

JIHOČESKÁ UNIVERZITA V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH
FILOZOFICKÁ FAKULTA
ÚSTAV ČESKO-NĚMECKÝCH AREÁLOVÝCH STUDIÍ A GERMANISTIKY

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

**POSTAVENÍ OBCÍ V RÁMCI SYSTÉMU VEŘEJNÉ SPRÁVY
VE ŠVÝCARSKU**

Vedoucí práce: PhDr. Miroslava Kubatová Pitrová, Ph. D.

Autor práce: Šárka Bělohlová

Studijní obor: Evropská teritoriální studia – ČR a německy mluvící země

Ročník: 3

2015

Prohlašuji, že svoji bakalářskou práci jsem vypracovala samostatně, pouze s použitím pramenů a literatury uvedených v seznamu citované literatury.

Prohlašuji, že v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb. v platném znění souhlasím se zveřejněním své bakalářské práce, a to v nezkrácené podobě elektronickou cestou ve veřejně přístupné části databáze STAG provozované Jihočeskou univerzitou v Českých Budějovicích na jejích internetových stránkách, a to se zachováním autorského práva k odevzdanému textu této kvalifikační práce. Souhlasím dále s tím, aby toutéž elektronickou cestou byly v souladu s uvedeným ustanovením zákona č. 111/1998 Sb. zveřejněny posudky školitele a oponentů práce i záznam o průběhu a výsledky obhajoby kvalifikační práce. Rovněž souhlasím s porovnáním textu mé kvalifikační práce s databází kvalifikačních prací Theses.cz provozovanou Národním registrem vysokoškolských kvalifikačních prací a systémem na odhalování plagiátů.

České Budějovice 7. května 2015

.....
Šárka Bělohlová

Poděkování

Touto formou bych ráda poděkovala vedoucí práce paní PhDr. Miroslavě Kubatové Pitrové, PhD., za její vstřícnost, trpělivost, podporu, cenné rady a připomínky v průběhu zpracování bakalářské práce.

ANOTACE

Cílem bakalářské práce je představit systém organizace veřejné správy ve Švýcarském spříseženství. Práce se soustředí na postavení obcí v rámci systému veřejné správy ve Švýcarsku, na práva, pozici a roli nejnižších územně administrativních jednotek ve švýcarském správním systému. Nezbytné je postihnout vliv přímé demokracie na rozhodovací procesy na komunální úrovni, stejně jako specifika silného postavení švýcarských obcí. Uvedené téma nebylo dosud zpracováno v českém jazyce. Vytvářeno bude vlastní česko-německé názvosloví, a i z tohoto důvodu budou akcentovány obce v německy mluvících kantonech.

Klíčová slova: Švýcarské spříseženství; veřejná správa; politický systém; přímá demokracie; švýcarské obce; orgány švýcarských obcí; kanton Bern.

ANNOTATION

The aim of the Bachelor thesis is to introduce the system of organization of the public administration in the Swiss Confederation. The paper focuses on the status of the municipalities within the system of the public administration in Switzerland, rights, the position and the role of the lowest territorially administrative units in the Swiss administrative system. It is necessary to cover the influence of the direct democracy on decision making at the communal level, as well as the specific aspects of the powerful status of the Swiss municipalities. The mentioned topic has not yet been treated in the Czech language. It will be created an own Czech-German terminology and also because of this reason the municipalities in the German speaking cantons will be emphasised.

Keywords: Swiss Confederation; public administration; political system; direct democracy; Swiss municipality; Swiss municipal bodies; canton Bern.

OBSAH

ÚVOD	6
1. Charakteristika veřejné správy	10
2. Politický systém	13
2. 1 Výkonná moc	16
2. 2 Zákonodárna moc	20
2. 3 Stranický systém	21
2. 4 Soudní moc.....	25
3. Demokracie	26
3. 1 Prvky přímé demokracie ve Švýcarsku.....	28
3. 1. 1 Referendum	28
3. 1. 2 Lidová iniciativa	30
3. 2 Přímá demokracie na kantonální a obecní úrovni	31
4. Obecní úroveň	33
4. 1 Orgány obce	37
4. 1. 1 Obecní rada.....	38
4. 1. 2 Starosta	39
4. 1. 3 Obecní shromáždění	40
4. 1. 4 Rada obyvatel	42
4. 1. 5 Komunální správa.....	42
4. 2 Slučování obcí ve Švýcarsku	43
4. 3 Spolupráce obcí ve Švýcarsku	45
5. Kanton Bern	47
5. 1 Správní členění.....	47
5. 2 Obce	48
5. 2. 1 Orgány	49
5. 2. 2 Slučování obcí kantonu Bern.....	52
5. 2. 3 Spolupráce obcí v kantonu Bern.....	54
ZÁVĚR	56
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY A ZDROJŮ	58
SEZNAM PŘÍLOH.....	65

ÚVOD

Bakalářská práce se bude zabývat postavením obcí v rámci systému veřejné správy ve Švýcarském spříseženství (dále jen Švýcarsko). Švýcarsko je spolkový stát s kantonálním uspořádáním. Skládá se z 26 subjednotek – kantonů, které používají v rámci švýcarského politického systému vysoký stupeň autonomie.

Kantonální a obecní autonomie a suverenita jsou jedním z hlavních znaků Švýcarska. Prvky přímé a polopřímé demokracie poté zaručují souvislé fungování systému na všech úrovních (federální, kantonální a obecní), i když celek je jazykově, nábožensky i geograficky různorodý. Problematiku postavení obcí v rámci systému veřejné správy (dále jen VS) ve Švýcarsku jsem zvolila z důvodu její specifčnosti. Není též více reflektována v české odborné literatuře. Velmi mě již v průběhu studia zaujalo fungování veřejné správy. Organizace a fungování švýcarské veřejné správy se od české diametrálně liší. Proto bude zajímavé v mé bakalářské práci věnovat problematice více pozornosti. Uvedené téma nebylo dosud zpracováno v českém jazyce.

Ve své práci aplikuji deskriptivní (popisný) a analytický přístup. Práce je členěna do pěti hlavních kapitol. V úvodní kapitole obecně charakterizují veřejnou správu a její uspořádání. Druhá kapitola je zaměřena na deskripci politického systému Švýcarska. Ve třetí kapitole je pozornost věnována přímé demokracii a jejím jednotlivým nástrojům. Čtvrtá kapitola představuje obecní úroveň Švýcarska a pro dokreslení kontextu je pátá kapitola určena obecnímu uspořádání v kantonu Bern. Cílem práce je determinovat postavení obcí v systému veřejné správy ve Švýcarsku, jejich roli, práva a pozici ve švýcarském správním systému. Též bude nezbytné pro systém výkladu a logiku zařadit do práce i podkapitulu vliv přímé demokracie na rozhodovací procesy na obecní úrovni. Z důvodu obšírnosti tématu se po obecném úvodu zaměřím na obce v německy mluvících kantonech a konkrétněji se zaměřím na druhý největší kanton Švýcarska – Bern. Je nezbytné vytvářet vlastní česko-německé názvosloví, neboť jak již bylo předestřeno, v českém prostředí existuje jen velmi málo odborných textů a čeští autoři se problematice švýcarské VS detailněji nevěnují.

Některé výrazy budou v textu uvedeny v německém jazyce a psané kurzívou.¹ Za předpokladu, že v českém jazyce existuje název hlavního města kantonu, které je

¹ Uvedeny v rodě mužském a čísle jednotném.

stejně jako název kantonu například Curych (*Zürich*), bude v textu daný název použit v kontextu, kdy se nejedná o kanton, ale o samotné město.

Použité zdroje pro zpracování bakalářské práce budou tištěné i elektronické podoby. Primárně budu vycházet z německy psané literatury, která se věnuje organizaci veřejné správy ve Švýcarsku. Dostupnost česky psaných zdrojů, které se danou problematikou zabývají, je omezenější nebo se jedná pouze o knihy obecného charakteru. Z česky psaných zdrojů bude stěžejní kniha Vladimíry Dvořákové a kolektivu autorů *Základní modely demokratických systémů*. Důležitá bude zejména kapitola Martina Jeřábka *Švýcarsko: polopřímá demokracie – konsenzus, efektivita, stabilita*. Dále zmíním publikaci Roberta Alana Dahla *O demokracii: průvodce pro občany*, která podává informace o podstatě a reálném fungování demokracie, které autor názorně ukazuje na příkladech z celého světa. Velkým přínosem z německy psaných zdrojů bude kniha *Das politische System der Schweiz verstehen: Wie es funktioniert – Wer partizipiert – Was resultiert* od Silvana Moeckliho, která se věnuje veřejné správě a politickému systému Švýcarska. Čerpat budu také z právních normativů jako je ústava Švýcarska - *Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft* v platném znění nebo také ze statistických dat Švýcarského statistického úřadu - *Bundesamt für Statistik* aj.

SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

AG – Aargau

AI – Appenzell Innerrhoden

AR – Appenzell Ausserrhoden

BDP – Bürgerlich-Demokratische Partei – Občansko-demokratická strana

BE – Bern

BFS – Bundesamt für Statistik – Švýcarský statistický úřad

BK – Schweizerische Bundeskanzlei – Švýcarský úřad spolkového kancléře

BL – Basel-Landschaft – Basilej-venkov

BS – Basel-Stadt – Basilej-město

CVP – Christlich-demokratische Volkspartei – Křesťansko-demokratická lidová strana

EDA – Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten – Spolkové ministerstvo zahraničních věcí

EDI – Eidgenössisches Departement des Innern – Spolkové ministerstvo vnitra

EFD – Eidgenössisches Finanzdepartement – Spolkové ministerstvo financí

EJDP – Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement – Spolkové ministerstvo justiční a policejní záležitosti

EU – Evropská unie

FDP – Freisinnig-Demokratische Partei – Svobodně-demokratická strana

FR – Fribourg/Freiburg

GE – Geneve – Ženeva

GG – Gemeindegesetz – Zákon o obcích

GL – Glarus

GLP – Grünliberale Partei der Schweiz – Švýcarská strana zelených liberálů

GPS – Grüne Partei der Schweiz – Švýcarská strana zelených

GR – Graubünden

CH Ústava – Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft – Spolková ústava Švýcarské konfederace

JU – Jura

LU – Luzern

NE – Neuenburg/Neuchâtel

NW – Nidwalden

OSN – Organizace spojených národů

OW – Obwalden

SG – St. Gallen

SH – Schaffhausen

SO – Solothurn

SP – Sozialdemokratische Partei der Schweiz – Sociálnědemokratická strana Švýcarska

SVP – Schweizerische Volkspartei – Švýcarská lidová strana

SZ – Schwyz

TG – Thurgau

TI – Ticino

UR – Uri

UVEK – Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation – Spolkové ministerstvo životního prostředí, dopravy, energetiky a spojů

VBS – Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport – Spolkové ministerstvo obrany, civilní obrany a sportu

VD – Vaud

VS – Veřejná správa

VS – Valais/Wallis

WBF – Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung – Spolkové ministerstvo hospodářství, vzdělání a výzkumu

WUL – Gemeindeverband Wasserversorgung untere Langete – Svazek obcí pro zásobování vodou

ZG – Zug

ZH – Zürich – Curych

1. Charakteristika veřejné správy

První kapitola bakalářské práce přibližuje obecnou charakteristiku pojmů veřejné správy.

Dle povahy právních vztahů rozlišujeme správu na soukromou a veřejnou. Soukromá správa se vztahuje na soukromoprávní vztahy. Výstižná je její schopnost, zavazovat pouze osoby související s danou správou (např. zaměstnanci podniku). Vzhledem k pestrosti a různorodosti správních činností je poměrně obtížné výstižně definovat či vymežit pojem veřejná správa. Obecně lze veřejnou správu charakterizovat jako správu veřejných záležitostí, které jsou vykonávány subjekty veřejné správy a jejich orgány, jenž působí v zájmu veřejném, a to jak na ústřední, místní či regionální úrovni.²

Pojem veřejná správa definovalo mnoho autorů, např. Petr Průcha formuloval veřejnou správu jako „*správu veřejných záležitostí ve veřejném zájmu a subjekty, které ji vykonávají, ji realizují jako právem uloženou povinnost, a to z titulu svého postavení jako veřejnoprávních subjektů*“³. Existuje několik možných vymezení veřejné správy. Můžeme na ni nahlížet z hlediska materiálního (funkčního) a formálního (organizačního). V materiálním smyslu je uskutečňována na ústřední a místní úrovni a zahrnuje veškeré správní činnosti, související s veřejnou mocí. Naopak u organizačního vymezení není rozhodující povaha činností, ale vykonavatel těchto činností, jež reprezentuje osobní zájmy.⁴

Vykonavateli veřejné správy se rozumí správní úřady, orgány územní samosprávy či fyzické osoby pověřené výkonem veřejné správy. Na základě výše zmíněného může docházet k zaměňování pojmu orgán veřejné správy a správní orgán. Pod orgán veřejné správy spadají veškeré orgány veřejné správy tj. orgány státu nebo orgány územních samosprávných celků. Pod pojmem správní orgán si lze představit subjekt vystupující buď v postavení orgánu státní správy, nebo orgánu samosprávy.

² ČMEJREK, Jaroslav a Radek KOPŘIVA. Základy veřejné správy. Praha: Česká zemědělská univerzita v Praze, Provozně ekonomická fakulta, 2007, s. 6.

³ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. Základy organizace veřejné správy v ČR. 2. upravené vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010, s. 11.

⁴ Tamtéž, s. 12.

Každá činnost ve veřejné správě náleží určitému subjektu, který odpovídá za její výkon a vydává právní akty. Subjekty veřejné správy odpovídají za její výkon. Jedná se o stát a právnické nebo fyzické osoby, u kterých to stanoví Ústava nebo příslušný zákon.⁵

Systém veřejné správy definujeme podle subjektů. Jedná se o státní správu a samosprávu. „*Státní správu můžeme chápat jako realizaci výkonné moci státu,*“⁶ je vykonávána přímo, v uvedeném případě je vykonavatelem stát a jeho orgány; dále pak nepřímo, kdy hovoříme o veřejnoprávních korporacích a jejich orgánech. Státní správa je definována vztahy nadřízenosti a podřízenosti. Dále plní funkci státu na základě právních předpisů a je jedním ze základních druhů činnosti státu. Ve Švýcarsku se státní moc dělí mezi stát a jednotlivé federální jednotky (kantony). Každý kanton disponuje vlastními kompetencemi, na jejichž základě se rozhoduje zcela autonomně.

Nezbytným prvkem veřejné správy je rovněž samospráva, jež Dušan Hendrych charakterizuje z pohledu organizace veřejné správy jako: „*činnost vykonávanou orgány samosprávných právních subjektů, pokud je na ně výkon veřejné správy zákonem delegován a trvale svěřen do jejich samostatné odpovědnosti.*“⁷ V případě samosprávy neexistují vztahy nadřízenosti a podřízenosti. Vykonavatelé samosprávy jsou pod dohledem státní správy, nejsou jí však podřízeni. Samosprávu vykonávají tzv. veřejnoprávní korporace. Ty se člení:

- a) samospráva územní – je veřejná správa vykonávána jinými veřejnoprávními subjekty než je stát (v případě České republiky např. obce, kraje, v případě Švýcarska obce, kantony). Samospráva územní je oprávněna vykonávat určité náležitosti samostatně. Stát zasáhne pouze v případě, dojde-li k porušení zákona,
- b) samospráva zájmová (profesní) – zřizována v souvislosti s výkonem nějakého povolání, jedná se o sdružení občanů (např. advokátní komora, školy, nadace),
- c) samospráva věcná – členství koreluje s vlastnictvím k určité věci (např. zájmové sdružení obcí).⁸

⁵ HENDRYCH, Dušan. Správní právo – Obecná část. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 1994, s. 255.

⁶ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. Základy organizace veřejné správy v ČR. 2. upravené vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010, s. 14.

⁷ Tamtéž, s. 15.

⁸ Tamtéž, s. 16.

Pro výkon veřejné správy jsou velmi důležité pojmy působnost a pravomoc. V případě jedná-li se, o pověření orgánu správou určité oblasti hovoříme o jeho působnosti. Působnost obecně formuluje status a činnost určitého orgánu včetně vyjádření dělby práce mezi různými orgány v systému veřejné správy. Rozeznáváme působnost:

- a) věcnou (všeobecná nebo speciální): určuje druh činnosti,
- b) územní: stanoví území, na jakém příslušný orgán může vykonávat správní činnost,
- c) časovou: působnost může být omezena i časově,
- d) osobní: vyskytuje se ojediněle, působnost je vymezena na okruh osob, na které dopadá věcná působnost orgánu VS

Veřejná správa je vykonávána v rámci samostatné a přenesené působnosti. Přenesená působnost znamená, že obsah výkonu státní správy je přenesen na nižší jednotky, nežli stát. Do samostatné působnosti spadají ty záležitosti, které jsou vykonávány samosprávnými jednotkami vlastním jménem a na vlastní odpovědnost.⁹

Pravomoc je jedním z dalších a základních předpokladů činnosti orgánů veřejné správy. Zákon stanovuje jaké prostředky a nástroje může orgán VS použít, teda jakou pravomoc má.¹⁰ Obecně pravomoc představuje právní prostředky svěřené příslušnému orgánu VS s účelem uskutečňovat jeho funkce. Pod pojmem pravomoc si lze představit vydávání abstraktních neboli normativních správních aktů, konkrétních neboli individuálních správních aktů, uzavírání veřejnoprávních smluv, oblast správní exekuce a správního dozoru.¹¹

⁹ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. Základy organizace veřejné správy v ČR. 2. upravené vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010, s. 30.

¹⁰ HENDRYCH, Dušan. Správní právo – Obecná část. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 1994, s. 191.

¹¹ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. Základy organizace veřejné správy v ČR. 2. upravené vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010, s. 31.

2. Politický systém

V první kapitole byl představen samotný pojem veřejná správa a veškeré nezbytné termíny s ní spojené. V druhé kapitole bude pozornost věnována organizaci veřejné správy ve Švýcarsku. O organizaci veřejné správy lze hovořit v případě vzájemné konektivity zařízení a institucí vykonávajících veřejnou správu. Organizační struktury veřejné správy a jejich dílčí systémy se v každé zemi liší, je subsystémem politického systému a politický systém determinuje. Je tedy nezbytné nejprve obecně charakterizovat politický systém Švýcarska.

Současná podoba politického systému Švýcarska vychází z republikánské a demokratické tradice a jejími znaky jsou přímá demokracie, federální struktura, proporční forma vlády a vysoká míra konsensu (*Konkordanz*) v rozhodovacím procesu.¹² V případě Švýcarska se nejedná o unitární stát, což nám naznačuje koexistence úředních názvů Švýcarska (*Schweizerische Eidgenossenschaft*, *Confédération Helvétique*, *Confederazione Svizzera*, *Confederaziun svizra*), ale jde o stát federální. Oficiální názvy Švýcarska jsou uváděny ve všech úředních jazycích na všech právních dokumentech a zákonech. Všechny národní i úřední jazyky Švýcarska jsou si dle CH Ústavy rovnocenné. Německý název aplikuje termín *Eidgenossenschaft*, tedy spříseženství. Francouzské, italské a rétorománské pojmenování odkazuje na původní latinský název Švýcarska „*Confoederatio Helvetica*“. Na některých úředních dokumentech se můžeme setkat také s polooficiálními názvy státu jako „*die Schweiz*“, „*la Suisse*“, „*la Svizzera*“ a „*la Svizra*“.

Arend Lijphart při popisu politického systému Švýcarska (resp. Nizozemí) používá termín konsenzuální demokracie (*Konkordanzdemokratie*), pro kterou je typická:

- a) exekutivní moc zahrnující široké spektrum politických stran, rozsáhlá vládní koalice,
- b) vysoká míra nezávislosti exekutivy a legislativy navzájem, možnost vyjádřit nedůvěru vládě,

¹² JEŘÁBEK, Martin.: Švýcarsko: Polopřímá demokracie – konsensus, efektivita, stabilita. In: DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra a kol. Základní modely demokratických systémů (Komparace politických systémů). Praha: Oeconomica, 2008, s. 233.

