, totiž z veřejného dohledu na zachování pořádku ve společnosti a stíhání rušitelů veřejného míru. Takovou funkci místních zástupců krále plnili v Čechách **poprávci**. První doklady o existenci poprávců (*iusticiarii*, *rectores*) pocházejí ze sklonku 13. stol. Poprávci měli trestně-policejní funkce, stíhali a trestali zemské škůdce, psance (vedli i rejstříky psanců) a zločince přistižené při činu nebo veřejně známé, měli nad nimi hrdelní pravomoc; dbali na udržování veřejné bezpečnosti a míru, poskytovali ochranu jednotlivcům i institucím a podporovali a chránili jiné úředníky při jejich činnosti, dbali na dodržování panovnickových příkazů a privilegií, podíleli se na vybírání různých dávek a berní. Svůj veřejný dohled vykonávali ve stanoveném obvodu nad vším obyvatelstvem nezávisle na majetkových a správních celcích, ale současně mohli být tímž dohledem, popravou, pověřeni i představitelé některého z existujících celků (panství, klášterství, města) pro vlastní území; rozdíl této místní popravky proti normálním vrchnostenským (městským) oprávněním pak spočíval v tom, že poprava se vztahovala i na

jiné osoby než na vlastní poddané (obyvatele města) v okrsku; vyjmuti z ní byli vesměs šlechtici.

Důležitou úlohu v systému poprávců hráli tzv. **krajští poprávci** (někdy též „krajští soudcové“) jejichž nejstarší jmenovité ustanovení je z r. 1349. Jmenování poprávců pro určité kraje přispělo rovněž k **územnímu vyhraňování krajů**, které z neurčitého označování některých oblastí místními názvy, užívaného hlavně pro berní účely, se zvolna měnily koncem 14. a 15. stol. ve správní jednotky. Berních krajů (pouze pro berní účely dělených dále na okresy) bylo v době Václava IV. dvanáct. Podobnou podpůrnou funkci při formování krajů plnily rovněž dosud ojedinělé **krajské landfrýdy** (nejstarší, plzeňský, je z r. 1415), sdružující na teritoriálním základě šlechtu a města kraje ke společné záruce veřejného míru. Jejich rozvoj a dotvoření krajů v Čechách (nikoliv na Moravě) patří až do sklonku husitské doby.

**Ostatní země**, které se v průběhu první poloviny 14. stol. staly součástí českého státního celku, se do té doby vyvíjely částečně na odchýlných správních základech, podmíněných mnohdy větším významem lenního systému, a jejich specifičnost byla i nadále respektována. V jednotlivých celcích, pokud v nich vymřel domácí rod, byl ovšem vždy zástupce českého krále, nazývaný většinou **hejtman** (capitaneus), s místním určením jeho zástupné funkce (chebský se označoval jako *Pfleger*, lužický z české strany hejtman, z lužické podle staršího zvyku *fojt*).

Jednotlivá suverénní **slezská knížectví** byla ve svém správním vývoji ovlivněna malým rozsahem svého teritoria. Dvorské úřady ve 14. stol. většinou zanikly, zachován zůstal jediný hofmistr se správním a politickým dosahem činnosti, jednotlivě i maršálek a event. i další. Jinak měl ovšem kníže svou radu, písaře, patřil mu mincovní a horní regál, vybíral sám berní. Ve slezských knížectvích nebyly obdoby českých zemských soudů ani sněmů, tím ani zemských úředníků, pouze v bezprostředních knížectvích měl od poloviny 14. stol. povahu zemského úřadu písař. Reprezentantem šlechty se tu, podobně jako na Moravě, stával hejtman. Soustava správních kastelánství byla ve slezských knížectvích od druhé poloviny 13. stol. postupně nahrazována **fojststvími**. Fojti byli úředníci správní, finanční, vojenští i soudní, zavádění s kolonizací. jejich obvody se většinou kryly se správními obvody starých hradů, fojti na hradech zprvu sídlili, pak vesměs ve městech. Zastupovali knížete a především vůči vesnickému a městskému obyvatelstvu (vyňata byla z jejich pravomoci šlechta a imunitní celky) v obvodech soustředěných kolem měst.

**Landfrýdy** byly z celého českého státu nejvyvinutější právě ve slezských knížectvích. Ve 14. stol. docházelo k osamostatňování **Kladska** a jeho sblížování se Slezskem. Kladský purkrabí se po polovině století začal nazývat hejtmanem, získával dohled nad městy s potvrzováním jejich rad, a titul purkrabí byl koncem 14. stol. už vyhrazen jeho zástupci. **Horní Lužice** neměla, s výjimkou doby Jana Zhořeleckého, samostatného vládce, tedy ani dvorské úředníky, radu. Berně (se svolením šlechty) byla občas vybírána ve prospěch českého krále (přes slib Jana Lucemburského z r. 1319, že berní vybírat nebude), lužické mincovnictví prakticky zaniklo (zůstala jen zhořelecká mincovna, převzatá městem). Vnitřní uspořádání Horní Lužice bylo ovlivněno příslušností území k Braniborsku, kdy zde byl jako markraběcí zástupce ustaven **fojt**. Do jeho pravomoci patřila moc vojenská, správní a finanční. Fojtovi podléhali všichni úředníci v zemi, města a všechna lenní správa včetně udělování lén. Fojt, později jeho zástupce, předsedal nejvyššímu soudu v zemi, **fojtskému soudu**. **Dolní Lužice** měla obdobně jako Lužice Horní jako hlavního úředníka jediného fojta, někdy označovaného i jako hejtman. Ve správě celého území měla důležitou roli chebská městská rada, která s okolními ministeriály uzavírala i samostatné landfrýdy; často se jich účastnili i zástupci českého zevnějšího kraje Loketska.

**Zahraniční léna** měla vnitřní správu vesměs obdobnou jako jednotlivá města, hrady a území těch německých oblastí, v kterých ležela. Jelikož šlo o teritoriálně nesouvislé celky,

nepřicházela tu v úvahu vyšší jednotná organizace. Jednotícím pojítkem se tu naopak stali **hejtmani**, jmenovaní králem pro větší počet územně blízkých lén, podobně jako pro ostatní země. Jejich pravomoc spojovala vlastní správu území (v zájmu krále a podle zvyklostí domácích) se správou finanční a soudní.

### 3. Husitství

Vývoj českého feudálního státu přerušilo v počátcích 15. století husitství. Toto období je možné ve vývoji správy českého státu vymezit daty 30. 7. 1419 - defenestrací na Novém Městě pražském („první pražská defenestrace“) a 23. 8. 1436 - vjezdem Zikmunda Lucemburského do Prahy. Jde o období, kdy na nefungovala centrální královská moc a veřejná správa se tomu musela přizpůsobit - **existovala ve dvou rovinách**. Jedna se vztahovala na ta území, která zůstala věrná Zikmundovi Lucemburskému a pokračovala ve starším vývoji bez podstatných změn.

Druhá zahrnovala **území ovládané husity**, prakticky většinu vlastních Čech. Tato skupina tvoří specifiku zvláštního období ve vývoji správy českého státu. Správa se tu v tomto období formulovala a vyvíjela do zvláštní podoby především v důsledku absence královské moci a pod tlakem nutnosti obrany země za stálé válečné situace. Došlo zde k odmítnutí zákonného krále. Zikmundova korunovace na českého krále v červenci 1420 za obléhání Prahy nebyla nikdy českými husity uznána, což odůvodňovali její neveřejností a nepravoplatností. Moravská šlechta naopak Zikmunda na sněmu v Brně v listopadu 1421 za krále přijala a vzdala se husitství, Zikmund byl za krále uznán i ve vedlejších zemích a v katolických částech Čech (např. plzeňský landfrýd či rožmberské državy). Města využila situace (dobrovolně či nedobrovolně) k vytvoření užších vazeb mezi sebou, k vzájemnému mocenskému seskupení a ke spolupráci. To rovněž přispělo k jejich přetvoření v další zemský stav. Vedoucí úloha tu připadla Praze (v letech 1421 - 24 šlo o spojená pražská města) a jejímu protipólu tábořské obci.

Po dobytí Vyšehradu a porážce moravských Zikmundových stoupenců v listopadu 1420 pronikli Pražané v únoru 1421 vojenská tažení po většině území země, při kterém se jim částečně poddalo, částečně bylo dobyto na dvacet významných měst (Beroun, Slaný, Louny, Kadaň Chomutov, Litoměřice, Mělník, Kostelec, Český Brod, Kouřim, Nymburk, Kolín, Kutná Hora, Čáslav, Chrudim, Vysoké Mýto, Polička, Jaroměř, Dvůr Králové, Litomyšl). Tato města a ve volnějším spojení též Žatec a Hradec Králové vytvořily dohromady **Pražský městský svaz**, který byl začátkem dvacátých let nejpevněji organizovaným mocenským celkem v zemi a měl značnou vojenskou a politickou váhu. Města vystupovala v jednáních společně, ale **Praha v něm měla jasnou převahu** a svaz byl uspořádán přísně centralisticky. Města při svém vstupu do svazu slibovala věrnost čtyřem artikulům, odmítnutí Zikmunda Lucemburského a také věrnost Praze.

Hegemonie Prahy se projevovala její přímou nadvládou ve městech, do kterých dosazovala své zástupce s titulem **hejtman**. Funkce byla především vojenská, ale současně hejtmani měli vykonávat ve městech politický dohled a nejvyšší soudní a správní funkce. Jsou tak obdobou rychtářů jmenovaných dříve králem. Stejně tak se Praha zmocnila královského práva potvrzovat rady ve městech svého svazu. Obě nejdůležitější správní formy dohledu panovníka ve městech tak zůstaly zachovány. Praha také vydávala městská privilegia a zmocnila se rovněž úřadu podkomořího.

Protipólem pražského svazu byl **Táborský svaz**, který ve své vedoucí složce nenavazoval na žádné tradiční uspořádání, nýbrž vyrostl z náboženských představ jeho vůdčích představitelů -

zákon boží, který rušil všechnu dosavadní hierarchizaci společnosti, právní pořádky a správní struktury i z nich plynoucí daně a dávky. Nová společenská organizace zde byla budována na principu rovnosti společenské (bratrství) a rovnosti majetkové (osobní majetek se odevzdával ve prospěch obce do společných kádí). V pojetí táborského chiliasmu, očekávajícího brzký příchod a kralování Krista, neměla být obnovena žádná vláda nad lidem, tedy ani královská moc. Tábor jako jediná skupina husitů dospěl k programovému odmítnutí monarchie a setrval na něm i po pádu chiliasmu. Táborští na podzim r. 1420 zvolili vlastního biskupa. Vliv radikálních kněží na Táboře se zamítnutím královské moci vedl podle historiků k vytvoření tzv. **teokratické republiky**.

