

ACTA UNIVERSITATIS CAROLINAE

Editor: prof. dr. P. Levit

UNIVERSITA KARLOVA V PRAZE vydává

časopis: Acta Universitatis Carolinae

v sériích: Mathematica, Biologica, Geologica, Medica, Philosophica et Historica, Iuridica,
Philologica

КАРЛОВ УНИВЕРСИТЕТ В ПРАГЕ издает

журнал: Acta Universitatis Carolinae

в сериях: Mathematica, Biologica, Geologica, Medica, Philosophica et Historica, Iuridica
Philologica

THE CAROLINE UNIVERSITY OF PRAGUE, CZECHOSLOVAKIA

announces the publication of

Acta Universitatis Carolinae

in series: Mathematica, Biologica, Geologica, Medica, Philosophica et Historica, Iuridica,
Philologica

ACTA UNIVERSITATIS CAROLINAE

IURIDICA 2

THE UNIVERSITY OF CHICAGO

LIBRARY

THE UNIVERSITY OF CHICAGO

LIBRARY

LIBRARY

LIBRARY

LIBRARY

LIBRARY

LIBRARY

LIBRARY

LIBRARY

LIBRARY

LIBRARY

LIBRARY

LIBRARY

LIBRARY

Obsah

<i>J. Grospič:</i> Slovenské národné povstanie, jeho štátnoprávny význam a obsah	str. 121
<i>J. Gronský:</i> K niektorým otázkam rozvoja práce komisií poľského Sejmu	str. 157
<i>V. Klokočka:</i> Parlamentní kontrola vlády v systému 4. republiky ve Francii	str. 204

Содержание

<i>Й. Гроспиш:</i> Словацкое национальное восстание, его государственно-правовое значение и завет	стр. 121
<i>Й. Гронский:</i> К некоторым вопросам развития комиссий польского Сейма	стр. 157
<i>В. Клокочка:</i> Парламентный контроль над правительством в системе 4. республики во Франции	стр. 204

Inhalt

<i>J. Grospič:</i> Der Slovakische Nationalaufstand, seine staatsrechtliche Bedeutung und sein Vermächtnis	S. 121
<i>J. Gronský:</i> Zu einigen Fragen über die Entwicklung der Arbeit der Kommissionen des polnischen Sejms	S. 157
<i>V. Klokočka:</i> Die Parlamentskontrolle der Regierung im System der 4. Republik in Frankreich	S. 204

SLOVENSKÉ NÁRODNÍ POVSTÁNÍ, JEHO STÁTNĚPRÁVNÍ VÝ- ZNAM A ODKAZ*

СЛОВАККОЕ НАЦИОНАЛЬНОЕ ВОССТАНИЕ, ЕГО ГОСУДАРСТВЕННО-ПРА-
ВОВОЕ ЗНАЧЕНИЕ И ЗАВЕТ

DER SLOWAKISCHE NATIONALAUFGSTAND, SEINE STAATSRECHTLICHE
BEDEUTUNG UND SEIN VERMÄCHTNIS

Jiří GROSPÍČ

1. SLOVENSKÉ NÁRODNÍ POVSTÁNÍ A PŘEMĚNA SLOVENSKÉ NÁRODNÍ RADY V ORGÁN STÁTNÍ MOCI

Vzplanutí celonárodního povstání slovenského lidu mělo svůj základ ve vytvoření revolučních orgánů mas samých — národních výborů a v mohutném růstu organizovaného partyzánského boje pod vedením komunistické strany. Bezprostředním podnětem pro masové ozbrojené povstání slovenského lidu pak byl signál k vojenské okupaci celého Slovenska hitlerovskou armádou na přání luďáckých pohlavárů, kdy se před nejširšími masami slovenského národa v plné nahotě ukázala jejich zrada nejvlastnějších zájmů slovenského národa a kdy jeho loutkového fašistického režimu se stalo pro nejširší vrstvy slovenského národa nesnesitelným. Vzduchová revoluční vlna národního povstání jednoznačně směřovala k smetení luďácké fašistické kliky a k likvidaci německé nadvlády a okupace. Slovenské národní povstání však již v období svých bezprostředních příprav jasně sledovalo linii osvobození Československa, obnovení ČSR, kladlo si za cíl *opětné faktické spojení českého a slovenského národa ve společném státě*, jak to také vyjadřovaly mj. i letáky KSS rozšiřované před povstáním, které vyjadřovaly cíl revolučního boje slovenského lidu v heslu: „Za slobodné, rovnoprávné Slovensko v slobodném demokratickom Československu“.¹

Slovenským národním povstáním vyvrcholil národně osvobozenecský protifašistický boj slovenského lidu. „Povstali široké masy pracujícího ľudu, ktoré vtlačili povstaniu a jeho priebehu rozhodujúci pečať“.² Národním povstáním

*) Studie byla připravena na základě 6. kapitoly autorovy kandidátské disertační práce: Státněprávní řešení vztahu českého a slovenského národa v počátcích lidově demokratického Československa.

¹) M. Hysko : Slovenské národné povstanie, SAV 1954, str. 26.

²) Tézy ÚV KSČ k 10. výročiu Slovenského národného povstania.

slovenského lidu vyústil národně osvobozenecý zápas českého a slovenského národa v začátek národní a demokratické revoluce našeho lidu.

A právě toto *vystoupení ozbrojených lidových mas pracujících zdola vyzdvihlo Slovenskou národní radu jako vedoucí orgán státní moci na území Slovenska*. Ne z rozhodnutí ilegální SNR, ale z iniciativního převzetí moci národními výbory ve spojení s partyzánskými oddíly a pod jejich přímým vlivem se přeměňuje SNR ve vrcholný orgán státní moci na území Slovenska.³

Z revoluční iniciativy pracujících mas a na základě přeměny národních výborů z orgánů revolučního boje v revoluční orgány státní moci, došlo ke kvalitativní přeměně Slovenské národní rady z vedoucího orgánu odboje ve vrcholný orgán revoluční státní moci na území povstávajícího Slovenska.

Tuto skutečnost dokumentuje i sám vznik Slovenské národní rady jako revolučního mocenského orgánu povstání, který rozhodně není pouhou mechanickou přeměnou ilegálního odbojového centra v revoluční řídicí centrum mocenské, nýbrž znamená kvalitativní změnu ve vývoji Slovenské národní rady. O přímém vlivu převzetí moci revolučními národními výbory na vznik Slovenské národní rady jako revolučního mocenského orgánu svědčí proklamace vysílaná z B. Bystrice 30. 8., vyzývající jménem Ústředního národního výboru slovenský lid do boje.⁴ — To byl jen přirozený důsledek toho, že ve Slovenském národním povstání převzaly nejprve moc revoluční národní výbory v obcích a okresech.⁵ Samy národní výbory, které se revolučním způsobem uchopily v místech a okresech státní moci, se po vyhlášení národního povstání začaly obracet na revoluční centrum v B. Bystrici,⁶ a tato jejich přímá revoluční iniciativa zákonitě vyvolala nutnost ustanovení ústředního revolučního mocenského orgánu povstání.

Rozhodné ozbrojené vystoupení slovenského lidu přimělo i londýnskou vládu, aby již 30. 8. 1944 vydala prohlášení, jímž vyhláší všechny bojující (vojenské i partyzánské jednotky i jednotlivé osoby) za součást československé

³) Dokumentem toho je přebírání moci národními výbory v jednotlivých obcích, městech a okresech bezprostředně před vyhlášením Slovenského národního povstání (29. 8. 1944), a to již od 25. 8. 1944. (Viz B. Graca: Slovenské národné povstanie, Sborník SAV, 1954, str. 83—85, viz M. Hysko: Slovenské národné povstanie, SAV 1954, str. 29).

⁴) Viz M. Kropilák: Revolučné národné výbory v Slovenskom národnom povstaní, Sborník SAV: Slovenské národné povstanie, 1954, str. 213.

⁵) Tuto skutečnost dokládá i popis událostí v B. Bystrici v den ustavení Slovenské národní rady jako revolučního orgánu moci (1. 9. 1944) v kronice Slovenského národního povstání města B. Bystrica, z něhož vyplývá, že ještě téhož dne před ustavením Slovenské národní rady jako ústředního orgánu povstání se konalo zasedání místního a okresního národního výboru v B. Bystrici za účasti dalších ilegálních pracovníků a některých představitelů ilegální SNR, kde byl mj. vznesen požadavek vytvořit vrcholný revoluční národní výbor, který by řídil národní povstání. (Viz Kronika Slovenského národního povstania mesta B. Bystrica, str. 8, AÚDKSS č. 10818/55).

⁶) Viz Kronika Slovenského národního povstania mesta B. Bystrica, str. 8, AÚDKSS č. 10818/55.

branné moci a spojeneckých vojsk).⁷ Touto proklamací však celkem končí ze strany emigrační vlády pomoc slovenskému povstání.

Vznik Slovenské národní rady jako revolučního ústředního mocenského orgánu na Slovensku nebyl vyvolán pouze iniciativou revolučních národních výborů, nýbrž vznik a existence Slovenské národní rady jako ústředního orgánu státní moci byly přímo závislé na tom, že národní výbory převzaly v místech státní moc a odstranily fašistický státní aparát. Slovenská národní rada se mohla stát vrcholným mocenským orgánem na povstaleckém území jedine proto, že národní výbory ve spojení s partyzánskými oddíly a lidovými milicemi, organizovanými národními výbory, odstranily fašistické státní orgány. Již v prvních dnech povstání byly zlikvidovány koncentrační tábory fašistického slovenského státu v Ilavě a Nováčich, v obcích byli sesazováni vládní komisaři a starostové tzv. slovenského státu, byly zlikvidovány fašistické organizace a byl zabezpečen majetek nepřátel národa, kolaborantů a arizátorů. Místní národní milice organizované národními výbory a zabezpečující vykonávání místní státní moci se staly zárodkem zcela nových bezpečnostních orgánů spjatých s lidem.⁸

Touto cestou došlo již v začátcích Slovenského národního povstání k nastolení revoluční diktatury dělnické třídy, rolníků, městské maloburžoazie a části slovenské buržoazie stojící v opozici proti vládnoucímu fašistickému režimu. Sociální povaha této revoluční diktatury plně odpovídala dané etapě revolučního boje, kdy jako hlavní bezprostřední cíl stálo osvobození Slovenska od hitlerovské nadvlády a okupace, svržení luďáckého fašistického režimu a likvidace jeho státního aparátu, obnovení společného státu Čechů a Slováků a svrchovanosti ČSR, jakož i plné znovunastolení demokratických svobod. Přes všechny nedostatky i škodlivý vliv buržoazních nacionalistů v KSS uplatňovala se již v této revoluční demokratické diktatuře vedoucí úloha dělnické třídy a komunistické strany, která byla zárodkem a předznamenáním budoucí socialistické státnosti.

2. SLOVENSKÁ NÁRODNÍ RADA A JEJÍ POSTAVENÍ I ČINNOST JAKO MOCENSKÉHO ZASTUPITELSKÉHO ORGÁNU

Je významnou politickou a státněprávní skutečností, že SNR *převzala státní moc* nejen jako *reprezentant slovenského národa*, ale přímo jako představitelka Československé republiky jako *státní orgán ČSR pro území Slovenska*. Tato skutečnost je také zdůrazněna v prvním aktu Slovenské národní rady —v její deklaraci z 1. 9. 1944.

V tomto revolučním uchopení moci se jako orgán každé revoluční diktatury

⁷) Viz Nové časy, Londýn, č. 1—2/1944, str. 45.

⁸) Viz Sborník Slovenské národné povstanie, SAV 1954; M. Kropilák: Revolučné národné výbory v Slovenskom národnom povstaní, str. 215, 219—220.

neopírala o zákon, ale o revoluční iniciativu ozbrojených mas, která jí vyzdvihla k státně mocenskému postavení. SNR se od počátku uchopení moci snaží podložit též novou *revoluční legalitou*. Avšak právě v tomto ohledu působení SNR vlivem podílu slovenské buržoazie na činnosti tohoto orgánu, zvýšeného ještě záškodnictvím nacionalistů, se projeví závažné nedostatky.

Předpokladem převzetí státní moci Slovenskou národní radou bylo především rozbití podstatné části státního aparátu luďáckého fašistického režimu národními výbory, které ve spolupráci s partyzánskými oddíly a lidovými milicemi převzaly státní moc, přičemž nemálo významnou skutečností bylo i to, že důležité složky státního aparátu slovenského fašistického státu jako je armáda a četnictvo, se zčásti rozpadly, z větší části pak, zejména armáda, přešly k povstalemu slovenskému lidu.

SNR se mohla ujmout uskutečňování státní moci na osvobozeném území Slovenska jedině proto, že její *existence se opírala o širokou síť místních orgánů státní moci — národních výborů*. Charakterizoval to Kl. Gottwald přímo v době povstání: „Slovenská národní rada se ujala na osvobozeném území Slovenska moci a veřejné správy, přičemž se opírá o širokou síť místních a okresních národních výborů.“⁹

Právě splnění těchto základních předpokladů rozbití fašistického státního aparátu a převzetí moci a správy národními výbory v obcích a okresech umožnilo, aby Slovenská národní rada byla 1. 9. 1944 ustavena v B. Bystrici jako ústřední revoluční orgán státní moci za povstání.

Charakter a činnost Slovenské národní rady byly ovlivněny ze strany národních výborů tím, že členy SNR se také stali představitelé národních výborů. Vliv členů SNR reprezentujících národní výbory a současně i KSS měl velký význam pro činnost tohoto nejvyššího mocenského orgánu povstání, zejména pokud jde o uplatňování kritiky vedoucích orgánů povstání a vůbec pro lidový charakter tohoto nejvyššího zastupitelského sboru Slovenska. Národní výbory se tak staly páteří revoluční státní moci lidu na povstáním osvobozeném území Slovenska.

Vznik Slovenské národní rady jako ústředního mocenského zastupitelského orgánu národního povstání je dokumentován deklarací SNR z 1. září 1944, přijaté na její první schůzi za povstání. Deklarace SNR je prvním státně mocenským aktem Slovenské národní rady a současně i významným politickým dokumentem povstání. Ze státně právního aspektu je nejvýznamnější vyhlášení revolučního převzetí státní moci, jakož i to, že se SNR považuje nejen za představitelku svébytnosti slovenského národa, ale přímo i *svrchovanosti ČSR*, že vystupuje jménem ČSR, že obnovuje její svrchovanost na celém území Slovenska. Tyto základní skutečnosti jsou vyjádřeny v celém obsahu tohoto prvního oficiálního aktu Slovenské národní rady.

⁹) Kl. Gottwald, Spisy XI., str. 353.

Slovenská národní rada deklarácí z 1. září 1944

1. oznámila vytvoření SNR jako vrcholného orgánu domácího odboje, sjednocujícího všechny demokratické a protifašistické složky;

2. vyhlásila, že SNR jako jediný representant slovenského národa přebírá na celém *Slovensku veškerou státní moc* („zákonodárnou i výkonnou“), jakož i obranu Slovenska až do doby, kdy si slovenský lid demokraticky určí své představitele;

3. deklarovala, že slovenský národ se staví za *bratrské soužití s českým národem v nové Československé republice*, přičemž ústavněprávní, hospodářské, sociální a kulturní otázky budou vyřešeny volenými představiteli slovenského a českého lidu;

4. v hospodářské a sociální oblasti považuje SNR za svůj cíl zajistit vyšší životní úroveň pracujícím, zejména rolníkům a dělníkům, spravedlivým rozdělením národního důchodu a úpravou vlastnictví a držby půdy ve prospěch drobných rolníků;

5. rozhodně jménem slovenského národa odsuzuje luďácký fašistický režim;

6. závěrem SNR povolává celý národ do boje proti fašistickému nepříteli a jeho domácím přísluhovačům, „aby všecí Slováci mohli si v slobodnej Československej republike zariadiť život podľa svojej vôle“.

Deklarace SNR,¹⁰ která celkem věrně odrážela základní požadavky Slovenského národního povstání, sehrála důležitý mobilizační význam v začátcích povstání. Její pokrokové revoluční směrnice však nebyly v zákonodárné činnosti za povstání přeměněny ve skutek. Tak zejména postrádáme v zákonodárství SNR za povstání konkretizaci těch požadavků, které sledují plnění hospodářských požadavků pozemkové reformy. Na druhé straně však nelze deklaraci SNR odtrhovat od jejího zákonodárství a jmenovitě pak jejích legislativních aktů, majících zásadní význam pro organizaci a správu osvobozeného území Slovenska. Deklaraci SNR je třeba současně chápat jako významnou *interpretační pomůcku* legislativních opatření Slovenské národní rady, jejíž základní teze možno považovat za politické normy závazné pro SNR samu i všechny jí podřízené státní orgány. Deklarace vycházela z plného respektování svrchovanosti Československé republiky, což se projevilo nezbytně v tom, že SNR vyhlásila převzetí moci z vnitrostátního aspektu vůči Slovensku, a to jak se praví v deklaraci „zákonodárné a výkonné“. Pokud si osobuje Slovenská národní rada úplnost státní moci na Slovensku v plném rozsahu, jak je to formulováno v nař. SNR č. 1/1944 Sb. nař. SNR, činí tak jednak z vnitrostátního aspektu vzhledem ke Slovensku, jednak jako státní orgán v dané revoluční situaci *reprezentující a současně i respektující svrchovanost Československé republiky* na Slovensku. Právě tyto první závazné zákonodárné akty SNR organizačního charakteru nelze odtrho-

¹⁰⁾ Text deklarace SNR z 1. 9. 1944 viz Slovenská národná rada 1943—1949, Bratislava 1949, str. 23—24.

vat od Deklarace SNR, což by bylo protismyslné již jen z toho důvodu, že tyto akty SNR byly schváleny společně s Deklarací na ustavující schůzi Národní rady jako ústředního mocenského orgánu povstání. Tyto první zákonodárné akty SNR mají povahou upravované materie nesporně ústavní význam. Jde především o nařízení č. 1/1944 Sb. n., kterým se stanoví:

1. že SNR přebírá na území Slovenska *veškerou státní moc* („celú zákonodárnú, vládnu a výkonnú moc na Slovensku“ § 1 cit. nař. SNR);
2. že všechny *dosavadní právní předpisy zůstávají v platnosti* „... pokiaľ neodporujú duchu republikánsko-demokratickému“.

Formulace kontinuity dřívějšího právního řádu, i když jde o kontinuitu z vůle revolučního orgánu moci, nese pečeť podílu slovenské buržoazie na výkonu mocenských pravomocí uskutečňovaných Slovenskou národní radou a je později brzdou revolučních opatření uskutečňovaných iniciativně zdola, hlavně národními výbory.

Dalším důležitým zákonodárným aktem SNR bylo nařízení č. 3/1944 Sb. n. SNR o zřízení ústředních úřadů, které zřizuje ústřední orgány státní správy pro území Slovenska, jimiž jsou: 1. *předsednictvo SNR*, 2. *pověřectva SNR*. Skutečnost, že SNR jako nejvyšší zastupitelský orgán převzala veškerou státní moc, již vykonávala jednak bezprostředně svým plénem, jednak svými vlastními orgány přímo podřízenými této nejvyšší zastupitelské instituci, jest svou formou příznačná pro skutečné revoluční orgány státní moci. Avšak této revoluční formě neodpovídal již plně obsah činnosti jednotlivých orgánů SNR.

Předsednictvo SNR bylo v cit. nař. 3/1944 Sb. n. SNR postaveno do jedné roviny s vlastními ústředními úřady tj. pověřectvy. Ve skutečnosti však jeho funkce byla daleko významnější a širší, a to jednak jako orgánu řídicího a organizujícího činnost samotné SNR, jednak řídicího orgánu správního, což osvětlíme v dalším výkladu. Předsednictvo SNR bylo ustaveno, resp. zvoleno v počtu 6 členů na schůzi SNR 5. 9. 1944.¹¹ Obdobně jako celá Slovenská národní rada, bylo předsednictvo SNR zvoleno na *paritním* základě podle dohody mezi tzv. občanskou skupinou — pozdější Demokratickou stranou a KSS. Parita byla uplatněna i ve funkci předsedy, byli zvoleni 2 předsedové (K. Šmidke a V. Šrobár).