- c) multipartismus - více politických stran),
- d) poměrný volební systém při parlamentních volbách,
- e) silné zájmové svazy,
- f) decentralizovaná vládní struktura, federální uspořádání,
- g) dvoukomorový parlament, silné postavení horní komory, která je volena na základě odlišného volebního systému než dolní komora parlamentu,
- h) psaná ústava, ztížený legislativní proces při prosazování ústavních změn.¹³

Švýcarské spříseženství (*Schweizerische Eidgenossenschaft*) je federativní spolková republika. Svou rozlohou 41 293 km² patří mezi nejmenší evropské země. Hraničí s pěti státy, s Italskou republikou na jihu, na západě s Francouzskou republikou, na severu se Spolkovou republikou Německo, na východě s Rakouskou republikou a s Lichtenštejnským knížectvím. V zemi žije okolo 8 mil. obyvatel, z nichž více jak 1/5 tvoří cizinci. Hovoří se zde čtyřmi úředními jazyky: němčinou, francouzštinou, italštinou a rétorománštinou. Švýcarskou němčinou hovoří většina populace (65 %).

K založení Švýcarského spříseženství došlo roku 1291 spojením suverénních kantonů tzv. věčných spolků kantonů (lesních kantonů) Uri, Schwyz a Unterwalden, jež uzavřely první federální pakt (*Bundesbrief*).¹⁴ Cílem vzniku spolku bylo směřování proti vzestupu rodu Habsburků, aby ubránil svou svobodu a nezávislost. Společenství lesních kantonů nemělo v té době společnou ústavou, pouze se řídilo řadou smluv. V průběhu 14. - 16. století se postupně připojily další kantony Zürich, Glarus, Bern a Zug. Následovaly je kantony Freiburg, Solothurn, Schaffhausen a Basel.

Důležitým milníkem pro vývoj Švýcarska bylo uzavření Vestfálského míru, na jehož konci z roku 1648 se poprvé hovoří o Švýcarsku jako o samostatném státu s konfederativním uspořádáním.¹⁵ Roku 1798 francouzské vojsko obsadilo území konfederace a byla zde podle francouzského vzoru vytvořena Helvetská republika, jejíž

¹³ LIJPHART, A. dle JEŘÁBEK, Martin.: Švýcarsko: Polopřímá demokracie – konsensus, efektivita, stabilita. In: DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra a kol. Základní modely demokratických systémů (Komparace politických systémů). Praha: Oeconomica, 2008, s. 233 – 234.

¹⁴ VEDLICH, Joseph Franciscus. Soudy a soudci ve Švýcarsku: švýcarský Federální soud a frankofonní kantony. Praha: Linde, 2007, s. 15.

¹⁵ JEŘÁBEK, Martin.: Švýcarsko: Polopřímá demokracie – konsensus, efektivita, stabilita. In: DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra a kol. Základní modely demokratických systémů (Komparace politických systémů). Praha: Oeconomica, 2008, s. 234.

oktrojovaná ústava obsahovala značně centralistické prvky, postrádající svobodný vývoj kantonů.¹⁶

Švýcarsko získalo zpět svou neutralitu a nezávislost na základě Vídeňského kongresu roku 1815. O několik let později došlo k občanské válce mezi dvěma tábory (*Sonderbundkrieg*), jejímž následkem byla v roce 1848 prosazena psaná ústava. Tato ústava dala Švýcarsku podobu federálního státu a obsahovala řadu revolučních zásad. Deklarovala lidská práva, zavedla dvoukomorový federální parlament, kantonální parlamenty a vlády a umožnila autonomii kantonální správy. V roce 1874 byla Spolková ústava (*Bundesverfassungsgesetz*) celkově revidována do dnešní podoby a přinesla typické prvky švýcarské přímé demokracie, jimiž jsou referendum, ústavní iniciativa a kantonální suverenita a autonomie a obecní autonomie.¹⁷ Od té doby neprošla ústava zásadními strukturálními změnami. Spolková ústava (dále jen CH Ústava) obsahuje 197 článků členěných do šesti oddílů. Článek 2 CH Ústavy stanovuje účel existence Švýcarské konfederace: „*Cílem Švýcarské konfederace je zachování nezávislosti vlasti navenek, udržování klidu a pořádku uvnitř, ochrana svobody a práv švýcarských občanů a podporování obecného blaha.*“¹⁸

Spolkové uspořádání Švýcarska je založeno na federalismu a skládá se dnes z 26 subjednotek – kantonů, resp. 20 kantonů a 6 polokantonů, které CH Ústava definuje jako suverénní jednotky, jejichž suverenita není odvozena od spolku.

Tabulka č. 1: Přehled kantonů dle jazykové mozaiky¹⁹

Úřední jazyk	Kanton
Němčina	Aargau (AG), Appenzell Ausserrhoden (AR), Appenzell Innerrhoden (AI), Basel-Stadt (BS), Basel-Landschaft (BL), Bern (BE), Glarus (GL), Luzern (LU), Obwalden (OW), Nidwalden (NW), Schaffhausen (SH), Schwyz (SZ), Solothurn (SO), St. Gallen (SG), Thurgau (TG), Uri (UR), Zug (ZG), Zürich (ZH)
Němčina a francouzština	Valais/Wallis (VS)
Francouzština	Freibourg (FR), Genève (GE), Jura (JU), Neuenburg (NE), Vaud (VD)
Italština	Ticino (TI)
Rétorománština	Graubünden (GR)

Zdroj: vlastní na základě údajů <http://schweizer-kantone-orte.websieb.info/>.

¹⁶ POLÁK, Jiří. Texty o přímé demokracii: praktická příručka pro stoupence skutečné demokracie. 1. vyd. Praha: Linde, 2007, s. 29–30.

¹⁷ VEDLICH, Joseph Franciscus. Soudy a soudci ve Švýcarsku: švýcarský Federální soud a frankofonní kantony. Praha: Linde, 2007, s. 18.

¹⁸ Čl. 2, CH Ústavy.

¹⁹ Jména kantonů jsou uvedena v originálním názvu.

Politický život ve Švýcarsku se realizuje na třech rovinách státní moci (legislativa, exekutiva a justice), které jsou zastávány na úrovni obcí, kantonů, spolku a umožňují široké uplatnění principu subsidiarity, který představuje zásadu respektování pravomocí organizačně nižších úrovní VS a umožňuje jejich realizaci nebo výkon. V rámci principu subsidiarity je důležité, aby byla rozhodnutí přijímána co nejbližší občanům.

2. 1 Výkonná moc

Nejvyšším výkonným orgánem státní moci je ve Švýcarsku Spolková vláda (*Bundesrat*) ústavně zakotvená od roku 1848. Spolková vláda (rada) se skládá ze sedmi členů a každý spolkový ministr (rada) spravuje jeden ze sedmi vládních úřadů (departementů), tedy ministerstev:

- Spolkové ministerstvo zahraničních věcí (*EDA – Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten*),
- Spolkové ministerstvo vnitra (*EDI – Eidgenössisches Departement des Innern*),
- Spolkové ministerstvo financí (*EFD - Eidgenössisches Finanzdepartement*),
- Spolkové ministerstvo justiční a policejní záležitosti (*EJDP - Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement*),
- Spolkové ministerstvo životního prostředí, dopravy, energetiky a spojů (*UVEK – Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation*),
- Spolkové ministerstvo obrany, civilní obrany a sportu (*VBS – Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport*),
- Spolkové ministerstvo hospodářství, vzdělání a výzkumu (*WBF – Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung*).²⁰

Spolkoví radové (dále ministři) jsou voleni Spolkovým shromážděním (*Bundesversammlung*) na čtyři roky.²¹ Do vlády může být zvolen Švýcar, volitelný do Národní rady (*Nationalrat*).²² Členové vlády nemohou být zároveň členy

²⁰ SPOLKOVÁ VLÁDA. [online]. [cit. 2015-02-18]. Dostupné z: <http://www.admin.ch/br/>.

²¹ KLOKOČKA, Vladimír. Ústavní systémy evropských států: (srovnávací studie). 2. aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2006, s. 154.

²² Čl. 175, CH Ústavy.

Spolkového shromážděním. Spolkové shromáždění rozhoduje o každém členovi samostatně a zvolen je ten, který obdrží absolutní většinu hlasů. Vláda odpovídá za své rozhodnutí jako celek a hlasuje prostou většinou. Každý ministr může být jednou opětovně zvolen. Vládě ani jednotlivým ministrům nelze vyjádřit nedůvěru.²³

Spolková vláda jako úřad rozhoduje v zásadě na základě principu kolegiality. To znamená, že vnitřní hlasovací vztahy zpravidla nepronikají na veřejnost a rozhodnutí, které jednou padne, musí navenek zastávat každý člen Spolkové rady.²⁴ Vláda zasedá zpravidla jednou týdně.

Spolková vláda je ve své činnosti odpovědná parlamentu a má povinnost podávat zprávy o svém konání, které závisí na projednávání a následném schválení parlamentem. Švýcarská vláda prakticky demisi nepodává, ale snaží se přijímat veškeré návrhy a požadavky stanovené parlamentem.²⁵

Pod kompetence vlády spadá vypracování návrhů na změny zákonů, CH Ústavy, přijetí nových právních předpisů a kontrola dodržování nařízení a právních předpisů stanovených Spolkovým soudem. Dále dohlíží na vedení jednotlivých ministerstev a včas a průběžně informuje občany o přijetí nových opatření a rozhodnutí. Spolková vláda též řídí federální správu a dohlíží na její organizaci a plnění požadavků, které jsou správě svěřeny.²⁶

Při sestavování švýcarské vlády se od roku 1959 uplatňuje speciální pravidlo zvané „kouzelná (magická) formule“ (*Zauberformel*). Jedná se o neformální pravidlo, které není zakotveno v ústavě a vzniklo na základě dohody mezi politickými stranami. Magická formule umožňuje na základě poměru 2 : 2 : 2 : 1, aby čtyři nejvíce zastoupené strany v parlamentu nominovaly své kandidáty do vlády. Přičemž sociální demokraté (SP), liberálové (FDP) a křesťanští demokraté (CVP) mají po dvou mandátech a jeden mandát připadá na lidovce (SVP).²⁷

Je třeba dbát na zastoupení všech kantonů a jazykových menšin ve vládě. Dle proporčního pravidla nejvíce mandátů připadá na německy mluvící Švýcary, kteří tvoří

²³ Čl. 162, CH Ústavy.

²⁴ FUNGOVÁNÍ DEMOKRATICKÉHO STÁTU NA PŘÍKLADU ŠVÝCARSKA. [online]. 1993, s. 29 [cit. 2014-12-27]. Dostupné z: <http://spojeni.org/demokracie-ch.pdf>.

²⁵ KLOKOČKA, Vladimír. Ústavní systémy evropských států: (srovnávací studie). 2. aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2006, s. 154.

²⁶ Čl. 178, CH Ústavy.

²⁷ HLOUŠEK, Vít.: Německy hovořící země. Švýcarsko. In: STRMISKA, Maxmilián. a kol. Politické strany moderní Evropy. Analýza stranicko – politických systémů. Praha: Portál, 2005, s. 326.

65 % obyvatelstva a náleží jim čtyři křesla. Francouzsky mluvící zastávají dvě křesla a italsky hovořící menšina zpravidla jedno křeslo. Pravidlem je povinné zastoupení nejlidnatějších kantonů ZÜRICH, Bern a Vaud, pro zachování účinné kooperace a reprezentace. Nepísaným pravidlem je zastoupení obou pohlaví ve vládě. Od nastolení hlasovacího práva žen²⁸ v roce 1971 na úrovni spolku, je nezbytnou podmínkou participace žen ve vládě. Význam se také přikládá vyváženosti náboženské příslušnosti jednotlivých ministrů. Složení spolkové vlády od 1. 1. 2014 je následující:

- Simmonetta Sommarugová (SP), prezidentka Švýcarské konfederace pro rok 2015, Ministerstvo spravedlnosti a policie,
- Didier Burkhalter (FDP), bývalý spolkový prezident pro rok 2014, Ministerstvo zahraničních věcí,
- Ueli Maurer (SVP), Ministerstvo obrany, civilní ochrany a sportu,
- Eveline Widmer-Schlumpfová (BDP), Ministerstvo financí,
- Doris Lauthardová (CVP), Ministerstvo životního prostředí, dopravy, energetiky a spojů,
- Johann N. Schneider-Ammann (FDP), Ministerstvo hospodářství, vzdělání a výzkumu,
- Alain Berset (SP), Ministerstvo vnitra.

Podpora činnosti Spolkové vlády je v rukou ředitele Úřadu vlády (*BK - Bundeskanzleramt*). Od roku 2008 vykonává tento post Corina Casanova (CVP – Křesťansko-demokratická lidová strana).

²⁸ Některé kantony uznaly volební právo žen až později. Kanton Appenzell-Innerrhoden nepřiznal do roku 1991 hlasovací právo ženám, které bylo následně zavedeno až na základě rozhodnutí Spolkového ústavního soudu.

Obrázek č. 1: Představitelé Spolkové vlády

zleva – ministr Didier Burkhalter, ministr Johann N. Schneider-Amann, ministryně Eveline Widmer-Schlumpfová, ministryně Doris Leuthardová, ministr Ueli Maurer, Spolková prezidentka Simonetta Sommarugová, ministr Alain Berset a ředitelka úřadu vlády Corina Casanova.



Zdroj: BUNDESRAT, dostupné z: <http://www.admin.ch/br/dienstleistungen/00094/index.html?lang=de>.

Ředitel úřadu spolkového kancléře je nedílnou součástí Spolkové vlády a podílí se na pravidelném zasedání vlády (viz obr. 1). V čele švýcarské vlády je spolkový prezident, zvolený Spolkovým shromážděním ze členů Spolkové vlády na jeden rok. Švýcarský prezident reprezentuje stát navenek a z praktického hlediska mu nenáleží žádné zvláštní kompetence. Spolkový prezident není formální hlavou státu, je pouze jedním z členů vlády tzv. *primus inter parens*, neboli první mezi rovnými. Švýcarský prezident současně vykonává funkci předsedy vlády.²⁹ Při hlasování může být přehlasován, jelikož jeho hlas má stejnou váhu jako hlasy ostatních členů. Do funkce prezidenta dle čl. 176 CH Ústavy nesmí být pro následující rok zvolen stejný člen Spolkové vlády, který působil ve funkci prezidenta v roce minulém.³⁰ Na postu Spolkového prezidenta pro rok 2015 je Simonetta Sommarugová.

Dalším nepostradatelným prvkem exekutivy je Úřad spolkového kancléře. Jedná se o centrální správní instituci Spolkové vlády a nejstarší spolkový orgán Švýcarska, pocházející z roku 1803. Úřad spolkového kancléře má přibližně 250 zaměstnanců. Ve funkci ředitele Úřadu spolkového kancléře je od roku 2008 Corina Casanova.³¹

²⁹ KLOKOČKA, Vladimír. Ústavní systémy evropských států: (srovnávací studie). 2. aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2006, s. 155.

³⁰ Čl. 176, CH Ústavy.

³¹ ÚŘAD SPOLKOVÉHO KANCLÉŘE. [online]. [cit. 2015 02 18]. Dostupné z: <http://www.bk.admin.ch/org/chanc/00321/index.html?lang=de>.

Ředitel Úřadu spolkového kancléře je volen Spolkovým shromážděním na dobu čtyř let.

Mezi kompetence Úřadu spolkového kancléře spadají mimo jiné poradní činnosti organizačním výborům pro lidovou iniciativu a organizačním výborům pro referendum, ověřování petičních listin, formální kontrola lidové iniciativy, příprava federálních voleb do Národní rady, pořádání vzdělávacích kampaní o problematice daného referenda či iniciativy pro občany a jejich nestranné informování.

Úřad se dělí do tří odborů a každý z nich zastává vicekancléř (*Vizekanzler*), tedy zástupce ředitele nebo náměstek. Obor Informace a komunikace se zabývá poskytováním informací obyvatelstvu, zaměřuje se na podporu komunikace a krizového managementu. Funkci vykonává André Simonazzi.³² Odbor Spolkové rady, kterému předsedá Thomas Helbling, se orientuje na administrativní publikaci a podporu práva. Agendou oboru Vnitřních služeb, který vede Hans-Rudolf Wenger je podniková ekonomika, logistika, informatika a lidské zdroje.³³

2. 2 Zákonodárná moc

Zákonodárná moc je vykonávána na úrovni spolku dvoukomorovým parlamentem tzv. Spolkovým shromážděním (*Bundesversammlung*). Jedná se o nejvyšší zákonodárný orgán vymezený právy lidu a kantonů. Spolkové shromáždění sestává z Národní rady (*Nationalrat*) a Stavovské rady (*Ständerat*). Spolkové shromáždění obou komor parlamentu (*Vereinigte Bundesversammlung*) zasedá při volbě Spolkové rady (vlády).³⁴ Činnost Spolkového shromáždění spočívá v kontrole vlády, spolkové správy a schvalování rozpočtu. Dále kromě výkonu legislativy volí soudce Spolkového soudu, ředitele úřadu vlády (kancléře) a generály armády švýcarského spříseženství.³⁵

Národní rada reprezentuje obyvatele Švýcarska bez ohledu na kantonální příslušnost a má 200 členů (poslanců). Ti jsou voleni každé čtyři roky poměrným volebním systémem a podle počtu obyvatel kantonu. Každý kanton má v Národním shromáždění nejméně jednoho člena. Členové Národní rady mají svůj mandát

³² ÚŘAD SPOLKOVÉHO KANCLÉŘE. [online]. [cit. 2015 02 18]. Dostupné z: <http://www.bk.admin.ch/org/bk/00346/index.html?lang=de>.

³³ Tamtéž. Dostupné z: <http://www.bk.admin.ch/org/bk/index.html?lang=de>.

³⁴ JEŘÁBEK, Martin.: Švýcarsko: Polopřímá demokracie – konsensus, efektivita, stabilita. In: DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra a kol. Základní modely demokratických systémů (Komparace politických systémů). Praha: Oeconomica, 2008, s. 239.

³⁵ Tamtéž.

v parlamentu pouze jako vedlejší činnost a mimo to vykonávají vlastní zaměstnání (funkce je neuvolněná). Současným předsedou je Stéphane Rossini (SP). Funkci prvního a druhého místopředsedy vykonávají Christa Markwalderová (FDP) a Jürg Stahl (SVP).³⁶ Volební právo získává každý občan Švýcarska, který dovršil věku 18 let a má švýcarské státní občanství. Poslední parlamentní volby se konaly 23. října 2011.

Stavovská rada nazývána také jako Rada států zastupuje kantony. Má 46 členů, kteří jsou voleni podle kantonálních ústav a volebních zákonů. Každý kanton v Radě států deleguje dva členy a každý tzv. polokanton je zastoupen jedním členem (20 x 2 + 6 x 1 = 46). Členové jsou voleni dle většinového volebního systému. Současným předsedou je Claude Heche (SP). Funkci prvního a druhého místopředsedy vykonávají Raphaël Comte (FDP - demokratická strana) a Ivo Bischofberger (CVP – lidová strana).³⁷ Každý návrh zákona schvaluje jak Národní rada, tak Stavovská rada. Obě komory jsou v zákonodárství rovnoprávné, panuje zde tzv. dokonalý bikameralismus (dvoukomorovost), kdy žádná z obou komor není nadřazená, a na výkonu funkce se podílejí stejnou měrou. Na rozdíl od České republiky tedy nelze užívat termíny horní a dolní komora.