Táborská strana se vytvořila v podobě volně sdruženého táborského městského svazu, tvořeného městy Písek, Vodňany, Prachatice, Horažďovice, Sušice, Klatovy a Domažlice (postupně k nim přibýly ještě Rokycany, Slaný, který přešel pak ke svazu Jakoubka z Vřesovic, Nymburk a Mladá Boleslav). Vnitřně si tato města zachovávala svou samostatnost, měla své „domácí obce“, plnou běžnou městskou správu a spojovala se jen k vojenským akcím. Po Žižkově odchodu z Tábora r. 1422/23 zůstal tento svaz zachován, zatímco pražský se začal pozvolna rozpadat.

Se vzrůstem počtu obyvatel na Táboře, a tím komplikací s udržení veřejného pořádku, zásobování, obrany se tam ustavila **čtyřlenná volená hejtmanská vláda** a začala se vyvíjet řemesla, sloužící chodu obce. Po pádu chiliasmu a odchodu chudiny z Tábora v dubnu až říjnu r. 1421 bylo zrušeno společenství majetku a Tábor se začal vyvíjet k normálnímu městu s celou jeho společenskou strukturou a uspořádáním. Tento jeho další vývoj byl ukončen r. 1424, kdy Tábor přijal už běžné městské uspořádání, systém správy a začal nakonec vést i městské knihy.

Žižka si ve východních Čechách vybudoval nový, tzv. menší Tábor. K tomuto šlechticko-měšťanskému svazu přecházela některá města podřízená původně Praze (města mezi Čáslaví, Jaroměří, Dvorem Králové). V r. 1425 patřila k tomuto svazu, který se v této době nazýval **sirotčím svazem**, ještě města Hradec Králové, Trutnov, Vysoké Mýto, Litomyšl, Přibyslav, Havlíčkův Brod, Kouřim a v západních Čechách Tachov; sporná je příslušnost Nového Města pražského.

Koncem 20. let se vedle dosavadních tří svazů vytvořil z měst západních a severozápadních Čech (Žatec, Louny, Chomutov, Žlutice, později ještě Slaný) **další svaz pod vedením Jakoubka z Vřesovic**. „*Stabilita nových seskupení byla mnohem větší, nebyly vyloučeny ani přechody měst do jiného svazu, současně ale jejich menší celky vylučovaly tak jednoznačnou všestrannou převahu, jakou měla začátkem 20. let Praha; zajistily však bezpečné postavení celku měst jako politické síly v zemi.*“ (Hledíková, Janák, s. 92)

Určitá konsolidace mocenských poměrů mezi husity, ke které došlo na jaře r. 1421, umožnila svolat **do Čáslavi** na počátek června 1421 první (a nejdůležitější) **husitský sněm**. Iniciativu ke svolání sněmu měla Praha, tehdy nejmocnější síla v zemi vůbec. Hegemonii Prahy byla rovněž **prosazena plná účast měst na sněmu** (která zůstala zachována i v následujícím období 15. stol.). Města na sněmu formálně vystupovala jako rovnoprávná a nejsilnější složka. Čáslavský sněm se v daných podmínkách povýšil na jediný, suverénní zdroj moci v zemi („*byl nazván také prvním evropským parlamentem*“), zastupující všechny síly země (kromě měst zde byli přítomni i zástupci vyšší a nižší šlechty, duchovenstva a polních obcí - alespoň touto formou se tak sněmovních jednání zúčastnili i zástupci složek sdružujících většinou dosud bezprávné obyvatelstvo venkova a měst) a stojící nad panovníkem, o němž rozhodoval.

První čáslavský sněm zvolil poté, co Zikmunda Lucemburského slavnostně prohlásil za zbavena trůnu, ze svého středu **dvacetičlennou radu království českého** jako prozatímní vládu složenou z pěti pánů, sedmi zemanů a osmi měšťanů (čtyři byli zástupci pražských

měst a čtyři dalších významných měst - Hradec Králové, Žatec, Kouřim a Kutná Hora). Rada nikdy skutečnou moc v zemi nezískala, ta byla fakticky v rukou vojenských hejtmanů. Sněm jejím jmenováním projevil svou výkonnou moc v zemi a současně moc zákonodárnou, když stanovil, že kterýkoliv ze zemských vladařů, který by se zpronevěřil zásadám sněmu, má být tou skupinou (obcí), kterou zastupuje, odvolán a nahrazen jiným. Prvořadým zákonodárným aktem čáslavského sněmu bylo **vyhlášení čtyř pražských artikulů** za základ politického uspořádání v zemi.

Na moravském zemském sněmu v Brně v listopadu 1421 (Morava byla tehdy okupována uherskými a rakouskými vojsky) pak moravská šlechta Zikmunda za krále výslovně přijala a současně se zřekla čtyř artikulů.<sup>7</sup>

Snahy o podobné seskupování do svazů projevovala od sklonku 20. let také nižší šlechta. Využila mimořádné úlohy některých zemanů jako vojenských velitelů a opřela vzestup svého vlivu v zemi především o sílu a mocenský vliv polních vojsk. Pravidelnou organizačně-správní základnu si našla v aktivizaci **krajského zřízení** z předhusitské doby a v tehdejší podobě, která se začala prosazovat samovolně nejdříve ve východních Čechách na území sirotčího svazu. Sněm pražského a sirotčího svazu z roku 1432 se usnesl svolat v každém kraji sněm šlechty a měst, který by zvolil **hejtmana kraje** a jeho pomocnou radu. Hejtman se měl po svém zvolení starat o svolávání krajské hotovosti, o zásobování vojska a bránit případnému plenění a pustošení kraje vojskem; takové případy měl soudit a trestat. Tábor sám vystupoval od r. 1430 jako samostatné město s pevnou běžnou strukturou městské správy, které však zachovávalo sestavu čtyř hejtmanů.

## 4. Období od konce husitství do roku 1620

### 4.1 OBECNÉ CHARAKTERISTIKY

Po uznání královské moci Zikmunda Lucemburského skončila mimořádná situace správy českého státu, **nebyl** však **obnoven zmíněný předhusitský stav**. Některé prvky husitství byly zahrnuty do systému pohusitské veřejné správy.

Období mezi léty 1435 až 1620 je standardně charakterizováno jako období **stavovské monarchie**. Toto období lze rozdělit na období do r. 1526. Do této roky stály stavy převážně nad panovníkem. Tento rok byl vnitřním mezníkem, který znamenal jen změnu převahy stavů nad panovníkem v opak. Nedotkl se však podstaty stavovské monarchie jako takové a jejich institucionálních forem. „*Stavovská monarchie představuje takové uspořádání feudálního státu, kde se na vládní moci a jejím výkonu v celém státě podílejí vedle ústřední panovnické moci ještě další privilegované složky společnosti uzavřené v jasně odlišené stavy. Přitom tato míra uplatnění panovnické moci na jedné a stavů na druhé straně a míra uplatnění jednotlivých stavů je různá v každé zemi státu, a navíc neustále proměnlivá a závislá na složitém komplexu okamžitého stavu vzájemného poměru sil.*“ (Hledíková, Janák, s. 103)

Husitství urychlilo v Čechách jasné **vyhranění tří stavů** - panského, rytířského a měšťanského (na Moravě zůstal zachován ještě stav prelátský), u nichž rovnováha sil zaručovala zprvu vyrovnaný podíl na moci. Od 80. let 15. stol. začal stoupat význam panského stavu, zatímco města ve svém politickém vlivu postupně klesala, až ho zcela ztratila r. 1547. Převaha obou šlechtických stavů nad králem vyvrcholila v jagellonské době. 80. léta 15. stol., nastoupení Habsburků na český trůn a polovina 16. stol. představují potom vnitřní

---

<sup>7</sup> Zikmund v březnu 1422 pak předal správu téměř celé Moravy zástupně Albrechtovi Habsburskému a v únoru 1423 pak i formálně a dědičně jako markrabství.

mezníky ve vývoji politického uplatnění stavů samých. Zdůrazňování vlastní zemské svobody podporovalo napětí mezi zeměmi a jejich nejednotný postup vůči centralizačním snahám panovnické moci a vedlo nakonec ke ztroskotání stavovské monarchie.

Vzájemný poměr sil mezi panovníkem a stavy po husitství se projevil v přechodu mnoha správních institucí do rukou stavů a ve značném omezení správních odvětví a institucí závislých ve svém výkonu výlučně na králi. Ty se týkaly nakonec pouze správy hospodářské. Po r. 1526 byly tyto zbylé královské instituce ve své kompetenci posilovány a s využitím tradičního předhusitského pojetí panovnické moci byly především v oblasti předhusitského *dominia speciale* zřizovány i instituce nové, formované už s použitím principů římského práva a *směřující k absolutismu moderního státu*. Postupující centralismus byl v rukou obnovující se panovnické moci spojen s novověkým pojetím *byrokratického úřadu*.

**Změny** v charakteru královské moci se po jejím obnovení v r. 1436 projevil už **ve způsobu** a okolnostech, které doprovázely **příchod nového krále na trůn**. Nástupnictví prostým dědičným právem se v tomto období už uplatnilo jen zčásti. Stavy nového panovníka přijímaly nebo skutečně volily, i když volba byla většinou dědičným právem ovlivněna.<sup>8</sup> Právo volit měl přitom český zemský sněm. Před volbou nebo přijetím krále předkládali stavové kandidátovi své podmínky, shrnuté ve **volební kapitulaci**, aby je potvrdil.

Z tohoto období je také mírový návrh Jiřího z Poděbrad vytvořit svaz evropských národů, mezinárodní organizaci, která by dbala o zachování míru a odstranění válek mezi národy. Neměla již mít nic společného s německou říší a papežskou mocí, nýbrž měla být svazkem samostatných suverénních států na základě jejich vzájemné rovnosti a spolupráce.<sup>9</sup>

## 4.2 ÚSTŘEDNÍ ORGÁNY A INSTITUCE ČESKÉ KORUNY

I v této době představoval významnou instituci **panovník**, a to především proto, že jeho osoba byla garantem jednotnosti státu. Vliv stavů se projevil do šíře jeho moci vojenské (šlechta byla nucena jen bránit zem proti zjevnému napadení státu, panovník nemohl zavazovat stát k jeho škodě), soudní (královské soudy - komorní a dvorský - se dostávají pod kontrolu stavů a královská moc se omezuje na předsedání soudu zemskému a právo udělovat milost). Také na zákonodárné moci se panovník podílel rovněž jen v omezené míře, protože moc zákonodárná v zásadě příslušela stavovským sněmům, které panovník svolával. Panovník měl jako každý příslušník sněmů právo zákonodárné iniciativy a jeho návrhy se projednávaly zpravidla přednostně.

Formálně nezávislý byl panovník v oblasti správy regálů - mohl vydávat majestáty a privilegia, nabývat práv i svá práva propůjčovat. Ochrana těchto práv však podléhala kontrole stavů.

Lenní moc krále uvnitř země byla neomezená, ve sféře lén zahraničních však podléhala kontrole stavů a vyžadovala souhlas českého zemského sněmu.