I když SNR jako nejvyšší orgán státní moci byla od počátku povstání orgánem revoluční diktatury lidu, svým sociálním obsahem odpovídajícím první etapě lidově demokratického státu, přesto paritní podíl představitelů slovenské buržoazie na této revoluční moci, zvětšený ještě do určité míry buržoazními nacionalisty v KSS, měl nepříznivý vliv na obsah činnosti SNR, především jejího předsednictva i ústředních správních orgánů povstání, a brzdil uskutečňování úkolů této revoluční diktatury lidových mas.

¹¹⁾ Viz archiv SNR, Zápisnica slávnostného zasadnutia SNR, konaného dňa 5. 9. 1944 o 17. hod. v B. Bystrici v zasedacej sieni Obchodnej a priemyselnej komory, str. 2. Pozn. Tento zápis je časově prvním dochovaným dokumentem o vlastní činnosti SNR za povstání.

Slovenská národní rada se za povstání a po převzetí státní moci přeměnila ve *vrcholný zastupitelský orgán povstání*, z původních 13 členů na ustavující schůzi byl v následujících zářijových týdnech rozšířen počet členů SNR na 41 členů. Slovenská národní rada jako zastupitelský orgán byla ustavena a rozšiřována na paritním principu, a to delegací členů SNR KSS a tzv. občanským blokem resp. později Demokratickou stranou (20 členů za KSS, 20 členů za DS, dalším členem byl armádní velitel Golián). Později, v říjnu 1944 byla Slovenská národní rada rozšířena na 50 členů (24 členů za KSS, 24 členů za DS a zbývajícími členy byli armádní velitelé (Golián a Viest).¹²

Členové SNR skládali do rukou předsedy SNR *slib*, který nebyl právně zakotven, jeho znění však odráželo požadavky vedení národního povstání: „Slubujem na svoju česť a svedomie, že ako člen SNR budem svoje povinnosti riadne a čestne plniť a neprezradím nič z toho, čo by mohlo ohrožiť alebo poškodiť našu brannú silu a vedenie národného odboja.“¹³ Na instituci slibu člena SNR vidíme jednak vžitost tradice slibu člena zastupitelského orgánu, jednak i to, jak tato tradice dostává nový revoluční a pokrokový obsah, který se později stal i základem dnešního ústavního slibu poslanců SNR. Postavení členů SNR upravovaly zejména tzv. Zásady reorganizace SNR, které byly přijaty na schůzi SNR ze dne 6. 9. 1944,¹⁴ jejichž obsah pokud jde o úpravu postavení člena SNR byl publikován vyhláškou SNR. Touto vyhláškou SNR ze 6. září 1944 č. 2/1944 Úr. v. o honorování členů SNR a členů předsednictva SNR bylo stanoveno, že členství v těchto orgánech je čestné. Pro členy SNR, kteří změnou pobytu ztratili prostředky k existenci, pak bylo stanoveno, že mají být začleněni do jednotlivých pověřenectev a mají zde být odměňováni za svoji práci. Pro charakter postavení členů SNR je konečně příznačné i prohlášení předsednictva SNR jednomyslně schválené plénem Slovenské národní rady na její schůzi 8. 9. 1944 o povinnosti členů SNR, jakož i členů místních a okresních národních výborů konat vojenskou službu.¹⁵

Z dokumentů, které jsme si uvedli, vyplývá závěr, že v postavení členů SNR za národního povstání byly odstraněny znaky postavení člena buržoazního parlamentního orgánu, spočívající zejména v nezávislosti na lidových masách, v možnosti provozovat parlamentní činnost jako „zaměstnání“ a v záměrném pro buržoazní soustavu orgánů odtržení poslanců od provádění zákonodárných opatření a od výkonných orgánů. To se zřetelně projevilo v těchto skutečnostech: a) členství v SNR bylo *čestnou funkcí*, byla odstraněna instituce poslaneckého

¹²⁾ Viz Slovenská národná rada 1943—1949, Bratislava 1949, str. 58—61, Pozn.: Jak vyplývá z Uhlířovy zprávy v londýnské státní radě, připravovalo se v říjnu další rozšíření SNR na 80 členů (Archiv NS, Stát. rada londýnská, zpráva posl. F. Uhlíře na VIII. plen. schůzi Stát. rady, 14. 12. 1944, str. 59).

¹³⁾ Archiv SNR, Zápisnica slávnostného zasadnutia SNR konaného dňa 5. 9. 1944, str. 1.

¹⁴⁾ Viz archiv SNR, Zápisnica zo zasadnutia SNR konaného 6. 9. 1944, str. 4.

¹⁵⁾ Viz Archiv SNR, Zápisnica zo zasadnutia SNR konaného dňa 8. 9. 1944, str. 2.

platu, b) členství v SNR mělo *pracovní charakter*, spočívající v podmínkách národního povstání přímo v povinnosti činně se účastnit branné akce slovenského lidu, c) členství v SNR mělo pracovní charakter i v tom smyslu, že zde bylo *zrušeno buržoazní dělitko* mezi zákonodárnou a usnášecí činností na jedné straně a výkonnou a prováděcí činností na straně druhé.

Povaha členství v SNR jako nikoliv parlamentní, nýbrž revoluční bojové zastupitelské instituci, vyplynula z konkrétních potřeb revoluční situace a celonárodního povstání. Charakter členství v SNR objektivně odpovídal potřebám i hluboce lidové povaze povstání a vyjadřoval také vedoucí úlohu komunistické strany v národním povstání slovenského lidu. Političtí reprezentanti slovenské buržoazie v národním povstání byli nuceni souhlasit s neparlamentním pojetím členství v SNR, aby se nekompromitovali, což však neznamená, že by se byli vzdali snah o zparlamentnění Slovenské národní rady již v samém průběhu povstání.

K HODNOCENÍ ČINNOSTI SLOVENSKÉ NÁRODNÍ RADY JAKO NEJVYŠŠÍHO ZASTUPITELSKÉHO ORGÁNU STÁTNÍ MOCI V NÁRODNÍM POVSTÁNÍ

Národně osvobozenecý boj našich národů přecházel již Slovenským národním povstáním do stadia národní a demokratické revoluce, avšak nejbližším hlavním a nejakutnějším úkolem bylo dokončit porážku hitlerovského Německa po boku Sovětské armády a *osvobodit naše národy zpod nacistického útlaku*. Nakolik činnost Slovenské národní rady a jejích ogránů objektivně přispěla k plnění a vyřešení tohoto nejbezprostřednějšího úkolu, musí být hlavním prubířským kamenem její činnosti. Nezbytnou součástí tohoto základního úkolu bylo faktické obnovení společné státnosti Čechů a Slováků a obnovení svrchovanosti Československé republiky.

Další skutečností, kterou nezbytně musíme při hodnocení činnosti SNR v povstání vzít v úvahu, je však i to, že ozbrojené povstání slovenského lidu je již *nástupem k národní a demokratické revoluci*. V této souvislosti proto je třeba prozkoumat, nakolik činnost SNR a jejích orgánů v daných historických podmínkách napomáhala řešení základních politických a sociálně ekonomických úkolů národního a demokratického revolučního převratu.

Národní povstání se stalo záležitostí nejširších mas slovenského národa. Povstání potvrdilo a upevnilo vedoucí úlohu dělnické třídy a komunistické strany v revolučním pohybu slovenského národa. Bylo vyvrcholením třídního boje, jehož ostří směřovalo proti hitlerovské nadvládě a její domácí opoře — luďácké fašistické buržoazii. Současně však národní povstání probíhalo za složitých podmínek, kdy na jedné straně proletariát spolupracoval s odbojovou částí slovenské buržoazie na řešení *celonárodních revolučních otázek* národního osvobození, svržení fašistického jha a obnovení demokracie a na druhé straně začala již slovenská buržoazie organizovat síly, jejichž pomocí se pokoušela zmocnit vedení politického života a zrestaurovat své hospodářské i mocenské pozice. Tyto ten-

dence slovenské buržoazie se plně projevovaly nejen v jejích vlastních politických dokumentech, nýbrž i přímo v orgánech Slovenské národní rady.

Pro restaurační politiku slovenské buržoazie za povstání jsou charakteristické tzv. programové zásady, vyhlášené po ustavení Demokratické strany v jejím deníku *Čas*. *Programové zásady DS* z velké části zcela nepokrytě formují požadavky obnovení hospodářské i politické moci buržoazie. Již v prvním čísle orgánu DS z národního povstání se vyzdvihuje *princip soukromého vlastnictví* jako programová zásada politiky DS, který je jen velmi průhledně a demagogicky maskován připuštěním určitých „korektur a omezení“ soukromého vlastnictví: „V hospodárskom živote stojíme na zásade súkromého vlastníctva, lebo ono je hýbaddlom ľudského snaženia pre tvorenie hodnot, ale nebudeme váhať urobiť v ňom ďalšie korektury a obmedzenia, a to tam, kde to budú vyžadovať sociálne záujmy národných vrstiev...“¹⁶ Obdobným způsobem jsou rozváděny zásady politiky DS v jejích tzv. programových zásadách, publikovaných na počátku října 1944. Pokud jde o politické cíle DS, jsou formulovány v „programových zásadách“ zejména v požadavcích „vnitřně uspořádaného“ „právního státu“, „uspořádané obce“ na základě „pružné obecní samosprávy“ a „vyhovujícího obecního zřízení“ apod. Příznačné je zejména buržoazní, formálně netřídní chápání národnostní otázky, hlásající *harmonii tříd s „funkcí národa a státu“*.¹⁷ Právě pomocí této fikce harmonie buržoazních zájmů a národních potřeb pokoušela se DS i v pozdějším politickém vývoji svést slovenský lid z nastoupené revoluční cesty. Jediným politickým požadavkem v programu DS shodným s úkoly národní a demokratické revoluce byl požadavek obnovení svrchovanosti jednotného státu Čechů a Slováků a zabezpečení politické rovnoprávnosti našich národů. Program DS svědčí o tom, že se proti pracujícímu lidu Slovenska organizoval politicky zkušený protivník, což potvrzuje i to, že političtí představitelé slovenské buržoazie za povstání velmi záhy rozpoznali, že politická struktura Národní fronty v podobě soustavy dvou stran je pro buržoazii výhodná, umožňuje jí lépe koncentrovat reakční síly. Objasňuje to i teze propagovaná v úvodníku orgánu DS, podle níž se dokonce tvrdilo, že je „... v záujme našho oslobodzovacieho boja, aby nedošlo k utvoreniu ďalších strán...“¹⁸ a zároveň se demagogicky vyhlašovala nezbytnost dvou politických stran, což se mj. zdůvodňovalo i tím, že prý DS neuznává třídní nadvládu. Nejvýrazněji se reakční buržoazní podstata programových zásad DS projevovala v jejím pojetí hospodářské politiky. Řešení hospodářského postavení Slovenska a jeho „svojský vývoj“ v hospodářském ohledu spatřovala DS ve „všemožné podpoře soukromého podnikání zemědělského i průmyslového, obchodu a živností“.¹⁹ Typicky buržoazní je chápání otázky industrializace Slovenska, která

¹⁶) Čas č. 1 ze 17. 9. 1944, úvodník.

¹⁷) Viz Čas č. 13 z 1. 10. 1944, Programové zásady DS, str. 2.

¹⁸) Čas č. 19 z 8. 10. 1944, úvodník.

¹⁹) Čas č. 14 z 3. 10. 1944, Programové zásady DS, str. 3.

je považována za něco okrajového, majícího sloužit pouze k *podchycení „populačních přebytků“*.²⁰ Konečně DS ve svých programových tezích velkomyslně připouští možnost „postátnění velkých podniků určitých kategorií“ a „některých bank“, což má být patrně na oko určitá koncese lidovým požadavkům o znárodnění rozhodujících výrobních prostředků, čímž se však vůbec nevylučuje státněkapitalistické chápání obdobného „postátnění“.

Zmínili jsme se podrobněji o programových zásadách DS za povstání, abychom si blíže ozřejмили politické tendence slovenské buržoazie, připojivši se k národně osvobozeneckému boji a abychom také hlouběji pochopili vliv politických reprezentantů DS na činnost SNR a jejích orgánů. Konečně programové zásady DS nám osvětlují, odkud pramenil následující reakční vývoj této strany, i to, že nikterak nebyl náhodný.

Zatím co část slovenské buržoazie podílející se na povstání teprve organizovala své síly, což se projevilo v ustavení DS a v jejích snahách opírat se za povstání zejména o složky starého státního aparátu, které přešly na stranu národního povstání, zejména z řad vedení armády, komunistická strana vstupovala do národního povstání přes teror luďáckého fašismu organizačně stmelená, opírajíc se o masové odbojové organizace — národní výroby a partyzánské oddíly. Přestože KSS utrpěla vážné ztráty zejména v důsledku žalářování řady významných a dělnické třídy oddaných pracovníků a přestože politiku KSS nepříznivě ovlivňovalo působení buržoazních nacionalistů, podléhajících vlivu politických reprezentantů odbojové buržoazie, přes tyto nedostatky *politika KSS* a masová podpora slovenského lidu při jejím uskutečňování byla ve svém celku *výrazem vedoucí úlohy dělnické třídy a rozhodující úlohy lidových mas* ve Slovenském národním povstání. Vedoucí úloha komunistické strany se opírala o sílu stranického vedení v národních výborech a partyzánských oddílech, o pomoc zahraničního moskevského vedení KSČ a projevovala se i ve vedoucích orgánech povstání, i když nebyla v důsledku škodlivého vlivu buržoazních nacionalistů důsledně a správně uplatňována.

KSS vytyčovala jednoznačně politické cíle revolučního procesu, který se rozvinul v důsledku národního povstání a sledoval plnění úkolů národní a demokratické revoluce. V rezoluci sjednovacího sjezdu KSS a sociální demokracie na Slovensku se požaduje uskutečnění *lidové demokracie*, tj. „aby pracující ľud, ktorý tvorí obrovskú väčšinu obyvateľstva, bol nositeľom politickej moci v štáte“.²¹ V hospodářské oblasti vytyčuje sjednovací sjezd požadavek „socializace továren, podniků a bank“, jakož „i odevzdání půdy drobným rolníkům“. Přestože formulace o řešení vztahu našich národů v této rezoluci nese stopy

²⁰) Čas č. 15 z 4. 10. 1944, Programové zásady DS.

²¹) Pravda č. 8 ze 17. 9. 1944. V jednotě je síla. Rezolúcia sjednovacího sjezdu KSS a soc. dem. na Slovensku.

vlivu buržoazních nacionalistů, správně je vyzvednout požadavek *politické rovnoprávnosti* při řešení tohoto poměru. KSS ukazovala a vysvětlovala slovenskému lidu, že svým národním povstáním realizuje *právo slovenského národa na sebeurčení*. Sjednocovací sjezd správně orientoval KSS na rozvíjení masovosti, lidovosti a elánu povstání, přičemž na první místo kladl úkol všemožně posílit branné síly povstání a „sústrediť sa celkom na vyhnanie a zničenie germánskeho okupanta a jeho domáceho zrádcovského nohsleda“.²² Rozhodnou orientaci KSS na vytvoření nového, lidově demokratického Československa rovnoprávných Čechů a Slováků si také během povstání osvojila naprostá většina slovenského lidu a tato orientace byla mu též mobilizující silou i v dalších bojích po potlačení povstání.

Pro bližší ozřejmění obsahu činnosti Slovenské národní rady za povstání sledujeme nyní její činnost v těchto třech charakteristických úsecích:

1. v oblasti *organizačních aktů zásadní povahy*, majících význam pro budování nového státního aparátu a likvidace starého aparátu fašistického.

2. v úseku organizátorské a mobilizační činnosti, směřující k posilování a organizování ozbrojených sil povstání a vedení *ozbrojeného boje* proti německým okupantům.

3. v oblasti zabezpečení *hospodářského života a sociálního zabezpečení* bojujícího slovenského lidu, jinými slovy zabezpečení a organizování zázemí povstání, jakož i přijímání a provádění opatření kulturního charakteru.

ad 1. Pokud jde o organizační akty SNR zásadního charakteru, mající přímo ústavní význam, uvedli jsme již na začátku této kapitoly nejdůležitější zákonodárné akty SNR z počátku povstání, které řešily jednak otázku vztahu národního povstání k dosavadnímu právnímu řádu, jednak organizovaly ústřední mocenské a správní orgány povstání, resp. vytvářely strukturu ústředních slovenských státních orgánů za povstání v podobě SNR, jejího předsednictva a pověřenectev SNR pro jednotlivé úseky státní správy.

Prvořadý význam pro započatý revoluční proces měla především otázka *rozbití fašistického státního aparátu* luďáckého loutkového státu. Ukázali jsme již, že fašistický státní aparát byl prakticky zlikvidován revoluční činností národních výborů zdola a že k jeho faktické likvidaci došlo přímou revoluční iniciativou povstalejšího lidu bez ohledu na dosavadní fašistickou buržoazní zákonnost a proti ní. Tomuto procesu napomáhala do jisté míry i činnost Slovenské národní rady a jejích orgánů, i když zdaleka nebyla Slovenskou národní radou za povstání přijata všechna potřebná revoluční zákonná opatření, směřující k likvidaci starého fašistického státního aparátu a vybudování nového, lidově demokratického státního aparátu. Procesu důsledného vypořádání se starým státním aparátem bylo na překážku protirevoluční navázání na dřívější legalitu včetně právního řádu tzv. slovenského státu ve zmíněném již nař. SNR č. 1/1944

²²) Pravda, č. 10 z 20. 9. 1944, Referát předsedu KSS s. Šmidkeho na sjednocovacím sjezde.

Sb. nař. SNR, jímž se ponechávaly v platnosti všechny staré právní předpisy „pokud neodporují duchu republikánskodemokratickému“.

K zákonným opatřením SNR napomáhajícím bezprostředně likvidaci starého fašistického státního mechanismu patří pouze nař. SNR č. 4/1944 Sb. n. SNR z 1. 9. o rozpuštění politických stran a organizací, jímž se s okamžitou účinností likvidují všechny slovenské, maďarské a německé fašistické organizace (především HSL'S) a všechny jejich složky (tj. i ozbrojené složky, jakož i všechny jejich přidružené organizace (§ 1). Nař. SNR dále stanovilo, že majetek těchto fašistických sdružení propadá ve prospěch státu (§ 2) a postihuje jakoukoliv členskou činnost rozpuštěných fašistických organizací trestními sankcemi.

Vedle předpisů organizujících nejvyšší orgány moci a správy pro území Slovenska, pouze nař. SNR č. 23/1944 Sb. n. SNR z 26. 9. o přijímání důstojníků, rotmistrů a poddůstojníků do Československé armády na Slovensku, týká se *výstavby nového státního aparátu*. Tímto nařízením se ustavuje komise při velitelství čs. armády, kterou jmenuje velitel čs. armády na Slovensku (§ 1) a jež je zmocněna přijímat do čs. armády důstojníky, rotmistry a poddůstojníky. Ustanovení § 2 cit. nař. SNR pak stanoví, že komise nepřijme ty, kteří se nezapojili do domácího odboje a ty, jejichž přijetí by bylo v rozporu s důležitým vojenským nebo státním zájmem. Avšak toto nařízení SNR přichází až v době, kdy byl v podstatě převzat dosavadní velitelský sbor, nehledě ani k tomu, že tento předpis dával přijímání důstojnických a poddůstojnických kádrů plně do rukou velitelského sboru složeného většinou z představitelů buržoazie.

I když celkově SNR přispěla svými zákonnými opatřeními k odstraňování starého státního mechanismu a budování nových státních orgánů, přesto nelze přehlédnout závažnou mezeru v zákonodárné činnosti SNR za povstání vůči národním výborům. *Národní výbory*, které se staly mocenskou páteří Slovenského národního povstání, nebyly Slovenskou národní radou legislativně upraveny a péče o obsah jejich činnosti jakož i organizaci shora byla ponechána směrnicím pověřenectva vnitra.