2. 3 Stranický systém

Ve Spolkové ústavě Švýcarska byly politické strany poprvé zmíněny roku 1999, nejsou podřízeny zvláštnímu zákonodárství a jejich postavení nereguluje žádný zákon. Tradiční politické strany ve švýcarském politickém systému vycházejí ze tří proudů – liberalismu, konzervatismu a demokratického socialismu.³⁸ Vládní moc se dělí dle magické formule mezi strany:

- Svobodně-demokratická strana (*Freisinning-Demokratische Partei, FDP*);
současný předseda: Philipp Müller (AG),³⁹

³⁶ DIE BUNDESVERSAMMLUNG. Der Nationalrat [online]. [cit. 2015-01-11]. Dostupné z: <http://www.parlament.ch/d/Organe-Mitglieder/Nationalrat/Seiten/default.aspx>.

³⁷ DIE BUNDESVERSAMMLUNG. Der Ständerat [online]. [cit. 2015-01-11]. Dostupné z: <http://www.parlament.ch/d/organe-mitglieder/staenderat/Seiten/default.aspx>.

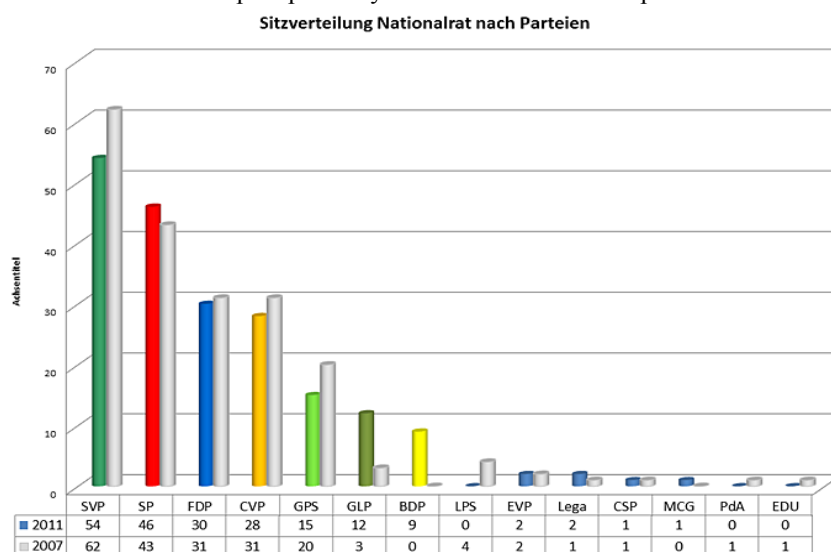
³⁸ JERÁBEK, Martin.: Švýcarsko: Polopřímá demokracie – konsensus, efektivita, stabilita. In: DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra a kol. Základní modely demokratických systémů (Komparace politických systémů). Praha: Oeconomica, 2008, s. 251.

³⁹ FDP DIE LIBERALEN: Vorstand. [online]. [cit. 2015 03 19]. Dostupné z: <http://www.fdp.ch/partei/presidentium.html>.

- Křesťansko-demokratická lidová strana (*Christlich-demokratische Volkspartei, CVP*); současný předseda: Christophe Darbellay (VS),⁴⁰
- Sociálnědemokratická strana (*Sozialdemokratische Partei, SP*); současný předseda: Christian Levrat (FR),⁴¹
- Švýcarská lidová strana (*Schweizerische Volkspartei, SVP*); současný předseda: Toni Brunner (SG).⁴²

V současné době lze označit tyto strany za strany zaměřující se na široké spektrum voličů (*catch-all-parties*). Mimo hlavní politické strany je v CH parlamentu dalších osm relevantních nevládních stran. Systém umožňující větší počet politických stran v parlamentu byl umožněn v roce 1919, zavedením poměrného volebního systému.⁴³

Graf č. 1: Porovnání zastoupení politických stran v Národní radě pro rok 2011 a 2007



Zdroj: PARLAMENTNÍ VOLBY, dostupné na: <http://www.parlament.ch/d/wahlen-abstimmungen/parlamentswahlen/wahlen-2011/seiten/default.aspx>.

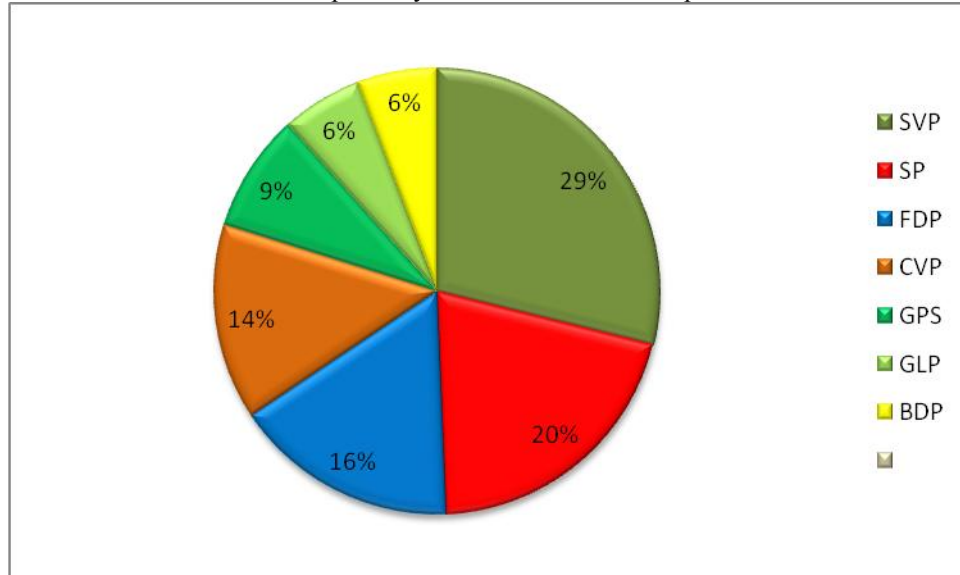
⁴⁰ CVP: Parteipräsidium. [online]. [cit. 2015-03-19]. Dostupné z: <http://www.cvp.ch/index.php?id=459>.

⁴¹ SP SCHWEIZ: Präsidium. [online]. [cit. 2015 03 19]. Dostupné z: <http://www.spps.ch/de/persons/overview/prasidium>.

⁴² SVP DIE PARTEI DES MITTELSTANDES: Zentralvorstand. [online]. [cit. 2015-03-19]. Dostupné z: <http://www.svp.ch/partei/organe/zentralvorstand/>.

⁴³ JEŘÁBEK, Martin.: Švýcarsko: Polopřímá demokracie – konsensus, efektivita, stabilita. In: DVOŘÁKOVÁ, Vladimira a kol. Základní modely demokratických systémů (Komparace politických systémů). Praha: Oeconomica, 2008, s. 251-252.

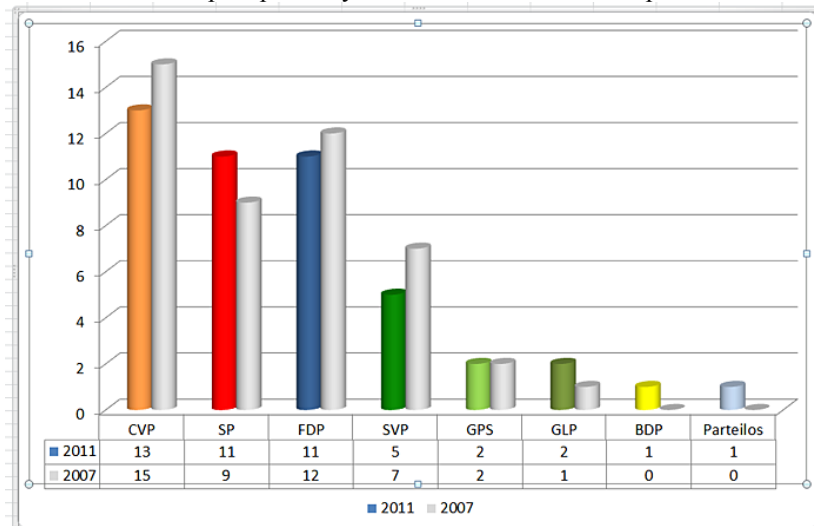
Graf č. 2: Rozložení politických stran v Národní radě pro rok 2011



Zdroj: vlastní na základě údajů <http://www.parlament.ch/d/wahlen-abstimmungen/parlamentswahlen/wahlen-2011/seiten/default.aspx>.

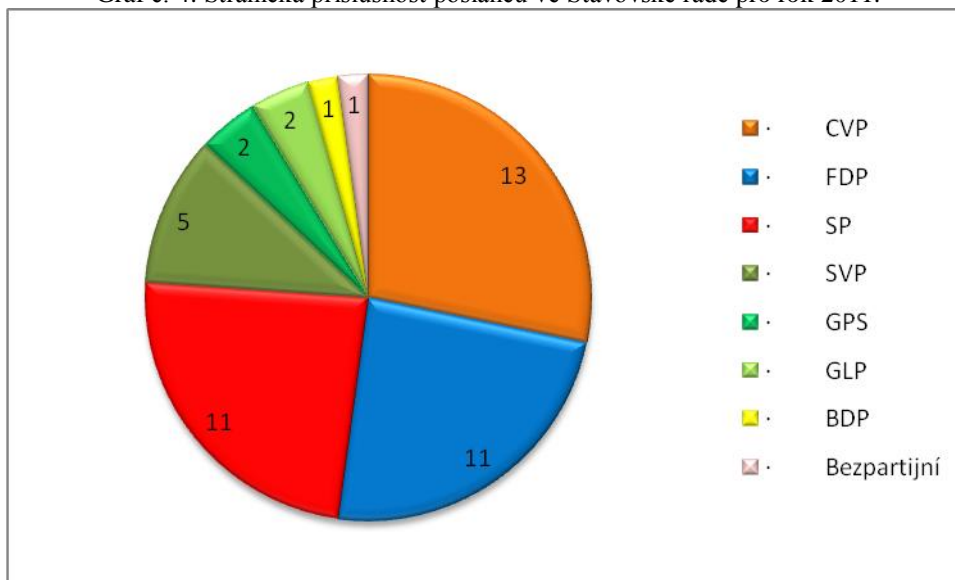
Počet mandátů (200) se v Národní radě dělí mezi 8 politických stran. Volební vítězství v Národní radě v roce 2011 připadlo s 26,6 % hlasů Švýcarské straně lidové, která obdržela 54 křesel a oproti minulým volbám ztratila 8 mandátů. Svou pozici na druhém místě si udrželi sociální demokraté s 18,9 % hlasy a získali 45 křesel. Svobodně-demokratická strana byla na třetím místě s 15 % hlasy, což vedlo ke ztrátě pěti křesel. Čtvrté místo obsadila s 13,1 % hlasy Křesťansko-demokratická lidová strana, jež přišla o tři mandáty. Dále byla Švýcarská strana zelených (*GPS, Grüne Partei der Schweiz*) s 15 mandáty a 7,9 % hlasy. Na poklesu klasických pravicových a středopravicových stran vytěžily hlavně malé a středové strany jako Švýcarská strana zelených liberálů (*GLP, Grünliberale Partei Schweiz*) s 5,4 % hlasy a 12 křesly. Nově usedla v Národní radě Občanskodemokratická strana (*BDP, Bürgerlichdemokratische Partei*), která vznikla odštěpením od SVP a dosáhla 9 mandátů se ziskem 5,3 %.

Graf č. 3: Porovnání zastoupení politických stran ve Stavovské radě pro rok 2011 a 2007.



Zdroj: Zdroj: PARLAMENTNÍ VOLBY, dostupné na: <http://www.parlament.ch/d/wahlen-abstimmungen/parlamentswahlen/wahlen-2011/seiten/default.aspx>.

Graf č. 4: Stranická příslušnost poslanců ve Stavovské radě pro rok 2011.



Zdroj: vlastní na základě údajů <http://www.parlament.ch/d/wahlen-abstimmungen/parlamentswahlen/wahlen-2011/seiten/default.aspx>.

Počet mandátů (46) se ve Stavovské radě dělí mezi osm politických stran. Nejsilnější stranou ve Stavovské radě se opět stala, stejně jako v roce 2007, Křesťansko-demokratická strana (CVP), která získala 13 mandátů. Oproti volbám z roku 2007 si pohoršila o 2 mandáty, zatímco strana SP si polepšila o 2 mandáty a získala 11 křesel. FDP obdržela celkem 11 mandátů. S pěti mandáty si pohoršila ve srovnání s volbami 2007 strana SVP. Strany GPS a GLP mají po dvou mandátech a BDP získala jeden

mandát. Jeden poslanec ve Stavovské radě nepřísluší k žádné politické straně (je bezpartijní).

2. 4 Soudní moc

Orgány soudní moci působí ve Švýcarsku jak na úrovni spolku, tak na úrovni kantonů. Soudní orgány na spolkové úrovni rozhodují spory správního, trestního a civilního práva. Existuje zde Spolkový soud (*Bundesgericht*), kterému nepřísluší obecně posuzovat ústavnost zákonů, a tedy není ústavním soudem, který jako takový na federální úrovni existuje.⁴⁴ Dále Spolkový trestní soud (*Bundesstrafgericht*) a Spolkový správní soud (*Bundesverwaltungsgericht*). Tyto soudy fungují jako nejvyšší odvolací instance.⁴⁵ Soudci obvodních soudů jsou jmenováni místní vládou nebo přímo lidem.

Spolkový soud je nejvyšší odvolací instancí v civilních, trestních a správních záležitostech. Jeho sídlo je v Lausanne. Soudce Spolkového soudu je volen Spolkovým shromážděním na funkční období šesti let. Funkce Spolkového soudu spočívá v ochraně ústavou zaručených práv jednotlivce, rozhoduje spory mezi kantony a mezi spolkem a kantony, dále rozhoduje o kantonálních zákonech a obecních nařízeních. V rámci kantonů je konstituován Vrchní soud (*Obergericht*), Trestní soud (*Strafgericht*), Správní soud (*Verwaltungsgericht*) a Civilní soud (*Civilgericht*).⁴⁶ Soudce kantonálních soudů jmenuje buď kantonální vláda, nebo jsou voleni kantonálním parlamentem.

⁴⁴ VEDLICH, Joseph Franciscus. Soudy a soudci ve Švýcarsku: švýcarský Federální soud a frankofonní kantony. Praha: Linde, 2007, s. 35.

⁴⁵ DIE GERICHTE DER SCHWEIZERISCHEN EIDGENOSSENSCHAFT. [online]. © 2011 [cit. 2015-01-11]. Dostupné z: <http://www.eidgenoessischegerichte.ch/>.

⁴⁶ SCHWEIZERISCHES BUNDESGERICHT: Rechtspflege. Auf kantonaler Ebene [online]. [cit. 2015-01-11]. Dostupné z: <http://www.bger.ch/index/federal/federal-inherit-template/federal-rechtspflege/federal-rechtspflege-gerichteundrichter/federal-rechtspflege-gerichteundrichter-kantonalerebene.htm>.

3. Demokracie

Ve třetí kapitole věnuji pozornost vývoji jednotlivých institutů přímé demokracie a jejich vymezení pro fungování přímé demokracie na federální, kantonální a obecní úrovni ve Švýcarsku. Jak jsem již výše zmínila, Švýcarská konfederace vychází z republikánské a z demokratické tradice. Konfederace uplatňuje nejen prvky zastupitelské demokracie, ale přímo a aktivně svěřuje občanům i významné instituty přímé demokracie.

Mezi formy demokracie patří zastupitelská demokracie a přímá demokracie. Obě formy se od sebe zásadně liší. Zastupitelská demokracie je stavěná na principu volby zástupců lidu na určité období, zatímco v přímé demokracii je iniciátorem přímo lid, který přijímá politická rozhodnutí.⁴⁷ V následující podkapitole bude věnována pozornost přímé demokracii, jež je jedním ze základních znaků Švýcarské konfederace. Základy moderního švýcarského demokratického politického systému vycházejí z následků občanské války mezi liberálními a konzervativními kantony. Od roku 1848 byl politický systém Švýcarska postaven na principech klasické majoritní demokracie, který se v průběhu let přebudoval do podoby tzv. konsenzuální demokracie⁴⁸, jejíž podstatou je spoluvytváření politických kompromisů (konsensu).⁴⁹

Přímá demokracie se vyvíjela ve Švýcarsku zejména od 19. století a to nejprve ve formě Lidového shromáždění obcí (*Landsgemeinde*).⁵⁰ Počátky vzniku Lidového shromáždění obcí se datují již ve 13. století a svou formu si částečně zachovalo až dodnes. Jedná se o shromáždění oprávněných voličů obce, kteří se společně scházejí na příslušném venkovním prostranství a veřejnou volbou o něčem hlasují. Lidové shromáždění obcí se zrodilo z tehdejších tzv. Zemských sněmů (*Landtag*). Zemské

⁴⁷ PŘÍMÁ DEMOKRACIE. [online]. [cit. 2015 02 23]. Dostupné z: <http://obcan.ecn.cz/index.shtml?w=u&x=237061>.

⁴⁸ Řada autorů používá vlastní termíny. Ve Švýcarsku upřednostňován výraz konkordanční (*Konkordanz*). Tento systém je také někdy nazýván jako segmentovaný pluralismus, konkordanční nebo proporční demokracie a kontraktační demokracie. Opakem je westminsterský (většinový) model demokracie.

⁴⁹ HLOUŠEK, Vít.: Německy hovořící země. Švýcarsko. In: STRMISKA, Maxmilián a kol. Politické strany moderní Evropy. Analýza stranicko – politických systémů. Praha: Portál, 2005, s. 325.

⁵⁰ JERÁBEK, Martin: Švýcarsko: Polopřímá demokracie-konsensus, efektivita, stabilita. In: DVORÁKOVÁ, Vladimíra a kol. Základní modely demokratických systémů (Komparace politických systémů). Praha: Oeconomica, 2008, s. 241.

sněmy byly pod vedením odpovědné osoby zvané „Vogt“ či později v rámci Lidového shromáždění obcí tzv. „Landammann“.⁵¹

Lidové shromáždění obcí bylo té doby nejvyšším orgánem obce, který vykonával veškeré důležité pravomoci, jako např. pořádání voleb místních soudců, vyslanců a ostatních úředníků obce, rovněž mu příslušelo přijímat nové zákony a vykonávat veškeré administrativní záležitosti týkající se chodu obce. V prvopočátcích svého vzniku přebíralo Lidové shromáždění obcí taktéž funkci soudního orgánu, ta byla později přenesena na zvláštní soudy.

Právo volit měli pouze muži. Na mnoha místech bylo aktivní volební právo od 14 let, jinde od 16 let. Lidové shromáždění obcí se konalo každý rok, zpravidla na konci dubna nebo začátkem května. V době zřízení Helvetské republiky bylo lidové shromáždění obcí zakázáno a povoleno bylo opět až v roce 1815, kdy existovalo v osmi kantonech Švýcarska (Glarus, Appenzell Innerrhoden, Zug, Schwyz, Uri, Obwalden, Nidwalden, Appenzell Ausserroden). Lidové shromáždění obcí bylo lidmi považováno za ideální formu demokracie. Ústava z roku 1848 zakotvila prvky přímé demokracie a vedla k vytvoření demokratických orgánů vzniklých na základě vzoru Lidového shromáždění obcí.⁵²

Na kantonální úrovni se v současnosti lidové shromáždění obcí vyskytuje pouze v kantonech Appenzell Innerrhoden a Glarus, kde i dodnes vykonává funkci nejvyššího orgánu obce. Kompetenčně srovnatelné orgány najedeme např. v jednotlivých krajích kantonu Graubünden a v okrese Schwyz kantonu Schwyz. Za období Lidového shromáždění obcí lze v dnešní době považovat obecní shromáždění (*Gemeindeversammlung*).⁵³

V současné době není přímá demokracie jako taková v legislativě teoreticky aplikovaná. Hovoříme spíše o tzv. polopřímé demokracii, která je hybridem přímé a zastupitelské demokracie. Zastupitelská demokracie se řadu let potýkala s několika funkcionálními nedostatky, jež bylo možné odstranit zavedením prvků přímé

⁵¹ V českém prostředí se užívá termín starosta.