---

<sup>8</sup> Tak tomu bylo v letech 1438, 1452, 1471. Přijat jako dědic byl Ludvík Jagellonský (už r. 1507) a všichni habsburští panovníci od Maxmiliána II. Svobodně zvolen byl Jiří z Poděbrad (r. 1458) a Fridrich Falcký (r. 1619). rivalita stavů ostatních zemí způsobila rozdílný postoj zemí k volbě Ferdinanda I. Český zemský sněm přenesl volbu na čtyřladvacetičlenný výbor a ten Ferdinanda svobodně zvolil. Moravský sněm však uznal dědičné nároky Anny Jagellonské (r. 1527) a ta své právo přenesla na Ferdinanda, který byl tak na Moravě přijat na základě dědičných nároků. Ve Slezsku byl Ferdinand zvolen dodatečně (r. 1527), Horní Lužice ho uznala při korunovaci, Dolní Lužice uznala volbu. Až po požáru zemských desk vydal Ferdinand nový revers (r. 1545), v němž uvedl, že čeští stavové uznali Annu za dědičku a jeho zvolili a přijali za krále. Přes odpor stavů vešlo toto znění do zemského zřízení z r. 1549 a na jeho základě byli další panovníci přijímáni ještě za života přímého předchůdce.

<sup>9</sup> Blíže k tomu např. Malý, K. et al. Dějiny českého a česko-slovenského práva, s. 53 - 55.

Panovníkovi příslušela také moc nad ochranou výkonu náboženství, dohled nad dodržováním kompaktát, schvalování vyznání víry, pronásledování a trestání kacířů atd.

Finanční moc krále byla omezena stavy, především proto, že vybírání daní (berně) podléhalo souhlasu sněmu.

Správní moc panovníka, především v případě jmenování či odvolání úředníků, byla závislá na šlechtě, přičemž doživotnost výkonu zemských úřadů určovala i praktickou nezávislost některých úředníků na vůli krále, a to i v době, kdy se začaly výrazněji uplatňovat absolutizující tendence.<sup>10</sup> Král byl proto považován spíše za prvního mezi sobě rovnými (šlechtici).

Společným orgánem všech zemí českého státu byl stavovský **generální sněm**. Generální sněmy se scházely pouze na základě panovníkovy svolání a jednaly většinou jen o propozicích, samostatnou iniciativou se nevyznačovaly. V delegacích na sněm byly většinou zastoupeny všechny stavy jednotlivých zemí. Tyto delegace byly voleny stavy, vybaveny instrukcí a plnou mocí. Při hlasování měla každá země jeden hlas, usnesení bylo po královském schválení zapisováno do českých zemských desk a tím nabývalo platnosti. Proti majorizaci byly země chráněny pravidlem, že usnesení zavazovalo jen ty země, které s ním výslovně souhlasily. Pokud usnesení nemělo obecný a rámcový charakter, nabývalo platnosti okamžitě a nebylo třeba dodatečného souhlasu jednotlivých zemských sněmů.

Situace se začala měnit až za Ferdinanda I., který dokázal uplatnit a nakonec důsledně prosadit pojetí, podle kterého zahraniční politika, finanční správa a vojenské záležitosti jsou **výhradní záležitostí panovníka, odvozenou z jeho majestátu**. Centrální úřady, které si pro tyto tři oblasti Ferdinand I. vytvořil, nebyly úřadům jednotlivých států (s výjimkou dvorské komory) formálně nadřazeny. Jejich význam se stoupajícím absolutismem však neustále rostl a instituce jednotlivých států postupně zatlačovaly do pozadí. **Struktura centrální správy, vytvořená Ferdinandem I., zůstala v platnosti bez podstatných změn do poloviny 18. stol., po reformách vlastně až do r. 1848.** „Její výhodou bylo, vedle propojení ústřední a zemské administrativy řízené z jediného mocenského centra, soustavné jednání spojené s vyspělou kancelářskou agendou, kompetenční vyhranění úřadů a odbornost úřednictva, panovníkovi oddané byrokracie.“ (Hledíková, Janák, s. 128).

**Dvorská komora** byla zřízena 1. 1. 1527 jako nadřízený úřad finančních správ jednotlivých zemí a poradní orgán panovníka v otázkách rozšíření základny panovnické moci. Úřadovala nepřetržitě a týdně informovala panovníka o důležitějších věcech. Komory jednotlivých zemí<sup>11</sup> jí byly přímo podřízeny, přijímaly od ní rozkazy a podávaly hlášení, pravidelná roční vyúčtování a odváděly jí finance.

**Tajná rada** byla zřízena stejným rozhodnutím jako dvorská komora. Byla nejdůležitějším orgánem dvora s poradní funkcí, který praktický řídil zahraniční politiku a zasahoval do podstatných otázek politiky vnitřní. Její návrhy a usnesení nabývaly platnosti panovníkovým schválením. Rozhodující vliv tajné rady na panovníka byl příčinou úpadku významu a vlivu české královské rady jako poradního orgánu. Česká rada měla vysílat dva zástupce pro teritoriální otázky.

**Dvorská rada** - zřízená ve stejnou dobu jako instituce předchozí - fungovala jako asi dvacetičlenný orgán za předsednictví rakouského maršálka, společný pro všechny státy, který měl být nejvyšší odvolací soudní instancí. Toto pojetí se neprosadilo, jelikož jak české, tak uherské soudnictví bylo v rukou stavů a odvolání ke králi neznalo. Od r. 1537 už byla kompetence dvorské rady omezena jen na rakouské země. Byla současně vlastní rakouskou

<sup>10</sup> Srov. Malý, K. et al. Opus citatum. s. 56 - 58.

<sup>11</sup> česká, hornorakouská a dolnorakouská, uherská, pak slezská a spišská



radou ve smyslu poradního orgánu a po r. 1556 se přizváním zástupců z říšských území proměnila v císařskou dvorskou radu za předsednictví prezidenta a se soudní i poradní kompetencí.

**Dvorská kancelář** vznikla v letech 1526-8 proměnou kanceláře rakouské tak, že oddělení pro jednotlivé země nebo státy tu vedli sekretáři podléhající nejvyššímu dvorskému kancléři. Centralistické pojetí se neprosadilo a od 30. let už v ní figuroval český i uherský vicekancléř s expoziturami příslušných kanceláří. Dvorská kancelář pak expedovala kromě vlastních rakouských písemností též písemnosti tajné a dvorské rady a písemnosti z osobní pravomoci panovníka, které se nedotýkaly zemských privilegií. Po r. 1556 se i dvorská kancelář proměnila v říšskou dvorskou kancelář, vyřizující říšské a rakouské záležitosti společně.

**Dvorská válečná rada** byla zřízena až v listopadu 1556. Její vznik souvisel s proměnou lenního vojska v žoldnéřské, kde daňové povinnosti stavů vesměs nahradily jejich přímé vojenské služby. Byla především finančním orgánem, který agendu menších částek vyřizoval samostatně, při větších spolupracoval s dvorskou komorou. Rada pečovala také o opatření, vyzbrojení a zásobování vojska, stav válečného materiálu v pohraničních pevnostech a ve Vídni a ochranu východních hranic - z toho důvodu vyřizovala i diplomatickou korespondenci s Tureckem a Ruskem. Jako jediná z centrálních institucí zůstala v době Rudolfa II. ve Vídni, ostatní v tu dobu přešly do Prahy. Verbování vojska až do r. 1620 náleželo však především stavům.

#### 4.3 ZEMSKÉ ÚŘADY

Zástupci krále nepřítomného v zemi byli i nadále **hejtmani**. V této sobě se konstitovali jako zvláštní stálí úředníci podléhající stavovskému vlivu už ve všech zemích. Nejdříve k tomu došlo **na Moravě**, kde se hejtman stal stálým úředníkem už r. 1298. Trval nadále jako nejdůležitější zemský úředník, od r. 1526 byly však z jeho kompetence vyňaty finanční věci. Jmenoval ho král za součinnosti panského, od r. 1520 i rytířského stavu. Od 15. stol. se uplatnili hejtmani (fojti v Lužici) i v dalších zemích českého státu (slezských knížectvích, Opavsku, Krnovsku a Kladsku). **V Čechách byla situace odlišná. Hejtmani** zde byli v počtu jednoho až šesti přechodně jmenováni vždy z domácí šlechty při kratší nepřítomnosti krále. Trvalejší institucí se zde nestal, zemskou správu přejímali nejvyšší zemští úředníci. Trvalejší se stala až pozdější instituce místodržících (první pevnější instrukci pro ně vydal Rudolf II. r. 1577).

**Dvůr panovníka** jako správní centrum už svůj význam ztratil, neztratil však význam jako centrum politické, společenské a kulturní. Většina správních odvětví a jejich starších institucí se v 15. a 16. stol. ocitla v rukou stavů nebo se v nich stavovský vliv prolínal s odpovědností panovníkovi.

Počet zemských úřadů v pohusitském období značně vzrostl. Při jmenování určitého úředníka byl král vázán na výběr z určitého stavu. **Vyloučení cizinců ze zemských úřadů** znovu slíbil r. 1436 Zikmund Lucemburský ve své volební kapitulaci a dále bylo vždy respektováno. První *dohoda o zemských úřadech je už z r. 1437*. Podle ní král volně obsazoval jen úřad **nejvyššího purkrabího**, ale **nejvyšší komorník** a **nejvyšší sudí** měli být vždy jmenováni z pánů, **nejvyšší písař** z rytířů. Od r. 1453 patřil mezi zemské úředníky **hofmistr království českého**. V dohodě z r. 1497 a znovu r. 1549 bylo současně stanoveno následující **hodnostní pořadí zemských úředníků**:

- 1) nejvyšší purkrabí - postupem času se stal hlavou výkonného aparátu. Velel zemské hotovosti, byl také nejvyšším poprávcem;
- 2) nejvyšší / zemský hofmistr - předsedal komornímu soudu,

- 3) nejvyšší / zemský maršálek - vykonával jurisdikci v otázkách šlechtické cti v Čechách a na Moravě,
  - 4) nejvyšší komorník zemský - podílel se na agendě zemského soudu,
  - 5) nejvyšší sudí zemský - řídil zasedání zemského soudu,
  - 6) nejvyšší kancléř - stál v čele české královské kanceláře,
  - 7) dvorský sudí - předsedal soudu dvorskému, příslušnému pro spory o odúmrť a léna (až potud byly úřady vyhrazeny pánům, další rytířům),
  - 8) nejvyšší písař zemský - řídil agendu zemských desek,
  - 9) podkomoří - vedl agendu správy královských měst,
  - 10) dva purkrabí karlštejnští (jeden pán a jeden rytíř) - kvůli správě korunním klenotům a archivu,
  - 11) purkrabí kraje hradeckého, který byl předsedou zvláštního soudu pro hradeckou oblast.
- Nejvyšší zemské úředníky jmenoval král.** Roku 1508 byl potom normativně zakotven **vliv stavů na obsazování úřadů**, když Vladislav příslibil, že se tak bude dít jen za spoluúčasti královské rady (roku 1529 byla tato součinnost rady rozšířena i na případy sesazení z úřadu a vázána na případy hrubého porušení povinností úředníka). V 16. stol. už rada o navržení kandidáta na zemský úřad rozhodovala v tajném písemném hlasování.