Ad. 2. Na úseku organizace a posilování ozbrojených sil povstání a vedení bojů se pouze část činnosti Slovenské národní rady odrazila v jejích zákonodárných aktech. Nejvýznamnějším opatřením SNR pro provedení ozbrojeného boje bylo zřízení *Rady na obranu Slovenska* (nař. SNR č. 14/1944 Sb. n. SNR z 12. 9.), které zároveň bylo organizačním aktem zásadní povahy. Vycházelo ze správné myšlenky jednotného velení ozbrojeným silám národního povstání, ale ve skutečnosti se vedení ROS dostalo z větší části do rukou představitelů buržoazie, která toho využívala pro své snahy o podřízení partyzánských oddílů armádě, kde měla oporu v reakčním důstojnickém sboru.²³ To bylo umožněno ustanovením § 3 cit. nař., podle něhož usnesení ROS byla závazná pro všechny vojenské i partyzánské útvary a velitelství. Složení ROS bylo v § 2 cit. nař. SNR

²³⁾ Viz J. Doležal: Slovenské národní povstání, SNPL 1954, str. 153.

stanoveno takto: Předsedou ROS byl hlavní velitel branné moci na Slovensku, (který byl dosazen londýnskou vládou), členy ROS byli 3 zástupci branné moci určeni tímto velitelem, dále 2 zástupci SNR (paritně určeni) a konečně 2 zástupci hlavního velitelství partyzánských oddílů na Slovensku jmenováni tímto velitelstvím. Pokud jde o úkoly ROS, odkazuje se na § 12 zák. č. 131/1936 Sb. z. a n., kde se tomuto orgánu vyhrazuje soustavná péče o zabezpečení obrany a s tím souvisící příprava a zajištění hospodářských a zásobovacích opatření, jakož i vydávání směrnic pro opatření pracovní, finanční, dopravní, správní aj. ROS ve věcech obrany byla samostatným orgánem, jehož usnesení se předkládala předsednictvu SNR jen na vědomí. Nařízení SNR o zřízení ROS mělo dočasnou platnost do konce roku 1944.

O pokusech buržoazie využít ROS jako nástroj své politiky svědčí projednávání návrhu nař. SNR o zřízení ROS v plénu SNR. V původním návrhu předneseném Lettrichem byla závaznost usnesení ROS rozšířena i na „všechny orgány státní správy“.²⁴ Je jasné, že při extensivním chápání pravomoci ROS podle zák. č. 131/1936 Sb. a při složení ROS, kde v důsledku zastoupení armádního velitelství měli převahu buržoazní reprezentanti, bylo zde nebezpečí při závaznosti usnesení ROS pro státní orgány civilní správy, že ROS bude zneužita jako nástroj vojenské diktatury, v níž rozhodující vliv by měli buržoazní představitelé. Přes Lettrichovu obhajobu původního návrhu nař. SNR plénum SNR nepřijalo původní znění návrhu, podle něhož se vlastně civilní státní orgány podřizovaly ROS a omezilo působnost ROS pouze na sféru ozbrojených sborů armády a partyzánů.²⁵

Hlavním nedostatkem činnosti ROS za povstání však bylo to, že se omezovala pouze na organizování obranných bojů, což oslabilo údernou sílu povstání a ztížilo situaci v pokračování v boji po obsazení osvobozeného území fašistickými vojsky.²⁶

Dalším významným opatřením SNR na úseku organizace a budování braných sil povstání bylo nař. SNR č. 23/1944 Sb. n. SNR o přijímání důstojníků, rotmistrů a poddůstojníků do Československé armády na Slovensku, o němž jsme se již zmínili. Řada nař. SNR byla pak zaměřena k hmotnému zabezpečení příslušníků ozbrojených sborů.

Slovenská národní rada i v plénu přímo projednávala některé konkrétní otázky vedení ozbrojeného boje za povstání a podrobovala kritice nedostatky. Lze však vytknout určitý nedostatek, že předsednictvo SNR mohlo a mělo soustavněji orientovat činnost pléna SNR na komplexní projednávání zásadních otázek vedení, organizace a zabezpečování ozbrojeného boje slovenského lidu proti hitlerovským okupantům. Přesto téměř každá schůze SNR se zabývala otázkami souvisejícími s vedením boje proti hitlerovské armádě, na některých

²⁴⁾ Viz Archiv SNR, Zápisnica zasadnutia SNR konaného dňa 12. 9. 1944, str. 2.

²⁵⁾ Viz tamtéž, str. 4.

²⁶⁾ Viz V. Široký, Pravda 28. 8. 1949.

schůzích byla projednávána vojensko-politická situace nebo z iniciativy členů SNR byly kritizovány nedostatky, zejména nesprávný postup armádních důstojníků a velitelů.²⁷ Zvláště ostrou kritiku nedostatků bojové morálky armády a chyb velitelského a důstojnického sboru provedla SNR na své schůzi 22. 9. 1944. Byla kritizována ústupová taktika armády, i to, že její velitelský sbor neprošel potřebnou očistou. Z této schůze vzešel i návrh, aby se konala zvláštní schůze SNR následujícího dne, které by se zúčastnili i důstojníci generálního štábu odpovědní za bojové operace. O konání této schůze SNR se však dokument nezachoval.

Málo pozornosti bylo v jednání SNR věnováno otázkám potřeb partyzánských oddílů. Teprve v říjnu byla přijata některá opatření k zabezpečení jejich bojových úkolů se strany SNR (nař. SNR č. 32/1944 Sb. n. SNR). Na schůzi 20. 10. 1944 pak SNR schválila usnesení předsednictva SNR o zásobování partyzánských oddílů, které navrhl Hlavní štáb partyzánských oddílů na Slovensku s tím, že se dá na vědomí všem místním a okresním národním výborům.²⁸

Činnost SNR měla i bezprostřední mobilizační význam, a to jak svými základními dokumenty (Deklarace SNR) tak konkrétními opatřeními. Jménem SNR byla 1. září vyhlášena mobilizace záložníků do 35 let. Věkové omezení mobilizace však podvazovalo revoluční bojovou iniciativu slovenského lidu a mělo nepříznivý vliv i na politicko-kádrové složení armády.²⁹ Mobilizace civilních osob byla provedena vyhláškou SNR z 26. září 1944 Úr. v. o povolání k osobním úkonům za branné pohotovosti státu a zahrnovala všechny osoby od dokončeného 17 roku do 60 let. Otázkou mobilizace mužů nad 35 let se pak plénium SNR zabývalo na své schůzi 12. 9. 1944.

Slovenská národní rada činností většiny svých členů i svým plenárním jednáním přispívala k udržování a posilování bojové morálky a povzbuzovala bojující slovenský lid v jeho zápasu s hitlerovskými vojsky. O tom svědčí mj. i rezoluce SNR z 13. 10. 1944 adresovaná bojující armádě povstání.³⁰

Ad 3. Závažným úsekem činnosti SNR za povstání byla opatření v hospodářské a sociální oblasti, směřující k organizaci zázemí povstání. S touto problematikou souvisí i některá opatření v kulturní oblasti. Na tomto úseku, i když musíme zde přihlížet k časově omezeným možnostem SNR i k tomu, že její činnost se vyvíjela pod tlakem vojenských událostí, se projevíly vážnější mezery. V konkrétních opatřeních SNR za povstání se totiž ještě málo odrážely cíle vyhlášené SNR v její deklaraci z 1. září, sledující právě revoluční přeměny

²⁷) Např. na schůzi SNR 14. 9. byl v SNR kritizován neodpovědný postup armádních velitelů a důstojníků při ústupu z Liptovského Mikuláše a Ružomberoku. (Viz archiv SNR, Zápisnica zasadnutia SNR zo 14. 9. 1944, str. 5—6.)

²⁸) Viz Archiv, Zápisnica zo 14. zasadnutia SNR konaného dňa 20. 10. 1944, str. 1.

²⁹) Viz B. Graca: Slovenské národné povstanie, vyvrcholenie národnoslobodzovacieho boja slovenského ľudu, Sborník SAV, 1954, str. 109—110.

³⁰) Viz Archiv SNR, Zápisnica z 13. zasadnutia SNR konaného 13. 10. 1944, str. 1.

v hospodářské a sociální oblasti, jmenovitě pak úpravu vlastnictví a držby půdy ve prospěch drobných rolníků.

Významnějšími nařízeními SNR, odpovídajícími již plnění úkolů začínající národní a demokratické revoluce našeho lidu byly pouze nař. SNR č. 11/1944 Sb. n. SNR z 8. září 1944 o zajištění německých a arizovaných podniků a nař. SNR č. 5/1944 Sb. n. SNR ze 6. září o postátnění školství na Slovensku. Možno k tomu přiřadit též nař. SNR č. 15/1944 o dočasném zákazu zcizení nemovitostí a omezení zatížení nemovitostí, které sice sehrálo pozitivní úlohu tím, že znemožňovalo machinace s pozemkovým majetkem přicházejícím v úvahu pro pozemkovou reformu, avšak nedávalo ještě ani píď půdy drobným rolníkům a bezzemkům, kteří žádali konfiskaci a rozdělení půdy maďarských a německých velkostatkářů, jakož i zrádců slovenského národa.

Nedostatkem zmíněného nař. SNR č. 11/1944 Sb. n. SNR však byla skutečnost, že umožňovalo ponechat dřívější vedení podniku (§ 3 cit. nař. SNR) a že podle něho správce do zajištěných podniků určovalo pověřenectvo pro věci hospodářské a zásobovací a nikoliv národní výbory. Šlo o individuální správce na rozdíl od požadavku, uplatňovaného v orgánu KSS — „Pravdě“, aby tyto podniky byly dány pod správu národních výborů a vyvlastněny.

Závažným momentem pro činnost SNR v této oblasti byla *konference závodních výborů*, která se konala 15. 10. 1944 v Podbrezové. Tato konference dělnických delegátů svolaná z iniciativy komunistické strany a za aktivní účasti J. Švermy přijala rezoluci, jíž se obrací přímo na SNR. V této rezoluci se zdůrazňuje, že dělnická třída žádá: „Chceme sa zúčastniť spolurozhodovania o produktoch svojej práce a o prostriedkoch, ktorými pracujeme“. V rezoluci se konstatuje, že zákonná úprava práv závodních výborů z předmnichovské republiky je nevyhovující a že proto je nezbytné vydání nového zákona o závodních výborech: „Žiadame, aby bol vydaný nový zákon o závodných výboroch, ktorým bude závodným výborom ako rovnoprávným partnerom s vedeniami závodov priznané právo spolurozhodovať o všetkých dôležitých veciach týkajúcich sa správy závodu, nech je to otázka prijímania a prepustenia zamestnancov, otázka mzdových, platových a pracovných podmienok, otázka obmedzenia rozšírenia výroby, otázka cenová, otázky finančné, slovom všetky dôležité otázky... Nakoľko nie teraz možné vydať zákon o závodných výboroch, žiadame, aby bolo vydané nariadenie SNR, v ktorom by boli tieto otázky dočasne riešené“.³¹ V závěru této rezoluce se pak vyzdvihuje přímo i požadavek postátnění podniků cizího kapitálu i domácích zrádců: „Nestaviame otázku vlastníctva, považujeme však za potrebné, aby boli poštátnené podniky a majetok patriaci kapitálu nemeckému a maďarskému a majetok patriaci všetkým zahraničným i domácim nepriateľom štátu“.³²

³¹⁾ Archiv SNR, Rezolúcia konferencie závodných výborov konanej dňa 15. 10. 1944 v Podbrezovej, adresovaná na SNR v B. Bystrici.

³²⁾ Viz tamtéž.

Tato rezoluce byla vzata na pořad jednání SNR na předposlední schůzi jejího pléna za povstání. V projevu k této rezoluci se doporučovalo, aby SNR upravila kompetenci závodních výborů nařízením, avšak konkrétní návrh tohoto nařízení nebyl vypracován. Šlo ve skutečnosti jen o určitou legalizaci činnosti závodních výborů za povstání, které se již samy iniciativně účastnily rozhodování o všech důležitých věcech řízení závodů. Pro postoj DS k demokratickým přeměnám již za povstání byl přitom příznačný lakonický návrh jejího představitele Lettricha, který tehdy v plénu SNR „...navrhuje tuto rezolúciu vziať na vedomie“.³³

Mezi hospodářsko-organizační opatření SNR je však třeba počítat nařízení SNR zajišťující finanční hospodaření povstaleckých orgánů a organizaci finančního aparátu (nař. SNR č. 17/1944 Sb. n. SNR, kterým se dočasně pověřuje Slovenská národní banka, filiálka v Banské Bystrici výkonem všech práv a povinností Národní banky, nař. SNR č. 38/1944 Sb. n. SNR).

Opatření SNR v oblasti kulturní se omezila v době povstání na postátnění školství, jež bylo vzhledem k značnému podílu církevního školství na Slovensku významným demokratickým opatřením (nař. SNR č. 5/1944 Sb. n. SNR). S tímto opatřením pak souvisela některá nař. SNR, rušící důsledky luďáckého režimu (např. odstranění zákazu koedukace na slovenských školách, nař. SNR č. 7/1944 Sb. n. SNR). Je v celku přirozené, že v době, kdy prvořadým byl ozbrojený boj proti nastupujícímu hitlerovskému vojsku, nemohla se ve větší míře činnost SNR v kulturní oblasti rozvinout.

Slovenská národní rada vyvinula také poměrně intenzivní činnost na úseku sociálního zabezpečení. I když zde nebyla učiněna opatření zásadního, nýbrž spíše organizačního charakteru, přispěla svým dílem k zajištění zázemí povstání. Šlo zejména o nař. SNR č. 21, 34 a č. 36/1944 Sb. n. SNR.

Zákonodárná činnost SNR se za poměrně krátkou dobu povstání dosti rozvinula, celkově bylo za povstání vydáno 38 nařízení SNR. Tato činnost má i určité *specifické právní aspekty*. Zákonodárná činnost SNR vychází ve svém nařízení č. 1/1944 Sb. n. SNR z 1. IX. z formálního principu kontinuity. Podle § 2 cit. nař. všechny zákony, nařízení a opatření, tedy veškeré dřívější právní předpisy, dokonce i normy tzv. slovenského státu zůstávají zásadně v platnosti, zrušují se pouze ty, které „odporují duchu republikánsko-demokratickému“. Na tento princip vlastně po formální stránce navazují i některá nařízení SNR, která výslovně předpokládají platnost určitých starých právních předpisů. Některá nařízení SNR však výslovně zrušují dřívější právní předpisy (např. nař. SNR č. 16/1944 Sb. n. SNR).

Ve skutečnosti však nařízení SNR z doby povstání ve svém celku, celá její zákonodárná činnost, opírající se o akty mající revoluční význam a nový demokratický obsah, znamenají právě *revoluční diskontinuitu s předchozím právním řá-*

³³⁾ Viz Archiv SNR, Zápisnica z 13. zasadnutia SNR konaného 13. 10. 1944, str. 1.

dem. Sám vznik slovenského zákonodárneho orgánu, ktorý se z revolučne projevnené vôle slovenského národa začleňuje do rámce novej Československej republiky je v zásadnom protiklade jak vůči pseudolegalitě tzv. slovenského státu, tak vůči právnímu řádu předmnichovské republiky. Deklarace SNR z 1. 9. 1944 i nařízení SNR, která zřizují a organizují slovenské národní orgány, vycházející z principu svébytnosti slovenského národa, jsou v principiálním protikladu k dřívějšímu právnímu řádu na základě ústavy z r. 1920, obražejícím národnostní rozpory a útlak kapitalistické společnosti a znamenají tak státněprávní vyjádření počátku nové éry našeho státu, budovaného na základě svébytnosti slovenského národa a jeho rovnoprávnosti s národem českým.

O tom svědčí též nařízení č. 4/1944 Sb. n. SNR o rozpuštění politických stran a organizací, které znamená příkrou diskontinuitu s předchozím právním řádem fašistického „slovenského státu“. Na tom zřetelně vidíme, že na Slovensku vytrysknuvší proud národní a demokratické revoluce se nedal spoutat krupýřem právní kontinuity a staré buržoazní legality, jak si to přáli představitelé buržoazie. Revoluční boj pracujících mas si proto vynutil přes toto reakční úsilí i *nové právní formy*, které překonávají starý právní pořádek.

Rozsah zákonodárné pravomoci SNR za povstání vyplývá ze skutečnosti, že si SNR nař. č. 1 z 1. září osvojila *veškerou* zákonodárnou pravomoc na území Slovenska, tj. i vydávání předpisů ústavního charakteru. Taková zákonodárná autorita SNR byla *v době povstání nezbytná* a měla podstatný význam pro organizaci povstání, mohla však mít daleko výraznější význam pro rozvíjení lidového charakteru Slovenského národního povstání, avšak po této stránce jí nebylo za povstání dostatečně využito. Nešlo však o suverénní pravomoc nejvyššího státního zákonodárneho orgánu, neboť SNR vycházela ve své deklaraci z 1. 9. 1944 ze svrchovanosti ČSR a tím i ze zákonodárné svrchovanosti jejího nejvyššího zákonodárneho orgánu. Slovenská národní rada byla za povstání *přímým politickým výrazem sebeurčení slovenského národa*, který ze své revolučně projevené vôle přikročil k faktickému obnovení svrchovanosti ČSR na nových, skutečně demokratických principech. Slovenská národní rada tak od počátku povstání, od uchopení moci nebyla jen orgánem slovenským, orgánem *slovenského národa*, nýbrž orgánem československým. Slovenská národní rada se chopila státní moci jako reprezentantka slovenského národa ve jménu svrchovanosti Československé republiky. SNR převzala z vôle slovenského národa státní moc, aby obnovila svrchovanost Československé republiky na Slovensku, aby obnovila státněprávní spojení českého a slovenského národa v jednotném státě na skutečně demokratických základech.

O skutečnosti, že si SNR nepřisvojila zákonodárnou pravomoc na úrovni státní svrchovanosti svědčí i termín pro její zákonodárné akty: „nařízení“, který v našem případě naznačuje respektování celostátního zákonodárneho centra. V tomto směru je charakteristické i to, že zákonodárná činnost SNR za povstání přímo vychází z *existence Československé republiky*. O tom nalezneme

řadu dokladů jak v nař. SNR tak i v nižších normativních aktech, vydaných pověřenectvy.³⁴

Činnost SNR za povstání však nelze hodnotit pouze z hlediska zákonodárství. Vlastní činnost SNR i činnost jejích členů měla velký význam *politickomobilizační*. Některé schůze SNR byly přímo zaměřeny k objasnění základních politických otázek a jejím hlavním obsahem bylo přednesení zásadních politických projevů (např. schůze SNR z 3. 10. 1944, na níž odezněl známý projev J. Švermy po jeho příchodu ze Sovětského svazu). Politicko-mobilizační funkce SNR vyplynula nejen z její povahy jako nejvyššího zastupitelského orgánu povstání, nýbrž i z toho, že SNR byla chápána jako politicko-organizační výraz jednoty slovenského národa v povstání, jako představitel *jednotné národní fronty slovenského národa*.³⁵

Škodlivými momenty ve vývoji Slovenské národní rady za povstání byly snahy buržoazních politických reprezentantů o uplatňování kontinuity buržoazní legality i určité snahy o zparlamentnění SNR. Pokusy o zachování buržoazní legality jsou vyjádřeny v samotném nař. SNR č. 1/1944 Sb. n. SNR (§ 2). Do jakých reakčních důsledků chápali představitelé buržoazie tuto kontinuitu, o tom svědčí dokonce jejich postoj k reakčním opatřením bratislavské luďácké vlády, kdy např. považovali za platné stanné právo, vyhlášené touto fašistickou vládou.³⁶

Snahy o zparlamentnění SNR zde nesporně ze strany politických představitelů DS byly již za povstání, nemohly se však projevit a zřetelněji uplatnit vzhledem k revoluční situaci, která bezpodmínečně vyžadovala, aby SNR byla *operativní pracující politickou institucí*. Tyto parlamentární tendence se projevily někdy v průběhu jednání SNR, které (je však třeba říci, že v ojedinělých případech) vlivem buržoazních činitelů občas zaběhlo do parlamentního způsobu diskuse k nepodstatným otázkám, a nepřímou i v tom, že SNR věnovala poměrně dosti pozornosti některým dílčím právním úpravám z hlediska základních potřeb povstání málo významným, zatímco některé podstatné otázky (postavení národních výborů, závodních výborů aj.) nebyly legislativně zabezpečeny.³⁷ Tyto tendence se však v době povstání nemohly prosadit, a proto nic nemění na základním charakteru Slovenské národní rady jako revoluční pracovní zastupitelské instituce v této době.

Činnost SNR za povstání byla výrazně ovlivněna členy SNR — komunisty,

³⁴) Viz např. nař. SNR č. 12, 23, 29/1944 Sb. n. SNR, Úr. vestník č. 11 z 23. 9. 1944 apod.