⁵² HISTORISCHES LEXIKON DER SCHWEIZ: Landsgemeinde. [online]. [cit. 2015-03-22]. Dostupné z: <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D10239.php>.

⁵³ DER BUND KURZ ERKLÄRT. [online]. Schweizerische Bundeskanzlei [cit. 2015-04-07]. Dostupné z: <http://www.bk.admin.ch/dokumentation/02070/index.html?lang=de>, více viz kapitola 4. 1. 3.

demokracie. Prvky přímé demokracie vycházejí z federativní organizace státu, nezávislosti obcí a jednotlivých kantonů.⁵⁴

Základem přímé demokracie je rozhodování o podstatných otázkách formou lidového hlasování, nikoli o politických představitelích.⁵⁵ Ve Švýcarsku lid participuje na zákonodárství jak na úrovni spolku, tak i na úrovni kantonů. Instituty přímé demokracie tak umožňují zainteresovanost občanů na politice států a to při změně ústavního zákona či možnosti rozhodovat o jednotlivých zákonech.

3. 1 Prvky přímé demokracie ve Švýcarsku

Prvotním příkladem jednoho z mnoha prvků přímé demokracie bylo tzv. veto.⁵⁶ Od roku 1830 se veto prosadilo v různých formách ve všech kantonech a stalo se tak nejradikálnější realizací svrchovanosti lidu.⁵⁷ V současné době se ve Švýcarsku uplatňují dvě základní formy přímé demokracie, jimiž jsou referendum a lidová iniciativa.

3. 1. 1 Referendum

V případě referenda se jedná o hlasování voličů o obsahu, jehož předmětem mohou akceptovat či odmítnout ústavní změny, přijímat běžné zákony nebo ratifikovat mezinárodní smlouvy. V referendu dělají rozhodnutí voliči sami, zatímco ve volbách rozhodují voliči pouze o tom, kdo bude rozhodovat. Oprávnění voliči mohou dle zákona spustit proceduru přímé demokracie svým hlasováním a to nezávisle na rozhodnutí legislativního orgánu.⁵⁸ Referendum může být obligatorní (ústavní), nebo fakultativní.

Obligatorní referendum (*obligatorisches Verfassungseferendum*) je povinné ústavodárné referendum. Dle článku 140 CH Ústavy v ústavním referendu hlasuje lid s kantony společně zejména o otázkách týkajících se:

⁵⁴ KLOKOČKA, Vladimír. Ústavní systémy evropských států: (srovnávací studie). 2. aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2006, s. 153.

⁵⁵ Přímá volba starostů či prezidenta nepatří mezi prvky přímé demokracie.

⁵⁶ Předchůdce dnešního referenda.

⁵⁷ JÜRGEN ELSÄSSER, Matthias Erne (Hrsg). Erfolgsmodell Schweiz: direkte Demokratie, selbstbestimmte Steuern, Neutralität. 2. Aufl. Werder: Homilius, 2010, s. 43–47.

⁵⁸ MOECKLI, Silvano. Das politische System der Schweiz verstehen: wie es funktioniert - wer partizipiert - was resultiert. 1. Aufl. Altstätten: Tobler, 2007, s. 21.

- revize CH Ústavy,
- vstup Švýcarska do organizací kolektivní bezpečnosti nebo do nadnárodních společností,
- federální zákony prohlášené za neodkladné, které nemají ústavní základ a jejichž platnost přesahuje jeden rok, musí být předloženy k hlasování během jednoho roku od jejich přijetí Spolkovým shromážděním.⁵⁹

Dále pak samotný lid rozhoduje o otázkách týkajících se:

- lidové iniciativy o celkové revizi ústavy,
- lidové iniciativy o částečné revizi ústavy a to ve formě obecného podnětu, který byl zamítnut Spolkovým shromážděním,
- rozhodnutí o provedení celkové revize ústavy, nesouhlasí-li obě komory parlamentu.⁶⁰

V obligatorním referendu bývá odmítnuta většinou pouze malá část navrhovaných předloh zákonů. Příkladem odmítnutí návrhu je rok 1986, kdy byl prostřednictvím lidového hlasování zamítnut vstup Švýcarska do Organizace spojených národů (OSN) či rok 2001, kdy v opakovaném referendu tříčtvrtinovou většinou odmítli občané vstup do Evropské unie (EU).⁶¹

Fakultativní referendum (*fakultatives Gesetzesreferendum*) označované také jako legislativní referendum nepovinné umožňuje dle článku 141 CH Ústavy na základě iniciativy min. 50 000 oprávněným občanům nebo osmi kantonům, rozhodovat:

- federální zákony,
- federální zákony prohlášené za neodkladné a jejichž platnost je delší než jeden rok,
- o rozšíření ústavy na základě federálního usnesení,
- o mezinárodních smlouvách, které mají neomezené trvání a jsou nevypověditelné, stanovují vstup do mezinárodní organizace, a které zahrnují důležité právní předpisy.⁶²

Pro sběr požadovaného počtu 50 000 podpisů je stanovena lhůta sta dnů. Úspěch referenda zajistí včasné vymezení společných zájmů a sběr potřebných podpisů. Poté co

⁵⁹ Čl. 140, CH Ústavy.

⁶⁰ Čl. 140, CH Ústavy.

⁶¹ JEŘÁBEK, M.: Švýcarsko: Polopřímá demokracie – konsensus, efektivita, stabilita. In: DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra a kol. Základní modely demokratických systémů (Komparace politických systémů). Praha: Oeconomica, 2008, s. 242.

⁶² Čl. 141, CH Ústavy.

Spolkové shromáždění obdrží požadovaný počet podpisů, má zákonem stanovenou lhůtu jednoho roku na to, aby danou problematiku předložilo opět k hlasování lidu.⁶³

3. 1. 2 Lidová iniciativa

Lidová iniciativa (*Volksinitiative*) je další formou přímé demokracie. Na základě článku 138 CH Ústavy může 100 000 oprávněných voličů požadovat úplnou revizi (*Totalrevision*) CH Ústavy. Jedná se tedy o iniciativu zdola. Tento návrh musí být předložen k lidovému hlasování.⁶⁴ Podle článku 139 CH Ústavy může 100 000 oprávněných voličů iniciovat částečnou revizi (*Teilrevision*) CH Ústavy. Forma lidové iniciativy k částečné revizi může být obecného charakteru či v podobě formulovaného podnětu.⁶⁵

Lidová iniciativa dává právo občanům navrhopvat či novelizovat zákony či právo vyhlásit referendum. Snahou každé iniciativy je vyhlášení referendum. Iniciativa je užívána ve Švýcarsku především v kantonech. Při změně CH Ústavy výsledek lidového hlasování v daném kantonu platí současně jako hlas kantonu. Souhlas většiny kantonů a většiny lidu při změně CH Ústavy je nutný, čímž následně brání tomu, aby výsledek hlasování preferoval určitou jazykovou skupinu. Na přípravě iniciativy se podílí skupina občanů tzv. iniciační výbor, který předloží prvotní návrh kantonálním radám k posouzení. V případě nesouhlasu Vládní rady se návrh odevzdá k aprobaci v lidovém hlasování. Poté během lhůty 18 měsíců následuje sběr 100 000 potřebných podpisů oprávněných voličů, kteří podporují daný návrh. Po úspěšném dosažení požadovaného počtu podpisů je návrh předložen vládě a parlamentu.⁶⁶

Od roku 1891 do ústavní revize roku 1999 bylo podáno celkem 245 iniciativ na změnu ústavy. O polovině se hlasovalo, pouze 12 bylo v lidovém hlasování úspěšných.⁶⁷ Jednou ze zásadních lidových iniciativ bylo hlasování týkající se problematiky evropské integrace. Lidová iniciativa pod názvem „Ano Evropě“ („Ja zu Europa“) se uskutečnila 4. března 2001. Podstatou hlasování bylo rozhodnutí

⁶³ JEŘÁBEK, Martin.: Švýcarsko: Polopřímá demokracie – konsensus, efektivita, stabilita. In: DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra a kol. Základní modely demokratických systémů (Komparace politických systémů). Praha: Oeconomica, 2008, s. 243-244.

⁶⁴ Čl. 138, CH Ústavy.

⁶⁵ Čl. 139, CH Ústavy.

⁶⁶ SCHWEIZERISCHE BUNDESKANZLEI: Volksinitiativen. [online]. [cit. 2015-03-22]. Dostupné z: <http://www.bk.admin.ch/themen/pore/vi/index.html?lang=de>.

⁶⁷ JEŘÁBEK, Martin.: Švýcarsko: Polopřímá demokracie – konsensus, efektivita, stabilita. In: DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra a kol. s. 243-244.

o spuštění jednání o přistoupení Švýcarska do EU. Vstup Švýcarska do EU byl lidovou iniciativou odmítnut. Volební účast činila 55,79 % oprávněných voličů, z nichž pouze 23,2 % bylo pro vstup Švýcarska do EU.⁶⁸

3. 2 Přímá demokracie na kantonální a obecní úrovni

Historicky vzato byly instituty přímé demokracie dříve v kantonech než na spolkové úrovni. V kantonech je dnes praktikováno široké spektrum instrumentů přímé demokracie. Lid je oprávněn sám dát podnět ke změně ústavy, ale i běžných zákonů (*Gesetzesinitiative*). V několika kantonech je využíváno obligatorní referendum nejen ke změně kantonální ústavy, ale i zákonů. V některých kantonech je specifické finanční referendum, ve kterém lid potvrzuje schválené výdaje. Úspěšnost iniciativ na kantonální úrovni je oproti té spolkové až na 30 % úrovni. V sedmi kantonech jako např. v kantonu Bern nebo Uri lze lidovým hlasováním odvolat kantonální parlamenty.⁶⁹

Co se týká obecní úrovně, zde v současné době mají některé švýcarské obce shromáždění, kde občané rozhodují ve věcech týkajících se jejich obcí. Ve větších městech, kde shromáždění chybí, je suplováno institucí referenda a městským parlamentem. Ve všech CH obcích a všech 26 kantonech je formálně povoleno referendum ústavní, fakultativní včetně lidové iniciativy.⁷⁰ Obecní úrovni bude věnováno více pozornosti v následující kapitole.

Švýcarsko je federální stát s prvky zastupitelské a přímé demokracie. Demokracie představovaná na základě souhlasu je považována za prostředek individuálního a kolektivního sebeurčení, rovněž je nezbytná k zajištění mírového jednání, které je důležité pro Švýcarsko, jako stát s různými náboženskými, etnickými a jazykovými skupinami. K tomu užívá propracovaný systém přímé demokracie

⁶⁸ JA ZU EUROPA. [online]. [cit. 2015 04 22]. Dostupné z: <https://www.eda.admin.ch/dea/de/home/euro-papolitik/abstimmungen/ja-zu-europa.html>.

⁶⁹ JEŘÁBEK, Martin.: Švýcarsko: Polopřímá demokracie – konsensus, efektivita, stabilita. In: DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra a kol. Základní modely demokratických systémů (Komparace politických systémů). Praha: Oeconomica, 2008, s. 244.

⁷⁰ BARTÁKOVÁ, Petra. Referenda ve vybraných zemích. [online]. Parlament České republiky, 2006 [cit. 2015-02-23]. Dostupné z: www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=20542.

založený na uplatňování referend na spolkové, kantonální a obecní úrovni, doplněné o systém lidových iniciativ.

4. Obecní úroveň

Podstatou fungování švýcarského obecního zřízení a rovněž postavení obcí v rámci systému veřejné správy, je tzv. středoevropský (smíšený) model VS jehož základem je organizace územní samosprávy, na niž je přenesen příslušný obsah a míra státní správy. Orgány obcí spravují své záležitosti samostatně v rámci samostatné působnosti a dále vykonávají státní správu v rámci přenesené působnosti.

Politický život ve Švýcarsku se realizuje na třech rovinách: obecní, kantonální a spolkové. Kantony jsou samostatnými správními jednotkami, které disponují vlastní ústavou a vlastními zákony, jež vydávají na základě vlastní zákonodárné iniciativy i prostřednictvím lidového hlasování. Do každého kantonu správně spadá určitý počet obcí (viz tabulka příloha č. 8). Ve Švýcarsku není k dispozici jednotná úprava obecního zřízení. Struktura obecní organizace je upravena ústavami jednotlivých kantonů, které vymezují její působnost. Podrobněji se obecní problematice věnují kantonální zákony, zejména zákony o obcích (*Gemeindgesetz*). CH Ústava se věnuje obecnímu zřízení pouze okrajově. Dle čl. 50 CH Ústavy je obcím ve Švýcarsku přiznán vysoký stupeň autonomie.⁷¹ Obce podléhají zákonům daného kantonu, ve kterém se nachází. Poté na základě principu subsidiarity mohou obce v širokém spektru samostatně rozhodovat o jim příslušejících úkolech.

Obce disponují svým územím, vlastními obyvateli, jsou autonomní a politicky decentralizované. Význam a míra obecní nezávislosti se liší kanton dle kantonu.

Za nejmenší územně administrativní jednotky jsou ve Švýcarsku považovány obce, jelikož disponují tzv. politickým rozměrem, můžeme se setkat s přízviskem politické obce (*Politische Gemeinde*). Pojmenování pro tyto jednotky se taktéž kantonálně liší.⁷² Kromě termínu *Politische Gemeinde* se lze setkat s termíny *Einwohnergemeinde*, *Munizipalgemeinde*, *Ortsgemeinde* či *Bezirk*. Politické obce jako územně administrativní jednotky disponují v obecních záležitostech tzv. všeobecnou státní

⁷¹ Čl. 50, CH Ústavy.

⁷² Pojmenování pro politické obce se liší dle jednotlivých kantonů. Kantony Aargau, Appenzell Ausserhoden, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Bern, Luzern, Obwalden, Schaffhausen, Solothurn, Zug, Uri používají označení *Einwohnergemeinde*. Kanton Glaurus používal do roku 2010 označení *Ortsgemeinde*, kanton Wallis užívá pro politické obce termín *Munizipalgemeinde* a kanton Appenzell Innerhoden termín *Bezirk*.

správou v přenesené působnosti a jsou již od středověku historicky pěstované útvary různých územních ploch s různým počtem obyvatel.⁷³

Obce se ve Švýcarsku klasifikují podle počtu obyvatel a velikosti územní rozlohy.⁷⁴ Obce, které mají více než 10 000 obyvatel, jsou ve Švýcarsku považovány za města (*Städte*). Obce s více než 100 000 obyvateli jsou označovány za velká města (*Grossstädte*).⁷⁵

K 1. lednu 2015 činil celkový počet švýcarských obcí 2324.⁷⁶ Pokračujícím procesem slučování švýcarských obcí, jejich počet postupně klesá.⁷⁷ Ve Švýcarsku existují obce, které mají pouze 100 – 200 obyvatel. V obcích s více než 10 000 obyvateli (4 %) žije více než polovina obyvatel země.⁷⁸ Velikost obcí měřená ať už počtem obyvatel nebo rozlohou, je důležitá neboť má výrazný vliv na fungování územní samosprávy. Jde, a to především, o rozdělení funkce v rámci veřejného sektoru mezi státní správu a samosprávu.

Následující tabulka ukazuje počet švýcarských obcí pro rok 2010. Obce jsou klasifikovány podle počtu obyvatel. Poslední dostupná data byla k dispozici k roku 2010. Data pro zpracování tabulky jsou čerpána z oficiálních stránek Švýcarského statistického úřadu. Z tabulky je patrné, že Švýcarsko je země s velkým počtem obcí, ve kterých žije méně než 1000 obyvatel. Pouze 10 obcí má ve Švýcarsku více než 50 000 obyvatel.

⁷³ KANTONE UND GEMEINDEN. [online]. [cit. 2015-04-08]. Dostupné z: <http://www.ansiedlung-schweiz.ch/die-schweiz/kantone-und-gemeinden/#gemeinden>.

⁷⁴ Největší obcí podle počtu obyvatel je město Curych s 404 783 obyvateli. Nejmenší obcí je Portein s 22 obyvateli. Největší obcí podle územní rozlohy je od 1. 1. 2015 obec Scuol s 438 km². Nejmenší obce jsou Kaiserstuhl a Rivaz s 0,32 km².

⁷⁵ GEMEINDEN DER SCHWEIZ: Grössenklassen. [online]. [cit. 2015-04-08]. Dostupné z: http://uni-protokolle.de/Lexikon/Gemeinden_der_Schweiz.html#Die_grössten_Gemeinden_der_Schweiz.

⁷⁶ DER BUND KURZ ERKLÄRT. [online]. Schweizerische Bundeskanzlei [cit. 2015-04-07]. Dostupné z: <http://www.bk.admin.ch/dokumentation/02070/index.html?lang=de>.

⁷⁷ SCHWEIZ – DIE GEMEINDEN: Institutionelle Gliederungen der Schweiz. Die Gemeinden. [online]. © Bundesamt für Statistik, Neuchâtel, 2015 [cit. 2015-03-15]. Dostupné

z: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/11/geo/institutionelle_gliederungen/01b.html.

⁷⁸ GEMEINDEN. [online]. [cit. 2015 04 07].

Dostupné z: http://www.swissworld.org/de/politik/politische_struktur/gemeinden/.

Tabulka č. 2: Počet obcí ve Švýcarsku v roce 2010

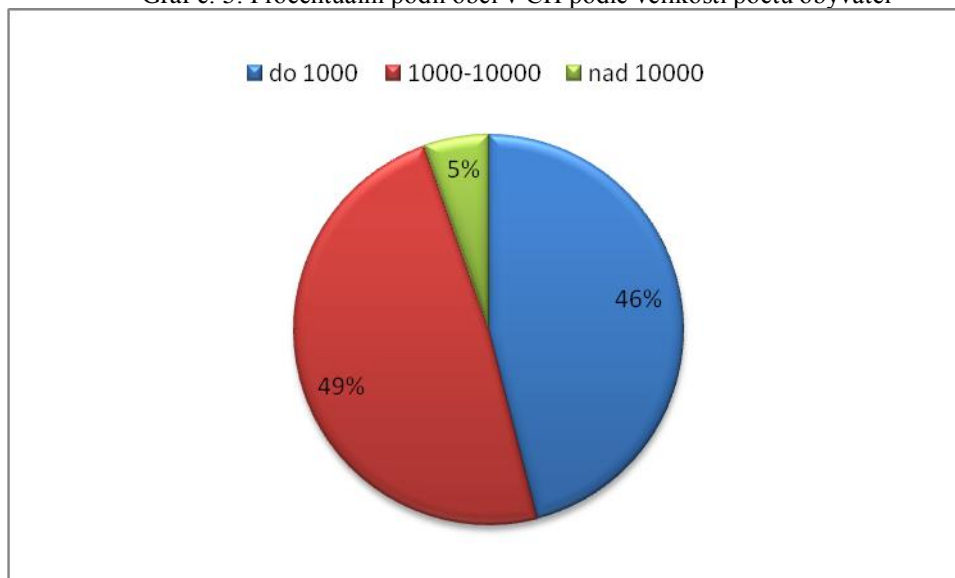
Klasifikace obcí podle počtu obyvatel obce	Počet obcí
< 1000	1187
1000 – 1999	526
2000 – 4999	535
5000 – 9999	193
10 000 – 19 999	104
20 000 – 49 999	25
50 000 – 99 999	4
> 100 000	6

Zdroj: BFS,

http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/thematische_karten/03/14/01/02.html.

Následující graf vychází z údajů tabulky č. 2 a rozděluje obce dle velikosti počtu obyvatel. Obcí do 1000 obyvatel je v CH celkem 49 %. Obcí v rozmezí od 1000 – 10 000 obyvatel je v CH 46 % a obcí nad 10 000 je pouze 5 %.

Graf č. 5: Procentuální podíl obcí v CH podle velikosti počtu obyvatel



Zdroj: vlastní, na základě tabulky č. 2.