**Vývoj zemských a jim podléhajících úřadů na Moravě** byl podobný. Ve **slezských knížectvích** (včetně Kladska) byl ze zemských úřadů, obsazovaných závazně z domácí šlechty, zastoupen nejběžněji **zemský kancléř** nebo **písař**. Od 16. stol. jmenovaly stavy jednotlivých knížectví jako svého stálého, doživotního a placeného úředníka tzv. **zemského plnomocníka** pro vedení běžné stavovské agendy a zastupování stavů vůči hejtmanovi a na knížecím sněmu. V **Horní Lužici** se z příležitostně jmenovaných zástupců **fojta** pro soudnictví vyvinul po r. 1582 trvalý úřad **dvorského**, někdy též **zemského sudího**. Jmenoval ho fojt z domácí šlechty a sudí tvořil přechod ke stavovskému úřadu, podobně jako **kancléř**, jmenovaný fojtem z měšťanů. V **Dolní Lužici** působil **zemský sudí** trvale od r. 1538. Pána nebo rytíře navrhoval na tento úřad sněm a jmenoval král. Vedle něho byl v 16. stol. trvalým dolnolužickým úřadem **zemský kancléř**.

V Čechách a na Moravě tvořilo kolegium zemských úředníků základ **zemské (markraběcí) rady**, jejichž návrhy krále (markraběte) vázaly při obsazování úřadů. **Česká rada** nebyla pouze radou zemskou, ale v některých aspektech své činnosti zasahovala do záležitostí celého státu. Nebyla orgánem jednotným ani co do výlučného stavovského charakteru, byla vždy současně i radou královskou. Projevoval se v ní tak **dualistický charakter** vládní moci. Na spolupůsobení této rady byl **král** vázán při jmenování zemských úředníků a přísedících komorního soudu, dále při udělování zahraničních lén, ve státoprávních otázkách, v sestavování sněmovních propozic, v berních věcech, v záležitostech obrany země, v záležitostech náboženských, mincovních, pořádkových atd. Rada tak představovala orgán, který měl v zájmu stavů zamezit všem královským opatřením, která by zasahovala do práv stavů, byla tedy **v jistém smyslu kontrolním orgánem nad králem**. Stálost rady byla zaručena praktickou **nesesaditelností zemských úředníků**. Vedle toho ovšem fungovala rada i jako 1. přímý orgán stavovský, jako jakýsi trvalý výbor sněmu, který na ni jednotlivě přenášel některé úkoly (provedení berní, obrana země) a pro který připravovala a prováděla ustanovení; 2. vlastní rada a výkonný orgán královský, kde kromě poradní funkce podle vůle královny rozhodovala jménem krále revize rozsudků, o které byl král jako nejvyšší instance požádán; jako tato určitá soudní instituce fungovala za předsednictví nejvyššího hofmistra. Jinak radě předsedal přímo král nebo jím určený zástupce, v době mezivládní nejvyšší purkrabí. Zcela novou podobu získala tato osobní rada, zvaná **tajná rada** za Ferdinanda I. Na **Moravě rada** pokračovala až do poloviny 16. stol. na starých základech markraběcí rady, kam král-markrabě jmenoval členy podle své vůle. Teprve po polovině 16. stol. se podle

českého vzoru začalo názvu zemská rada užívat pro kolegium šesti nejvyšších úředníků zemských a dvaceti zemských soudců a až r. 1611 získali členové tohoto sboru titul radů a v rámci země postavení obdobné jako v Čechách.

S radou byl nejúžeji spjatou stavovskou institucí - prostřednictvím zemských úředníků - český zemský sněm. I na sněmech byli v běžné situaci fakticky nejvlivnější složkou stálí držitelé veřejných míst v zemi, **zemských úřadů**. Sněmy byly nejdůležitějším "politickým fórem" stavů každé země. Každá ze zemí měla svůj sněm, na kterém zasedaly stavy. Rozhodující místo mezi všemi sněmy, včetně jejich dalších typů, zaujal český zemský sněm, protože v jednotlivostech přebíral do svého rozhodování záležitosti celé Koruny a měl rozhodující vliv při volbě krále. Ve svém složení a kompetenci navazoval přímo na sněmy husitské doby. Koncem jagellonské doby svolávání sněmů přešlo do rukou *nejvyššího purkrabího*. Od r. 1528 však začal uplatňovat Ferdinand I. opět výlučné královské právo svolávat sněm, které se mu podařilo definitivně prosadit až r. 1547.

Usnesení přijaté celým sněmem v 15. stol. a na počátku 16. stol. nepotřebovalo potvrzení krále. Zákonné platnosti nabývalo zápisem do zemských desk, který znamenal současně publikaci usnesení. Od r. 1500 byla už usnesení tištěna a rozesílána. Až za Ferdinandovi I. se podařilo opět prosadit, že královské potvrzení usnesení je nutné a zakládá teprve možnost jeho zápisu do desk.

Nejčastějším **obsahem sněmovních jednání** bylo povolování berní panovníkovi, verbování vojska pro války s Turky, udělení inkolátů, zemský mír a pořádek či úprava náboženských poměrů. I zde se projevoval - podobně jako v radě **dualismus moci** - sněmovním souhlasem prošly vesměs všechny záležitosti důležité pro stabilitu státu a společné i královské moci i stavům: uzavření mírové smlouvy, celistvost korunních zemí, zcizení korunních statků, přijímání a vydávání zemských zřízení. Sněm v tomto období fakticky vykonával volbu krále nebo krále alespoň přijímal. Význam sněmu ukazuje i to, že habsburští panovníci si nechávali sněmem potvrdit i některá regální opatření.

Ve srovnání s ostatními stavovskými institucemi v zemi ztratil **zemský soud** proti předhusitské době svůj prvořadý význam centrální šlechtické instituce. Zůstal centrálním místem pro pravidelné vyřizování záležitostí šlechty a vedl desky, byl tak stále základní správní institucí obou šlechtických stavů. Rozhodnutí zemského soudu bylo konečné, nebyla možná ani revize jeho rozsudku.

Podstatný předěl v dosavadním soudnictví znamenal zřízení **Apelačního soudu** v Praze r. 1548. Rada nad apelacemi, jak se soud nazýval, byla a v následující době soudem výlučně královským, organizovaným na základě římského práva, kterým se (a nikoliv právem zemským) řídila ve svém rozhodování. Všechny členy soudu jmenoval král nezávisle na stavech, ale s respektováním stavovského složení. K apelačnímu soudu měla jít odvolání ode všech soudů všech zemí Koruny. Tento soud měl současně na požádání dávat všem soudům odborné porady (zvláště v trestních záležitostech). Jen mimořádně závažné věci měl předložit přímo králi.

Další významnou institucí, ne však novou, byla v této době **česká královská kancelář**. Už ve druhé polovině 14. stol. se stávala hlavním orgánem pravidelné, drobné královské správy a tato její funkce v 15. stol. stoupala a zvláště se umocnila v 16. stol. v souvislosti s počínající byrokratizací veřejné správy a obecným zaváděním písemného řízení. Současně se kancelář stávala rovněž institucí stavovskou, resp. takovou, kde se královský a stavovský vliv a zájem protínaly (zde byl tedy opět patrný **dualismus moci** ve stavovské monarchii). To bylo dáno postavením jejího představeného, **kancléře**, jako zemského úředníka s úzkým vztahem ke králi. V kanceláři se soustřeďovala většina výkonné moci ve státě; byla jednotná pro všechny země koruny. Základem kancléřova vlivu zůstalo to, že měl v rukou **velkou panovníckou pečeť**, takže všechny důležitější panovnícké listiny (které podle pravidel diplomatiky mohly

být vydány jen s velkou pečetí), musel zapečetit on a jeho přítomnost a souhlas byly nutnou podmínkou vydání takové listiny.

Kancelář jako celek a kancléř sám sídlili v Praze. Kromě toho ale kancelář plnila funkci kanceláře a výkonného orgánu královské rady. Vedla také stálou písemnou agendu zemského sněmu a byla tak i jeho orgánem.

Všechny důležité instituce, na kterých se podílel král a stavy, zasahovaly většinu správních oblastí ve státě, nedotkly se však, s výjimkou bernictví, celé oblasti řízení hospodářství v celostátním měřítku. Vlastní **správa hospodářství**, starého *dominia speciale* a regálů, prodělala v 15. - 16. stol. hluboké proměny, zůstala však vždy podřízena jen panovníkovi a s výjimkou několika let sklonku jagellonské doby nebyla zasažena ve svém výkonu stavovským vlivem.

Zeslabení panovnické moci po husitství bylo do značné míry podmíněno úpadkem pozemkového královského majetku a ztrátou přímých finančních zdrojů nebo jejich chaotickým stavem. Už za Zikmunda Lucemburského byl zřízen úřad **královského prokurátora** - poprvé byl jmenován r. 1437 s úkolem sestavit přehled o všech zástavách královských a církevních statků, srovnat je s královskými registry a tam, kde by současný držitel statku nemohl svou držbu takto právoplatně dokázat, postarat se o návrat statku do královského majetku. Do jeho kompetencí spadlo i soudní vymáhání odcizených statků.<sup>12</sup>

Za situace, kdy nejdůležitější starší zdroje královských financí postupně odpadaly, byly královské příjmy malé a centrální správa financí chabá. **Centrální správa financí** byla od r. 1437 vedena opět **mistry komory královské** a jejich písaři. Roku 1508 zvolil český sněm dva zvláštní **finanční ředitele** (pána a rytíře), kteří měli na finanční záležitosti dozírat jako zvláštní Vladislavova rada (od r. 1548 byl zvláštním mistrem komory **rentmistr**). Všichni úředníci královské komory, mincmistr i podkomoři ve zbytku své finanční činnosti měli být těmto ředitelům odpovědní. Potřeba hotových peněz pro královské účely za Habsburků přitom prudce stoupla mj. i přebudováním a byrokratizací státního aparátu. Proto reorganizace komorních záležitostí měla mezi správními reformami Ferdinanda I. klíčové postavení a jako výhradní doména panovnického vlivu také jediná měla plný úspěch. Reforma měla vést k nalezení nových zdrojů příjmů. Když české stavy nereagovaly na Ferdinandovu žádost, kterou předložil v lednu 1527 sněmu, o podání návrhů na zlepšení komorního hospodářství, zřídil král zcela nový úřad, **Českou komoru** (radu komory královské) jako „*úřad pro správu o povznesení královského hospodářství, čistě ze své pravomoci*“ (Hledíková, Janák, s. 123). Od svého vzniku byla sice nejvyšším centrálním úřadem pro správu hospodářství celého českého státu, byla však od počátku podřízena **Dvorské komoře**.