³⁵) Viz Pravda č. 26 z 8. 19. 1944, Všetky sily do boja za slobodu. Prevolanie ÚV KSS k slovenskému národu: „... V tomto ťažkom boji sme sa všetci sjednotili. Vyrástol a upevnil sa náš jednotný národný front, ktorý stmeluje všetkých roduverných Slovákov bez rozdielu stavu, politického presvedčenia a náboženstva, a ktorý je predstavovaný našou Slovenskou národnou radou.“

³⁶) Archiv SNR, Zápisnica o zasadnutí SNR konaného 19. 9. 1944, str. 3. Vystoupení J. Lettricha.

³⁷) Celkově konala SNR v době povstání včetně ustavující schůze 1. 9. 1944 16 schůzí.

kteří byli iniciátory kritiky všech nedostatků vedení boje i organizace zázemí a jejich zásluhou SNR vyvíjela stálý tlak na předsednictvo SNR i pověřenectva, sledující odstranění zjištěných závad. Příkladem je vystoupení s. Fr. Kubače na schůzi SNR 14. 9. 1944, v němž požadoval věnovat maximální pozornost zlepšení sociálního postavení dělnictva, poukázal na nesprávnost toho, že některé závody zbytečně přerušily práci i nesprávný postup některých zaměstnavatelů a žádal rázné zjednání nápravy.³⁸

Činnost SNR také výrazně přispěla k politickému utváření nového vztahu českého a slovenského národa v tvořícím se novém, lidově demokratickém Československu.

3. PŘEDSEDNICTVO SNR A SLOVENSKÉ ORGÁNY STÁTNÍ SPRÁVY ZA SLOVENSKÉHO NÁRODNÍHO POVSTÁNÍ

SNR, která zakotvila svoji přeměnu v orgán státní moci pro území Slovenska nařízením č. 1/1944 Sb. n. SNR z 1. září 1944 o vykonávání zákonodárné, vládní a výkonné moci na Slovensku, nevykonávala veškerou pravomoc spojenou s výkonem státní moci od počátku bezprostředně. Její správní, resp. „vládní a výkonnou“ složku vykonávaly slovenské ústřední orgány státní správy. Tyto slovenské správní orgány byly zřízeny nařízením SNR č. 3/1944 Sb. n. SNR z 1. září 1944 o zřízení ústředních úřadů, jímž se k obstarávání *státní správy* ržizují:

1. *předsednictvo Slovenské národní rady,*

2. *pověřenectva Slovenské národní rady* podle jednotlivých oborů státní správy.

S tímto zásadním organizačním opatřením SNR souvisí o něco později schválené „Zásady reorganizácie SNR“, projednané a schválené plénem SNR na její schůzi 6. 9. 1944. Tyto zásady stanovily ohledně předsednictva SNR v b. 2: „Prezídium SNR a povereníci sú vykonávateľmi vládnej moci SNR“.³⁹

Pozdější návrh organizačního statutu SNR, který měl být původně projednán na schůzi SNR 13. 10. 1944⁴⁰ a zřejmě měl být i určitým jednacím řádem SNR, se však již na pořad jednání pléna SNR nedostal.

Tak v důsledku konkrétních potřeb dělby práce řídicích funkcí ústředního orgánu povstání a nutnosti specializovaného řízení jednotlivých oborů správy, dochází od začátku povstání k určité diferenciaci centrálního orgánu povstání a k *vytváření soustavy slovenských národních orgánů*, které jsou však velmi těsně spjaty se Slovenskou národní radou jako celkem a do určité míry jsou vlastně jen výrazem dělby práce uvnitř Slovenské národní rady samé. Tento proces vytváření slovenských národních orgánů byl ovšem za povstání ve svém počátečním stadiu.

³⁸) Viz Archiv SNR, Zápisnica zasadnutia SNR konaného 14. 9. 1944.

³⁹) Archiv SNR, Zápisnica zo zasadnutia SNR konaného dňa 6. 9. 1944, str. 4.

⁴⁰) Viz Archiv SNR, Zápisnica z 13. zasadnutia SNR konaného 13. 10. 1944, str. 2.

Nejvýraznější úlohu v této struktuře orgánů Slovenské národní rady mělo předsednictvo SNR. Předsednictvo SNR bylo vedle své funkce *řídícího orgánu SNR*, tj. orgánu řídícího práci pléna SNR a universálního výboru SNR, podávajícího návrhy legislativních opatření, usnesení SNR apod., *ústředním kolegiálním orgánem státní správy*, řídícím pověřenectva a rozhodujícím o nejdůležitějších otázkách správy osvobozeného území. Předsednictvo SNR bylo právě oním stálým, nepřetržitě činným, kolektivním řídícím orgánem Slovenského národního povstání, které mělo v rukou prostředky k vedení hrdinného boje slovenského lidu.

Předsednictvo SNR bylo v prvních dnech povstání čtyřčlenné, od 5. 9. 1944 se rozšířilo na 6 členů a od 19. 9. 1944 na 8 členů. Činnost předsednictva SNR ovlivňovalo jeho politické složení, na němž vedle představitelů slovenské buržoazie zúčastnivi se protifašistického odboje (Šrobár, Ursíny, Lettrich, Styk) se podíleli za KSS též buržoazní nacionalisté (Husák, Novomeský).⁴¹ V důsledku toho předsednictvo SNR nevyužilo plně svých pravomocí a možností k všestranné mobilizaci a organizaci všech sil slovenského lidu v povstání a především pro vytvoření a upevnění bojové jednoty fronty se zázémím. Škodlivé působení buržoazních nacionalistů pak ve svých důsledcích oslabovalo vedoucí úlohu dělnické třídy a komunistické strany za povstání.⁴²

Ústřední postavení předsednictva SNR v soustavě slovenských orgánů státní správy za povstání právně zakotvuje nař. SNR č. 3/1944 Sb. n. SNR, z něhož vyplývá, že předsednictvo SNR na rozdíl od pověřenectev SNR je *ústředním orgánem státní správy s obecnou kompetencí*. Úloha předsednictva SNR jako ústředního výkonného orgánu státní moci je dále zvýrazněna ustanovením cit. nař. SNR, a poté i novelou (nař. SNR č. 8/1944 Sb. n. SNR), které předsednictvu SNR svěřuje vymezovat kompetenci jednotlivých slovenských ústředních úřadů a tím i předsednictva SNR samotného. Nař. SNR č. 3/1944 Sb. n. SNR přitom ne zcela vhodně zahrnuje předsednictvo SNR pod pojem „ústřední úřady“. Pravomoc předsednictva SNR vymezovat kompetenci slovenských ústředních úřadů státní správy nutno ovšem chápat v rámci výkonné a nařizovací působnosti v jednotlivých rezortech státní správy. Není tudíž a nemohla být tato pravomoc chápána a uplatňována v rozporu s úplností moci Slovenské národní rady, zahrnující i pravomoc zákonodárnou.

Zákonná úprava instituce předsednictva SNR za slovenského povstání měla určitou mezeru v tom, že nebyl zmíněnými nařízeními SNR ústavního charakteru upraven vztah předsednictva SNR k plénu Slovenské národní rady, jme-

⁴¹) Viz Slovenská národná rada 1943—1949, Bratislava 1949, str. 59—60.

⁴²) Zásadní kritika vedoucích orgánů povstání pokud jde o škodlivé působení politických reprezentantů slovenské buržoazie a zejména též buržoazních nacionalistů ve Slovenském národním povstání je obsažena v pracích slovenských historiků B. Gracy: Slovenské národné povstanie — vyvrcholenie národnooslobodzovacieho boja slovenského ľudu, Sborník Slovenské národné povstanie, SAV 1954; M. Gosiorovského: Slovenské národné povstanie, SAV 1954 i v populárně vědecké práci M. Hysky: Slovenské národné povstanie, SAV 1954.

novitě, že nebyl právně zakotven státněprávní vztah podřízenosti a odpovědnosti předsednictva SNR Slovenské národní radě. Tuto mezeru však do jisté míry vyplňovaly zásady reorganizace SNR, schválené plénem SNR na schůzi 6. 9. 1944. Podle těchto zásad jsou předsednictvo SNR a pověřenci „vykonavateli vládní moci SNR“, přičemž „pověřenci SNR, ako aj vykonávatelia vládní moci (tj. členové předsednictva SNR — pozn. J. G.) sú politicky zodpovední za svoju činnosť SNR“.⁴³ Tímto způsobem tedy SNR stanovila i *odpovědnost* členů předsednictva SNR a tím i *předsednictva SNR plénu SNR*. Ze Skutečnosti, že SNR schvalovala složení předsednictva SNR a tímto způsobem vlastně provedla jeho volbu, i z faktických vztahů SNR k předsednictvu jak se za povstání, pokud můžeme z dochovaného materiálu zjistit, utvořily, vyplývá závěr, že vztahy podřízenosti a odpovědnosti předsednictva SNR Slovenské národní radě se již za povstání v podstatě vytvořily. Státněprávně pak lze odvodit pravomoc pléna SNR vůči předsednictvu SNR ze základní státněprávní normy o pravomoci SNR nař. SNR č. 1/1944 Sb. n. SNR, podle níž si SNR osobovala úplnost státní moci (zákonodárné, vládní a výkonné).

Předsednictvo SNR mělo až do poloviny října 1944 denní schůze, od této doby zasedalo pak třikrát týdně. Na těchto schůzích se projednávaly situační zprávy vojenského velitelství, politické referáty, aktuální otázky, prováděla se zde příprava plenárních zasedání SNR a připravovaly se návrhy nařízení SNR „a běžné, osobné, finančné, hospodárske a iné veci,“⁴⁴ tedy záležitosti státní správy na osvobozeném území Slovenska. Z uvedeného je rovněž patrné, že předsednictvo SNR soustředilo ve svých rukou *zákonodárnou iniciativu*, což také mělo vliv na nedostatečné využití zákonodárné pravomoci SNR za povstání. Pro uvedené již složení předsednictva SNR nemohla však na jeho činnost náležitě působit ani kritika, především z iniciativy představitelů komunistické strany, týkající se práce předsednictva SNR a jednotlivých pověřenců, jež byly pronášeny v plenárních schůzích SNR. V průběhu schůze SNR konané 22. 9. 1944 můžeme např. sledovat pokusy Ursínyho a Husáka oslabovat ostrí kritiky členů SNR, kteří oprávněně poukazovali na neodpovědný postup důstojníků armády.⁴⁵ Posouzení činnosti předsednictva SNR za povstání je však obtížné vzhledem k tomu, že se nedochovaly o jeho činnosti přímé dokumenty, zejména o jeho schůzích a usneseních.

Úloha a pravomoc předsednictva SNR vyplývala též z nařízení SNR o Radě na obranu Slovenska a z řady prováděcích ustanovení zákonodárných aktů SNR. V tomto ohledu předsednictvu SNR příslušela pravomoc kontroly usnesení Rady na obranu Slovenska, jež ROS měla za povinnost předkládat předsednictvu SNR na vědomí. Předsednictvo SNR společně s pověřenectvem SNR

⁴³) Archiv SNR, Zápisnica zo zasadnutia SNR konaného dňa 6. 9. 1944.

⁴⁴) Slovenská národná rada 1943—1949, Bratislava 1949, str. 40.

⁴⁵) Viz zápisnica o zasadnutí SNR, konanom dňa 22. 9. 1944.

pro národní obranu bylo také pověřeno nař. SNR č. 14 z 12. IX. 1944 o zřízení Rady na obranu Slovenska jeho uskutečněním.⁴⁶ U opatření dotýkajících se *více nebo všech rezortů* (např. SNR č. 16/1944 Sb.), je vedle příslušných rezortů pověřeno jeho *provedením* zpravidla též *předsednictvo SNR* jako řídicí slovenský orgán státní správy. Rovněž tam, kde se nař. SNR týká uplatňování její pravomoci, je prováděním takového předpisu pověřeno předsednictvo SNR (nař. č. 37/1944 Sb. n. SNR z 13. října o pověřencích SNR a jejich zástupcích). Podle nařízení SNR č. 10/1944 Sb. n. SNR příslušela předsednictvu SNR též péče o publikaci právních aktů, vydávaných SNR, předsednictvem SNR, pověřenectvy SNR a jinými státními institucemi v Úradnom vestníku.⁴⁷

Předsednictvo SNR publikovalo veřejně 2 usnesení v úředním věstníku. Většina ostatních opatření předsednictva SNR měla patrně povahu interních pokynů a směrnic, jakož i individuálních aktů a nebyla též vzhledem k utajení řídicí činnosti za povstání publikována. Z publikovaných usnesení je to vyhláška z 8. září 1944 o povinnosti konání vojenské služby členů SNR, pověřenců, funkcionářů SNR a členů místních a okresních národních výborů, která má nesporně mobilizační význam a usnesení předsednictva SNR z 11. září 1944 o vyživovacím příspěvku.

Zvláštní období v činnosti SNR nastává dnem 23. 10. 1944, kdy předsednictvo SNR dočasně přejalo veškeré pravomoci SNR i slovenských ústředních správních orgánů (nař. SNR č. 40/1944 Sb. n. SNR).

4. POVĚŘENECTVA A OTÁZKA SBORU POVĚŘENCŮ ZA SLOVENSKÉHO NÁRODNÍHO POVSTÁNÍ

Podle nařízení SNR č. 3/1944 Sb. n. z 1.9. a jeho novely (nař. SNR č. 8/1944 Sb. n. SNR) ústřední rezortní správní aparát zahrnoval od 6. 9. 1944 11 pověřenectev. Již z prvního zákondárného aktu SNR o pověřenectvech vyplynulo, že pověřenectva svým charakterem jsou *ústřední rezortní orgány státní správy pro území Slovenska*. Zvláštností statutu pověřenectev za povstání byl jejich těsný a *bezprostřední vztah ke Slovenské národní radě*, vyjádřený již v jejich samotném názvu „pověřenectvo Slovenské národní rady“. Název pověřenectev a skutečnost, že úplnost státní moci byla v rukou SNR i konstrukce nař. SNR č. 3/1944 Sb. n. SNR opravňují závěr, že pověřenectva odvozovala svoji existenci, pravomoc a činnost přímo od SNR, z „*pověření SNR*“, jako orgány, jimž SNR svěřila obstarávání určitého oboru státní správy. V tomto smyslu pověřenectva od začátku své existence fungovala již jako relativně samostatný rezortní orgán státní správy. Nakolik členové SNR byli pověřenci nebo jejich zástupci, příp. zaměstnanci pověřenectev,⁴⁸ šlo vlastně o svého druhu dělbu práce uvnitř SNR.

⁴⁶) Viz § 5 cit. nař. SNR.

⁴⁷) Viz též jeho novelizaci nař. SNR č. 26/1944 Sb. n. SNR z 6. 9. 1944.

⁴⁸) Tuto možnost, tj. aby členové SNR byli též zaměstnanci pověřenectev, předpokládají zásady reorganizace SNR, schválené plénem SNR 6. 9. 1944.

Ve skutečnosti ovšem pověřenectva obsahovala širší úřednický aparát a také funkce pověřence resp. jeho zástupce, nebyla vždy totožná s členstvím v nejvyšším zastupitelském orgánu povstání. Naprostá většina pověřenců i jejich zástupců však zároveň byla členy SNR.⁴⁹ To vytvářelo příznivé podmínky pro spojování zákonodárné a usnášecí pravomoci SNR s výkonnou a správní činností v širokém smyslu. Na této bázi dochází faktickou cestou v důsledku objektivních revolučních podmínek *k rozbití zvláštního a záměrného oddělování zákonodárné činnosti od státní správy*, jež je příznačné pro buržoazní parlamentní systém vlády. Touto cestou se také SNR, přes reakční záměry reprezentantů buržoazie, v důsledku lidového charakteru národního povstání, vytvořila jako svou formou a do značné míry i svým obsahem pracující zastupitelský orgán státní moci.

Pro postavení pověřenectev a pověřenců a jejich vztah ke Slovenské národní radě měly podstatný význam tzv. zásady reorganizace SNR, schválené plénem SNR 5. 9. 1944. Podle těchto zásad⁵⁰ bylo stanoveno:

1. V čele pověřenectva stojí pověřenec a jeho zástupce, přičemž tyto funkce se mají obsazovat podle *paritního* principu, tj. zástupce pověřence má být reprezentantem druhé politické strany.

2. Pověřenci jsou společně s předsednictvem SNR vykonavateli „vládní moci SNR“ a jsou za svoji činnost *odpovědní Slovenské národní radě*.

3. Jako výjimka bylo určeno, že pověřencem SNR pro národní obranu má být důstojník a jeho zástupci mají být dva pověřenci političtí.

Z těchto zásad je nejvýznamnější ustanovení o odpovědnosti pověřenců Slovenské národní radě. Odtud také vyplývá jejich odvozenost od Slovenské národní rady jako zastupitelského orgánu státní moci, spočívající též v jejich jmenování a odvolávání Slovenskou národní radou, i když toto ustanovení výslovně „Zásady reorganizácie SNR“ neobsahovaly. To bylo zpřesněno a legislativně utvrzeno až v pozdějším nař. SNR č. 37/1944 Sb. n. SNR. Vzhledem k tomu, že však cit. nař. SNR mělo zpětnou účinnost od 1. 9. 1944, platila tato zásada ve všech důsledcích od převzetí moci Slovenskou národní radou. O tom svědčí též politická praxe SNR, neboť pověřenci, i když začali svoji činnost v prvních dnech povstání bez pověření pléna SNR, byli ve svých funkcích již na schůzi SNR z 6. 9. schválení jednomyslným usnesením SNR.⁵¹

Nařízení SNR č. 37/1944 Sb. n. SNR z 13. 10 o pověřencích SNR upřesňuje některé vztahy, které se zatím v praktické činnosti SNR a jejích orgánů vytvořily. Právně zakotvuje především vztah pověřenectev a pověřenců ke Slovenské národní radě a stanoví zejména odvozenost pověřenectev jako orgánů státní

⁴⁹⁾ Pozn.: Pouze 3 pověřenci, z toho pověřenec národní obrany M. Ferjenčík, který byl nepartijním pověřencem, a 3 zástupci pověřenců nebyli členy SNR.

⁵⁰⁾ Viz Archiv SNR, Zápisnica zo zasadnutia SNR konaného dňa 6. 9. 1944, str. 4, Zásady reorganizácie SNR.

⁵¹⁾ Viz tamtéž, str. 1.

správy od Slovenské národní rady. To je vyjádřeno: a) v ustanovení o tom, že pověřenectva vykonávají státní správu ve jménu a z pověření Slovenské národní rady (§ 1 odst. 1); b) v ustanovení o tom, že SNR jmenuje a odvolává pověřence a jejich zástupce a určuje, které pověřenectvo vedou (§ 2); c) v ustanovení, podle něhož *pověřenci a jejich zástupci jsou odpovědní SNR*.

Princip jediného odpovědného vedoucího pověřenectva se uplatňoval v ustanovení o tom, že v čele každého pověřenectva stojí pověřenec. Ustanovení o zástupci pověřence byla však výrazem dvoupartijní struktury tehdejší slovenské Národní fronty. Předně i zástupce pověřence byl jmenován a odvoláván přímo SNR a byl jí odpovědný za výkon funkce a za činnost pověřenectva. Zástupce pověřence se účastnil vedení pověřenectva nejen tím, že zastupoval pověřence v době, kdy pověřenec nemohl funkci vykonávat, nýbrž také tím, že pověřenec byl „povinen svého zástupce informovat o zásadních věcech a před svými rozhodnutími se s ním poradit“. Nařízením SNR č. 37/1944 SNR byl také právně zakotven název „pověřenec“, který se zatím ustálil v politické praxi SNR ve smyslu Zásad reorganizace SNR a který vhodně vystihuje jak těsný vztah k SNR, tak i skutečnost, že jde o orgán svou územní působností i věcnou kompetencí odlišný od ministra, majícího celostátní pravomoc.