Kromě politických obcí existuje ve Švýcarsku také řada uskupení, které užívají status obce, ale nejedná se o územně administrativní jednotky. Jde především např. o školní obec (*Schulgemeinde*), občanskou obec (*Bürgergemeinde*), církevní obec (*Kirchgemeinde*) aj.⁷⁹

V rámci kantonálních právních předpisů si obce mohou zvolit své orgány a nezávisle plnit ty úkoly, které nespádají do pravomoci kantonů nebo spolku.⁸⁰ Obce v rámci samostatné působnosti vykonávají úkoly jako např.:

- tvorba rozpočtu obce a výběr obecních daní,
- výlučnost při organizaci místní vlády voleb a hlasování,
- vytváření a vydávání komunálních právních předpisů,
- zodpovědnost za udržování bezpečnosti (zřizování místní policie),
- místní plánování,
- zajišťování veřejné dopravy,
- dodávky vody, energie, nakládání s odpadem.⁸¹

Obce mají v kompetenci nejen vybírat daně, ale rovněž si mohou určit výši tzv. obecních daní⁸². Výše obecních daní slouží obcím k získávání finančních prostředků pro výkon obecních úkolů. Výše obecní daně se liší podle rozlohy, počtu obyvatel a majetkové struktury jednotlivých obcí.

V rámci organizace voleb a hlasování je obec mimo jiné odpovědná za výběr vhodné volební místnosti a personální otázky pro technické zajištění voleb.

V rámci přenesené působnosti se obce řídí kantonálním nebo federálním právem a byly na ně přeneseny záležitosti např. v oblastech týkajících se:

- organizace škol,
- sociální péče,

⁷⁹ Kommunalpolitik (Europa): Kommunalpolitik (Deutschland), Kommunalpolitik (Niederlande), Kommunalpolitik (Schweiz), Kommunalpolitik (Österreich), Liste der Landkreise in Deutschland, public private partnership, Samtgemeinde, cross-border-leasing, Gebietskörperschaft. Memphis: Books LLC, 2011, s. 227-228.

⁸⁰ STEINER, Reto. Interkommunale Zusammenarbeit und Gemeinde Zusammenschlüsse, s. 44.

⁸¹ Fungování demokratického státu na příkladu Švýcarska. [online]. 1993, s. 14 [cit. 2015-03-16]. Dostupné z: <http://spojeni.org/demokracie-ch.pdf>.

⁸² Jedná se např. o daň z nemovitosti, daň z příjmu a majetku.

- zdravotnictví,
- civilní obrana,
- výběr kantonálních a federálních daní.⁸³

Obce nemají v kompetenci určovat všeobecný učební program, avšak mají v pravomoci vybírat učitele, určovat rozvrh hodin, finančně ohodnocovat výše učitelských platů a mohou rozhodovat o výstavbě nových školních budov a zařízení. Školní docházka je po dobu 8 nebo 9 let povinná a na základních a středních školách bezplatná. V rámci sociální péče se obce zaměřují na péči o chudé, mateřské poradny, péče o mládež atd.

Plnění úkolů v oblasti samostatné i přenesené působnosti (jako např. zásobování vodou, zřizování domovu důchodců nemocnic atd.) na základě meziobecní spolupráce vede k vytváření účelových svazů (*Gemeindeverbände*).⁸⁴

4. 1 Orgány obce

Orgány obce se liší dle jednotlivých kantonů a jsou rozdílné v závislosti na velikosti a rozloze obce. Exekutivní moc je zastávána obecní radou (*Gemeinderat*)⁸⁵ a starostou obce (*Gemeindepräsident*)⁸⁶ či na úrovni měst městskou radou (*Stadtrat*)⁸⁷ a starostou města či primátorem (*Stadtpräsident*)⁸⁸.

Legislativní moc je ve většině švýcarských obcí zastávána Obecním shromážděním (*Gemeindeversammlung*), který tvoří oprávnění voliči, tzn., že lid není zastupován příslušnými zastupiteli, nýbrž sám rozhoduje o obecních záležitostech a je oprávněn volit orgány obecní exekutivy. Ve zbylých 10 % obcích je legislativní orgán představován Obecním parlamentem (*Gemeindeparlament*) nebo Radou obyvatel (*Einwohnerat*)⁸⁹, v tomto případě se jedná především o města.⁹⁰

⁸³ POLITISCHE STRUKTUR: Gemeinden - Schweiz [online]. [cit. 2015-03-16]. Dostupné z: http://www.swissworld.org/de/politik/politische_struktur/gemeinden/#.

⁸⁴ Fungování demokratického státu na příkladu Švýcarska. [online]. 1993, s. 14 [cit. 2014-12-27]. Dostupné z: <http://spojeni.org/demokracie-ch.pdf>.

⁸⁵ V českém prostředí se rozumí pro výkonný orgán obce termín rada obce (obecní rada).

⁸⁶ V českém prostředí se rozumí pro vrcholného reprezentanta obce termín starosta.

⁸⁷ V českém prostředí se rozumí pro výkonný orgán města termín rada města (městská rada).

⁸⁸ V českém prostředí se rozumí pro vrcholného představitele města termín starosta města nebo primátor.

⁸⁹ V českém prostředí se rozumí pro lidem přímo volený zastupitelský orgán obce, tj. zastupitelstvo.

⁹⁰ GEMEINDEN. [online]. [cit. 2015 04 07]. Dostupné z: http://www.swissworld.org/de/politik/politische_struktur/gemeinden/.

Vysoká míra obecní autonomie poskytuje obcím právo si stanovit organizační strukturu obecních orgánů, vymežit jejich věcnou působnost a definovat jejich pravomoci. Územní veřejná správa je postavena převážně na tzv. miličním systému (*Milizsystem*), založeném na institutu čestného úřadu bez nároku na mzdu s možností pouze malého finančního ohodnocení (za ušlou mzdu).⁹¹

Tabulka č. 3: Názvy orgánů (česky x německy)

	Obec	Město
Rada obce/města	Gemeinderat	Stadtrat
Zastupitelstvo obce/města	Gemeindeparlament	Gemeindeparlament/Einwohnerrat
Starosta obce/města (primátor)	Gemeindepräsident	Stadtpräsident

Zdroj: vlastní.

4. 1. 1 Obecní rada

Obecní rada (*Gemeinderat*) představuje výkonný orgán obce. Lze ji označit jako „vládu“ obce. Označení se opět liší dle jednotlivých kantonů a v závislosti na tom, zda se jedná o obec či město, např. se lze setkat také s pojmy *Grosser Gemeinderat* a *Stadtrat*. V některých obcích, které nemají Obecní shromáždění, může obecní rada zastávat rovněž funkci zákonodárného orgánu obce.⁹² Obecní rada je ve většině případů tvořena 5 – 9 členy, z nichž jeden plní funkci starosty obce.⁹³ Obecní rada je zpravidla volena přímo lidem na základě většinového volebního systému.⁹⁴

Výkon úřadu obecního rady je vedlejší povolání, naopak ve městech jako je Bern nebo Curych, je tento úřad vykonáván na plný úvazek (funkce je tedy uvolněná). Úkoly a kompetence obecní exekutivy se liší podle jednotlivých kantonů. V mnoha obcích bez zastupitelského orgánu, existují rovněž komise, které zastupují jednak funkci legislativní a v některých případech funkci exekutivní. Příkladem jsou finanční komise, pod jejichž kompetence spadá např. příprava obecního rozpočtu či komise pro sociální

⁹¹ JEŘÁBEK, Martin: Švýcarsko: Polopřímá demokracie – konsensus, efektivita, stabilita. In: DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra, a kol. Základní modely demokratických systémů (Komparace politických systémů). Praha: Oeconomica, 2008, s. 249.

⁹² Kommunalpolitik (Europa): Kommunalpolitik (Deutschland), Kommunalpolitik (Niederlande), Kommunalpolitik (Schweiz), Kommunalpolitik (Österreich), Liste der Landkreise in Deutschland, public private partnership, Samtgemeinde, cross-border-leasing, Gebietskörperschaft. Memphis: Books LLC, 2011, s. 221.

⁹³ Tamtéž, s. 222.

⁹⁴ V některých městech je možná i volba dle proporčního volebního systému (např. Bern, Biel).

pomoc, které jsou odpovědné za udělení sociální pomoci. V některých obcích obecní rada pouze řídí a dohlíží na plnění úkolů vykonávaných správními orgány, zatímco jinde je sama správními úkoly pověřena.⁹⁵

4. 1. 2 Starosta

Starosta (*Gemeindepräsident*) je dalším výkonným orgánem obce. Ve Švýcarsku se můžeme setkat s více ekvivalenty označujícími tuto funkci. Jednotlivé pojmy se liší, každý kanton používá své vlastní názvosloví. V současné době jsou akceptovány především termíny jako *Gemeindepräsident*, *Stadtpräsident*, *Gemeindeammann*, *Stadtammann*, *Gemeindehauptmann*, nebo také *Talamann*.⁹⁶ Označení *Bürgermeister* je ve švýcarské němčině používám většinou pouze v historickém kontextu.

Funkce starosty byla vytvořena v období vrcholného středověku v souvislosti s upevněním obecní autonomie. Pro výkon této funkce byly používány termíny jako *Ammann*, ve městech *Schultheiss* a v některých případech se užívalo označení *Vogt* nebo *Meier*. Jednotliví činitelé veřejné moci byli voleni na základě volebního systému jednotlivých kantonů. Až s příchodem Helvetské republiky byl dle francouzského vzoru poprvé zaveden termín *Gemeindepräsident*. Následkem demokratických revolucí po roce 1830 se začala stále více prosazovat demokratická volba starosty obce. Následně byl téměř po celém Švýcarsku na obecní úrovni prosazen systém výkonné moci, jehož nejvyšším úřadem se stala obecní rada v čele se starostou. Jako výjimka se uvádí kanton Genf, kde obce pod 3000 obyvatel, nemají obecní radu, ale jediným exekutivním orgánem je starosta obce.⁹⁷

Volba starosty probíhá dvěma způsoby: buď přímo lidem dle většinového volebního systému, nebo je starosta volen nepřímo obecním zastupitelstvem. Funkční období se pohybuje mezi 2 – 5 lety. Starosta zastává tuto funkci buď dle institutu čestného úřadu, postaveném na miličním systému, na jehož základě vykonává daný úřad jako vedlejší zaměstnání bez nároku na mzdu, nárokovat může pouze přiměřené

⁹⁵ Kommunalpolitik (Europa): Kommunalpolitik (Deutschland), Kommunalpolitik (Niederlande), Kommunalpolitik (Schweiz), Kommunalpolitik (Österreich), Liste der Landkreise in Deutschland, public private partnership, Samtgemeinde, cross-border-leasing, Gebietskörperschaft. Memphis: Books LLC, 2011, s. 222.

⁹⁶ Kanton St. Gallen, Thurgau, Aargau: „*Gemeindeammann*“, kanton Fribourg, Vaud: „*Syndic*“, kanton Appenzell Innerrhoden: „*Hauptmann*“, ve francouzské části kantonu Bern, kanton Jura, Geneve: „*Maire*“, kanton Solothurn: „*Stadtammann*“, kanton Obwalden v obci Engelberg: „*Talamann*“.

⁹⁷ HISTORISCHES LEXIKON DER SCHWEIZ: Gemeindepräsident. [online]. [cit. 2015-03-01]. Dostupné z: <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D27477.php>.

odškodnění nebo může být ve větších městech jeho funkce uvolněná a starosta zastává svůj úřad na plný úvazek.⁹⁸ Rozhodovací pravomoci starosty jsou malé, je pouze jedním ze členů obecní rady a zastupuje obec navenek. Starosta je zodpovědný za vedení obecní rady. V některých obcích zpravidla předsedá Obecnímu shromáždění. Dále mu v rámci přenesené působnosti přísluší výkon těch záležitostí, které jsou na danou obec předelegovány v rámci spolku a kantonu. V oblasti samostatné působnosti je oprávněný vydávat tzv. obecní ustanovení (*Gemeindereglemente*).⁹⁹

4. 1. 3 Obecní shromáždění

Obecní shromáždění (*Gemeindeversammlung*) vykonává funkci legislativního orgánu obce. Ve Švýcarsku převládá tzv. *Versammlungsdemokratie*, kdy ve většině obcí Švýcarska je legislativní orgán zastáván Obecním shromážděním, což je případ 90 % všech obcí v zemi (včetně měst, jejichž počet obyvatel činí okolo 20 000) a zbylých 10 % připadá na Obecní parlament či Radu obyvatel.¹⁰⁰ Obecní shromáždění je shromáždění občanů, kteří se přímo účastní politického života obce, resp. jde o nevolený orgán obce složený z občanů dané municipality. Lze jej označit jako „parlament“ obce.

Obecní shromáždění vzniklo v období raného středověku v souvislosti s procesem utváření obcí. Největší autonomie dosáhlo ve 14. – 16. století. V této době bylo hlavním náplní činnosti Obecního shromáždění např. čtení a obnova předpisů a stanov, vydávání vyhlášek a nařízení obce, organizace zemědělství a průmyslu v dané obci.¹⁰¹

Zasedání Obecního shromáždění se obvykle koná v obci stanoveném prostoru. Jedná se o místo, kde obvykle občané živě diskutují o projektech a žádostech. Řádná schůze se uskutečňuje, alespoň dvakrát do roka, rozhoduje o důležitých věcech a konkrétní rozhodnutí je přijato až po veřejné diskuzi. V období letních měsíců se

⁹⁸ JERÁBEK, Martin.: Švýcarsko: Polopřímá demokracie – konsensus, efektivita, stabilita. In: DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra a kol. Základní modely demokratických systémů (Komparace politických systémů). Praha: Oeconomica, 2008, s. 249.

⁹⁹ HISTORISCHES LEXIKON DER SCHWEIZ: Gemeindepräsident. [online]. [cit. 2015-03-01]. Dostupné z: <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D27477.php>.

¹⁰⁰ Kommunalpolitik (Europa): Kommunalpolitik (Deutschland), Kommunalpolitik (Niederlande), Kommunalpolitik (Schweiz), Kommunalpolitik (Österreich), Liste der Landkreise in Deutschland, public private partnership, Samtgemeinde, cross-border-leasing, Gebietskörperschaft. Memphis: Books LLC, 2011, s. 222.

¹⁰¹ HISTORISCHES LEXIKON DER SCHWEIZ: Gemeindeversammlung [online]. [cit. 2015-03-02]. Dostupné z: <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D10240.php>.

obvykle organizuje zasedání ve venkovních prostorách obce (viz obr. č. 2). V případě rozhodnutí, která se týkají důležitých otázek např. volby starosty, financí či změn obecních předpisů, se veřejně nehlasuje, ale občané jsou vyzváni, aby o dané problematice hlasovali prostřednictvím řádných voleb. Předsedajícím Obecního shromáždění může být za určitých okolností starosta.¹⁰² Není však jeho členem, je pouze zodpovědný za řádný průběh zasedání.

Mezi hlavní pravomoci Obecního shromáždění spadá schvalování obecního rozpočtu, stanovení místních daní a volba starosty obce. Velmi důležitou roli má v případě udělování občanského práva obce. Švýcarské státní občanství zahrnuje občanské právo obce, kantonu i spolku.¹⁰³ Pro získání státního občanství, musí být splněny přísné podmínky. Občanské právo v rámci nižších správních celků může udělit obec či kanton, ve které žadatel bydlí. Jednotlivé postupy v rámci udělení občanského práva se liší podle kantonů, většina z nich obsahuje zkoušku způsobilosti a zaplacení stanoveného poplatku. Žadateli o švýcarské státní občanství je nejprve uděleno občanské právo obce a kantonu a až posléze mu může být uděleno občanství státní.¹⁰⁴

Obrázek č. 2: Zasedání obecního shromáždění ve venkovních prostorách obce



Zdroj: LADNER, Andreas. Gemeindeversammlung oder Gemeindeparlament. Dostupné z: http://www.sgp-ssp.net/publ/unterlagen.html?file=t1_files/SGP-SSP-Archiv/Jahresversammlung%202011/ref_ladner_de.pdf.

¹⁰² Kommunalpolitik (Europa): Kommunalpolitik (Deutschland), Kommunalpolitik (Niederlande), Kommunalpolitik (Schweiz), Kommunalpolitik (Österreich), Liste der Landkreise in Deutschland, public private partnership, Samtgemeinde, cross-border-leasing, Gebietskörperschaft. Memphis: Books LLC, 2011, s. 222.

¹⁰³ Tamtéž.

¹⁰⁴ Fungování demokratického státu na příkladu Švýcarska. [online]. 1993, s. 9-10 [cit. 2015-03-16]. Dostupné z: <http://spojeni.org/demokracie-ch.pdf>.

4. 1. 4 Rada obyvatel

Rada obyvatel (*Einwohnerrat*) je ve švýcarských městech považována za nejvyšší zastupitelský orgán. V obcích a některých městech se lze setkat také s termínem Obecní parlament (*Gemeindeparlament*).

Zastupitelstvo se skládá z 30 – 125 členů (počet členů si určí každé město a obec sama). Zastupitelstvo je voleno oprávněnými voliči, dle proporčního volebního systému. Funkční období je čtyřleté. Pokud je člen zastupitelstva zbaven úřadu, převezme jeho funkci kandidát, který měl nejvíce hlasů z prvních nepostupujících kandidátů a s přijetím funkce souhlasí. Výkon úřadu v zastupitelstvu města je z velké části postaven na tzv. miličním systému (*Milizsystem*), na jehož základě nemají členové zastupitelstva nárok na mzdu. Funkci tedy vykonávají čestně.

Zastupitelstvo se schází pravidelně. Přičemž prodleva mezi dvěma schůzemi by měla být od dvou týdnů do tří měsíců. V rámci svých kompetencí má konečnou pravomoc v otázkách týkajících se rozpočtu města a ustanovení městského práva. Dále kontroluje činnost rady obce a mimo to je oprávněno vznést interpelaci vůči radě města.¹⁰⁵

4. 1. 5 Komunální správa

Organizační a finanční odpovědnost je svěřena na úrovni obcí obecní správě *Gemeindeverwaltung* a na úrovni měst městské správě *Stadtverwaltung*.

Za administrativní chod obce je odpovědný obecní úřad. Obecní úřad je orgán obce, který pomáhá obcím v organizaci v souladu s kantonálním právem. Pojmenování pro tyto orgány se opět liší. Obvykle je ve Švýcarsku používán pojem *Gemeindeamt*, možné také je se v hovorovém jazyce setkat s pojmenováním *Gemeindehaus*. Obecní úřad je sídlem starosty a dalších představitelů obce.¹⁰⁶

¹⁰⁵ Kommunalpolitik (Europa): Kommunalpolitik (Deutschland), Kommunalpolitik (Niederlande), Kommunalpolitik (Schweiz), Kommunalpolitik (Österreich), Liste der Landkreise in Deutschland, public private partnership, Samtgemeinde, cross-border-leasing, Gebietskörperschaft. Memphis: Books LLC, 2011, s. 205.

¹⁰⁶ KANTON ZÜRICH DIREKTION DER JUSTIZ UND DES INNERN: Gemeindeamt. [online]. Kanton Zürich, © 2015 [cit. 2015 03 20]. Dostupné z: http://www.gaz.zh.ch/internet/justiz_inneres/gaz/de/home.html.

V čele obecního úřadu je tajemník obce, ve Švýcarsku nazývaný jako *Gemeindeschreiber* a ve městech je zavedený termín *Verwaltungsdirektor*.¹⁰⁷ Tajemník obecního úřadu je zaměstnancem obce. Jedná se o právnicky vzdělanou osobu, odpovědnou za vedení místní správy. Mezi úkoly tajemníka spadají veškeré administrativní záležitosti, publikační činnosti v souvislosti s vedením úřadu, spolupracuje a radí zaměstnancům úřadu včetně kooperace se starostou a členy obecní rady. Dále také nese odpovědnost za řádný průběh obecních voleb a hlasování v obci. Je nejvyšším manažerem obecní správy.¹⁰⁸

4. 2 Slučování obcí ve Švýcarsku

Švýcarské obce jsou v mezinárodním měřítku ve srovnání s obcemi v jiných evropských zemích považovány za malé (z hlediska počtu obyvatel). Ve Švýcarsku existoval v roce 2010 velký počet obcí, které měly méně než 1000 obyvatel. Náklady na správu obce jsou poté neúměrnou zátěží obecních financí. Nákladné je pro takto velké obce poskytování veřejných služeb či nedostatek kvalifikovaných pracovníků v malé obci. Díky procesu slučování obcí mohou obce lépe řešit efektivitu obecní správy, a proto existuje tlak na jejich sloučení. Sloučením obcí se rozumí taková změna území obce, při níž dochází ke spojení dvou nebo více obcí v jednu obec.