#### 4.4 KRAJSKÁ SPRÁVA

Vedle landfrýdů se během husitství zvýšila i váha krajů, které se ustavovaly již od sklonku 14. stol. především jako vojenské celky s obranným účelem. Podle Malého et al. to byla právě krajská organizace, na které v letech 1440 - 1453 spočívala prakticky mocenská rovnováha země. Jejich vedoucím činitelem byl od husitství stal **hejtman, respektive hejtmané** (hejtmané byli jmenováni v počtu 1 - 2 podle vnitřních politických poměrů v tom kterém kraji). Hejtmani všech dvanácti krajů byli prvně zvoleni krajskými sněmy r. 1434, od r. 1470 už trvale hejtmani volení po dvou v krajích a dosud existující poprávci jim byli podřízeni. Starali především o veřejný pořádek v kraji, dohlíželi na hrdelní soudnictví, na kvalitu mince, trestali lesní a vodní pynch, spolupůsobili při vybírání berní a z původní vojenské funkce jim

---

<sup>12</sup> Pravomoc královského prokurátora se vztahovala jen na Čechy a do poloviny 16. stol. také na obě Lužice. Tehdy byl pro Horní Lužici jmenován zvláštní komorní prokurátor, který byl právním pomocníkem lužického hejtmana. V tutéž dobu se prokurátoři objevují i v ostatních zemích ve Slezsku s titulem fiskál.

zůstalo velení krajské vojenské hotovosti. Původně byli voleni **krajskými sněmy** (sněmíky), které nabyly váhy během husitského období a udržely si ji ve větší nebo menší míře po celé 15. stol. Samostatnost sněmů vyvrcholila po r. 1517, kdy se už scházely jako shromáždění tří stavů na základě svolání krajských hejtmanů. Především proti tomuto aspektu byl namířen zákaz Ferdinand I. z r. 1528, který vázal konání krajských sněmů na svolání krále. Tento zákaz byl zopakován r. 1547 a vešel do zemských zřízení.

**V Čechách** bylo původně 12 krajů (pražský nebo kuřimský, slánský, žatecký, litoměřický, boleslavský, hradecký, chrudimský, čáslavský, bechyňský, pracheňský, plzeňský a rakovnický). Za Jiřího z Poděbrad se zvětšil na 14 (když se od rakovnického oddělil podbrdský a od bechyňského vltavský). Tento stav zůstal zachován do počátku 18. stol.

**Na Moravě** byl celý vývoj krajské organizace odchylný od Čech. Krajské soudy i poprávci ztrácely svůj význam a zanikly. Žádné nižší správní jednotky zde tak nebyly. Teprve nebezpečí tureckých válek podmínilo sněmovní usnesení z r. 1527 zřídit 4 kraje jako obranné jednotky (Olomoucko, Brněnsko, Hradištsko, Novojičínsko) v čele s hejtmanem. Došlo k tomu r. 1529, kdy byli hejtmani zvoleni dva (pán a rytíř) pro každý kraj. Rozdělení krajů bylo několikrát měněno. V konečné podobě bylo od r. 1569 krajů 5 (Olomoucko, Brněnsko, Hradištsko, Znojemsko, Jihlavsko), nebyly však stálou institucí, ale hejtmani byli voleni na zemských sněmech vždy v případě ohrožení. Jejich pravomoc byla především vojenská a berní.

**Ve Slezsku**, které bylo rozdělené do jednotlivých knížectví, potřeba krajů nebyla. Pro účely obrany proti Turkům vznikly 4 kraje (čtvrtě) jako větší teritoriální celky, a to na základě usnesení knížecího sněmu z r. 1529. Krajská organizace zde vstupovala v platnost jen pro vojenské účely. Místně se neměnila a byla potvrzena r. 1578: Dolní Slezsko (Zaháň, Hlohov, Lehnice, Javor), Střední slezsko (Vratislav, Olešnice, většina Břežska a stavovská panství Milič, Sycov a Straburek), Nisko, Svídnice, Münsterberg a zbytek Břežska a poslední Horní Slezsko (Opolí, Ratiboř, Těšín a přilehlá panství, Krnov a Opava). Městské vikpildy zůstaly v jednotlivých knížectvích v platnosti pro vybírání berní.

**V Horní Lužici** rovněž trvaly vikpildy šesti měst především pro berní účely. Vývojem se ustalovaly 2 větší kraje - Budyšínsko a Zhořelecko, v čele s hejtmanem podřízeným fojtovi. Tyto kraje byly celky nejen vojenské, ale i soudní a správní a přecházelo na ně i bernictví.

**V Dolní Lužici** v 15. stol. trvalo roztržštění do panství a městských vikpildů. V 16. stol. se opět pro berní a vojenské účely vytvořilo 5 krajů (lukovský, gubínský, lubínský, kalavský, grodecký). Zvláštní postavení a vlastní sněm mělo panství Chotěbuz jako braniborské léno v čele s fojtem, od r. 1492 hejtmanem.

## 4.5 STAVOVSKÉ POVSTÁNÍ

Specifickým obdobím představuje stavovské povstání (1618 - 1620), které bylo první fází třicetileté války. Po defenestraci přikročili stavové k reorganizaci správy. Do čela země bylo postaveno třicetičlenné direktorium složené ze zástupců pánů, rytířů i královských měst. Tento výkonný a vládní orgán nahradil sbor místodržitelů i zemské úřady.

Na generálním sněmu byly v červenci 1619 přijaty normy, které zakotvovaly novou organizaci státu České koruny - České konfederaci. Česká šlechta zde přistoupila na rovnoprávnost všech zemí s Českým královstvím, stát se změnil ve volnou konfederaci otevřenou i stavům ostatních zemí. Konfederace měla být spojena společnými institucemi - panovníkem, generálním sněmem, protestanským náboženstvím a společným vojenským velením. Bylo zde také zakotveno právo na odpor stavů - tzn. možnost svrhnout krále v případě, že bude porušovat stavovská práva - „*Panovník se tak změnil ve volenou hlavu*“

*státu, odpovědnou stavům.*<sup>13</sup> Nejvyšší úřady měly být napříště obsazovány králem je na základě souhlasu šlecht. Ze sboru defensorů - obránců víry - vznikl ústavní soud, který měl přezkoumávat ústavnost panovníkových rozhodnutí. Tím stavové mimo jiné odůvodnili v listopadu 1619 zbavení Ferdinanda II. trůnu a zvolení falckého kurfiřta Friedricha králem.

## 5) Vývoj správy měst do r. 1620

### 5.1 OBECNÉ CHARAKTERISTIKY

Paralelně s prosazováním vnitropolitického vlivu šlechty a konstituováním zemské obce došlo ve 13. stol. v našich zemích:

1. k formování měst jako specifických hospodářských jednotek,
2. vytvoření sítě měst jako jednotek právních a politických, vybavených vnitřní samosprávou,
3. vytváření nové celospolečenské vrstvy.

Města vznikala v tradičních centrech souvislého osídlení, a tím i správy, a také v důsledku podmínek hospodářských (střediska řemesel a obchodu). Do 80. let 13. stol. byla síť měst v Čechách i na Moravě v základních rysech hotova a udržela se až do novověku. **Při významných knížecích hradech** raného středověku vznikly např. Staré Město pražské, Olomouc, Brno, Opava, HK, Litoměřice. Jako důsledek **další kolonizace** vznikly např. Ústí n. L., Most. či Hodonín. V souvislosti s **horním podnikáním** vzniklo např. Stříbro, Jihlava či Havlíčkův Brod. Ke své funkci byla tato centra vybavována i dalšími **znaky, odlišujícími je od venkovských zemědělských sídlišť** po vnější stránce (koncentrace obyvatelstva v geograficky vymezeném a urbanisticky ztvárněném prostoru) i vnitřní stránce (specifičnost zaměstnání obyvatel a z něho vyrůstající společenské vztahy a jejich hierarchizace uvnitř města a posléze i politické a kulturní funkce města uvnitř i navenek). Hospodářský zájem vedl rovněž k zásahům panovnícké moci (privilegia mílová, osvobození od cel a mýt, práva výročního trhu, v mladším období vedení obchodních cest, právo nuceného skladu). Tak byl položen základ pro zformování další zvláštní vrstvy svobodného obyvatelstva, jíž bylo **měšťanstvo, poddané jen králi**. Tato skupina měst, která je obecně označována jako **královská** (někdy též „svobodná“), byla podřízena podkomořímu.

Postupem doby zakládala svoje města i šlechta a vznikla další skupina měst označovaná jako **města poddanských**. Dosavadní výhradní iniciativa panovníka v této oblasti ovšem způsobila, že jeho souhlas byl i v těchto případech nutný a že „vysazování“ poddanského města (a stavba jeho hradeb) byly možné jen s královským svolením, daným ovšem vrchnosti, ne přímo městu. Protože poddanská města vznikala na šlechtických nebo církevních statcích a byla osídlena poddanským obyvatelstvem, **nebylo obyvatelstvo poddanských měst osobně svobodné**, ale patřilo nadále mezi poddané své vrchnosti, byť se zvláštním postavením, podmíněným používáním městského práva.

Základem stavovského osamostatnění měst bylo tzv. městské právo. Základy **městského práva** vznikaly mimo naše území a jako obyčejové normy k nám byly přeneseny nejdříve cizími kupci, kteří se jimi řídili jako svým osobním právem. Závažnou složkou těchto zvláštních zvyklostí bylo právo zvláštní samosprávy v osobě **rychtáře**. Podle dvou souborů městských práv (tzv. Sachsenspieglu a Schwabenspieglu) tvořila naše města **dva základní**

---

<sup>13</sup> Malý, K. et al. s. 77.

**právní okruhy: severoněmecký** (též magdeburský) a **jihoněmecký** (tzv. norimberský).<sup>14</sup> Rozdíly mezi oběma okruhy nebyly velké a projevovaly se konkrétněji především v soudnictví. Města při svém založení dostávala určenu nejen základní právní příslušnost, ale i vzorová města, k nimž se měla v nejasných případech obracet pro poučení. Volnější vztah mezi městy rozsáhlejší jihoněmecké oblasti způsobil, že kolem poloviny 14. stol. se už původní jednotná oblast rozpadla na čtyři výrazné menší domácí okruhy práv - *pražský, brněnský, jihlavský a znojenský*. Formování domácích soudních institucí postupem času vytlačovalo potřebu poučení v zahraničí. Žádosti o poučení byly od poloviny 14. stol. zakazovány panovníkem.

Jednotný charakter městského práva se týkal ale jen základních rysů; konkrétní dotváření zvykového souboru (při kterém působilo i římské právo) bylo záležitostí jednotlivých měst. Každé město tvořilo samostatnou jednotku, která si zachovala své zvláštnosti. Jednotlivé skupiny měst nebyly nikdy homogenními celky, ale odchylnost správy a vnitřních zvyklostí každého města měla svůj základ vždy jednak ve vztahu k pánu města, jednak v souboru právních zvyklostí městu daných a jím dále dotvářených.<sup>15</sup>

Města již na konci 13. stol. tvořila **nejpevnější složku dominia speciale**, ale sama až do husitství nedospěla k vytváření společné městské jednoty v rámci státu, která by byla analogická zemské obci šlechticů.