Struktura vedoucích odpovědných správních orgánů za povstání měla závažné nedostatky, neboť *nebyla zaměřena k plnění* revolučních hospodářsko-sociálních úkolů, které sama SNR vytyčila ve své deklaraci z 1. září 1944, kde se slibovalo „spravedlivé rozdělení národního důchodu“ a „nová úprava vlastnictví a držby půdy ve prospěch drobných rolníků“. Avšak taková pověřenectva, která by uskutečnila tyto naléhavé požadavky v průmyslu a zemědělství nebyla zřízena a pověřenectvo pro věci hospodářské a zásobovací se o ně nestaralo.⁵²

Pozitivně je třeba hodnotit snahu, aby zřízená pověřenectva obsáhla *celou správu* osvobozeného území Slovenska. Touto cestou byl vytvořen za povstání nový správní aparát, který ve spojení s národními výbory nahradil rozbitou fašistickou administrativní mašinerii. Pověřenectva se opírala o autoritu SNR a při uskutečňování správy ve svém oboru o národní výbory a zčásti též o složky starého státního aparátu, které byly převzaty pro potřeby správy osvobozeného území. Jestliže převzetí části starého aparátu, zejména finančního a sociálního zabezpečení bylo účelné a nutné, pak je třeba podrobit kritice tendence přebírat části starého aparátu administrativně politického, jak se to projevilo zejména v činnosti pověřenectva vnitra.

O tom, že se činnost pověřenectev opírala o *národní výbory*, svědčí např. působení pověřenectva SNR pro sociální péči pod vedením tehdejšího pověřence SNR Františka Kubače. Pro podávání žádostí ve věcech sociálního zabezpečení byl stanoven přímo pověřenectvem postup, podle něhož nemůže pověřenectvo „vybavit ani jednu žádost bez dobrozdania alebo návrhu revolučného národ-

⁵²⁾ Viz práci B. Gracy ve sborníku Slovenské národné povstanie, SAV 1954, str. 114.

ného výboru“, pričomž „každé podanie treba dať overiť miestne príslušnému národnému výboru, ktorý ho preskúma jednak čo do pravdivosti uvedených tam okolností a jednak čo do politickej spoľahlivosti žiadateľa“. Obdobne se má prísne prezkoumat mravní a politická bezúhonnosť vedoucích činiteľů spolků a ústavů při žádostech těchto institucí. Žádosti ověřené tímto způsobem mají se zaslat pověřenectvu „cestou příslušného okresného národního výboru, kterého povinností je obsah žádosti důkladně preskúmat a zaujať k celej věci konkrétně stanovisko“.⁵³

Na druhé straně však zjišťujeme v některých dochovaných dokumentech pověřenectva vnitra vedeného nacionalistou Husákem tendence opírat se o starý administrativní aparát a omezovat pravomoc a iniciativu národních výborů. Tak např. při provádění nař. SNR č. 4/1944 Sb. n. SNR o rozpuštění politických stran a organizací se obrací pověřenectvo vnitra na župní a okresní úřady nebo ve svém příkazu z 2. 10. 1944 adresovaném okresním a notářským úřadům, ONV, MNV, okres. četn. velitelstvím a četn. stanicím zrušuje kontrolu osob ve vlacích pověřenci NV a nařizuje národním výborům všechna vydaná pověření k této kontrole zrušit.⁵⁴

Zřízením pověřenectev SNR v čele s pověřenci byl též vytvořen předpoklad k ustavení sboru pověřenců jako kolegiálního slovenského orgánu státní správy. Avšak za Slovenského národního povstání sbor pověřenců *jako vrcholný kolektivní orgán státní správy* pro území Slovenska *vytvořen nebyl*, neboť takovým orgánem bylo předsednictvo SNR, které ovšem zároveň řídilo činnost zákonodárného sboru — Slovenské národní rady, která ve svých rukou tehdy soustřeďovala veškerou státní moc uvnitř Slovenska. Avšak z nutnosti operativní koordinace práce jednotlivých pověřenectev a z nutnosti jejich spolupráce se *fakticky* sbor pověřenců *ustavil*, i když během Slovenského národního povstání *právně* utvrzen *nebyl*. Sbor pověřenců začal fungovat z praktických potřeb koordinace a spolupráce jednotlivých pověřenectev jako odvětvových orgánů státní správy, neboť členové předsednictva SNR, i když z větší části zastávali funkci pověřence nebo jeho zástupce, nemohli sami celou problematiku všech jednotlivých odvětví správy obsáhnout.

Z autorovi známých dokumentů o existenci sboru pověřenců se dovídáme poprvé v orgánu KSS Pravdě, kde se 13. 9. 1944 podává zpráva o zasedání sboru pověřenců. Sbor pověřenců projednal podle této zprávy věcné a osobní záležitosti a věnoval zvláštní péči otázce zásobování, zjišťoval stav zásobování a výkupu v jednotlivých oblastech Slovenska, stanovil úřední hodiny státních úřadů a usnesl se na urychlených opatřeních ve věci poskytování podpor pro rodinné příslušníky narukovaných a padlých.⁵⁵ O frekvenci schůzí sboru pově-

⁵³) AÚDKSS, č. 5810/53 — obežník pov. SNR pre sociálnu starostlivosť zo dňa 27. 9. 1944, č. 328/1944 Obežník č. 11, Všetkým NV.

⁵⁴) AÚDKSS č. 5815/53 SNR, povereníctvo pre veci vnútorné, č. 74/000—1944.

⁵⁵) Viz Pravda č. 4 z 13. 9. 1944, str. 3.

řenců nejsou doklady. Faktickou politickou cestou vytvořený sbor pověřenců se začal scházet na pravidelných schůzích začátkem října 1944. Sbor pověřenců nebyl za povstání ještě právně zakotveným ústavním orgánem, šlo vlastně o společnou schůzi pověřenců a jejich zástupců, vedenou předsednictvem SNR, resp. jeho členy, která však v důsledku pravomoci předsednictva SNR a jednotlivých pověření mohla rozhodnout o všech věcech výkonu státní správy na osvobozeném území Slovenska.

V říjnu 1944 jednal sbor pověřenců mj. též o programu svých schůzí s tím, aby schůze pověřenců a jejich zástupců byly více pracovně využívány, aby byly na těchto schůzích z jednotlivých odvětví státní správy podávány zprávy a členové sboru pověřenců byli předem informováni o programu schůzí. Větší aktivita sboru pověřenců měla být také zajištěna zejména sladěním schůzí předsednictva SNR, pléna SNR a sboru pověřenců v tom smyslu, aby schůze předsednictva SNR vždy předcházela schůzím pléna SNR a sboru pověřenců.⁵⁶

Na schůzích sboru pověřenců resp. pověřenců a jejich zástupců za povstání byly projednávány otázky výkonu státní správy na území Slovenska, a to nejen z hlediska již osvobozeného území, nýbrž celého Slovenska, vycházely odtud podněty k legislativním opatřením a projednávaly se jejich zásady. Usnesení sboru pověřenců, pokud lze posoudit z dochovaných dokumentů, směřovala k výkonu opatření usnesených Slovenskou národní radou nebo k řešení otázek důležitých pro vedení povstání resp. správu osvobozeného území Slovenska.

Přesto, že již za povstání byly činěny přípravy k tomu, aby se sbor pověřenců vytvořil a fungoval jako ústřední slovenský orgán státní správy, nedošlo v době povstání ani po politické ani po státněprávní stránce k ustavení sboru pověřenců jako orgánu takové povahy. Společné schůze pověřenců a jejich zástupců staly se však nesporně *zárodkem slovenského výkonného a nařizovacího orgánu kolegiální povahy* a označení těchto schůzí jako „sbor pověřenců“ stalo se později vhodným názvem tohoto orgánu, jehož vznik nesporně pramení již v revoluční organizační iniciativě národního povstání slovenského lidu. Proces politického a státněprávního utváření sboru pověřenců jako vrcholného slovenského orgánu státní správy s výkonnou a nařizovací působností se však vyvíjel ještě v začátcích lidově demokratické republiky.

5. K STÁTNĚPRÁVNÍMU ODKAZU SLOVENSKÉHO NÁRODNÍHO POVSTÁNÍ

V této studii nebylo možno ukázat v plném rozsahu všechny aspekty státněprávního vývoje za Slovenského národního povstání, a zejména nebylo vzhledem k omezenému rozsahu možno blíže osvětlit otázku vztahu národních výborů ke Slovenské národní radě, utváření vztahu Čechů a Slováků za Slovenského národního povstání, odraz povstání slovenského lidu v londýnských or-

⁵³⁾ Viz Archiv SNR: Zápisnica zo schôdze sboru povereníkov a ich zástupcov konanej dňa 17. 10. 1944, str. 4, 5.

gánech zahraniční reprezentance ČSR a střet pokrokové skutečně demokratické koncepce řešení vztahu Čechů a Slováků s restaurátorskými tendencemi buržoazie apod. Přesto naše dosavadní zkoumání problematiky Slovenského národního povstání jako revolučního zdroje vzniku a působení Slovenské národní rady a jejích orgánů nám umožňuje celkově zhodnotit základní význam i státněprávní odkaz povstání slovenského lidu.

Historický význam Slovenského národního povstání je mnohoznačný, jmenovitě též vojenský, morální atd., důležité však je, že s jeho základními politickými výsledky je těsně spjat i jeho státněprávní odkaz. Je nutno však připomenout, že výdobytky Slovenského povstání, včetně státoprávních, byly bezprostředně i v pozdějším vývoji československé lidové demokracie uskutečnitelné zásluhou příznivých vnějších podmínek vytvořených vítězným postupem Sovětské armády, mající rozhodující podíl na rozdrčení hitlerovského fašismu i díky všestranné přímé bojové a materiální pomoci Sovětského svazu povstávajícímu slovenskému lidu.

Slovenské národní povstání, v něž vyústil stupňující se národně osvobozenecský zápas slovenského lidu, bylo jednak již začátkem národní a demokratické revoluce v Československu, jednak vzplanulo v době, kdy ještě nebyl dosažen hlavní cíl národně osvobozenecského boje — úplná porážka fašistického Německa a osvobození jím podmaněných národů. Povstání slovenského lidu proto směřovalo především k vyřešení tohoto cíle, jehož dosažení bylo na Slovensku nedílně spjata s odstraněním loutkového klérofašistického státu. Slovenský národ jako celek v povstání jednoznačně skoncoval s hitlerovským podvodem tzv. slovenského státu a s luďáckým separatismem.

1. — Hlavním politickým a zároveň i státněprávním výsledkem Slovenského národního povstání bylo *obnovení společného* státu Čechů a Slováků ze svobodně projevené revoluční *vůle slovenského národa*. „Myšlienka obnovenia spoločného štátu Čechov a Slovákov stala sa na Slovensku r. 1944 reálnou skutočnosťou. To bolo veľké politické víťazstvo Slovenského národného povstania, ktoré sa stalo jedným ze základných kameňov oslobodenej republiky.“⁵⁷ Povstání slovenského lidu je historickým uskutečněním práva slovenského národa na sebeurčení ve formě jeho *dobrovolného spojení* s národem českým v jednotném státě.

Jednoznačná vůle slovenského národa, povstávajícího proti nacistickým utlačovatelům byla vyjádřena již v deklaraci SNR z 1. 9. 1944: „Sme za bratrské spolužitie s českým národom v novej Československej republike“. I tento národní úkol byl již tehdy důsledně spojován s jeho skutečně demokratickým obsahem, Slovenské povstání odmítá jasně obnovu předmnichovského buržoazního společenského a státního zřízení a vytyčuje požadavek *lidové demokracie*, která skoncuje s rozpory kapitalistického řádu. K tomuto cíli také směřovalo faktické obnovení svrchovanosti ČSR na osvobozeném území Slovenska, jež

⁵⁷⁾ Tézy k 10. výročí Slovenského národného povstania, ÚVKSS, Pravda 1954, str. 13.

proklamovala SNR nejen jménem slovenského národa, nýbrž i ve jménu Československé republiky.

2. — Povstání proklamovalo jako stěžejní zásadu státního soužití slovenského národa s národem českým princip „*rovný s rovným*“, tj. princip důsledné rovnoprávnosti obou národů.

Tato zásada byla zdůrazňována jak v samotných dokumentech SNR, týkajících se řešení vztahu našich bratrských národů, tak v politice vedoucí síly zahraničního odboje — KSČ. Tento pokrokový princip musil však být probodován překonáváním restauračních, čechoslovakistických tendencí londýnské buržoazní emigrace, vedené dr. Benešem.

3. — V duchu sebeurčení národů stálo povstání na stanovisku *svěbytnosti slovenského národa*, schopného spravovat si samostatně otázky své země. Svěbytnost slovenského národa našla své politické a státněprávní ztělesnění v ustavení *Slovenské národní rady* jako zastupitelského orgánu státní moci a politického představitele slovenského národa, jakož i v ustavení slovenských národních orgánů od SNR odvozených a s ní spjatých.

4. — Převzetím státní moci národními výbory a Slovenskou národní radou na osvobozeném území Slovenska byl státní aparát luďáckého fašistického státu *strukturálně rozbit* a byla nastoupena cesta likvidace starého státního aparátu a zároveň i budování *soustavy skutečně lidových orgánů*.

Odstranění luďáckého fašistického režimu se zároveň stalo východiskem k překonání třídních sil slovenského národa, zejména slovenské buržoazie, které bránily bratrskému soužití slovenského národa s národem českým v jednotném státě a vůbec skutečnému řešení národnostní otázky.

5. — Slovenské národní povstání za pomoci pokrokových sil zahraničního odboje, jemuž stálo v čele zahraniční vedení KSČ, překonalo restaurační snahy londýnské vlády a buržoazní emigrace, přičemž ustavení a revoluční činnost národních výborů a SNR v povstání byla první praktickou *porážkou buržoazní restaurační koncepce právní kontinuity*.

6. — Povstání slovenského lidu rozmetalo šovinistické výmysly české buržoazie o slovenském národě, jakož i luďácký protičeský šovinismus a *stmelilo jednotu českého a slovenského národa* do nadcházející národní a demokratické revoluce. Tato jednota národů, opírající se o třídněpolitickou semknutost dělnické třídy a pracujících pod vedením KSČ, byla hlavní společenskou silou státní jednotnosti ČSR, obnovující se na nových základech.

7. — Slovenské národní povstání potvrdilo správnost a nezbytnost zahraničně politické orientace našich národů na Sovětský svaz, jako na nejdůležitějšího a nejobětavějšího zastávce svobody a nezávislosti národů a jejich pokrokového rozvoje.

Ve Slovenském národním povstání se již začaly v živé revoluční praxi realizovat ideje KSČ, mobilizující naše národy k obnovení československé státnosti na nových lidově demokratických základech a k vyřešení vztahu našich ná-

rodů na základě svébytnosti slovenského národa, jeho vzájemné rovnoprávnosti s národem českým a dobrovolného spojení obou národů v jednotném státě. Povstání je dokladem nástupu pracujících mas k moci a dělnické třídy k vedení společnosti. Politické výsledky povstání ve svém *souhrnu* a ve svém hluboce *lidovém* obsahu vytvořily významné předpoklady pro budoucí trvalé vyřešení vztahu Čechů a Slováků v duchu marxisticko-leninských principů, jež probíjovávala KSČ v celém předchozím vývoji. Správné chápání výsledků Slovenského národního povstání v jejich celistvosti a především v jejich *lidově demokratickém obsahu* je pevným vodítkem proti nacionalistickému zkreslování významu povstání, jednostranně zdůrazňujícímu pouze jednu stránku, jednostranně akcentujícímu jen probíjování svébytnosti slovenského národa a uznání Slovenské národní rady jako hlavní výdobytek povstání slovenského lidu.⁵⁸

Součástí vymožeností Slovenského národního povstání je i jeho specifický *přínos státněprávní*, spočívající především ve vzniku SNR a v počáteční formě i ostatních slovenských národních orgánů:

1. — SNR se stala pod rozhodujícím vlivem lidových mas a jejich základního politicko-mocenského článku — národních výborů — zastupitelským orgánem státní moci jako představitelka *slovenského národa* a zároveň i představitelka *suverenity ČSR*, státní orgán ČSR pro území Slovenska. SNR zároveň také představovala politicko-organizační výraz vytvořivší se *jednotné Národní fronty* všech vlasteneckých sil slovenského národa, stmelených nejobětavějšími a nejdůležitějšími bojovníky „za svobodné Slovensko v novém, skutečně demokratickém Československu“ — dělnickou třídou a její avantgardou — komunistickou stranou.⁵⁹

2. — SNR se stala ve smyslu deklarace a nař. SNR č. 1 z 1. 9. 1944 svojí formou a do značné míry i svým obsahem *revolučním státním orgánem*, osvojivším si v zájmu revolučního převratu *úplnost státní moci* na Slovensku, stala se ústředním řídícím a sjednocujícím orgánem povstaleckého boje. V důsledku těchto objektivních podmínek vytvořila se SNR za povstání, přes nedostatky ve svém složení i činnosti, jako *bojová pracující instituce*, spojující zákonodárnou a usnášecí činnost s činností výkonnou a prováděcí, což se projevovalo jak v organizační formě ústředních správních orgánů povstání tak v pracovním, neparlamentním charakteru členství v SNR.

3. — Zákonodárná činnost SNR, která přes vážné mezery a nedostatky směřovala k provedení některých revolučních opatření a zabezpečení ozbrojeného boje slovenského lidu, ve svém celku znamená *revoluční diskontinuitu se starým*

⁵⁸) Tendence nacionalistického zkreslování výsledků Slovenského národního povstání jsou patrné např. v Husákových člancích („Politický úspěch slovenského povstania“, Nové slovo č. 4 z 15. 10. 1944 a z „Bystrice do Bratislavy“, Nové slovo č. 1 z 1. 6. 1945).

⁵⁹) Viz provolání ÚV KSS k slovenskému národu z 8. 10. 1944 „Všechny síly do boje za svobodu!“ Sborník dokumentů ÚD KSČ, Za svobodu českého a slovenského národa, SNPL 1956, str. 360, 363.

právním řádem, včetně právního řádu předmnichovské republiky, utvrzujícího nerovnoprávné postavení slovenského národa. SNR neměla za povstání suverénní pravomoc nejvyššího státního zákonodárného orgánu, neboť respektovala jednotnou ČSR, k jejíž obnově revoluční činnost SNR směřovala.

4. — Označení „Slovenská národní rada“ není jen projevem historické slovenské národní tradice, nýbrž i vhodné vyjádření skutečnosti, že se SNR za povstání formovala jako *zastupitelský orgán slovenského národa*, jako orgán zvláštního druhu, odlišný od místních zastupitelských orgánů moci a zároveň také netotožný s nejvyšším zastupitelským orgánem státu. SNR byla nejvyšším národním výborem na Slovensku jen ve smyslu vytvářející se jednotné soustavy zastupitelských orgánů, jen v tom smyslu, že se opírala o převzetí moci národními výbory a že jí národní výbory byly podřízeny. Od zastupitelských orgánů místního charakteru se SNR od začátku odlišovala tím, že si jako reprezentantka vůle slovenského národa přisvojila část zákonodárné, vládní a výkonné pravomoci, která byla nezbytná pro všestranné vedení národního povstání, přičemž zároveň respektovala jednotný státní útvar. Tento proces formování SNR však byl za povstání teprve v začátcích a nutně předpokládal začlenění SNR do soustavy jednotného státu a v souladu s tím i vymezení její zákonodárné pravomoci.

5. — Slovenské národní povstání je obdobím *vzniku a počátečního stadia vývoje slovenských národních orgánů*. Za povstání je možno slovenské národní orgány charakterizovat jako *orgány SNR*. *Předsednictvo SNR* bylo stálým řídicím a organizačním orgánem SNR a zároveň ústředním kolegiálním orgánem státní správy na osvobozeném území Slovenska s obecnou pravomocí. Mezi předsednictvem SNR a plénem SNR se již za povstání vytvářel vztah státněprávní *podřízenosti a odpovědnosti* předsednictva SNR Slovenské národní radě, i když ještě nedošlo k jeho právnímu zakotvení. Předsednictvo SNR, které řídilo práci SNR, pověřenců i pověřenectev a jemuž zároveň podléhal řídicí orgán ozbrojených sil — *Rada na obranu Slovenska*, mělo vzhledem k své permanentní činnosti ústřední postavení ve struktuře slovenských orgánů za povstání. Předsednictvo SNR však v důsledku paritního složení a škodlivého vlivu buržoazních nacionalistů nevyužilo dostatečně svých pravomocí a možností k mobilizaci všech sil a prostředků ozbrojených složek i zázemí do boje proti hitlerovským vojskům i k přípravě a k uskutečňování revolučních přeměn ve smyslu požadavků národní a demokratické revoluce.