Období slučování obcí ve Švýcarsku bylo markantní na počátku 20. století. V roce 1850 činil počet obcí ve Švýcarsku 3203. V průběhu 153 let přišlo Švýcarsko průměrně za rok, pouze o dvě obce v rámci procesu slučování obcí. Ve srovnání s některými státy Evropy, jako je Německo či Rakousko, vykazovalo Švýcarsko podstatně menší počet fúzí (z různých důvodů). Od roku 1953 do roku 2003 počet obcí klesl ve Švýcarsku pouze o 7 %, zatímco v Rakousku to bylo o 42 % a v Německu dokonce o 59 %. Jako důvod se uvádí vysoká míra autonomie švýcarských obcí a obecná neochota ke slučování. Obce si chtějí zachovat svébytnost, mají vlastní tradice, uvědomělé a angažované obyvatelstvo a dlouhou historickou kontinuitu. Nárůst

¹⁰⁷ Kommunalpolitik (Europa): Kommunalpolitik (Deutschland), Kommunalpolitik (Niederlande), Kommunalpolitik (Schweiz), Kommunalpolitik (Österreich), Liste der Landkreise in Deutschland, public private partnership, Samtgemeinde, cross-border-leasing, Gebietskörperschaft. Memphis: Books LLC, 2011, s. 222.

¹⁰⁸ GEMEINDESCHREIBER/IN: Berufsbeschreibung. [online]. [cit. 2015-03-06]. Dostupné z: <http://www.berufskunde.com/chd/ausbildungsberufe-a-bis-z/gemeindeschreiber>.

slučování švýcarských obcí byl zaznamenán od roku 2000 a to především díky nově nastolené regionální politice CH státu, cíleně zaměřené na podporu slučování obcí včetně finanční podpory.¹⁰⁹ Od roku 2000 až do roku 2010 klesl počet obcí v CH průměrně za rok o 30. Jak již bylo výše uvedeno, k 1. lednu 2015 činil počet obcí ve Švýcarsku 2 324.¹¹⁰

Kantony nejsou oprávněny zasahovat do práva obcí se slučovat. Aby se obce mohly sloučit, je potřeba souhlasu obyvatel obce prostřednictvím místního referenda. Existují však obce, které se sloučily i proti vůli místních občanů. Nucené fúze jsou velmi diskutabilní téma, a to zejména z důvodu obecní autonomie.¹¹¹ K nucené fúzi může dojít na základě rozhodnutí parlamentu příslušného kantonu. Důvodem je nedostatečná způsobilost obcí plnit i nadále své povinnosti trvale a nezávisle na kantonální správě. Fúze obcí se provádí zpravidla vždy na začátku nového kalendářního roku.¹¹² Pojmenování pro nově vzniklou obec v důsledku fúze se volí podle velikosti sloučených obcí. Zpravidla se ponechává název té obce, která je větší, přičemž název té menší zaniká. Pokud se jedná o dva srovnatelné subjekty, dochází většinou ke vzniku nového pojmenování či se jednotlivé názvy obcí spojí v jeden název.

Slučování obcí má své výhody i nevýhody. Za výhodu je považována vyšší odbornost při plnění úkolů, lepší schopnost pro rozvoj sloučených obcí, upevnění pozice vůči ostatním kantonům a sousedským obcím. Mezi nevýhody lze zařadit strach obcí ze změn, snížení identity obce, individuální nevýhody, vyšší finanční požadavky a zvyšující se nároky na úřednický aparát.

¹⁰⁹ Kommunalpolitik (Europa): Kommunalpolitik (Deutschland), Kommunalpolitik (Niederlande), Kommunalpolitik (Schweiz), Kommunalpolitik (Österreich), Liste der Landkreise in Deutschland, public private partnership, Samtgemeinde, cross-border-leasing, Gebietskörperschaft. Memphis: Books LLC, 2011, s. 206 - 207.

¹¹⁰ STATISTIK SCHWEIZ: Schweiz - die Gemeinden [online]. © Bundesamt für Statistik, Neuchâtel 2015. [cit. 2015-03-08]. Dostupné

z: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/11/geo/institutionelle_gliederungen/01b.html.

¹¹¹ Kommunalpolitik (Europa), 2011, s. 207.

¹¹² KANTON BERN JUSTIZ-, GEMEINDE- UND KIRSCHENDIREKTION:

Fusionszeitpunkt [online]. [cit. 2015 03 09]. Dostupné z: <http://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/gemeinden/gemeinden/gemeindereformen/fusion/faq-liste/begriffsdefinitionen.html>.

4. 3 Spolupráce obcí ve Švýcarsku

Proces slučování obcí lze v určitých případech nahradit ad hoc spoluprací komunálních jednotek. Obce často spolupracují za účelem efektivnějšího plnění úkolů, týkajících se především oblasti veřejné dopravy, nemocnic, nakládání s odpadem atd. Meziobecní spolupráce vede ke zkvalitnění veřejné služby, čímž umožní obcím získat finanční prostředky pro jejich rozvoj. Spolupráce obcí probíhá zejména v rámci přenesené působnosti, ojediněle i v rámci samostatné působnosti. Spolupráce mezi obcemi se později může stát předstupněm pozdějšího sloučení obcí.

Spolupráce obcí a měst ve Švýcarsku má dlouholetou tradici. Obce i města jsou podporované ze strany kantonů, které hrají podstatnou roli ve vzájemné spolupráci švýcarských obcí a měst. Důvodem posílení významu meziobecní kooperace je vysoká míra obecní autonomie. Všechny obce ve Švýcarsku vykonávají bez ohledu na jejich velikost, zpravidla totožný rozsah veřejné správy. Cílem meziobecní spolupráce je zajišťování základních služeb na místní úrovni. Kantony představují důležitý prvek v koordinaci zajišťování těchto služeb a prostřednictvím regionální podpory koordinují územní a prostorové plánování mezi jednotlivými municipalitami. Institucionální a legislativní podpora meziobecní spolupráce je jeden z dlouhodobých cílů politiky rozvoje jednotlivých kantonů.

Meziobecní spolupráce může být v některých případech povinná. Jedná se převážně o oblast školství. Legislativní základ meziobecní spolupráce je definován v kantonálních zákonech.¹¹³

V současné době je více než 85 % švýcarských municipalit součástí nějakého sdružení meziobecní spolupráce. Nejvíce jsou tyto meziobecní organizace zaměřeny na oblast životního prostředí, odpadové hospodářství a školství. Meziobecní spolupráce se silně rozvíjí především v německy mluvících kantonech jako je Zürich, Appenzell Innerrhoden, Appenzell Ausserrhoden, Bern a v rétorománsky mluvícím kantonu

¹¹³ Formování meziobecní spolupráce, příklady ze zahraničí: Projekt „Systémová podpora rozvoje meziobecní spolupráce v ČR v rámci území správních obvodů obcí s rozšířenou působností“. [online]. s. 30-31 [cit. 2015-03-16]. Dostupné z: http://files.obcesobe.cz/200000392-a967daa616/Meziobecn%C3%AD_spolupr%C3%A1ce_studie_131003%20revize.pdf.

Graubünden. Nejméně je meziobecní spolupráce uskutečňována v románských kantonech, především v kantonu Zug.¹¹⁴

Kromě spolupráce obcí a měst uvnitř jednotlivých kantonů jsou i jiné formy meziobecní spolupráce. Takovým příkladem mohou být obce ve venkovských regionech, které spolupracují především v oblasti rozvoje venkova. V užším pohraničí má zvláštní význam také interkomunální (internacionální) spolupráce tzn., že obce a města ležící v blízkosti hranic, koordinují spolupráci i se sousedními partnerskými sdruženími obcí a měst.¹¹⁵

¹¹⁴ Formování meziobecní spolupráce, příklady ze zahraničí: Projekt „Systémová podpora rozvoje meziobecní spolupráce v ČR v rámci území správních obvodů obcí s rozšířenou působností“. [online]. s. 30-31 [cit. 2015-03-16]. Dostupné z: http://files.obcesobe.cz/200000392-a967daa616/Meziobecn%C3%AD_spolupr%C3%A1ce_studie_131003%20revize.pdf.

¹¹⁵ Tamtéž.

5. Kanton Bern

Ve své práci se pro dokreslení kontextu zaměřím dále na obce kantonu Bern. Na jeho příkladu představím postavení obcí blíže, a to mj. na základě Ústavy kantonu Bern a Zákona o obcích (*GG - Gemeindegesetz*). Zákon o obcích určuje základní mantinely pro fungování bernských municipalit (organizace a finanční předpisy obcí, interkomunální spolupráce, kantonální dozor nad obcemi apod.).

5.1 Správní členění

Švýcarský kanton Bern (dále BE) má celkem 957 197 tis. obyvatel. Jedná se o počtem obyvatel a rozlohou druhý největší kanton Švýcarska s rozlohou 5 959 km². Hlavním městem kantonu Bern je stejnojmenné město Bern. Kanton BE se člení na 5 správních krajů¹¹⁶ (*Verwaltungsregion*) a 10 správních okresů¹¹⁷ (*Verwaltungskreis*). Jedná se o územně správní jednotky střední úrovně, které jsou nižší než kanton a vyšší než obec. V čele správního okresu je tzv. vládní místodržitel (*Regierungsstatthalter*), který je spojovacím prvkem mezi krajem, resp. kantonem a obcemi.¹¹⁸

Tabulka č. 4: Správní členění kantonu BE a počet obcí v jednotlivých krajích

Správní kraj	Správní okres	Počet obcí
Berner Jura	Berner Jura	46
Bern-Mittelland	Bern-Mittelland	85
Emmental	Emmental-Oberaargau	42
Oberaargau	Emental-Oberaargau	47
Frutigen-Niedersimmental	Oberland	13
Interlaken-Oberhasli	Oberland	28
Obersimmental-Saanen	Oberland	7
Thun	Oberland	32
Bienne	Seeland	19
Seeland	Seeland	43

Zdroj: vlastní, na základě údajů: <http://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/direktion/organisation/rsta.html>.

¹¹⁶ Bern-Mittelland, Bienne, Emmental, Frutigen-Niedersimmental, Interlaken-Oberhasli, Berner Jura, Oberaargau, Obersimmental-Saanen, Seeland, Thun.

¹¹⁷ Berner Jura, Bern-Mittelland, Emmental-Oberaargau, Oberland, Seeland.

¹¹⁸ KANTON BERN: Gemeinden und Verwaltungskreise. [online]. [cit. 2015 03 14]. Dostupné z: <http://www.be.ch/portal/de/behoerden/gemeinden.html>.

5.2 Obce

V kantonu Bern se nachází celkem 356 (politických) obcí (stav k 1. lednu 2015).¹¹⁹ Následující tabulka znázorňuje počet obcí v kantonu Bern podle počtu obyvatel. Z této tabulky lze vyzorovat, že v kantonu BE je velký počet obcí, které mají méně než 500 obyvatel, zatímco obce nad 20 000 jsou v kantonu BE pouze 4. Dále jsou zde hojně zastoupeny obce, jejichž velikost podle počtu obyvatel je 1 000 – 4 999. Převážná většina obcí jsou tedy obce menší než 5 tis. obyvatel.

Tabulka č. 5: Počet obcí v kantonu Bern

Počet obyvatel	Počet obcí
< 500	134
500 – 999	80
1 000 – 4 999	151
5 000 – 9 999	19
10 000 – 19 999	10
> 20 000	4

Zdroj: www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/.../publikationen.Document.80465.pdf.

Ústava kantonu BE vymezuje následující typy obcí:

- politická obec (*Einwohnergemeinde*)
- občanská obec (*Bürgergemeinde*)
- smíšená obec (*gemischte Gemeinde*)
- církevní obec (*Kirchgemeinde*).¹²⁰

Všechny typy obcí jsou ústavně definovány jako „veřejnoprávní korporace s právní subjektivitou“.¹²¹ Obecní autonomie je zaručena a její rozsah je dán kantonálními i spolkovými právními předpisy.¹²² Jednotlivé typy obcí se liší oblastí své působnosti.

Dále se zaměřím pouze na obec politickou, jako územně administrativní jednotku o územně správní korporaci. Politické obce zahrnují vymezené nebo

¹¹⁹ KANTON BERN: Gemeinden und Verwaltungskreise. [online]. [cit. 2015 03 14]. Dostupné z: <http://www.be.ch/portal/de/behoerden/gemeinden.html>.

¹²⁰ Čl. 107, Ústava kantonu Bern

¹²¹ Tamtéž.

¹²² Čl. 3, Zákon o obcích kantonu Bern.

na základě usnesení Velké rady¹²³ (*Grosser Rat*) kantonu přidělené území včetně obyvatelstva a disponují politickou příslušností.¹²⁴

5. 2. 1 Orgány

Obce kantonu BE jednají prostřednictvím obecních orgánů. Nejvyšší řídicí autoritou dle čl. 12 Zákona o obcích kantonu Bern jsou voliči.

Legislativní orgán je představován Obecním shromážděním (*Gemeindeversammlung*) či Obecním parlamentem (*Gemeindeparlament*).

Exekutivní moc vykonává v obcích obecní rada (*Gemeinderat*) a starosta obce (*Gemeindepräsident*) a na úrovni měst městská rada (*Stadtrat*) a starostou města či primátor (*Stadtpräsident*).

Za administrativní chod obce je zodpovědný příslušný obecní, v případě měst městský úřad.

Struktura obecních orgánů se v jednotlivých obcích a městech kantonu Bern liší. Jelikož Zákon o obcích kantonu BE určuje základní rysy obecních orgánů, každá obec má poté právo strukturu orgánů přizpůsobit svým konkrétním potřebám. Věnuji z toho důvodu následně větší pozornost konkrétní obci za účelem přesnější determinace místních orgánů. Organizační směrnice dané obce poté stanoví základní charakter příslušného orgánu obce. Pro porovnání se zaměřím nejen na orgány konkrétní obce, ale i na orgány města. Byla zvolena obec Interlaken, která se nachází ve správním kraji Interlaken-Oberhasli a největší město kantonu BE Bern ležící ve správním kraji Bern-Mittelland. Na těchto dvou příkladech bude ukázána různorodost rozdílů v organizační struktuře i v názvosloví dvou komunálních jednotek jednoho kantonu.

Osoby oprávněné hlasovat mají dle Zákona o obcích kantonu BE právo zasahovat do řízení obce na základě institutů referenda a lidové iniciativy.¹²⁵ Aktivní hlasovací právo mají švýcarští občané, kteří dosáhli věku 18 let a bydlí v dané obci po dobu minimálně tří měsíců. Oprávnění voliči mají právo volit:

- členy Obecního parlamentu,
- členy obecní rady včetně starosty, který je jedním ze členů obecní rady,

¹²³ Legislativní orgán kantonu Bern (kantonální parlament).

¹²⁴ Čl. 108, Zákon o obcích kantonu Bern.

¹²⁵ Čl. 12 a násl., Zákon o obcích kantonu Bern.

- členy kontrolních orgánů,
- kontrolní orgány.¹²⁶

Oprávněný volič může být rovněž zvolen za člena obecní rady, obecního zastupitelstva nebo být zvolen za člena příslušného kontrolního orgánu.

Organizační směrnice obce určuje základní pravidla týkající se hlasování na shromáždění, voleb a hlasování v rámci kantonálních předpisů. Osoby oprávněné volit mají v kantonu BE právo přijímat a měnit organizační směrnici a přijímat nebo měnit ostatní směrnice. Dále jsou oprávněni stanovit výši obecní daně a podílet se na schválení o vzniku, zániku nebo změně území obce (např. v případě slučování obcí, viz kapitola níže).¹²⁷

Město Bern

V následující části si blíže představíme názvosloví a organizaci hl. města Švýcarska, Bernu.

Stadtrat je označení pro zastupitelský orgán města Bern. Lze jej nazvat „parlamentem“ města (tedy zastupitelstvo). Městské zastupitelstvo sestává z 80 členů, kteří jsou voleni přímo občany, dle proporčního volebního systému na čtyři roky. Zastupitelský orgán města se schází zpravidla jednou za 14 dní. Zasedání jsou veřejná.¹²⁸ Činnost městského zastupitelstva organizačně podporuje tzv. prezídium (*Präsidium*) a Kancelář městského zastupitelstva (*Büro des Stadtrats*). Důležitým orgánem je dále sekretariát, který mj. tvoří tajemník města volený zastupitelstvem obce, který podporuje zastupitelskému orgánu v organizaci a řádném plnění úkolů.¹²⁹

Město Bern používá pro městskou radu, tedy exekutivní orgán nezvykle termín obecní rada (*Gemeinderat*). Obecní rada města Bern sestává z 5 členů včetně starosty, kteří jsou voleni v přímých volbách obyvateli města. Funkční období je čtyřleté. Každý člen obecní rady řídí jedno z pěti ředitelství (má v gesci určité portfolio, můžeme použít

¹²⁶ MUTERREGLEMENTE: Organisationsreglemente. [online]. [cit. 2015 04 11]. Dostupné z: <http://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/gemeinden/gemeinden/gemeinderecht/musterreglemente.html>.

¹²⁷ MUTERREGLEMENTE: Organisationsreglemente. [online]. [cit. 2015 04 11]. Dostupné z: <http://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/gemeinden/gemeinden/gemeinderecht/musterreglemente.html>.

¹²⁸ ORGANE. [online]. [cit. 2015-04-12]. Dostupné z: <http://www.bern.ch/stadtrat/organe>.

¹²⁹ RATSSSEKRETARIAT. [online]. [cit. 2015 04 12]. Dostupné z: <http://www.bern.ch/stadtrat/ratssekretariat>.

i termín odbor)¹³⁰. Obecní rada se schází na pravidelné schůzi jednou týdně. Starosta města (*Stadtpräsident*) spolu s tajemníkem řídí a dohlíží na řádný průběh schůze obecní rady, avšak pouze starosta má hlasovací právo a je prostředníkem při řešení sporů. Tajemník řídí Městskou kancelář (*Stadtkanzlei*), tedy městský úřad.

Ve městě Bern jsou zřízeny také komise, které mají přesně vymezenou působnost a fungují dlouhodobě. Jedná se o tzv. stálé komise. Členové jsou voleni z řad členů městského zastupitelstva. Stálé komise zasedají zpravidla jednou za čtyři týdny. Jde o kolektivní orgány, na které jsou převedeny určité rozhodovací či administrativní pravomoci. Dále může zastupitelstvo města v případě potřeby zřídit tzv. dočasné komise, které mají omezenou dobu existence. Zastupitelstvo města poté určuje rozsah pravomoci a úkolů. V současnosti není žádná komise tohoto typu zřízena.¹³¹

Obec Interlaken

Nyní se podrobněji podíváme na vybranou obec Interlaken a na rozdíly oproti struktuře orgánů hl. města Bern.