## 5.2 NEJSTARŠÍ PODOBA SPRÁVY UVNITŘ MĚSTA

Správa města v tomto období zahrnovala **dva prvky, královský a samosprávný. Panovník** - jako pán města (stejně jako později vrchnost ve městech poddanských) - měl v každém jednotlivém městě svého zástupce, jímž byl **rychtář**. Při nově „vysazovaných“ městech jím býval lokátor, u ostatních měst osoba, jež v nich měla podobnou právně organizující roli. **Rychta** byla ve městě výsadním domem nadaným hospodářskými výhodami (daňovými úlevami, spojením s masnými krámy, krčmou, svobodnými lány v obvodu města). Úřad rychtáře obsazoval panovník časově ohraničeným pronájmem rychty (doživotním nebo dědičným). Jako královský zástupce ručil rychtář především za mír a pořádek ve městě včetně dodržování právního řádu. Konkrétně mu podléhalo soudnictví, odkud odváděl pánu města pokuty, z nichž si ponechával určitý podíl.<sup>16</sup>

**Samosprávný prvek** ve městech se projevil už v počátcích městského soudnictví, když panovník zaručoval měšťanům vyřizování všech provinění, zprvu s výjimkou hrdelních zločinů, jejich vlastními silami. Podobně jako u zemského soudu se i u soudu městského poměrně brzy ustavil z měšťanů rozhodujících spory tzv. **sbor přísežných**, kteří byli vybráni

<sup>14</sup> K prvnímu náležela v podstatě města ležící na sever od čáry tvořené Chomutovem, Louny, Slaným, Malou Stranou, Kolínem, Kouřimí, Poličkou a Olomoucí, k druhému města na jih odtud.

<sup>15</sup> Až v průběhu 15. a 16. stol. docházelo k tomu, že řada měst sama přecházela k pražskému právnímu okruhu. Od druhé čtvrtiny 16. stol. bylo **sjednocování městských práv** podporováno panovníkem. Pod vlivem Ferdinanda I. sepsal a r. 1536 vydal tiskem soukromý svod městských práv Brikcí z Licka (Knihy práv městských). Základem jeho kompilace byla práva brněnská a jihlavská...městskou samosprávu spíše omezovala a ostatními městy, přes panovníkovu 257 podporu, nebyla nikdy přijata. Po polovině 16. stol. pracovala na obecně přijatelném návrhu městského práva zvláštní komise, která jako konečný návrh předložila r. 1579 práci staroměstského kancléře Pavla Kristiána z Koldína, Práva městská království českého, schválenou Rudolfem II. Zpracovávala systematicky právo brněnsko-jihlavského okruhu s prolnutím se zvyklostmi pražské oblasti a doplněné římsko-kanonickými elementy... Dílo vynikalo smyslem pro praktické potřeby měst.

<sup>16</sup> Městské soudnictví se vztahovalo na všechny záležitosti týkající se měšťanů. Měšťan osobně nemohl být souzen jiným soudem než městským a pouze měšťanem. U soudů rychtář vedl soudní řízení, ručil za ně a za jeho finanční stránku a vykonával rozsudky. Ode všech typů městských soudů bylo možné odvolání k panovníkovi, ve většině měst konkrétně k podkomořímu, po r. 1337 k městskému hofrychtěři (u poddanských měst k pánu města).

ostatními a král jejich vybrání potvrzoval.<sup>17</sup> Úloha přísežných jako voleného orgánu města se však neomezovala jen na soudní úlohy, ale vztahovala se postupem času i na řízení všech vnitřních záležitostí, které byly společné celému městu, vznikající městské komunitě. Tuto komunitu tvořily zpočátku především bohaté kupecké vrstvy.

Sbor přísežných byl také personálním zárodkem **městských rad** (nejstarší terminologie nerozlišuje mezi přísežnými a konšely). **Teprve v průběhu druhé poloviny 13. stol., současně s počátky ustrnutí městského soudnictví, došlo ve velkých městech k důslednějšímu odlišování soudních a správních funkcí téhož sboru,** a tím i k vyhraňování městské rady jako zvláštního sboru, rozdílného od přísežných. U menších měst probíhal tento proces a ž od 14. stol. i později. Vnější projevem zformované a vlastními představiteli vybavené městské komunity byla také většinou existence **městské pečeti**.<sup>18</sup>

Po dokončení zformování rady došlo ve velkých městech k další fázi vývoje městské autonomie (ve velkých městech od konce 13. stol., v menších později), která směřovala k omezení a zatlačení významu rychtáře jako zástupce pána města, resp. k nahrazení všech jeho funkcí samosprávnými orgány města, což vedlo k dalšímu osamostatnění měst (v průběhu 14. stol. ve většině měst). Projevem zmenšeného významu rychtáře a zeslabení jeho závislosti na králi byl přechod od jeho jednotlivého jmenování králem k dědičnosti úřadu (i formou výkupu rychty měšťanem).

Městské rady jako vlastní samosprávné orgány města, nakonec nejdůležitější, byly **voleny městskou komunitou patriciátu a králem**, resp. *podkomořím* potvrzovány („sázení“ rad) Postupně byla nová rada navrhována radou odstupující, přičemž byla měněna jen část konšelů. Tato zvyklost měla zaručit kontinuitu a řádný chod správy města, vedla ovšem k uzavřenosti patriciátu a jeho vlády.

**Volba za konšela** byla zásadně vázána na plné městské právo, které měl pouze ten z obyvatel, který ve městě trvale sídlil, vlastnil v něm nemovitost, a proto platil městský census („s městem trpěl“). Další požadavky na kvalifikaci konšela si stanovovala města sama Většinou šlo o majetkovou hranici, minimálně tříleté měšťanství a vyloučení tzv. nečestných řemesel. Konšelé se v předsednictví rady střídali, předsedající konšel byl nazýván **purkmistrem**. Na početnosti rady (4 - 12 členů podle velikosti města) pak závisela délka funkčního období purkmistra.<sup>19</sup>

Rada byla vlastním samosprávným orgánem města ve všech oblastech jeho života a představitelem města navenek. Až ke konci 14. stol. se jako další samosprávný orgán měst vytváří tzv. **městská obec** (tota communitas civium), tvořená širším shromážděním měšťanů včetně osedlých řemeslníků. Obec byla svolávána původně výjimečně k vyslovení souhlasu s důležitými opatřeními rady, především finančními. Alespoň na Starém Městě pražském se však koncem 14. stol změnila už v kontrolní orgán, jehož vliv se uplatňoval i při zastupování města navenek.

Rady se scházely k pravidelným **neveřejným ranním schůzkám** (*maniloquia*), konaným původně v domech konšelů, po zřízení radnice tam. Do radnice byla trvale přenesena také činnost městského písaře, byla v ní umístěna truhla s městskými privilegii, městské knihy,

---

<sup>17</sup> Objevují se v pramenech pro významnější města kolem poloviny 13. stol. (v Brně r. 1243, na Starém Městě pražském r. 1258).

<sup>18</sup> Určitou stabilitu poměrů vyžadovaly především zájmy kupců. Patriciát tak ve vlastním zájmu přejímal odpovědnost za tyto nejvlastnější samosprávné záležitosti zprvu mezi sebou a pak i mezi ostatními složkami obyvatel města. Patriciát k takovému vědomí sounáležitosti městské komunity, schopné převzít odpovědnost za celek města, dospěl v přechodných obdobích zeslabení královské moci (event. v době její absence), kdy také mizela záruka královské ochrany a působení rychtáře ztrácelo opodstatnění.

<sup>19</sup> Nejstarší doklad funkce purkmistra je u nás z r. 1281 (Litoměřice a Znojmo), pravidelně je doložena až ve 14. stol.



pečetidlo, městské finance, nakonec tam přesídlil i rychtář. V maniloquiích byly vyřizovány všechny běžné i důležité záležitosti, které rada měla ve své **kompetenci**. Patřilo do ní nakonec řízení veškerého městského života v nejširším smyslu, přijímání měšťanů, výkon veřejné a policejní správy, řízení městského hospodářství (především řemesel a organizace trhů), důchodů a jmění a nakonec i soudnictví. Ve všech těchto oblastech si města stanovovala (v hranicích vymezených zásadní příslušností k právnímu okruhu) vlastní právní řád (městské statuty byly uvnitř města závazné a mohly zasahovat všechny obory činnosti rady s výjimkou již existujících soudních precedentů). Městskými statuty byla upravována především oblast **veřejného pořádku** ve městech (různé zákazy nošení zbraní, vycházení v noci bez světel, bezpečnostní, stavební, požární předpisy atd. včetně ustanovování hlídek a pořádkových služeb k dohledu na dodržování vydaných nařízení). Na radě závisela zásadně úprava řemeslnické činnosti ve městě, její povolování i dohled nad nimi (ve smyslu jakosti jejich výroby). Ve 14. stol. se začaly formovat podle řemesel **cechy**, které měly původně podpůrný a společenský charakter a až postupně na ně přecházela také volba přísežných mistrů. **Zásadní úprava obchodu ve městě zůstala od počátku 13. stol. vyhrazena panovníkovi**. V kompetenci rady bylo jen praktické provádění obchodu a jeho zabezpečení, (a to opět statutární činností). Rada určovala také způsob a personální zajištění nejrůznějšího dohledu na trzích na správné ceny, míry, váhy tím, že jmenovala dohlížitele a kontrolovala jejich činnost. **Správa městských důchodů a jmění** byla důsledkem odpovědnosti rady za město i vůči panovníkovi, jímž byla finanční schopnost měst stále vyžadována. Ve společném majetku města byly některé pozemky a významné stavby, sloužící městu jako celky (radnice, mosty, hradby), případně další zvláštní zařízení (orloj), jejichž provoz včetně jmenování a vyplácení zřízcenců k jejich obsluze a stavební údržba byly plně v rukou rady a jí financovány. **Poplatky z provozu těchto zařízení (např. mostné) k finančnímu krytí nestačily**, takže si města vybuďovala poměrně složitý systém komorní správy, jehož účelem bylo zajištění dostatečných finančních zdrojů pro vlastní potřeby (kromě staveb i náklady na plat písaře, na pomocné služby, poselstva, dary, reprezentaci atd.) i pro potřeby panovníka. Rada nakonec sama vybírala všechny daně a poplatky, které od měst vyžadoval král, soustřeďovala je ve své pokladně a odtud pak v určitých termínech předávala podkomořímu nebo zvlášť určenému písaři komory. Celé hospodaření se všemi vybranými finančními zdroji a jejich další použití byly tedy pod vrchním dohledem rady a byly zaznamenány v městských finančních knihách radního (městského) písaře. Především v oblasti řízení celého hospodářství města se vyvinulo pravidelné **skládání účtů odstupující radou**, a to jak městské komunitě (v konkrétní podobě městským starším, předním, bohatým měšťanům) a králi (konkrétně podkomořímu, který při ustanovování nové rady kontroloval výsledky činnosti rady odstupující).