6. — Slovenská národní rada vytvořila též za povstání *pověřenectva* pro jednotlivé obory a úseky státní správy, působící ve *jménu a z pověření SNR*. V čele pověřenectev stáli pověřenci a jejich zástupci jmenovaní plénem SNR, kterému byli též odpovědní. Tak se již tehdy začaly vytvářet a organizačně vyčleňovat rezortní slovenské orgány státní správy. Pověřenectva se však tehdy ještě svou organizací i činností těsně přimykala ke Slovenské národní radě, což vyplývalo z revolučního těsného spojení a prolínání zákonodárné a výkonné činnosti,

personálního spojení pověřenců a jejich náměstků s členstvím v SNR i skutečností, že řídícím orgánem pověřenectev bylo předsednictvo SNR.

7. — Za povstání začal se vytvářet z praktických potřeb koordinace a součinnosti pověřenectev *sbor pověřenců* jako kolektivní slovenský orgán státní správy s všeobecnou působností. Sbor pověřenců se faktickou politickou cestou ustavil a působil pod vedením předsednictva SNR resp. jeho členů již za povstání, avšak jako vrcholný slovenský orgán státní správy se tehdy sbor pověřenců *nekonstituoval* a jeho organizační vyčlenění nebylo vůbec právně zakotveno. Tuto funkci řídícího slovenského výkonného orgánu plnilo předsednictvo SNR.

* * *

Slovenské národní povstání svými dovršenými výsledky stalo se již začátkem uskutečňování vztahu českého a slovenského národa na hluboce demokratických zásadách, probíjovaných v duchu marxismu-leninismu KSČ: na základě respektování svébytnosti slovenského národa, zabezpečení rovnoprávnosti obou národů a zajištění pevnosti jejich svazku v jednotném státě. Slovenské povstání přikročilo již přímo k vytváření nových politických a státněprávních forem řešení vztahu našich národů, odpovídajících novému lidově demokratickému obsahu. Tyto státněprávní formy se v dalším vývoji lidově demokratického státu přetvářely od roku 1945 až do přijetí Ústavy 9. května v r. 1948 v závislosti na definitivním vybojování a upevnění moci dělnické třídy a všech pracujících a poté byly zdokonalovány v souladu s dosaženým stupněm výstavby socialistické společnosti, zejména též překonáváním rozdílů v hmotné a kulturní úrovni Slovenska a českých krajů.

Na stěžejní výdobytky Slovenského národního povstání a celé národní a demokratické revoluce našich národů navazuje i veškerá další ústavní úprava státněprávního řešení vztahu Čechů a Slováků a v souvislosti s tím i postavení slovenských národních orgánů. To přirozeně platí jak v jednotlivých orgánech tak i v konkrétních ba detailních státněprávních institucích. Např. celým ústavním vývojem slovenských národních orgánů prochází státněprávní úprava instituce Slovenské národní rady, jejího předsednictva, jejich pravomoci, instituce členů resp. poslanců SNR, poslaneckého slibu atd.

Také dnešní ústavní úprava slovenských národních orgánů v Ústavě ČSSR je pokračováním celé dosavadní tradice a vychází z celého úhrnu dosavadních zkušeností z výstavby a činnosti slovenských národních orgánů. Přitom také současné ústavní zakotvení Slovenské národní rady v etapě rozvinuté československé socialistické společnosti i státnosti *navazuje na nejpokrokovější prvky organizace slovenských národních orgánů za Slovenského národního povstání*. V čem navazuje a jak správně tuto otázku chápat?

Socialistická státněprávní úprava postavení slovenských národních orgánů

rozvíjí tradici soustavy těchto orgánů jako jediného homogenního celku, ztělesněného přímou představitelkou slovenského lidu — Slovenskou národní radou. S tím těsně souvisí i další rozvinutí hluboce pokrokové tradice Slovenské národní rady a jejích orgánů jako pracovních institucí, zákonodárných a výkonných, usnášecích a prováděcích zároveň. S tím je konečně též těsně spjata tradice postavení pověřenců jako bezprostředních orgánů SNR, jakož i pracovní povaha člena SNR za povstání.

Současně však nutno vidět i kvalitativní odlišnost v tehdejší a dnešní postavení Slovenské národní rady a uplatnění významných progresivních prvků ve struktuře jejích orgánů. Spojení zákonodárství se správou, usnášení s přímým prováděním, jednoduše Slovenské národní rady a jejích orgánů atd. byly za povstání přímo diktovány zvláštnostmi revolučních podmínek ozbrojeného boje, jehož organizace a vedení, jakož i zabezpečení jeho zázemí vyžadovalo nezbytně jednoduchého mocenského a správního centra, nestrpělo „dělbou moci“, nýbrž pouze účelnou a pružnou dělbu práce k zabezpečení životně naléhavých potřeb lidového boje, nestrpělo parlamentní žvanění, zato vyžadovalo aktivní organizátorskou práci členů a funkcionářů SNR až do přímé účasti na ozbrojeném boji proti německým okupantům a jejich pomahačům.

Na rozdíl od toho prohloubení jednoty státní moci a správy v postavení Slovenské národní rady ve smyslu ústavy ČSSR, prohloubení pracovního charakteru orgánů SNR i funkce poslanců je všestranně umožněno a zabezpečeno vítězstvím socialistických vztahů ve všech oblastech společenského života, je výsledkem dosavadního procesu prohlubování socialistické demokracie a zdokonalování celé soustavy socialistické státnosti, cílevědomě pod vedením KSČ sledující uplatňování a další tvůrčí rozvíjení leninských principů výstavby socialistického společenského a státního zřízení v našich historických podmínkách. Nejpokrokovější prvky politického a státněprávního odkazu Slovenského národního povstání, které stálo v počátcích cílevědomého přechodu našich národů od kapitalismu k socialismu, jsou tak v naší socialistické ústavnosti a státnosti rozvinuty nejen na kvalitativně vyšším vývojovém stupni vyspělé socialistické společnosti, shromažďující síly pro přechod ke komunismu, ale i v kvalitativně vyšších a rozvinutějších státněprávních formách a institucích.

Резюме

В первой части трактата автор указывает на последствия Словацкого национального восстания для возникновения Словацкого Национального Совета как руководящего органа государственной власти. Это качественное превращение СНС из иллегального центра движения сопротивления в центральный революционный орган власти восстания было результатом мощной революционной инициативы народа и непосредственно результатом принятия на себя государственной власти национальными комитетами в населенных пунктах, городах и районах еще до официального объявления восстания (29 августа 1944 года). Принятие на себя власти национальными комитетами в соединении с партизанскими отрядами и конституирование Словацкого Национального Совета, при разгроме существенных

частей глинковского фашистского аппарата так наз. словацкого государства, означали создание революционной народной диктатуры, в которой принимала участие и часть словацкой буржуазии, но в которой руководящая роль с самого начала принадлежала рабочему классу и коммунистической партии.

Вторая часть посвящена вопросу о Словацком Национальном Совете, о его положении и деятельности как представительного органа власти. Словацкий Национальный Совет принял на себя государственную власть как представитель словацкого народа и одновременно как представитель ЧСР, как государственный орган ЧСР в отношении территории Словакии. СНС провозгласил в своей декларации волю словацкого народа к братскому сожительству с чешским народом в новой Чехословацкой Республике с тем, что экономическая, социальная и конституционная регулировки этого сожительства будут разрешены выборными представителями чешского и словацкого народов. СНС конституировал свои органы (Президиум СНС, уполномоченных и правления уполномоченных СНС), присвоил себе при принятии власти широкую законодательную компетенцию, которая давала бы возможность гибко и моментально решать все настоятельные проблемы восстания, независимо от прежней буржуазной законности. СНС развернул законодательную деятельность, в форме распоряжений СНС, и организаторскую деятельность в секторе строительства нового государственного аппарата и ликвидации старого фашистского аппарата, в секторе организации и ведения вооруженной борьбы против немецких оккупантов и в экономической, социальной и культурной областях. Несмотря на действие выраженного в распоряжении № 1/1944 СР СНС формального принципа непрерывности юридической связи, законодательная деятельность в общем означает революционное расторжение непрерывной связи с буржуазным правопорядком. Деятельность СНС находилась под неблагоприятным влиянием паритетной доли представителей буржуазии и отчасти и буржуазных националистов, проникших в руководство КПС. Именно поэтому его деятельность в достаточной мере не обеспечивала важные революционные задачи (в распоряжениях СНС национальные комитеты и поземельная реформа не были еще закреплены). Однако деятельность СНС имела в период восстания политико-мобилизационное значение. Характерной чертой организации СНС в период восстания, являвшегося непосредственным последствием объективной революционной ситуации вооруженной борьбы народных масс, было соединение законодательства и принятия решений с проведением их в жизнь и конкретной организацией. В результате этого работающий характер имело и членство в СНС, который стал верховным представительным органом, имевшим впоследствии до 50 членов, делегированных на паритетных началах Коммунистической партии Словакии и Демократической партией, помимо 2 представителей армейского командования.

Третья и четвертая части рассматривают вопрос о президиуме СНС и о словацких органах государственного управления — уполномоченных СНС и правлений уполномоченных СНС. Президиум СНС был руководящим органом СНС и в то же время и центральным словацким коллегиальным органом государственного управления с общей компетенцией. Президиум СНС избирался пленумом СНС, однако его ответственность перед пленумом, несмотря на то, что фактически она создавалась, не была государственно-правовым актом СНС утверждена. Правления уполномоченных были административными органами отделов, во главе которых стояли уполномоченные и их заместители. Правления уполномоченных были непосредственными органами Словацкого Национального Совета, что подчеркивалось и в их наименовании: „правление уполномоченного СНС“. СНС назначал и отзывал уполномоченных и их заместителей, ответственных перед пленумом СНС. Однако структура правлений уполномоченных в период восстания еще не была достаточно направлена на выполнение революционных хозяйственно-социальных задач. Деятельность правлений уполномоченных опиралась в общем и целом на местные и районные национальные комитеты. Фактическим путем, вытекающим из потребностей оперативного координирования

и сотрудничества уполномоченных и правлений уполномоченных, создалась в период восстания коллегия уполномоченных, которая, однако юридически не была еще утверждена как словацкий национальный орган.

В заключительной части указывается политический и государственно-правовой завет Словацкого национального восстания. Главный политический и государственно-правовой вклад Словацкого национального восстания заключается в возобновлении государственного соединения чехов и словаков на свободно проявленной революционной воле словацкого народа, на основе народной демократии, осуществления принципов самобытности словацкого народа и его равноправия с чешским народом. Одновременно восстание подтвердило правильность и безусловную необходимость внешней политической ориентации наших народов на Советский Союз. Специфическим государственно-правовым вкладом восстания было, в частности, возникновение СНС в качестве представительного органа государственной власти для территории Словакии, объединяющего в своих руках и в руках своих органов (президиума, уполномоченных и правлений уполномоченных) осуществление законодательства и управления.

Современная конституционная регулировка словацких национальных органов в Конституции ЧССР между прочим устанавливает связь и с наиболее прогрессивными элементами организации Словацкого Национального Совета и его органов в период восстания; при этом, в особенности на новой, качественно более высокой стадии развития развитого социалистического общества и в качественно более высоких государственно-правовых формах и учреждениях, она развивает принцип единства законодательства и принятия решений с управлением, организацией и прямым исполнением, а также работающий характер органов СНС и функции депутата СНС.

ZUSAMMENFASSUNG

Im ersten Teil der Studie zeigt der Autor was für Folgen der Slowakische Nationalaufstand für die Entstehung des Slowakischen Nationalrats (SNR) als leitenden Organs der Staatsgewalt hatte. Diese qualitative Umgestaltung des SNR von einem Zentrum des illegalen Widerstands zum Zentralorgan der Revolutionsmacht des Aufstandes war das Ergebnis der gewaltigen Initiative des slowakischen Volkes und die direkte Folge der Machtübernahme durch die Volksausschüsse in den Gemeinden, Städten und Bezirken noch vor der offiziellen Ankündigung des Aufstands (29. 8. 1944). Die Machtübernahme durch die Volksausschüsse in Verbindung mit den Partisanentruppen so wie die Gründung des Slowakischen Nationalrats, welche mit der Zerschmetterung der Hauptteile des faschistischen Apparates des sog. Slowakischen Staates verbunden war, bedeutete die Gründung einer revolutionären Volksdiktatur, an der auch ein Teil der slowakischen Bourgeoisie teilnahm, in der jedoch von Anfang an die führende Rolle der Arbeiterklasse und der Kommunistischen Partei oblag.

Der zweite Teil ist der Frage des SNR, seiner Stellung und Tätigkeit als eines Machtorgans der Volksvertretung gewidmet. Der SNR übernahm die Staatsgewalt als Vertreter des slowakischen Volkes und gleichzeitig als Repräsentant der ČSR, als Staatsorgan der ČSR für das Gebiet der Slowakei. Der Slowakische Nationalrat erklärte in seiner Deklaration den Willen des slowakischen Volkes mit dem tschechischen Volke in brüderlicher Eintracht in der neuen Tschechoslowakischen Republik zusammenzuleben mit der Klausel, daß die wirtschaftliche, soziale und verfassungsrechtliche Regelung dieses Zusammenlebens von den erwähnten Vertretern des tschechischen und slowakischen Volkes gelöst werden wird. Der Slowakische Nationalrat gründete seine Organe (das Präsidium des SNR, die Beauftragen [pověřence] und die Kommissariate [pověřenectva] des SNR), er eignete sich bei der Machtübernahme eine weite Gesetzgebungskompetenz an, welche es ihm möglich machte elastisch und augenblicklich alle dringenden Probleme des Aufstandes ohne Rücksicht auf die früheren bürgerlichen

Gesetze zu lösen. Der Slowakische Nationalrat entfaltete seine gesetzgebende Tätigkeit in Form von Erlässen des SNR und die organisatorische Tätigkeit auf dem Gebiet des Aufbaus des neuen Staatsapparats und liquidierte den alten faschistischen Apparat; der SNR organisierte und führte die Waffenkämpfe gegen die deutschen Okkupanten und betätigte sich auf wirtschaftlichem, sozialem und kulturellem Gebiet. Die gesetzgebende Tätigkeit bedeutete, trotzdem das formelle Prinzip der Rechtskontinuität in dem Erlass No 1/1944 der Erläßesammlung des NSR, angewendet wurde, im ganzen eine revolutionäre Diskontinuität gegenüber der vorher geltenden bürgerlichen Rechtsordnung. Die Tätigkeit des Slowakischen Nationalrats wurde durch den paritären Anteil der Vertreter der Bourgeoisie und teilweise auch durch die bürgerlichen Nationalisten, welche in die Führung des KSS eindringen, ungünstig beeinflusst. Aus diesem Grunde sicherte die Gesetzgebung wichtige Revolutionsaufgaben nicht in genügender Weise. (Damals waren die Volksausschüsse und die Bodenreform noch nicht durch Erläße des NSR verankert.) Die Tätigkeit des SNR hatte jedoch während des Aufstands eine wichtige politische und mobilisierende Bedeutung. Ein wichtiger Charakterzug der Organisation des SNR während des Aufstandes war die Verbindung der gesetzgebenden Gewalt und der Beschlußgewalt mit der Durchführung und der konkreten Organisation; dies war eine direkte Folge der Revolutionssituation des Waffenkampfes der Volksmassen. Deswegen hatte auch die Mitgliedschaft in dem Slowakischen Nationalrat Arbeitscharakter. Der Slowakische Nationalrat wurde zu einem ständigen höchsten Volksvertretungsorgan, er wurde schliesslich auf 50 Mitglieder erweitert, welche zu gleichen Teilen von der Kommunistischen Partei der Slowakei und der Demokratischen Partei delegiert wurden (mit Ausnahme von zwei Vertretern der Armee).

Der dritte und vierte Teil der Studie befaßt sich mit der Frage des Präsidiums des SNR und den slowakischen Organen der Staatsverwaltung: den Beauftragten des SNR und den Kommissariaten (povŕenenctva) des SNR. Das Präsidium des SNR war das leitende Organ des SNR und gleichzeitig auch das zentrale Kollegialorgan der Staatsverwaltung mit allgemeiner Kompetenz. Das Präsidium des SNR wurde von Plenum des SNR gewählt, aber seine Verantwortung gegenüber dem Plenum — obwohl sie sich tatsächlich entwickelte — ist durch keinen staatsrechtlichen Gesetzesakt bestätigt worden. Die Kommissariate waren Ressortverwaltungsorgane, an deren Spitze die Beauftragten und deren Vertreter standen. Die Kommissariate waren direkte Organe des Slowakischen Nationalrates, was schon in ihrer Bezeichnung „Kommissariates des SNR“ zum Ausdruck kam. Der Slowakische Nationalrat ernannte die Beauftragten und konnte sie abberufen, ebenso wie deren Vertreter; sie waren dem Plenum des SNR verantwortlich. Die Struktur der Kommissariate war aber zur Zeit des Aufstandes noch nicht genügend auf die Durchführung wirtschaftlicher und sozialer Revolutionsaufgaben gerichtet. Die Tätigkeit der Kommissariate stützte sich im großen und ganzen auf die Volksausschüsse in den Gemeinden und Bezirken. Auf faktischem Wege, den Anforderungen der operativen Koordination und der Zusammenarbeit der Arbeit der Beauftragten und der Kommissariate während des Aufstands entsprechend, bildete sich der Beauftragtenrat; er war jedoch damals als slowakisches Nationalorgan rechtlich noch nicht bestätigt.

In dem abschließenden Teil wird das politische und staatsrechtliche Vermächtnis des Slowakischen Nationalaufstands erörtert. Das wichtigste politische und staatsrechtliche Ergebnis des Slowakischen Nationalaufstandes liegt in der Erneuerung des staatlichen Verbandes zwischen den Tschechen und Slowaken aus freiem Revolutionswillen des slowakischen Volkes, auf volksdemokratischer Grundlage und auf dem Grundsatz der Selbstständigkeit des slowakischen Volkes und seiner Gleichberechtigung mit dem tschechischen Volke. Gleichzeitig bestätigte der Aufstand die Richtigkeit und Notwendigkeit der außenpolitischen Orientierung unserer Völker auf die UdSSR. Ein spezifisch staatsrechtliches Ergebnis des Aufstands war die Entstehung des NSR als eines Volksvertretungsorgans der Staatsgewalt für das Gebiet der Slowakei, welches in seinen Händen und in den

Händen seiner Organe (des Präsidiums, der Beauftragten und der Kommissariate) sowohl die Gesetzgebung als auch die Verwaltung vereinigte.

Die heutigen verfassungsrechtlichen Bestimmungen über die slowakischen Nationalorgane in der Verfassung der ČSSR knüpfen unter anderem auch an die fortschrittlichsten Organisationselemente des Slowakischen Nationalrats und seiner Organe während des Aufstands an; hierbei entwickelten sie insbesondere auf dem qualitativ höheren Entwicklungsniveau der reifen sozialistischen Gesellschaft und in qualitativ höheren staatsrechtlichen Formen und Institutionen das Prinzip der Einheit der Gesetzgebung und der Beschlüsse mit der Verwaltung, der Organisation und der direkten Durchführung, sowie den Arbeitscharakter der Organe des Slowakischen Nationalrats und der Funktion der Abgeordneten der NSR.

K NIEKTORÝM OTÁZKÁM ROZVOJA PRÁCE KOMISIÍ POL'SKÉHO SEJMU*)

K НЕКОТОРЫМ ВОПРОСАМ РАЗВИТИЯ РАБОТЫ КОМИССИЙ ПОЛЬСКОГО
СЕЙМА

ZU EINIGEN FRAGEN ÜBER DIE ENTWICKLUNG DER ARBEIT DER KOMMIS-
SIONEN DES POLNISCHEN SEJMS

JÁN GRONSKÝ

Jedným z najvýraznejších rysov súčasnej etapy rozvoja socialistického demokraticizmu vo všetkých socialistických krajinách je rozvoj práce zastupiteľských sborov od zhora až dole. Rozvoj práce zastupiteľských sborov je prirodzene určený celým radom spoločensko-ekonomických, politických a iných podmienok. Najdôležitejšie však je — ak má zastupiteľská sústava plniť svoj úkol v socialistickom štáte — ako (t. j. v akých formách, akými metódami a s akými výsledkami) uplatňuje zastupiteľská sústava svoj *pracovný a kontrolný obsah činnosti*.