Zastupitelský orgán obce nese označení *Grosser Gemeinderat*. Zastupitelstvo obce sestává z 30 členů, volených lidem na čtyři roky. Tvoří jej mj. předseda, místopředsedové a skrutátor. Zasedání zastupitelstva obce se koná veřejně 6 – 8 krát za rok. Zastupitelský orgán obce volí členy stálých výborů, dohlíží na řádný chod obecní rady a obecní správy.¹³²

V obci Interlaken je pro výkonný orgán užíván termín *Gemeinderat*. Obecní rada sestává ze 7 členů včetně starosty (*Gemeindepräsident*). Jednotliví členové rady jsou voleni přímo lidem dle proporčního volebního systému s výjimkou starosty, který je volen též lidem, avšak dle většinového volebního systému. Všechny tři orgány obce jsou tak voleny přímo. Žádný orgán není orgánem odvozeným. Funkční období je čtyřleté. Obecní rada volí ze svého středu místostarostu dle proporčního volebního

¹³⁰ Ředitelství pro bezpečnost, životní prostředí a energetiku (*Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie*). Ředitelství vzdělání, sociální péče a sportu (*Direktion für Bildung, Soziales und Sport*). Ředitelství pro inženýrské stavitelství, dopravu a městskou zeleň (*Direktion für Tiefbau, Verkehr und Stadtgrün*). Ředitelství financí, personálu a informatiky (*Direktion für Finanzen, Personal und Informatik*).

¹³¹ KOMMISSIONEN. [online]. [cit. 2015-04-13]. Dostupné z: <http://www.bern.ch/stadtrat/kommissionen1>.

¹³² ORGANE/BEHÖRDEN: Grosser Gemeinderat. [online]. [cit. 2015-04-12]. Dostupné z: <http://www.interlaken-gemeinde.ch/organe/gemeinderat/>.

systemu na čtyři roky. Místostarosta v případě potřeby zastupuje přímo voleného starostu obce.¹³³

Rada jedná jako kolektivní orgán, v němž rozhodující pravomoc má starosta obce. Každý člen obecní rady řídí jeden ze sedmi rezortů¹³⁴ komunální správy. Obecní rada řídí chod obce, plánuje, koordinuje její činnost a je odpovědná za finanční rozpočet obce.¹³⁵

V obci Interlaken jsou zřízeny stále i dočasné komise. Členové stále komise jsou voleni z řad zastupitelstva obce. Jedná se opět o kolektivní orgány, na které jsou převedeny určité administrativní či rozhodovací pravomoci.¹³⁶ Dočasné komise jsou ustanoveny zastupitelstvem obce nebo obecní radou a jejich existence je omezená. V současnosti jsou v obci Interlaken zřízeny 3 takové komise.

Tabulka č. 6: Názvy orgánů (česky x německy)

	Interlaken	Bern
Rada obce	Gemeinderat	Gemeinderat
Zastupitelstvo obce/města	Grosser Gemeinderat	Stadtrat
Starosta obce/města (primátor)	Gemeindepräsident	Stadtpräsident

Zdroj: vlastní.

5. 2. 2 Slučování obcí kantonu Bern

Jak již bylo výše nastíněno v kantonu BE je velký počet malých obcí, které mají méně než 500 obyvatel. Z důvodu větší úspory obecních nákladů na administrativu a chod obce, dochází k procesu slučování obcí, či nastavení určitá meziobecní spolupráce. Existuje mnoho argumentů pro a proti slučování obcí. Některé obce se vyslovují proti slučování, důvodem může být např. ztráta identity dané municipality či symbolická ztráta (stěhování úřadů, přesun politické odpovědnosti do jiného centra aj.).

¹³³ ORGANE/BEHÖRDEN: Gemeinderat. [online]. [cit. 2015-04-12]. Dostupné z: <http://www.interlaken-gemeinde.ch/organe/gemeinderat/>.

¹³⁴ Úřad pro výstavbu a plánování (*Bau und Planung*). Úřad pro poručenství/sociální péči (*Vormundschaft/Soziales*). Úřad starosty a místostarosty (*Präsidielles*). Úřad pro bezpečnost (*Sicherheit*). Úřad pro vzdělání (*Bildung*). Úřad pro finance a daně (*Finanzen und Steuern*). Úřad pro průmyslové podniky (*Industrielle Betriebe*).

¹³⁵ ORGANE/BEHÖRDEN: Gemeinderat. [online]. [cit. 2015-04-12]. Dostupné z: <http://www.interlaken-gemeinde.ch/organe/gemeinderat/>.

¹³⁶ ORGANE/BEHÖRDEN: Ständige Kommissionen. [online]. [cit. 2015-04-13]. Dostupné z: <http://www.interlaken-gemeinde.ch/organe/staendige-kommissionen/>.

Kanton BE finančními prostředky podporuje obcím se slučovat. Dle čl. 108 Ústavy kantonu BE je však za určitých okolností možná i nucená fúze ze strany kantonu, resp. fúze, ke které dochází i proti vůli obyvatel dotčených obcí. Nucená fúze je uskutečňována na popud kantonálního parlamentu a to za předpokladu, že obce, kterých se fúze týká, nejsou dostatečně soběstačné a nezávislé na kantonální správě.

Justiční, obecní a církevní ředitelství kantonu BE (*Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion*) je příslušný orgán, který poskytuje podporu a radí obcím v procesu jejich slučování a rovněž může dát podnět ke sloučení obcí.¹³⁷ K sloučení obcí může dojít sloučením podobných typů obcí, kdy jedna nebo více obcí jsou přijaty jinou obcí tzv. absorpční fúze (*Absorptionsfusion*) či splynutím dvou nebo více obcí dojde k vzniku nového společenství tzv. kombinační fúze (*Kombinationsfusion*).

Osoby oprávněné hlasovat se podílejí na slučování obcí a o jejich sloučení rozhodnou prostřednictvím smlouvy o fúzi. Smlouva o fúzi obsahuje nezbytné požadavky procesu slučování obcí, mezi něž patří dle Zákona o obcích kantonu Bern: doba sloučení, usnesení o předběžném rozpočtu, jméno, hranice a hlavní rysy organizace nově vzniklé obce aj.

Kantonální vláda (*Regierungsrat*) uděluje povolení obcím se sloučit. Povolení je uděleno za předpokladu, že fúze proběhla podle právních předpisů a není v rozporu s kantonálními zájmy. V případě nesouhlasu kantonální vlády rozhoduje o povolení v této věci kantonální parlament (*Grosser Rat*).¹³⁸

Následující tabulka znázorňuje vývoj počtu obcí v kantonu Bern po odštěpení kantonu Jura v roce 1979. Od roku 2000 až do roku 2012 se díky procesu slučování obcí, snížil počet obcí kantonu BE pouze o 19. V současné době je v kantonu BE 356 obcí (stav k 1. 1. 2015). Švýcarské obce se obecně k procesu slučování staví velmi negativně a upřednostňují spíše utváření ad hoc meziobecní spolupráce (účelové svazy obcí).

¹³⁷ KANTON BERN JUSTIZ-, GEMEINDE- UND KIRCHENDIREKTION. [online]. [cit. 2015-03-17]. Dostupné z: <http://www.jgk.be.ch/>.

¹³⁸ Čl. 4b a násl., Zákon o obcích kantonu Bern.

Tabulka č. 7: Vývoj počtu obcí v kantonu Bern po odštěpení kantonu Jura v roce 1979

Rok	Počet obcí
1980	410
1990	412
1995	401
2000	400
2005	398
2012	381
2013	379
2014	362
2015	356

Zdroj: vlastní, na základě údajů Švýcarského statistického úřadu.

5. 2. 3 Spolupráce obcí v kantonu Bern

Kanton BE prostřednictvím regionální podpory napomáhá obcím v koordinaci zajišťování základních služeb na místní úrovni, čímž dochází, k zefektivnění plnění obecních úkolů v rámci VS. Tendence obcí spolupracovat se v kantonu BE těší velké oblibě, což potvrzuje hojná inkorporace obcí v nějakém obecním svazku.

Obce kantonu BE vzájemně spolupracují v obecních nebo regionálních záležitostech.

Obce, které spolu spolupracují, uzavírají mezi sebou smlouvu o spolupráci. Dle čl. 5 Zákona o obcích kantonu BE by měla smlouva mimo jiné obsahovat jednotlivé oblasti spolupráce mezi obcemi, právní normu interakce, základní principy organizace, povahu a rozsah použitých prostředků. Kanton přispívá finančními prostředky v případě, je-li vzájemné plnění úkolů účinné, nákladově efektivní a ve veřejném zájmu obcí i kantonu.

V případě obecní spolupráce se může jednat o:

- svazek obcí,
- smluvní vztah,
- veřejnou obchodní společnost,
- soukromou právnickou osobu.¹³⁹

¹³⁹ Čl. 5 a násl., Zákon o obcích kantonu Bern.

Příkladem svazku obcí, které se nachází v kantonu BE je např. Svazek pro zásobování vodou (*WUL – Wasserversorgung untere Langete*). Svazek byl založen v roce 1983 šesti zakládajícími obcemi: Aarwangen, Gutenberg, Langenthal, Roggwil, Schwarzhäusern a Wynau. V současné době je členem svazku celkem 11 obcí.¹⁴⁰

Orgány svazku jsou Shromáždění zástupců daných obcí (*Delegiertenversammlung*), Rada svazku (*Verbandsrat*) a Komise rady svazku (*Verbandsratskommission*). Svazek zajišťuje členským obcím nepřetržitou dodávku pitné, teplé užitkové a požární vody.¹⁴¹

Kanton BE vedle meziobecní spolupráce navazuje také interkomunální vztahy se zahraničními regiony. Takovým příkladem může být intenzivní spolupráce kantonu BE a Jihočeského kraje, Jedná se o již desetileté úspěšné a rozvinuté partnerství mezi více než stovkami měst a obcí. V rámci partnerství dochází např. k výměně odborných zkušeností, výměně dětí základních škol, spolupráci sportovců atd.¹⁴²

¹⁴⁰ Aarwangen, Gutenberg, Langenthal, Roggwil, Schwarzhäusern, Wynau, Thunstetten, Lotzwil, Graben, Bannwil, Bleienbach.

¹⁴¹ WUL GEMEINDEVERBAND [online]. [cit. 2015-05-01]. Dostupné z: <http://www.wul-wasser.ch/>.

¹⁴² KUBATOVÁ PITROVÁ, Miroslava. Obnova česko-rakouských příhraničních vztahů na začátku 90. let 20. století: Případová studie obce Kamenný újezd. In: VALEŠ, Lukáš a Jiří PETRÁŠ a kol. Sametová revoluce v českých obcích, městech a regionech aneb, 25 let poté. 1. vyd. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, Jihočeské muzeum v Českých Budějovicích, 2014, s. 113 – 118.

ZÁVĚR

Cílem bakalářské práce bylo představit systém organizace veřejné správy ve Švýcarském spříseženství a českému čtenáři zprostředkovat ucelený pohled na problematiku postavení obcí v rámci systému veřejné správy ve Švýcarsku, který se od českého diametrálně liší. Podstatné pro vypracování práce bylo, nejprve vyhledat vhodné zdroje. Během této fáze jsem se setkala s omezenou dostupností česky psaných zdrojů, které se danou problematikou zabývají, de facto s jejich absencí. Proto jsem byla nucena vycházet převážně z německy psaných zdrojů.

Politicko-správní život se ve Švýcarsku realizuje na třech úrovních: spolkové, kantonální a obecní. Postavení obcí v rámci systému veřejné správy ve Švýcarsku není CH Ústavou přesně definováno. Obce, jsou však ve Švýcarsku obecně charakterizovány jako nejnižší územně administrativní jednotky fungující na základě principu subsidiarity. Mantinely pro fungování obcí detailněji popisují jednotlivé kantonální ústavy a příslušné kantonální zákony o obcích.

Každý kanton disponuje vlastním správním (komunálním) názvoslovím, které se kanton od kantonu liší. Liší se nejen názvosloví mezi kantony, ale rozdíly existují i v používání určitých termínů mezi jednotlivými obcemi daného kantonu.

Pochopit organizaci veřejné správy ve Švýcarsku a správně determinovat jednotlivé pojmy nebylo jednoduché, jelikož řada pojmů je českému prostředí neznámá. Pokud bych nedisponovala, základními znalostmi o fungování veřejné správy v České republice a neorientovala bych se ve správní problematice a správním názvosloví, nebylo by vypracování předkládané práce možné. Zásadní částí vypracované práce byla i translatologická činnost a potřeba komparovat a hledat terminologické shody v českém jazyce, aby popisované orgány a instituce byly dešifrovatelné i pro českého čtenáře.

Za významný poznatek bakalářské práce považuji zjištění o důsledném používání prvků přímé demokracie na komunální úrovni. Voliči mají možnost díky lidových iniciativ a referend zasahovat přímo do chodu obecní správy. Naprostým unikátem jsou poté tzv. Obecní shromáždění. Obecní samospráva je ve švýcarských obcích postavena převážně na miličním systému (s výjimkou několika větších měst). Občané tedy vykonávají politické funkce čestně, bez nároku na finanční ohodnocení.

Pro lepší představu a porozumění tématu jsem jako přínosné shledala zasadit obecné informace do praktického kontextu vybraného kantonu. Z důvodů švýcarské heterogenity jsem se v závěru práce zaměřila na německy mluvící kanton Bern. Na konkrétních příkladech se zde poté dále potvrdila rozmanitost obecní samosprávy.

Cíl předkládané práce byl naplněn. Českému čtenáři byly poskytnuty komplexní informace o problematice veřejné správy ve Švýcarsku, které nejsou v česky psané literatuře dosud dostatečně frekventované a zpracované. Bylo poukázáno i na specifika, se kterými se v českém prostředí nesetkáváme, resp. z různých důvodů ani setkat nemůžeme.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY A ZDROJŮ

ČMEJREK, Jaroslav a Radek KOPŘIVA. Základy veřejné správy. Praha: Česká zemědělská univerzita v Praze, Provozně ekonomická fakulta, 2007.

HENDRYCH, Dušan. Správní právo – Obecná část. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 1994.

HLOUŠEK, Vít.: Německy hovořící země. Švýcarsko. In: STRMISKA, Maxmilián a kol. Politické strany moderní Evropy. Analýza stranicko – politických systémů. Praha: Portál, 2005.

HORIZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. Základy organizace veřejné správy v ČR. 2. upravené vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010.

JEŘÁBEK, Martin.: Švýcarsko: Polopřímá demokracie – konsensus, efektivita, stabilita. In: DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra a kol. Základní modely demokratických systémů (Komparace politických systémů). Praha: Oeconomica, 2008.

JÜRGEN ELSÄSSER, Matthias Erne (Hrsg). Erfolgsmodell Schweiz: direkte Demokratie, selbstbestimmte Steuern, Neutralität. 2. Aufl. Werder: Homilius, 2010.

KLOKOČKA, Vladimír. Ústavní systémy evropských států: (srovnávací studie). 2. aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2006

Kommunalpolitik (Europa): Kommunalpolitik (Deutschland), Kommunalpolitik (Niederlande), Kommunalpolitik (Schweiz), Kommunalpolitik (Österreich), Liste der Landkreise in Deutschland, public private partnership, Samtgemeinde, cross-border-leasing, Gebietskörperschaft. Memphis: Books LLC, 2011.

KUBATOVÁ PITROVÁ, Miroslava. Obnova česko-rakouských příhraničních vztahů na začátku 90. let 20. století: Případová studie obce Kamenný újezd. In: VALEŠ, Lukáš a Jiří PETRÁŠ a kol. Sametová revoluce v českých obcích, městech a regionech aneb, 25 let poté. 1. vyd. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, Jihočeské muzeum v Českých Budějovicích, 2014.

MOECKLI, Silvano. Das politische System der Schweiz verstehen: wie es funktioniert - wer partizipiert - was resultiert. 1. Aufl. Altstätten: Tobler, 2007.

POLÁK, Jiří. Texty o přímé demokracii: praktická příručka pro stoupence skutečné demokracie. 1. vy. Praha: Linde, 2007.

VEDLICH, Joseph Franciscus. Soudy a soudci ve Švýcarsku: švýcarský Federální soud a frankofonní kantony. Praha: Linde, 2007.

Právní normativy

Spolková ústava Švýcarska

Ústava kantonu Bern

Zákon o obcích kantonu Bern

Internetové zdroje

BARTÁKOVÁ, Petra. Referenda ve vybraných zemích. [online]. Parlament České republiky, 2006 [cit. 2015 02 23]. Dostupné z: www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?i dd=20542.

BÜRO. [online]. [cit. 2015 04 12]. Dostupné z: <http://www.bern.ch/stadtrat/organe/buero>.

CVP: Parteipräsidium. [online]. [cit. 2015 03 19]. Dostupné z: <http://www.cvp.ch/index.php?id=459>.

DER BUND KURZ ERKLÄRT. [online]. [cit. 2015 04 07]. Dostupné z: <http://www.bk.admin.ch/dokumentation/02070/index.html?lang=de&www.hlsdhsdss.ch/textes/d/D10239.php>.

DER BUND KURZ ERKLÄRT. [online]. Schweizerische Bundeskanzlei [cit. 2015-04-07]. Dostupné z: <http://www.bk.admin.ch/dokumentation/02070/index.html?lang=de>.

DIE BUNDESVERSAMMLUNG. Der Nationalrat [online]. [cit. 2015-01-11]. Dostupné z: <http://www.parlament.ch/d/Organe/Mitglieder/Nationalrat/Seiten/default.aspx>.

DIE BUNDESVERSAMMLUNG. Der Ständerat [online]. [cit. 2015-01-11]. Dostupné z: <http://www.parlament.ch/d/organe-mitglieder/staenderat/Seiten/default.aspx>.

DIE GERICHTE DER SCHWEIZERISCHEN EIDGENOSSENSCHAFT. [online]. © 2011 [cit. 2015-01-11]. Dostupné z: <http://www.eidgenoessischegerichte.ch/>.

FDP die Liberalen: Vorstand. [online]. [cit. 2015 03 19]. Dostupné z: <http://www.fdp.ch/partei/praesidium.html>.

FORMOVÁNÍ MEZIOBECNÍ SPOLUPRÁCE, PŘÍKLADY ZE ZAHRANIČÍ: Projekt „Systémová podpora rozvoje meziobecní spolupráce v ČR v rámci území správních obvodů obcí s rozšířenou působností“. [online]. s. 30 31 [cit. 2015 03 16]. Dostupné z: http://files.obcesobe.cz/200000392_a967daa616/Meziobecn%C3%AD_spolupr%C3%A1ce_studie_131003%20revize.pdf.

FUNGOVÁNÍ DEMOKRATICKÉHO STÁTU NA PŘÍKLADU ŠVÝCARSKA. [online]. 1993,[cit. 2014-12-27]. Dostupné z:<http://spojeni.org/demokracie-ch.pdf>.

GEMEINDESCHREIBER/IN: Berufsbeschreibung. [online]. [cit. 2015-03-06]. Dostupné z:<http://www.berufskunde.com/chd/ausbildungsberufe-a-bis-z/gemeindeschreiber>.

GEMEINDEN. [online]. [cit. 2015 04 07]. Dostupné z: http://www.swissworld.org/de/politik/politische_struktur/gemeinden/.

GEMEINDEN DER SCHWEIZ: Grössenklassen. [online]. [cit. 2015-04-08]. Dostupné z: http://uniprotokolle.de/Lexikon/Gemeinden_der_Schweiz.html#Die_grössten_Gemeinden_der_Schweiz.

GEMEINDERAT: Organisation. [online]. [cit. 2015 04 12]. Dostupné z: <http://www.ben.ch/gemeinderat>.

HISTORISCHES LEXIKON DER SCHWEIZ: Gemeindepräsident. [online]. [cit. 2015-03-01]. Dostupné z: <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D27477.php>.

HISTORISCHES LEXIKON DER SCHWEIZ: Gemeindeversammlung [online]. [cit. 2015-03-02]. Dostupné z: <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D10240.php>.

HISTORISCHES LEXIKON DER SCHWEIZ: Landsgemeinde. [online]. [cit. 2015-03-22]. Dostupné z: <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D10239.php>.

JA ZU EUROPA. [online]. [cit. 2015-04-22]. Dostupné z:
<https://www.eda.admin.ch/dea/de/home/europapolitik/abstimmungen/ja-zu-europa.html>.