Jelikož finanční schopnost měst, konkretizovaná v odvádění daní a závislá na jejich celkové ekonomické síle, byla pro pána města nejdůležitější, vydělila se také z královských měst zvláštní skupina měst hospodářsky (i společensky a politicky) nejnávštěvnějších, nazývaná **města privilegovaná**<sup>20</sup>, která neplatila pravidelné městské daně (speciální berni ani census), ale poskytovala panovníkovi různou pomoc podle jeho okamžité potřeby. „*Předpokládalo to jak dokonalejší řízení vlastního městského hospodářství, neboť město muselo být schopno požadované sumy králi v krátké lhůtě opatřit a dodat, tak bezprostřednější styk těchto měst s králem.*“ (Hledíková, Janák, s. 243. Proto u nich zcela odpadla činnost podkomořího a všechny jeho jinde obvyklé funkce zde přejímal přímo osobně panovník, který tím měl zaručen přímý kontakt, dohled a vliv v politicky nejdůležitějších městech.

Na stejném základě odvádění berní a správního dohledu podkomořího se z královských měst vydělila **skupina měst věnných**, jejichž finanční zdroje byly určeny pro českou královnu a

<sup>20</sup> Staré Město pražské od r. 1331, Nové Město pražské od r. 1348 a Kutná Hora od r. 1363

v nichž dohled vykonával její zvláštní podkomoří. Královna je přejímala do své správy při ovdovění, od r. 1400 při své korunovaci, jinak se tato města vracela pod správu podkomořího krále.

Naproti tomu ne zcela vyhraněná skupina **měst horních** se od ostatních lišila zásahy urbureře, resp. mincmistra do své vnitřní správy.

Některé **skupiny obyvatel** ve městech stály zcela **mimo dosah městské správy** a měly uvnitř města zvláštní postavení (z plného městského práva byli vyňati např. i obyvatelé předměstí, i když s městem trpěli). Z městského práva byli vyňati především **židé** na základě zvláštní královské ochrany, která se formulovala v polovině 13. stol.<sup>21</sup> Židé byli vyňati ze soudnictví rychtáře (a později rady) města a podřízeni přímo králi, případně zvláštnímu židovskému rychtáři, jímž býval zprvu křesťan, později do této funkce král zvlášť jmenoval rabína. Židé byli vyloučeni z městského obchodu, směli však ve městech získávat nemovitosti. Králi platili jako zvláštní židovskou daň, vybíranou jednotlivě obcemi a jejich silami.

Mimo městskou správu bylo dále **duchovenstvo** žijící ve městech a jeho služebnictvo (ti patřili pod vrchnostenskou správu svého klášterního pána). Větší a početnější celky pod takovou klášterní správou se v 15. stol. vyvinuly v tzv. **zvláštní místa práva**. Vlastní samosprávu uvnitř Starého Města pražského měla dále **univerzita**. Její členové, profesori i žáci, podléhali ve všech civilních a trestních věcech výlučně orgánům univerzity. Jejím nejvyšším představitelem byl *rektor*, volený zástupci čtyř univerzitních národů původně na jeden rok, záhy na půl roku. Jeho pomocným orgánem byla *univerzitní rada*, složená ze dvou zástupců každého národa, pouze mistrů, které záhy zatlačila do pozadí *shromáždění všech členů univerzity*.<sup>22</sup> Koleje jako domy ve vlastnictví univerzity, v nichž mistři bydleli a konali přednášky, měly společné hospodářství pod vedením voleného probošta (studentské koleje pod vedením direktora).

### 5.3 MĚSTA V HUSITSKÉM OBDOBÍ

V katolických městech na Moravě i v Čechách pokračoval vývoj bez zásadních zvrátů. Vzrostl však význam těchto měst jako mocenské opory katolické strany, a tím se posiloval dále vliv rady na úkor rychtáře. V rámci skupiny měst, která byla pod správou husitů, došlo k některým významným změnám v jejich vnitřní správě. V průběhu husitství se většinou zbavila své závislosti na panovníkovi, rozvinula svou samosprávu a v řízení země vystupovala na sněmech jako nový stav.

**Dříve královská města.** Rychtář jako královský zástupce ve městech **ztratil** při nefungování královské moci **zcela své opodstatnění**. Husitská města v tomto období většinou převzala rychtu a rychtáře jmenovala sama. Tím se rychtář dostal do naprosté závislosti na radě a stal se výkonným orgánem rady pro pořádkovou službu ve městě.

Mimořádný význam uvnitř měst měla v husitském období **městská obec**. Na počátku husitského hnutí zahrnovala veškeré městské obyvatelstvo (tedy nejen plnoprávné měšťany), které vykonávalo přímý vliv na složení a rozhodování rady. Vypjatá revoluční situace se ale dlouho neudržela a ještě ve druhé polovině dvacátých let se začala rozlišovat **velká obec**, stále řidčeji svolávaná, a **obec**, která byla shromážděním měšťanů. Z této obce nabyli zvláštního významu **starší**, kteří se alespoň v pražských městech proměnili z bývalého pasivního kontrolního orgánu v poměrně samostatnou politickou a organizační složku, reprezentující střední husitské vrstvy měšťanů proti samovládě hejtmanů a kněží.

<sup>21</sup> Byli „servi camere“ a jejich postavení upravilo prvně privilegium Přemysla II. z r. 1254 (pro Staré Město pražské, r. 1268 pro Brno, ve 14. stol. platně obecně).

<sup>22</sup> Analogickou samosprávu měly i čtyři fakulty (v čele byl od r. 1368 na půl roku volený děkan s fakultní radou) s vlastní disciplinární (ne už soudní) pravomocí, které vydávaly svá statuta a samy udělovaly grady (r. 1372 se oddělila právnická fakulta v samostatnou univerzitu s vlastním rektorem, radou a s vlastním soudnictvím).

Z válečné situace vyplynulo i **rozdělení měst na čtvrtě** (na Novém Městě pražském provedené týž den jako defenestrace), z nichž každá byla podřízena hejtmanovi jako vojenskému veliteli. Rozdělení pak válečnou situaci přetrvalo a uplatňovalo se i při vybírání dávek.

**Poddanská města** v husitském období často jen změnila majitele, v jejich správě se tato změna vesměs neobrazila. Jen ve výjimečných případech využila některá města husitské období ke svému povznesení mezi města královská (Český Brod, Prachatice a svým spojením s Novým Městem pražským přechodně i Vyšehrad).

#### 5.4 OBDOBÍ OD KONCE HUSITSTVÍ DO ROKU 1547

Po nastoupení Zikmunda Lucemburského na český trůn se **královská práva vůči městům** uplatnila pouze ve formálním potvrzování členů městských rad, v přísahách konšelů králi a v povinnosti měst odvádět králi peněžité dávky (tedy ve zvyklostech zachovávaných do jisté míry i za husitství). Za bezvládní po Albrechtově smrti síla a vliv měst ještě stouply a symbolicky vyvrcholily přijetím Jiřího z Poděbrad za „správce a ředitele pražských měst“, což mu umožnilo ovládnutí země, a jeho volbou králem na staroměstské radnici za převahy zástupců měst.

K obratu došlo až za Vladislava Jagellonského koncem 70. let, kdy vzrůstalo napětí mezi šlechtou a městy. **Všechny spory českých i moravských měst se šlechtou se týkaly pouze měst účastných na politických právech městského stavu, tedy měst královských a věnných.** Tento zápas měl složku hospodářskou (likvidace mílového práva měst, jejich výrobního a prodejního monopolu na vaření piva, hospodářsky podmíněným sporným bodem bylo i vyžadování zběhlých poddaných) a politickou. V ní šlo o účast měst na zemském soudu, podloženou vzrůstem pozemkového majetku měst, a především o jejich účast na sněmech.

K popření účasti měst na sněmu došlo **Vladislavským zřízením zemským** r. 1500, na němž se města nepodílela a které při sněmovním hlasování odmítla. Argumentem šlechty byla příslušnost měst ke královské komoře, a tedy jejich nesvoboda, a dále to, že svůj stavovský charakter nemohou prokázat žádným privilegiem. Zápas však fakticky pokračoval dále. V otázce sněmovního hlasu byl uzavřen prakticky r. 1508, kdy města získala zápis do desk o právoplatnosti svého hlasu v záležitostech, které se jich týkají. **Svatováclavska smlouva** z r. 1517 v tomto směru jen ustanovení z r. 1508 opakovala. Pro města znamenala zisk jen v jasném rozlišení soudní příslušnosti městského a zemského soudu, respektujícím starší stav. Hospodářské záležitosti byly vyřešeny ve prospěch šlechty s výjimkou odročeného (na šest let, ale nikdy formálně nevyřízeného) řešení otázky práva vařit pivo.

Počet **královských měst** v Čechách kolísal kolem třiceti, na Moravě poklesl v důsledku častých zástav ve 14. stol. na jedenáct a nakonec na šest královských měst (Olomouc, Brno, Jihlava, Znojmo, Uherské Hradiště, Uničov). Ke třem privilegovaným městům v Čechách přibyla v letech 1507 - 1534 také Malá Strana.

Skupina **věnných měst** dosáhla r. 1569 konečného počtu devíti. Vyčlenila se definitivně z královských měst a stala se trvalou organizační složkou poté, kdy r. 1603 zůstala nadále (po smrti Marie Španělské, manželky Maxmiliána II.) pod správou zvláštního podkomořího věnných měst, i když v tu dobu nebyla žádná královna.

V 15. a 16. stol. značně vzrostla skupina **měst komorních**, tvořená městy v přímém majetku krále, která však nebyla městy královskými a nebyla účastna politických práv městského stavu. Šlo o města a městečka v komplexu královského majetku, tvořící spolu s ním královskou komoru a ve své správě podléhající české komoře. Počet těchto měst vzrůstal hlavně tím, že se mnohá poddanská města z poddanství vykoupila, i tím, že významněji

komorní vsi byli v důsledku intenzivnějšího komorního hospodářství povyšováni na městečka.

Tato doba je hlavním obdobím rozvoje **poddanských měst**. Souvisí to přímo s hospodářským podnikáním šlechty, která do měst svých dominií soustřeďovala řemeslnou výrobu a obchod, vyhrazené dosud městům královským. Rozvoj svých měst také podporovala zajišťovala obdobnými privilegii, jaká měla města královská. Počet poddanských měst byl rozmnožován také dlouhotrvajícími zástavami královských měst menšího významu, jež se tak stala nakonec majetkem vrchnosti.