Je príznačné pre socialistické zastupiteľské orgány, že v realizácii ich úkolov sa rovnomerne vedľa seba a vzájomne sa prelínajúc uplatňujú tri základné formy práce, ktoré všetky spoločne sú prejavom pracovného a kontrolného obsahu činnosti zastupiteľských orgánov všetkých stupňov: 1. práca pléna, 2. práca komisií (výborov) a 3. práca poslancov medzi voličmi.

Bez toho, že by ktorákoľvek z týchto foriem práce bola vyzdvihovaná, či zatlačovaná do pozadia, ostáva nepopierateľným faktom, že súčasná štátno-právna legislatíva i štátno-právna prax socialistických krajín kladie stále väčší dôraz na komisie (výbory) — a najmä stále komisie — zastupiteľských sborov všetkých stupňov. Toho prejavom je nielen celý rad nových foriem práce týchto komisií, ale aj zvyšovanie ich *faktickej* úlohy v štátnom mechanizme.

Prácu komisií (výborov) zastupiteľských orgánov všetkých stupňov nie je možno skúmať komplexne, pretože charakter, úkoly i formy a metódy práce

*) Tato práca bola pripravená na základe niektorých častí kandidátskej dizertačnej práce „Poľský Sejm v sústave najvyšších štátnych orgánov“. Som si vedomý toho, že akési osamostatnenie nesie so sebou určité nedostatky súvislosti — najmä spoločensko-ekonomických a politických s rozborom vlastného rozvoja práce komisií poľského Sejmu.

komisií miestnych zastupiteľských orgánov (vo všetkých ich stupňoch) a komisií (výborov) najvyšších zastupiteľských orgánov sa predsa len líšia, a to v mnohom dosť výrazne. Nemení to však nič na základnom hodnotení úlohy týchto komisií *všetkých* stupňov v súčasnom štátnom mechanizme socialistických krajín.

Zvláštny význam komisií (parlamentných výborov) najvyšších zastupiteľských orgánov na rozdiel od komisií miestnych zastupiteľských orgánov vyplýva predovšetkým z dvoch základných skutočností:

a) že plénum najvyššieho zastupiteľského orgánu zasadá v socialistických štátoch nepermanentne a v zrovnaní s plénom miestnych zastupiteľských sborov tiež podstatne zriedkavejšie;

b) že práca poslancov medzi voličmi sa v najvyššom merítku dosť výrazne líši od práce poslancov miestnych zastupiteľských sborov, ktorých spojenie s voličmi (vzhľadom na veľkosť obvodov, spôsob práce miestnych zastupiteľských sborov a pod.) je predsa len intenzívnejšie a všestrannejšie, než práca poslancov najvyššieho zastupiteľského orgánu.

Z toho dôvodu zvlášť komisie (výbory) najvyšších zastupiteľských orgánov pomerne výrazne sústreďujú v svojej práci dôležité právomoci. Najmä posledné roky rozvoja socialistických krajín ukazujú stále výraznejšie, že parlamentné výbory (komisie) sú tou formou práce najvyšších zastupiteľských orgánov, v ktorých sa mimoriadne intenzívne prejavuje pracovný a kontrolný charakter socialistických parlamentov. Je možno povedať, že práve v autorite, váhe, významu, metódach i formách práce parlamentných výborov (komisií) najvyšších zastupiteľských sborov socialistických krajín sa *najvýraznejšie* odráža, *aká je autorita, váha, význam a postavenie najvyššieho zastupiteľského orgánu v štátnom mechanizme*.

Skúsenosti socialistických krajín ukazujú, že obdobia poklesu významu najvyšších zastupiteľských orgánov v sústave štátnych orgánov boli vždy predovšetkým vyjadrené poklesom práce ich komisií a naopak, že najmä posledné roky rozvoja práce socialistických parlamentov sú prevádzané všestranným rozvojom aktivity parlamentných výborov (komisií).

Parlamentné výbory (komisie) totiž v sebe spájajú niektoré — pre postavenie najvyššieho orgánu štátnej moci mimoriadne významné — rysy:

1. Sú to orgány plne reprezentatívne. Znamená to, že nejde o akýkoľvek iniciatívny, pracovný, či poradný orgán najvyššieho zastupiteľského sboru, ale že ide o orgán zložený z poslancov ľudu. Týmto zložením nesú parlamentné výbory (komisie) v sebe súčasne tú vôľu ľudu, ktorá bola v bezprostredných voľbách odovzdaná poslancom — členom, ktorí ich tvoria.

2. Sú orgánmi, ktoré majú vysoké možnosti odbornej vybavenosti. Rozdelenie poslancov do parlamentných výborov (komisií) podľa ich záujmov, odbornej kvalifikácie, prostredia, v ktorom je koncentrovaná ich práca v povolani a pod. zaručuje, že parlamentné výbory (komisie) majú všetky potencionálne možnosti pripraviť jednanie v pléne na vysoko odbornej úrovni, založenej na

znalosti vecí a na všestrannom jej rozbere. V tejto súvislosti sú tiež parlamentné výbory (komisie) najpovolanejšie, aby uskutočňovali kontrolu nad jednotnými rezortami štátnej správy v ich centrálnom merítku. Tým prirodzene sa vytvárajú predpoklady pre reálnu právomoc zákonodárnu a kontrolnú a prehĺbenie pracovného charakteru činnosti socialistického parlamentu.

3. Sú orgánmi plne operatívnymi, majúcimi všetky možnosti permanentnej práce. Socialistický parlament, ktorý nie je zložený z profesionálnych „parlamentistov“ (čo je prirodzeným dôsledkom a predpokladom jeho pracovného charakteru), nemôže riešiť otázku svojeho permanentného fungovania inakšie, ako formou práce svojich výborov (komisií), ktoré navyše majú všetky možnosti vysokej operatívosti.

Zo všetkých týchto dôvodov je rozbor a skúmanie činnosti parlamentných výborov (komisií) v socialistických štátoch neobvyčajne významné pre skúmanie toho, ako sa rozvíjala v socialistických štátoch úloha najvyšších zastupiteľských sborov v širšom merítku.

Ak v tejto práci venujem svoju pozornosť rozvoji práci parlamentných výborov (komisií) v ľudovom Poľsku, činím tak predovšetkým preto, že práve v Poľsku priniesol vývoj v tejto súvislosti mnohé pozoruhodné skúsenosti, ktoré pre nás nie sú bez zaujímavosti.

Tieto skúsenosti nemôžeme vidieť izolovane od vlastného spoločensko-ekonomického, politického, ideologického i iného diania v Poľsku za posledných 15 rokov. Je treba predovšetkým vidieť, že toto dianie určovalo formy a tvárnosť celého štátneho a politického mechanizmu a že teda jednotlivé etapy rozvoja práce parlamentných komisií v ľudovom Poľsku sú nerozlučne spiate s jednotlivými etapami rozvoja poľskej ľudovej demokracie ako takej.

Z toho dôvodu je treba samostatne skúmať rozvoj práce komisií Zemskej národnej rady do začiatku roku 1947 a samostatne činnosť sejmových komisií po roku 1947. Rok 1947 je totiž predeľom, nástupom do etapy socialistickej výstavby krajiny a upevnením diktatúry proletariátu v krajine. Takisto musíme vidieť, že aj obdobie od r. 1947 — t. j. obdobie budovania socializmu v Poľsku — nie je obdobím jednoliatym, ale obdobím, ktoré v štátnejprávnej oblasti má svoj významný medzník v r. 1952 prijatím novej ústavy. Navyše je treba vidieť, do akej miery vnútropolitické a medzinárodnepolitické dianie ovlivňovalo vývoj v zemi a teda aj rozvoj práce Sejmu. Z tohoto hľadiska je nesporné, že — v oblasti práce Sejmu — nastáva v rokoch 1949—1955 stagnácia až ústup a že až v rokoch 1955—1956 dochádza k novému rozmachu. Pritom tento rozmach nebol sprevádzaný len javmi pozitívnymi, ale aj negatívnymi prejavmi dezorientácie, ústupu od marxizmu-leninizmu a kriesením revizionistických i buržoázných parlamentných teórií. To všetko je treba mať na mysli pri zoznamovaní sa s niektorými otázkami rozvoja práce komisií poľského Sejmu.

* * *

Keď v noci z 31. 12. 1943 na 1. 1. 1944 vznikla v hlbokjej varšavskej ilegalite Zemská národná rada (KRN),¹ prvý najvyšší zastupiteľský orgán nového Poľska, neboli prirodzene ešte vytvorené jej komisie. Dočasný štatút národných rád,² prvý a základný štátneprávny akt nového Poľska nemohol o komisiách Zemskej národnej rady hovoriť už len preto, lebo počet členov KRN bol ešte veľmi malý³ a k vôli konšpirácii sa aj tak hlavná váha práce sústredila na päťčlenné prezídium KRN (č. 6. ods. 2. Doč. štat.). Pre prácu komisií KRN neboli vtedy podmienky práve tak, ako neboli podmienky pre uskutočňovanie „normálnej“ parlamentnej práce. KRN v tejto dobe vrcholenia národooslobodzovacieho hnutia bola predovšetkým najvyšším orgánom odboja. Jej vytvorenie bolo len prvým krokom k dobytíu štátnej moci robotníckou triedou a jej spojencami. KRN v tejto dobe bola ešte len *zárodkom* budúcej sústavy najvyšších štátnych orgánov ľudového Poľska, v ktorej čele potom stála až do r. 1947.

No už zákon KRN z 11. 9. 1944 o organizácii a pôsobnosti národných rád⁴ znamená výrazný pokrok na tejto ceste. Za dobu od vytvorenia KRN sa uskutočnili mimoriadne dôležité udalosti: začalo priame oslobodzovanie poľského územia, začal sa systematicky uskutočňovať proces výstavby ľudových štátnych orgánov. V júli 1944 sa schádza historické 3. zasadnutie KRN, na ktorom KRN prijíma svoj prvý zákon z 21. 7. 1944 o vytvorení Poľského výboru národného oslobodenia (PKWN),⁵ výkonného orgánu KRN. 22. 7. 1944 vyhlásil PKWN „Manifest k poľskému národu“, „k Poliakom v krajine, emigrácii aj nemeckom otroctve“,⁶ ktorý sa stal základným programom poľskej revolúcie.

V septembri 1944, kedy KRN vydáva zákon o organizácii a pôsobnosti národných rád,⁷ majúci priam ústavný charakter,⁸ bola už situácia zrelá na to,

¹) Zemská národná rada — Krajowa Rada Narodowa; o jej vytvorení bolo rozhodnuté už v decembri 1943, kedy bol vydaný „Manifest demokratických spoločensko-politických a vojenských organizácií“, ktorý nutnosť jej vytvorenia prvýkrát proklamoval.

²) Uchwała Krajowej Rady Narodowej z dnia 1. stycznia 1944 r. „Statut tymczasowy rad narodowych“, Protokół I. pos. plenarnego KRN, str. 30—36.

³) Prvého zasadnutia sa zúčastnilo len 19 vedúcich predstaviteľov poľského odbojového hnutia. Niekoľkí ďalší sa z rôznych dôvodov nemohli dostať.

⁴) Dz. U. R. P. 1944. Nr. 5. poz. 22. Tento zákon bol neskoršie trikrát novelizovaný: zákonom z 31. 12. 1944 (Dz. U. R. P. 1944. Nr. 19. poz. 98), zákonom z 6. 5. 1945 (Dz. U. R. P. 1945. Nr. 17. poz. 93) a zákonom z 3. 1. 1946 (Dz. U. R. P. 1946. Nr. 3. poz. 19). Konečný text bol uverejnený v jednotnom znení prezidentom KRN 14. 1. 1946 (Dz. U. R. P. 1946. Nr. 3. poz. 26).

⁵) Dz. U. R. P. 1944. Nr. 1. poz. 1.

⁶) „Konstytucja i podstawowe akty ustawodawcze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej“, Warszawa 1958, str. 7—13 (Załącznik do Dz. U. R. P. 1944. Nr. 1).

⁷) Podobne ako Dočasný štatút národných rád, týkal sa aj tento zákon celej sústavy národných rád.

⁸) Ústavný charakter tohoto zákona bol vyjadrený nielen jeho obsahom, tj. významom spoločenských vzťahov, ktorých sa týkal, ale aj formálne čl. 34 pôvodného znenia (čl. 32 jednotného znenia), podľa ktorého zmena zákona môže sa previesť jedine uznesením KRN prijatým kvalifikovanou väčšinou 2/3 členov za prítomnosti aspoň polovice členov. Naproti tomu čl. 20 sta-

aby KRN v čele celej sústavy národných rád začala rozvíjať svoju činnosť ako najvyšší orgán rodiacej sa štátnej moci a v tejto súvislosti aby sa začali uplatňovať aj všetky formy a metódy práce rodiačeho sa ľudového parlamentu. V súvislosti s tým sa stávala aktuálnou aj otázka vytvorenia a práce komisií KRN. Aj keď zákon z 11. 9. 1944 o komisiách KRN (prípadne národných rád nižších stupňov) priamo nič bližšieho nestanovoval, bolo už na VI. zasadnutí KRN v januári 1945 zvolených 11 komisií⁹. Všetky tieto komisie mali stály charakter. Na tomže zasadnutí však bola vytvorená aj 5-členná mimoriadna komisia pre prípravu rokovacieho poriadku.¹⁰

Až do vydania rokovacieho poriadku KRN však komisie KRN existovali predovšetkým na základe parlamentnej praxe; podrobnejší normatívny podklad chýbaval. Preto tiež už na VI. zasadnutí KRN došlo k rôznym diskusiam o sporných — nijakou normou neupravovaných — otázkach.¹¹

Podrobnejšie pojednával prvýkrát o komisiách KRN rokovací poriadok KRN, vydaný v máji 1945 formou uznesenia KRN.¹² Zvláštny článok 6. r.p. KRN pojednával o komisiách. Podľa neho mali mať komisie 7—15 členov (maximálne 15) a vytvorených bolo vcelku 12 stálych komisií: 1. rozpočtovofinančná, 2. dopravy, 3. práce a sociálnej starostlivosti, 4. zdravotníctva, 5. kultúrno-osvetovej, 6. právnickej, 7. priemyselne-obchodnej, 8. poľnohospodárskej, 9. zahraničnej, 10. pre otázky rokovacieho poriadku, 11. administratívnej a 12. pre otázky výstavby krajiny.¹³ Zaujímavé pri vytvorení komisií je to, že sa tu už od samého počiatku uplatňovala ztv. „rezortná koncepcia“ — podľa kto-

noví, že k platnosti uznesenia KRN stačí prítomnosť $\frac{1}{3}$ a súhlas väčšiny prítomných členov. Konkrétne to znamená — pretože KRN mala v konečnom obsadení 444 členov — že zmena tohoto zákona vyžadovala (za predpokladu minimálnej účasti a minimálneho počtu hlasov) až dvakrát toľko hlasov, ako v iných prípadoch.

⁹) Spraw. stenogr. VI. plen. pos. KRN 3. 1. 1945.

¹⁰) Tamtiež.

¹¹) Napríklad na zasadnutí vznikol spor o tom, koľko členov môže mať komisia. V súvislosti s návrhom na príliš početné obsadenie komisie osvetu bolo nakoniec rozhodnuté, že maximálny počet členov jednej komisie môže byť 13. Iná diskusia vznikla okolo otázky, či minister môže byť členom komisie. Bolo rozhodnuté, že môže v tom prípade, keď je súčasne členom KRN — poslancom, že však nemôže byť členom komisie, ktorá odpovedá jeho rezortu (spraw. stenogr. VI. pos. plen. KRN 3. 1. 1945).

¹²) Regulamin obrad Krajowej Rady Narodowej, uchwalony na VII. plenarnym posiedzeniu Krajowej Rady Narodowej v dnu 6. maja 1945, „Konstytucja i podstawowe akty ustawodawcze PRL“, Warszawa 1958, str. 92—109 (Monitor Polski Nr. 4).

Všetky rokovacie poriadky poľských najvyšších zastupiteľských orgánov počnúc týmto rokovacím poriadkom majú formu uznesenia a nie formu zákona. Táto forma rokovacieho poriadku býva aj teoreticky odôvodňovaná — pozri napríklad Andrzej Burda, Niektóre zagadnienia regulaminu sejmowego w Polsce Ludowej, Państwo i Prawo č. 6/1957, str. 1031—1052. S tým ovšem vznikajú niektoré problémy, ktoré však stoja mimo rámec tejto práce.

¹³) Počet komisií naväzoval v podstate na komisie zvolené na VI. zasadnutí KRN. Komisie vytvorené na VII. zasadnutí sa v podstate až na maličkosti zhodovali aj v rovnakých názvoch s už existujúcimi komisiami. Jediné miesto jednej komisie pre otázky zdravotníctva, práce a sociálnej starostlivosti, boli teraz vytvorené dve komisie.

rej sa počet stálych komisií blížil počtu rezortov medzitým vytvorenej Dočasnej vlády.^{14 15}

Súčasne r.p. KRN stanovil, že môžu byť vytvorené aj komisie mimoriadne¹⁶ a určoval tiež základné zásady organizácie a práce komisií.

Stále komisie v KRN vykonávali rozsiahlu prácu, ktorá však svojimi formami a metódami niesli ešte znaky práce, blížiacej sa v mnohom práci parlamentných výborov v buržoázno-demokratických krajinách. Nesmieme zabúdať na to, že obdobie pôsobenia KRN (od 1. 1. 1944 do 19. 1. 1947, kedy bol zvolený Zákonodárny Sejm) je obdobím urputného politického zápasu o samotný charakter poľského štátu. KRN nebola len nástrojom tohoto zápasu, ale aj súčasne arénou, v ktorej sa — v mnohom formami pripomínajúcimi parlamentné boje v buržoáznych štátoch — viedol boj o budúcnosť Poľska. Táto skutočnosť sa nemohla neodraziť v práci komisií Zemskej národnej rady.

Na prácu komisií vplývali prirodzene aj ďalšie momenty, predovšetkým skutočnosť, že KRN bola zastupiteľským orgánom vytváraným formou delegácie poslancov jednotlivými politickými stranami a spoločenskými organizáciami a inštitúciami a že tak, či onak — nielen v zmysle politickom, ale aj štátneprávnom — mala KRN len charakter prechodný a celá sústava štátnych orgánov v centre charakter dočasný.

Prvým najvyšším zastupiteľským orgánom, vzišlým zo všeobecných volieb, bol Zákonodárny Sejm (SU).¹⁷ Prvé všeobecné voľby sa uskutočnili 19. 1. 1947 na základe volebného zákona z 22. 9. 1946.¹⁸ Voľby boli nielen aktom nesmierneho štátneprávneho, ale najmä politického významu, lebo skončili drtivým

¹⁴⁾ Ustawa z dnia 21. grudnia 1944 r. o powołaniu Rządu Tymczasowego Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U.R.P. 1944. Nr. 19. poz. 99; vydaním tohoto zákona v podstate skončilo prvé obdobie výstavby novej sústavy najvyšších štátnych orgánov nového Poľska.

¹⁵⁾ PKWN mal pôvodne 13 rezortov a vo chvíli vytvorenia Dočasnej vlády mal 15 rezortov. Z týchto bolo potom vytvorených 15 ministerstiev Dočasnej vlády, ktorým v podstate odpovedalo náplňou svojej činnosti 12 stálych komisií KRN. Neskoršie sa počet ministerstiev zvýšil až na 19, ale počet stálych komisií sa nemenil. Tzv. „rezortná koncepcia“ však bola aj naďalej zachovaná.

¹⁶⁾ Pretože tento rokovací poriadok platil podľa uznesenia neskoršie zvoleného Zákonodárneho Sejmu (Sejmu Ustawodawczego — SU) aj v Zákonodárnom Sejme (Spraw. stenogr. 4. pos. SU 8. 2. 1947, ľam 15) až do prijatia nového rokovacieho poriadku (stalo sa tak 25. 6. 1948), bola napríklad na základe čl. 6 r. p. KRN vytvorená zvláštna komisia pre prípravu nového rokovacieho poriadku (Spraw. stenogr. 2. pos. SU 5. 2. 1947).