KANTON BERN: Gemeinden und Verwaltungskreise. [online]. [cit. 2015-03-14]. Dostupné z:<http://www.be.ch/portal/de/behoerden/gemeinden.html>.

KANTON BERN JUSTIZ-, GEMEINDE- UND KIRCHENDIREKTION. [online]. [cit. 2015-03-17]. Dostupné z: <http://www.jgk.be.ch/>.

KANTON BERN JUSTIZ-, GEMEINDE- UND KIRSCHENDIREKTION:
Fusionszeitpunkt [online]. [cit. 2015 03 09]. Dostupné z: <http://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/gemeinden/gemeinden/gemeindereformen/fusion/faqliste/begriffsdefinitionen.html>.

KANTONE UND GEMEINDEN. [online]. [cit. 2015-04-08]. Dostupné
z: <http://www.ansiedlung-schweiz.ch/die-schweiz/kantone-und-gemeinden/#gemeinden>.

KANTON ZÜRICH DIREKTION DER JUSTIZ UND DES INNERN: Gemeindeamt. [online]. Kanton Zürich, © 2015 [cit. 2015 03 20]. Dostupné z: http://www.gaz.zh.ch/interne/justiz_inneres/gaz/de/home.html.

KOMMISSIONEN. [online]. [cit. 2015 04 13]. Dostupné z: <http://www.bern.ch/stadtrat/kommissionen1>.

MUTERREGLEMENTE: Organisationsreglemente. [online]. [cit. 2015 04 11]. Dostupné
z: <http://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/gemeinden/gemeinden/gemeinderecht/musterreglemente.html>.

ORGANE. [online]. [cit. 2015-04-12]. Dostupné z: <http://www.bern.ch/stadtrat/organe>.

ORGANE/BEHÖRDEN: Gemeinderat. [online]. [cit. 2015-04-12]. Dostupné
z: <http://www.interlaken-gemeinde.ch/organe/gemeinderat/>.

ORGANE/BEHÖRDEN: Grosser Gemeinderat. [online]. [cit. 2015-04-12]. Dostupné
z: <http://www.interlaken-gemeinde.ch/organe/gemeinderat/>.

ORGANE/BEHÖRDEN: Ständige Kommissionen. [online]. [cit. 2015-04-13].
Dostupné z: <http://www.interlaken-gemeinde.ch/organe/staendigekommissionen/>.

POLITISCHE STRUKTUR: Gemeinden - Schweiz [online]. [cit. 2015-03-16]. Dostupné z:http://www.swissworld.org/de/politik/politische_struktur/gemeinden/#.

PŘÍMÁ DEMOKRACIE. [online]. [cit. 2015 02 23]. Dostupné z: <http://obcan.ecn.cz/index.shtml?w=u&x=237061>.

RATSSEKRETARIAT. [online]. [cit. 2015 04 12]. Dostupné z: <http://www.bern.ch/stadtrat/ratssekretariat>.

SCHWEIZ – DIE GEMEINDEN: Institutionelle Gliederungen der Schweiz. Die Gemeinden. [online]. © Bundesamt für Statistik, Neuchâtel, 2015 [cit. 2015 03 15]. Dostupné z: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/11/geo/institutionelle_gliederungen/01b.html.

SCHWEIZERISCHES BUNDESGERICHT: Rechtspflege. Auf kantonaler Ebene [online]. [cit. 2015 01 11]. Dostupné z: <http://www.bger.ch/index/federal/federal-inherit-template/federal-rechtspflege/federal-rechtspflege-gerichteundrichter/federal-rechtspflege-gerichteundrichter-kantonalerebene.htm>.

SCHWEIZERISCHE BUNDESKANZLEI: Volksinitiativen. [online]. [cit. 2015-03-22]. Dostupné z: <http://www.bk.admin.ch/themen/pore/vi/index.html?lang=de>.

SP Schweiz: Präsidium. [online]. [cit. 2015-03-19]. Dostupné z: <http://www.sp-ps.ch/de/persons/overview/prasidium>.

SPOLKOVÁ VLÁDA. [online]. [cit. 2015 02 18]. Dostupné z: <http://www.admin.ch/br>.

STATISTIK SCHWEIZ: Schweiz - die Gemeinden [online]. © Bundesamt für Statistik, Neuchâtel 2015. [cit. 2015 03 08]. Dostupné z: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/11/geo/institutionelle_gliederungen/01b.html.

STEINER, Reto. Interkommunale Zusammenarbeit und Gemeinde Zusammenschlüsse – Dargestellt am Beispiel der Schweiz. VIEŠOJI POLITIKA IR ADMINISTRAVIMAS, 2003.

SVP die Partei des Mittelstandes: Zentralvorstand. [online]. [cit. 2015-03-19]. Dostupné z: <http://www.svp.ch/partei/organe/zentralvorstand/>.

ÚŘAD SPOLKOVÉHO KANCLÉŘE. [online]. [cit. 2015-02-18]. Dostupné z: <http://www.bk.admin.ch/org/chanc/00321/index.html?lang=de>.

VERBAND BERNISCHER GEMEINDEN. In: [online]. s. 1 - 6 [cit. 2015-04-14]. Dostupné z: http://www.begem.ch/de/verbaende/vbg/Statuten/Statuten_Juni_2009.pdf.

WUL GEMEINDEVERBAND [online]. [cit. 2015 05 01]. Dostupné z: <http://www.wul-wasser.ch/>.

SEZNAM GRAFŮ

Graf č. 1: Porovnání zastoupení politických stran v Národní radě pro rok 2011 a 2007

Graf č. 2: Rozložení politických stran v Národní radě pro rok 2011

Graf č. 3: Porovnání zastoupení politických stran ve Stavovské radě pro rok 2011 a 2007

Graf č. 4: Stranická příslušnost poslanců ve Stavovské radě pro rok 2011

Graf č. 5: Procentuální podíl obcí v CH podle velikosti počtu obyvatel

SEZNAM OBRÁZKŮ

Obrázek č. 1: Představitelé Spolkové vlády

Obrázek č. 2: Zasedání obecního zastupitelstva ve venkovních prostorách obce

SEZNAM TABULEK

Tabulka č. 1: Přehled kantonů dle jazykové mozaiky

Tabulka č. 2: Počet obcí ve Švýcarsku v roce 2010

Tabulka č. 3: Názvy orgánů (česky x německy)

Tabulka č. 4: Správní členění kantonu BE a počet obcí v jednotlivých krajích

Tabulka č. 5: Počet obcí kantonu Bern

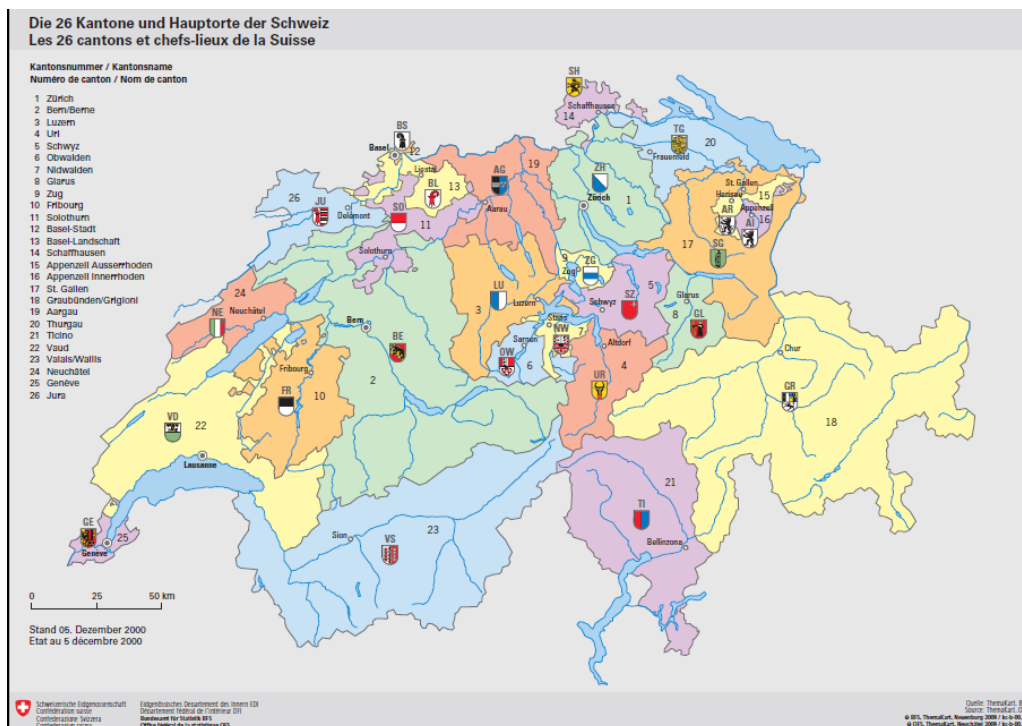
Tabulka č. 6: Názvy orgánů (česky x německy)

Tabulka č. 7: Vývoj počtu obcí v kantonu Bern po odštěpení kantonu Jura 1979

SEZNAM PŘÍLOH

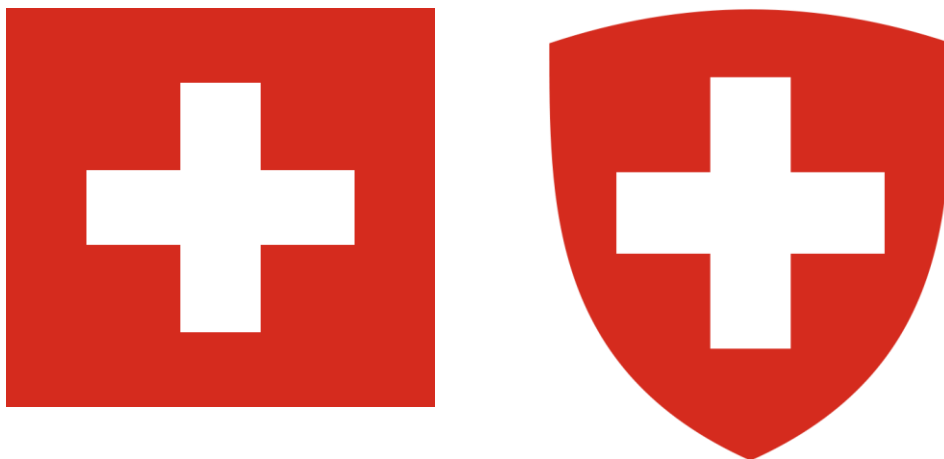
- Příloha č. 1: Mapa Švýcarska s vyznačením jednotlivých kantonů
- Příloha č. 2: Švýcarská vlajka a znak
- Příloha č. 3: Švýcarská pečeť
- Příloha č. 4: Městský úřad Bern
- Příloha č. 5: Organizační struktura města Bern v německém jazyce
- Příloha č. 6: Obecní úřad Interlaken
- Příloha č. 7: Organizační struktura obce Interlaken v německém jazyce
- Příloha č. 8: Počet obcí v jednotlivých kantonech Švýcarska
- Příloha č. 9: Fúze obcí kantonu Bern od roku 2004

Príloha č. 1: Mapa Švýcarska s vyznačením jednotlivých kantonů



Zdroj: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/dienstleistungen/forumkids/01.html>.

Příloha č. 2: Švýcarská vlajka a znak



Zdroj: <http://www.admin.ch/dokumentation/00104/>.

Příloha č. 3: Švýcarská pečeť



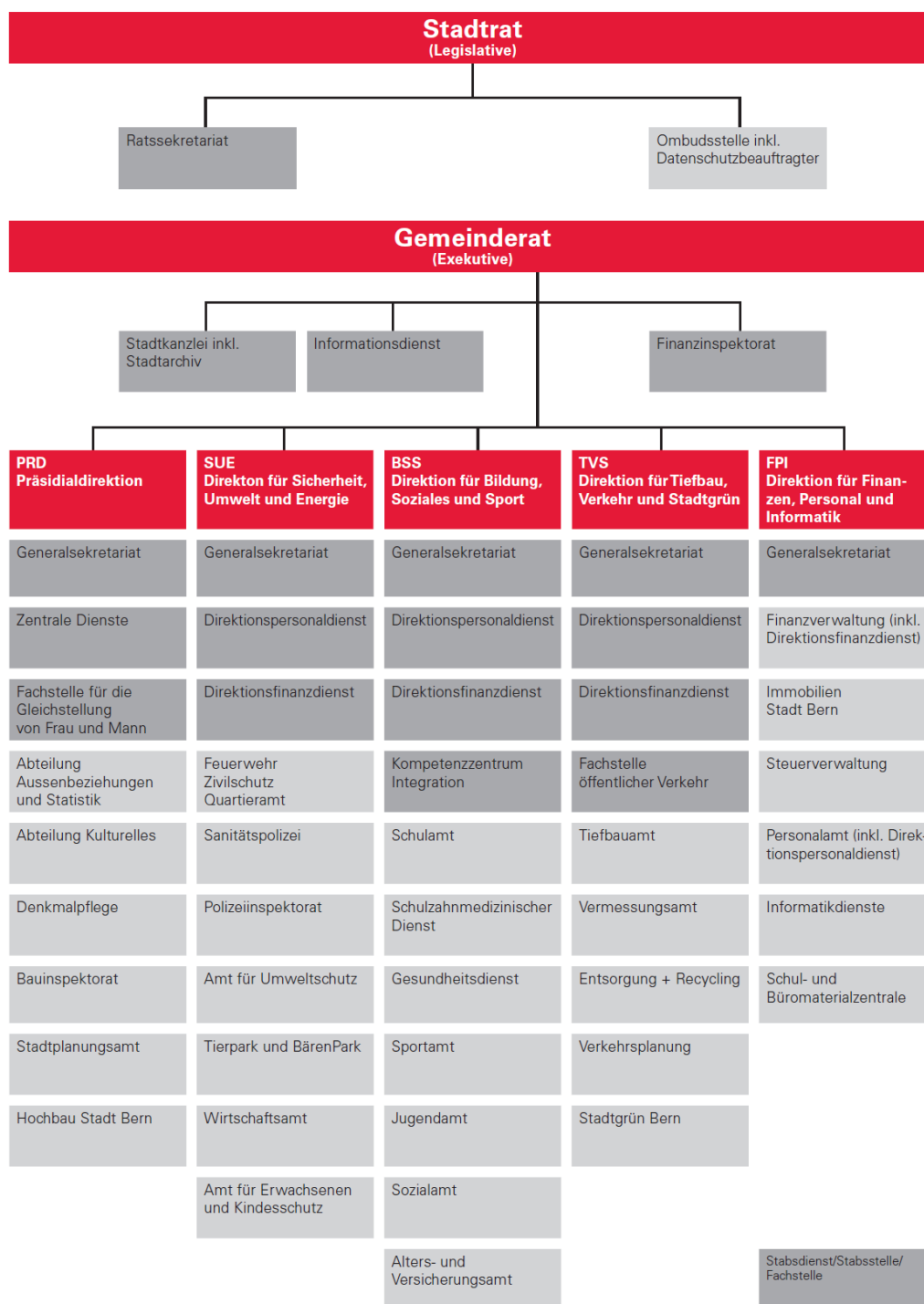
Zdroj: <http://www.admin.ch/dokumentation/00104/>.

Příloha č. 4: Městský úřad Bern



Zdroj: <http://www.bern.ch/stadtverwaltung>.

Příloha č. 5: Organizační struktura města Bern v německém jazyce



Zdroj: <http://www.bern.ch/stadtverwaltung/downloads/organigramm-stadt-bern-2015-d.pdf/download>.

Příloha č. 6: Obecní úřad Interlaken





























Zdroj: <http://www.interlaken-gemeinde.ch/>.

Příloha č. 7: Organizační struktura obce Interlaken v německém jazyce



Zdroj: http://www.interlaken-gemeinde.ch/Media/Verwaltung/OHB_gesamt_2015.pdf.

Příloha č. 8: Počet obcí v jednotlivých kantonech Švýcarska

kanton	počet obcí	průměrný počet obyvatel kantonu (tis.)	znak
Aargau	213	636,4	
Appenzell Ausserrhoden	20	53,7	
Appenzell Innerrhoden	6	15,8	
Basel-Stadt	3	189,3	
Basel-Landschaft	86	278,7	
Bern	356	1001,3	
Freibourg	163	297,6	
Geneve	45	469,4	
Glarus	3	39,6	
Graubünden	125	195,0	
Jura	57	71,7	
Luzern	83	390,3	
Neuenburg	37	176,4	
Nidwalden	11	41,9	
Obwalden	7	36,5	
Schaffhausen	26	78,8	
Schwyz	30	151,4	
Solothurn	109	261,4	
St. Gallen	77	491,7	
Ticino	135	346,5	
Thurgau	80	260,3	
Uri	20	35,9	
Waadt	318	749,4	
Wallis	134	327,0	
Zug	11	118,1	
Zürich	169	1425,5	

Zdroj: vlastní na základě údajů oficiálních stránek jednotlivých kantonů.

Příloha č. 9: Fúze obcí kantonu Bern od roku 2004

1. ledna 2004	obce Englisberg a Zimmerwald se sloučily v obec Wald
	obce Niederwichtrach a Oberwichtrach se sloučily v obec Wichtrach
1. ledna 2007	obce Gutenburg a Madiswil se sloučily v obec Madiswil
	obce Forst a Längenbühl se sloučily v obec Forst-Längenbühl
1. ledna 2008	obce Herzogenbuchsee a Oberönz se sloučily v obec Herzogenbuchsee
1. ledna 2009	obce Riggisberg a Rütibi Riggisberg se sloučily v obec Riggisberg
	obce Heimenhausen, Röthenbach a Wanzwil se sloučily v obec Heimenhausen
1. ledna 2010	obce Aeschlen a Oberdiessbach se sloučily v Oberdiessbach
	obce Ballmoos a Jegenstorf se sloučily v obec Jegenstorf
	obce Tüscherz-Alferme a Twann se sloučily v obec Twann-Tüscherz
	obce Langenthal a Untersteckholz se sloučily v obec Langenthal
1. ledna 2011	obce Madiswil, Kleindietwil a Leimiswil se sloučily v obec Madiswil
	obce Lyss a Buswil bei Bühren se sloučily v obec Lyss
	obce Albligen a Wahlern se sloučily v obec Schwarzenburg
1. ledna 2012	obce Bettenhausen a Bollodingen se sloučily v obec Bettenhausen
	obce Belp a Belpberg se sloučily v obec Belp
	obce Ruppoldsried a Rapperswil se sloučily v obec Rapperswil
1. ledna 2013	obce Kallnach a Niederried bei Kallnach se sloučily v obec Kallnach
	obce Trimstein a Münsingen se sloučily v obec Münsingen
1. ledna 2014	obce Bühren zum Hof, Fraubrunnen, Grafenried, Limpach, Mülchi, Schalunen a Zauggenried se sloučily v obec Fraubrunnen
	obce Bleiken bei Oberdiessbach a aOberdiessbach se sloučily v obec Oberdiessbach
	obce Plagne a Vauffelin se sloučily v obec Sauge
	obce Diesse, Lamboing a Prêles se sloučily v obec Plateau de Diesse
	obce Höfen, Niederstocken, Oberstocken se sloučily v obec Stocken-Höfen
	obce Gadmen a Innertkirchen se sloučily v obec Innertkirchen
	obce Kienersrüti a Uttigen se sloučily v obec Uttigen
obce Jegenstorf, Münchringen a Scheunen se sloučily v obec Jegenstorf	
1. ledna 2015	obce La Heutte a Péry se sloučily v obec Péry-La Heutte
	obce Bévilard, Malleray a Pontenet se sloučily v obec Valbirse
	obce Châtelat, Monible, Sornetan a Souboz se sloučily v obec Petit-Val

Zdroj:

http://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/gemeinden/gemeinden/gemeindereformen/fusion/praxisbeispiele_fusionen.assetref/dam/documents/JGK/AGR/de/Gemeinden/Reformen/Fusion/praxisbeispiele_fusionen/agr_gemeinden_geref_liste_fusionsprojekte_de.pd