**Vnitřní správa** jednotlivých měst se vyznačovala trvalým poklesem významu rychtáře po převzetí rychty radou během husitství. V průběhu 15. stol. vykoupila rychtu i katolická města a koncem 15. a v 16. stol. i některá významnější města poddanská. Rychtář se tak stal fakticky závislým na radě, která ho využívala především pro pořádkovou a policejní službu ve městě. Jako pozůstatek původní funkce zůstaly rychtáři někteří úkoly při výsleších v trestním soudnictví. Soudnictví přešlo ve **městech na radu**. Ustanovování rady podle staršího úzu navrhnutím radou odstupující bylo v podstatě v rukou města samého potvrzení bylo totiž právem pána města. V předsednictví rady se konšelé dále střídali, první purkmistr v roce byl zván *primas*, **primátor**, a připadla mu správa městského hospodářství, na které v konečné instanci dohlíželi *starší* jako zástupci komunity. S rozvojem městské administrativy se městský (radní) *písař* stal pravidelným zaměstnancem v každém městě. V menších městech býval současně správcem městské školy, ve velkých městech byly už v činnosti početněji obsazené stálé kanceláře.

**Městská obec** si v 15. stol. ještě uchovala význam, který vystupoval do popředí hlavně v napjatých situacích. Od počátku 16. stol. se proto panovník pokoušel její vliv omezit; úspěch měl příkaz Ferdinanda I. z r. 1528 svolávat obec jen s panovníkovým svolením. Konečný zákaz scházení obcí souvisí s rokem 1547.

Rozsáhlá pravomoc rady ve městech si vynutila postupný **vznik specializovaných úřadů radě podřízených**, na které přešla část výkonu radní kompetence. Složení těchto úřadů záviselo přímo na velikosti města, rozsahu jeho správy a na specializaci jeho hospodářské činnosti. V jednotlivých městech se proto různilo, i když zásadní obdoba struktury se týká i těchto úřadů. Na Starém městě pražském vznikl už v l. 1406 - 1424 **šestipanský úřad** pro správu obecního jmění, dohled nad stavebními záležitostmi a pronájmy nemovitostí včetně vyřizování sporů vzniklých v této agendě (podobný úřad měla v 16. stol. např. Plzeň a Litoměřice). **Osmipanský úřad** ("úřad osmi nákladníků piva vaření") vznikl na Starém Městě na počátku 16. stol. a byl kompetentní pro záležitosti právozárečných měšťanů. Význam mostu přes Vltavu podmínil vznik **úřadu mostu pražského**, rovněž v kompetenci Starého Města - v jeho péči byla údržba, provozuschopnost mostu i vybírání poplatků při jeho používání. Specializovaná hospodářská nebo obchodní odvětví podmínila vznik různých „práv“, úřadů již s převážně soudním účelem, které udržovaly pořádek a soudily spory ve speciální oblasti činnosti (např. poříční právo, řády porybného, konířské právo atp.). Všechny tyto samostatně pracující úřady vedly v 15. a 16. stol. vlastní administrativu, měly své písaře, jmenování jejich vedoucího činitele bylo však záležitostí rady a radě byly tyto úřady ze své činnosti také vesměs odpovědné. Z tohoto typu úřadů se osamostatnil úřad **perkmistra hor viničných**. Zvláštní viničná zřízení vznikala od poloviny 13. stol. na Moravě (v Kroměříži r. 1266) pod vlivem rakouského vzoru a byla rozšířena zvláště na jižní Moravě, především však v souvislosti s vrchnostenskou správou. V polovině 14. stol. byla viničná zřízení organizována i v Čechách, zde vždy jako součást městské správy. Úřad měl na starosti vyměření a osazení vinic v obvodu města, jejich převody a spory o ně, ale také obchod s vínem a dohled na kvalitu prodávajícího domácího i cizího vína. Pražský perkmistr se během husitství osamostatnil, proti jeho rozhodnutí bylo však i nadále možné odvolání k radě.

Radě plně podřízeny zůstaly nadále **cechy** jako důsledek zásadní úpravy řemeslnické činnosti prováděné ve městě radou. Ojedinele docházelo od druhé poloviny 15. stol. také ke společnému organizování cechů téhož řemesla z různých měst pod vedením cechu staroměstského (především cechy řezníků, výjimečné i tím, že cechovní statuta staroměstských řezníků potvrzoval král).

Mimo pravomoc rady stály ve městech některé **samostatné enklávy**, řídicí se jiným právem než městským a podřízené jiné než městské instituce. V 15. stol. se dotvořila plně tzv. **zvláštní místní správa** jako teritoriální obvody uvnitř městské aglomerace podřízené některé (většinou klášterní) vrchnosti patrimoniálním způsobem. Vznikla většinou tak, že při budování města byla do jeho území pojata i víceméně souvisle osídlená území některé jiné instituce a tento vlastnický vztah zůstal i nadále zachován. Příslušná vrchnost pak měla všechnu jurisdikci a určovala podobu a míru samosprávy místního práva a střežila ho před zásahy orgánů města.

**Samospráva židovských obcí** byla nadále podmíněna závislostí židů na královské komoře. Svůj výraz měla především v soudnictví. Protižidovský postoj měšťanů vedl v řadě měst od doby Vladislavovy k vydání královských vypovídacích dekretů. Nebyly nikdy důsledně provedeny a po čase byly odvolány, hlavně pod vlivem šlechty. Trvalejší platnost mělo až vypovězení židů z královských měst celých Čech r. 1557 a všech zemí Koruny r. 1559, které bylo odvoláno až r. 1567. K obnově samosprávy židovských obcí docházelo pak až za Rudolfa II. Důsledkem vypovídání židů z královských měst bylo jejich usídlování v městech poddanských, kde je vrchnost přijímala do ochrany. Ke konci 16. stol. začalo docházet pozvolna i k uplatňování cechovní řemeslné činnosti židů (krejčí, kožešníci).

## 5.5 MĚSTSKÁ SPRÁVA V OBDOBÍ LET 1547 - 1620

Nástup Ferdinanda I. znamenal omezení samosprávy a tím i stavovského postavení českých královských a věnných měst. Tato omezení se týkala měst, která se povstání zúčastnila (takže jich zůstala ušetřena Plzeň, České Budějovice a Ústí n. L. a dále města moravská, s výjimkou Jihlavy). Ušetřená města, která projevila Ferdinandovi věrnost, se proto vyvíjela na starších základech nerušeně až do stavovského povstání, za vzrůstající nevráživosti šlechty na velký pozemkový majetek měst. „*Postup Ferdinanda I. vůči poraženým městům ... daleko přesáhl podobu trestní sankce a znamenal zásadní proměnu vnitřní samosprávy měst (vedle dlouhodobého zhoršení ekonomické situace a likvidace politické moci měst), která zde ukončila svůj autonomní vývoj. Záležel v prosazení starého stanoviska, že města jsou královskou komorou, pojatého však v kvalitativně nové podobě.*“ (Hledíková, Janák, s. 251)

**Hospodářské sankce** spočívaly především v konfiskaci všeho pozemkového majetku měst a odevzdání městských i zádušních důchodů králi. Tato opatření vedla k následnému prohlubování zadlužení řady měst, což později vedlo k navrácení městských důchodů městům a povolení z let 1558 - 1561 vykoupit některé venkovské statky zpět. Současně s odevzdáním všeho majetku ztratila však města také veškerá městská a cechovní privilegia, která král formálně zrušil a částečně je pak však znovu městům z výše uvedených důvodů vrátil.

**Sankce** se projevy i v **oblasti správy**. Do každého ze tří pražských měst jmenoval Ferdinand I. svého **hejtmana**, kterým byl šlechtic. Jeho úkolem byl veřejný a politický dohled ve městech. Pro dohled soudní, správní a policejní jmenoval **královského rychtáře**, který byl zavázán přísahou pouze králi, byl ale podřízen hejtmanovi. Jeho funkce spočívala ve všestranném dohledu na veškerý život ve městě. Rychtář zasedal pravidelně v *městské radě*, sledoval její jednání a referoval o něm králi. Měl v radním jednání zamezit všemu, co by směřovalo proti králi, a zvláště dbát na královské finance. Stejně vymezena byla i jeho pravidelná účast na *radních soudech*. Mimo ně měl rychtář trestat všechny projevy nespokojenosti namířené proti králi. Na rozdíl od dosavadního vývoje byla pod pravomoc

rychtáře zahrnuta i *zvláštní místní práva*, která se směla scházet rovněž jen se volením rychtáře a za jeho účasti dále dozíral na *cechy*, scházející se též jen s jeho souhlasem, a na správu *zádušního* jmění kostelů a oltářů.

Správu vrácených městských financí svěřil Ferdinand r. 1549 výlučně do rukou *primátora*. Navíc byla města zbavena vlivu na složení svých rad, které byly nadále jmenovány bez součinnosti města, a nikoliv už přímo králem, ale jen jeho *zvláštními komisaři*.

Zmíněné **sankce** v městské správě v pražských městech byly **postupně** s určitými modifikacemi uplatněny **ve všech královských venkovských městech**, která se postavila za povstání proti panovníkovi. Nebyli zde však jmenováni hejtmani a jedinými královskými zástupci slučujícími obě funkce tu byli *rychtáři*. Nejmenoval je král osobně, ale *česká komora*, které byli královští rychtáři venkovských měst podřízeni a k níž se v pochybných případech obraceli o pokyny; komora také na návrh rychtářů jmenovala v jednotlivých městech jejich pomocníky. Rady venkovských měst jmenoval *podkomořský úřad* opět bez dosavadní volby městem.

Plné podřízení měst zprostředkovanému dohledu krále bylo jen důsledným provedením výslovného prohlášení, že **města jsou královskou komorou**. S tím ovšem souvisela likvidace samostatného hlasu měst na sněmech, kterých se nadále směla zúčastňovat jen z milosti krále, mohla zde jednat jen o městských záležitostech a řídit se ve všem svém jednání královskými propozicemi. Stavovské návyky otupilo i **apelačního soudu**. Starému Městu pražskému bylo odňato právo vrchní soudní stolice pro většinu českých měst. Činností apelačního soudu byla mimo jiné **prolomena stará zásada, že jen měšťan soudí měšťana**.

Podoba městské správy, zavedená Ferdinandem I., zůstala už vesměs zachována v zásadě nezměněné podobě až do josefínských reforem, kdy byli zrušeni královští rychtáři. Opatření však byla ještě v předbělohorské době v dílčích aspektech **zmírněna**, a to v souvislosti se sepsáním Koldínových práv (r. 1579). Měštům bylo **za Rudolfa II.** přiznáno zpět právo navrhopvat složení rady podle starého úzu radou odstupující a radě byla opět vrácena pravomoc nad cechy a řemesly ve městě. **Začalo tu faktické rozlišování mezi přímou městskou pravomocí, do které patří nakonec jen záležitosti hospodářské a správa vlastního jmění města, a pravomocí přenesenou na město z moci královské, do níž se počítalo soudnictví a veřejná správa, jež zůstala pod stálým dohledem.** R. 1617 bylo konečně jmenování královských rychtářů vyňato z kompetence české komory a svěřeno české kanceláři, které byli rychtáři nadále odpovědni. Nově jim bylo přičteno vyřizování sporů mezi konšely.