¹⁷⁾ Pokiaľ ide o názov, znie v poľskom originále „Sejm Ustawodawczy“. Podobný názov mali v poľských ústavných dejinách len tri najvyššie zastupiteľské orgány: „Sejm Ustawodawczy“, ktorý schválil poľsku ústavu 3. 5. 1791, „Sejm Ustawodawczy“, ktorý schválil ústavu 17. 3. 1921 a konečne „Sejm Ustawodawczy“, ktorý schválil ústavu Poľskej ľudovej republiky 22. 7. 1952. Termín dosiaľ v celej československej literatúre je prekladaný ako „Zákonodárny Sejm“, hoci lepšie by asi odpovedalo „Ústavodárny Sejm“. V sovietskej literatúre sa v tejto súvislosti objavuje pre „Sejm Ustawodawczy“ v r. 1921 termín „Učrediteľnyj Sejm“, ovšem pre roky 1947—1952 zase názov „Zakonodateľnyj Sejm“. Skutočný poľský termín vystihuje najlepšie slovo „učrediteľnyj“ tj. „ústavodárny“ či „ústrojodárny“. Z tohoto dôvodu je tiež možno povedať, že samotný názov tohoto orgánu vyjadroval jeho najzákladnejší úkol — t. j. úkol ústavodárny.

¹⁸⁾ Dr. U. R. P. 1946. Nr. 48. poz. 274.

víťazstvom Bloku demokratických strán vedeného komunistami.¹⁹ Voľbou Zákonodárneho Sejmu bola súčasne rozpustená KRN; jej predsedníctvo však vykonávalo činnosť až do konštituovania sa nového Sejmu²⁰ 4. 2. 1947. Tým skončilo nesmierne významné a pohnuté obdobie Zemskej národnej rady, prvého ľudového parlamentu poľských dejín. V zmysle spoločensko-politickom, ekonomickom aj štátneprávnom vstúpil poľský vývoj do nového obdobia, do etapy socialistickej výstavby v oblasti spoločensko-ekonomickej a do obdobia Zákonodárneho Sejmu v oblasti štátneprávej.

V Zákonodárnom Sejme sa hneď od počiatku jeho činnosti všestranne rozvíjala práca jeho komisií, ktoré ešte spočiatku pôsobili na základe rokovacieho poriadku KRN, ktorý SU dočasne prevzal. Tzv. „Malá ústava“ — ústavný zákon o organizácii a pôsobnosti najvyšších štátnych orgánov²¹ v tejto oblasti nič nového nepriniesol a tak právnym podkladom práce komisií SU sa stal až v r. 1948 prijatý rokovací poriadok SU (r.p.SU).²²

Rokovací poriadok SU pojednával o komisiách na rôznych miestach. Z hľadiska neskoršej praxe je však dôležité zdôrazniť, že podľa r. p. SU mali komisie pracovať aj medzi zasadnutiami SU (čl. 26) a mali úkol pripravovať schôdzky SU. Rokovací poriadok SU rozširoval komisie stále a mimoriadne (čl. 60, ods. 1, čl. 61 a čl. 62 r.p.SU).

Stále komisie zvolil SU na svojej 8. schôdzke²³ podľa návrhu, predloženého na 5. schôdzke.²⁴ Voľba sa uskutočnila s prihliadnutím k zastúpeniu jednotlivých poslaneckých klubov a bezpartijných, hoc r.p. SU v tomto smere neobsahoval žiadne ustanovenia a šlo teda o prax založenú na predbežnej politickej dohode, ktorá sa uskutočnila v Konvente seniorov.²⁵ To bolo vidieť aj z toho,

¹⁹) „Blok demokratických strán a odborových sväzov“, v ktorom spoločne vystúpili Poľská robotnícka strana (PPR — t.j. komunisti), Poľská socialistická strana (PPS — t.j. sociálni demokrati), Demokratická strana (SD) a Ľudová strana (SL) dostal z celkového počtu 444 mandátov 394 mandátov. Najsilnejšia strana reakcie (PSL) vedená Mikolajczykom dostala len 28 mandátov a ďalšia reakčná strana (SP) len 17 mandátov. Tým bola prakticky reakcia odstránená z politických pozícií v štáte.

²⁰) Podľa čl. 33 pôvodného znenia (čl. 31 novelizovaného znenia) a najmä § 2 uvedeného článku zákona o národných radách z r. 1944.

²¹) Ustawa konstytucyjna z dnia 19 lutego 1947 r. o ustroju i zakresie działania najwyszych organów Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U.R.P. 1947. Nr. 18. poz. 71).

²²) Rokovací poriadok bol schválený na 46. schôdzke SU (pozri spraw. stenograf. 46. pos. SU 25. 6. 1948, tam 48) na základe návrhu, ktorý predložila zvláštna 15-členná komisia, vytvorená na 4. schôdzke SU 8. 2. 1947. Po prejednaní návrhu (Druki Nr. 324-SU a 330-SU) bol schválený v znení tisku Nr. 343-SU. Rokovací poriadok bol potom zmenený na 67. schôdzke 2. 7. 1949 (Druki Nr. 523-SU a 528-SU) a na 92. schôdzke 26. 2. 1951 (Druk Nr. 883-SU).

²³) Spraw. stenogr. 8. pos. SU. 22. 2. 1947, tam 77 a ďalšie.

²⁴) Návrh predpokladal vytvorenie nasledujúcich 18 komisií (znova podľa „rezortného systému“): 1. administratívnej a bezpečnostnej, 2. dopravy, 3. kultúry a umenia, 4. plavby a zahraničného obchodu, 5. výstavby, 6. organizačne-samosprávnej, 7. osvetovej, 8. práce a sociálnej starostlivosti, 9. právnickej a pre veci rokovacieho poriadku, 10. propagandy, 11. poľnohospodárstva, 12. rozpočtovej, 13. družstevníctva, zásobovania a obchodu, 14. zahraničnej, 15. vojenskej, 16. národnostnej a náboženskej, 17. prinavrátených krajov a repatriácie, 18. zdravotníctva.

²⁵) Väčšina poslancov SU bola zoskupená v straníckych poslaneckých kluboch. Pô-

že v priebehu voľby mohli jednotlivé kluby ešte prevádzať zmeny vo svojom zastúpení. Zmeny v zložení komisií sa neskoršie robili individuálne tak, že sa prečítali menovite návrhy zmien, ktoré boli potom schvaľované,²⁶ alebo sa robili aj zásadné zmeny v zložení a organizácii všetkých komisií,²⁷ či konečne sa tiež rušila komisia ako celok.²⁸

Pôvodne čl. 61 r.p.SU stanovil presne, aké stále komisie majú v SU existovať. Na základe zmeny, prevedenej v r.p. SU v r. 1949 bol tento výpočet vynechaný a tak bol počet a druh stálych komisií v ďalšom stanovený nie priamo v r.p.SU, ale jednotlivými uzneseniami SU. V novele k r.p.SU bolo k tomu dodané, že osobné zloženie komisií stanoví Sejm uznesením, prijatým na návrh maršálka (čl. 61).

Komisie sa v praxi skladali spravidla z 15 poslancov s výnimkou komisie hospodárskeho plánu a rozpočtu (vytvorenej v r. 1949), ktorá mala 20 členov.

Podľa čl. 60 ods. 1. a čl. 62 r. p. SU mohol Zákonodárny Sejm vytvárať tiež mimoriadne komisie, a to zvláštnym uznesením, ktoré súčasne malo vymedzovať zloženie, pôsobnosť, právomoc a prípadne aj termín skončenia práce mimoriadnej komisie. V praxi SU boli mimoriadne komisie vytvorené niekoľkokrát, pričom sa nazývali buď komisie „špeciálne“, alebo komisie „mimoriadne“.²⁹ Takými komisiami boli napríklad špeciálna komisia pre vypracovanie rokovacieho poriadku,³⁰ špeciálna komisia pre vypracovanie „Malej ústavy“,³¹

vodne existovalo 7 klubov: PPR, PPS, SL, SD, PSL, SP a klub katolíckych poslancov. Po zlúčení jednotlivých politických strán (a predošlom zániku NW), ostali len 4 kluby: PZPR, ZSL, SD a klub katolícky, ktorý však mal len troch poslancov. Medziklubovým orgánom bol Konvent Seniorov, ktorý pôsobil a) ako určitý koordinačný výbor klubov, súč složený z predsedov, či členov vedenia jednotlivých klubov, b) ako forma reprezentácie poslancov voči maršálkovi Sejmu pri prejednávaní niektorých dôležitejších otázok, ktoré vyžadovali priamo spoluprácu klubov a maršálka (napríklad obsadzovanie komisií).

²⁶⁾ Takéto individuálne zmeny boli napríklad prevedené na 48. schôdzke (spraw. stenogr. 48. pos. SU 28. 10. 1948), na 52. schôdzke (spraw. stenogr. 52. pos. SU 11. 1. 1952, lam 152), na 53. schôdzke (spraw. 53. pos. SU 4. 2. 1952, lam 24), na 77. schôdzke (spraw. stenogr. 77. pos. SU 20. 3. 1950), na 102. schôdzke (spraw. stenogr. 102. pos. SU 29. 2. 1952, lam 31) a pod.

²⁷⁾ Takáto zmena sa uskutočnila na 67. schôdzke SU (spraw. stenogr. 67. pos. SU 2. 7. 1949, lamy 5—9), podľa návrhu predloženého na 65. schôdzke (spraw. stenogr. 65. pos. SU 8. 6. 1949), a to v súvislosti so zmenou rokovacieho poriadku. Bolo vytvorených 19 úplne nových komisií a to: 1. zahraničná, 2. obrany, 3. administratívy vládnej a samosprávnej, 4. verejnej bezpečnosti, 5. finančne-rozpočtová, 6. priemyselná, 7. vnútorného obchodu a družstevníctva, 8. morskej plavby a zahraničného obchodu, 9. pôdohospodárstva a pozemkovej reformy, 10. lesníctva, 11. práce a sociálnej starostlivosti, 12. zdravotníctva, 13. dopravy a spojov, 14. výstavby, 15. komunálneho a bytového hospodárstva, 16. osvetu a vedy, 17. kultúry a umenia, 18. právnická a pre záležitosti rokovacieho poriadku, 19. hospodárskeho plánu a rozpočtu.

²⁸⁾ To sa stalo na 85. schôdzke (spraw. stenogr. 85. pos. SU 28. 10. 1950) keď bola v dôsledku vytvorenia novej sústavy miestnych orgánov štátnej moci zrušená komisia vládnej a samosprávnej administratívy ako celok. V SU tak ostalo do konca funkčného obdobia len 18 komisií.

²⁹⁾ Rokovací poriadok aj „Malá ústava“ hovorili len o „mimoriadnych komisiiach“. Takisto rokovací poriadok KRN. Termín „špeciálna komisia“ som okrem uvedených „špeciálnych komisií“ v normách nevidel. Preto nevidím príčiny zvlášť oddeľovať „špeciálne“ a zvlášť „mimoriadne“ komisie, a to o to skôr, že väčšina týchto komisií bola aj tak vytvorená ešte pred platnosťou rokovacieho poriadku Zákonodárneho Sejmu.

³⁰⁾ Spraw. stenogr. 4. pos. SU 8. 2. 1947.

³¹⁾ Tamtiež.

mimoriadna komisia pre skúmanie záležitosti úteku Mikolajczyka za hranice³² a rôzne iné. Počet členov týchto komisií sa pohyboval od 9—10 členov cez 15 až 30 členov. Úplne iný charakter mala tzv. Ústavná komisia, zvolená na 96. schôdzke SU.³³ Hoci čl. 62, ods. 2 r. p. SU hovoril o tom, že komisia pre vypracovanie ústavy Poľskej republiky sa týkajú tiež ustanovenia ods. 1 tohoto článku (t.j. že by malo ísť o obvyklú mimoriadnu komisiu), bola táto komisia zložená zo 103 členov, poslancov aj neposlancov, zástupcov všetkých vrstiev obyvateľstva.³⁴ Táto komisia pracovala v podstate len formou práce podkomisií.³⁵ Nešlo teda o žiadnu mimoriadnu komisiu Sejmu, ale o zvláštny Sejmom vytvorený, ale mimo jeho vlastnej organizácie a činnosti určenej právnymi normami pracujúci orgán. Ustanovenie čl. 62, ods. 2 bolo tak mlčky derogované už ústavným zákonom o spôsobe prípravy a schválenia ústavy PŁR.³⁶

Zvláštny oddiel rokovacieho poriadku SU stanovil zásady postupu práce jednotlivých komisií.

Komisie zvolával na schôdzky jej predseda. Predseda musel komisiu zvolať, ak to žiadal maršálek Sejmu, alebo tretina členov komisie. Ak tak neučinil, mohol schôdzku zvolať sám maršálek a zveriť vedenie schôdzky jednému z členov komisie (čl. 68 r. p. SU).

Komisie si zo svojho stredy volili okrem predsedu dvoch jeho zástupcov a sekretára (čl. 64, ods. 1 r.p.SU). Okrem toho pre prejednávanie jednotlivých záležitostí volili zvláštnych zpravodajcov (čl. 69, ods. 1 r.p.SU), ktorí mali vec na starosti nielen v komisii, ale aj jej prednesenie na pléne (čl. 77 r.p.SU).

Schôdzok komisií sa mohli zúčastňovať maršálek, vicemaršalkovia, členovia Štátnej rady, členovia vlády, predseda Najvyššej kontrolnej komory a vedúci kancelárie Štátnej rady s právom predkladať návrhy, ale bez práva hlasovacieho (čl. 72, ods. 3 r.p.SZ). Poslanci — nečlenovia komisie — sa mohli zúčastňovať schôdzok komisie bez hlasovacieho práva, a slovo im mohlo byť udelené jedine vtedy, keď s tým komisia súhlasila (čl. 72, ods. 4 r.p.SU). Komisia mohla na schôdzky pozyvať nečlenov — odborníkov (čl. 74, ods. 3 r. p. SU).

³²) Spraw. stenogr. 28. pos. SU 29. 10. 1947, łam 58; táto mimoriadna komisia mala 9 členov a mala charakter komisie vyšetrovacej v zmysle čl. 34 ústavy z r. 1921 o „mimoriadnych komisiách“ (tento článok ostal v platnosti aj po vydaní „Malej ústavy“).

³³) Spraw. stenogr. 96. pos. SU 26. 5. 1951, łamy 20-25.

³⁴) Pozri tiež referát Jerzy Jodłowského k návrhu ústavného zákona o spôsobe prípravy Ústavy PŁR (Druki 948-SU a 953-SU), Spraw. stenogr. 96. pos. SU 26. 5. 1951, łam 10 a ďalšie.

³⁵) Spraw. stenogr. 99. pos. SU 15. 12. 1951, łamy 55—62.

³⁶) Dz.U.R.P., 1951, Nr. 33, poz. 255, tento úst. zákon stanovil: a) že bude vytvorená Ústavná komisia pod predsedníctvom prezidenta republiky a že členmi tejto komisie budú občania, povolani Sejmom z radov poslancov aj neposlancov, z vedúcich predstaviteľov politických organizácií, vedy a kultúry (čl. 1—3); b) že komisia predloží predbežný návrh ústavy k všenárodnej diskusii (čl. 5); c) že na základe návrhov, opráv, zmien i námietok predložených obyvateľmi, vypracuje ústavná komisia konečný návrh ústavy a predloží ho do konca r. 1951 (čl. 6). (Neskoršie bol prijatý úst. zákon o zmene termínu predloženia návrhu ústavy a predĺžení funkčného obdobia SU - Dz.U.R.P. 1951. Nr. 1, poz. 1.)

Komisie prijímali uznesenia väčšinou hlasov (za minimálnej účasti aspoň polovice členov) — (čl. 73, ods. 2 r.p.SU) v týchto záležitostiach:

1. pri prejednávaní návrhov zákonov, pri prijímaní návrhov na zmeny v návrhov zákonov a pod., pričom svoj návrh (výsledok prejednávania) museli Sejmu predkladať písomne (čl. 74, r.p.SU);³⁷

2. pri schvaľovaní rezolúcií, obsahujúcich požiadavky voči vláde, či jednotlivým ministrom, pričom tieto rezolúcie sa spravidla viazali na prejednávaný vládny návrh zákona a museli byť schvaľované až po konečnom prejednaní návrhu zákona. Tieto rezolúcie bývali zahrňované do zpráv komisií a museli byť schválené Sejmom (čl. 76, ods. 1—5 r.p.SU);

3. pri schvaľovaní požiadaviek,³⁸ ktoré odosielať maršálek priamo premiérovi a ktoré Sejm neprerokúval (čl. 76, ods. 6 r.p.SU).

Z uvedeného je vidieť, že hlavná váha komisií spočívala v práci, súvisiacej so zákonodárnou činnosťou Sejmu. Vlastná aktivita, význam a postavenie stálych komisií v Zákonodárnom Sejme bolo teda priamo spojené s tým, v akých formách prebiehal zákonodárny proces.

Samotný zákonodárny proces bol v SU vymedzený predovšetkým rokovacím poriadkom a čiastočne tiež „Malou ústavou“. „Malá ústava“ sa zákonodárnym procesom zaoberala len potiaľ, pokiaľ stanovila, že zákonodárna iniciatíva prislúcha Sejmu, vláde a Štátnej rade (čl. 5). V ústavnej praxi však bola veľká väčšina návrhov predkladaná vládou.³⁹ Štátna rada samostatne svoje právo zákonodárnej iniciatívy neuplatňovala, no najdôležitejšie návrhy zákonov bývali spoločnými návrhmi vlády a Štátnej rady.⁴⁰ Tzv. „zákonodarná iniciatíva Sejmu“ sa uskutočňovala ako zákonodárna iniciatíva aspoň 10-člennej skupiny poslancov (čl. 22, ods. 1 r.p.SU), ovšem v praxi sa vyskytovala len veľmi zriedka.⁴¹ Všetky návrhy zákonov, nech už vyšli od kohokoľvek, museli byť odovzdané maršálkovi (čl. 23, ods. 1 r.p.SU), tj. do tzv. „laski Marzałkowskiej“.⁴²

V pôvodnom znení stanovil rokovací poriadok pre prejednávanie návrhov

³⁷⁾ Uskutočňovalo sa to formou tzv. „drukow sejmowych“, t. j. tiskov.

³⁸⁾ Tzv. „dezyderaty“, t. j. pevne stanovenou právnou formou.

³⁹⁾ Boli to tzv. „predloženia rzadowe“, t. j. vládne predlohy.

⁴⁰⁾ Takýmto spôsobom boli napríklad predložené oba návrhy na zmenu „Malej ústavy“ (Dz. U.R.P. 1949. Nr. 57, poz. 447; Dz. U.R.P. 1950. Nr. 14, poz. 129), návrh zákona o miestnych orgánoch, štatnej moci (Dz. U.R.P. 1950. Nr. 14, poz. 130), návrh zákona o prokuratúre (Dz. U.R.P. 1950. Nr. 33, poz. 346) a iné. V týchto prípadoch bol návrh zákona podpísaný prezidentom republiky (ako predsedom Štátnej rady) alebo vedúcim kancelárie Štátnej rady a predsedom vlády.

⁴¹⁾ V praxi toto právo uplatňovali občas poslanecké kluby.

⁴²⁾ „Laska marszałkowska“ je termín, ktorý sa v poľskej parlamentnej praxi často objavuje — v podstate všade tam, kde sa niečo oficiálne žiada, oznamuje, predkladá a pod. maršálkovi Sejmu. V skutočnosti je „laska marszałkowska“ maršáľkovskou palicou, tradičným symbolom jeho funkcie. Táto maršáľkovská palica má svoje tradičné miesto po pravici maršáľka v Sejme a napríklad jej klopaním zahajuje maršálek schôdzky. Návrhy všetkého druhu sa teda obracajú k symbolu maršáľkovskej funkcie, dôstojnosti a autority.

zákonov tieto podmienky — mimoriadne dôležité pre formy práce stálych komisií:

Návrhy zákonov, predložené maršáľkovi, predkladal tento SU k prvému čítaniu, ktoré spočívalo v tom, že sa previedla diskusia k základným zásadám zákona a potom sa o návrhu zákona ako o celku hlasovalo. Ak bol prijatý, odovzdával sa ako celok príslušnej komisií. Prvé čítanie sa pôvodne mohlo uskutočniť najskôr deň po rozdani návrhu zákona (pôvodný čl. 26, r.p.SU). V prípade, že návrh prišiel do „laski Marszałkowskiej“ medzi zasadnutiami, mohol ho maršáľek sám odsolať do príslušnej komisie, čo nahradzovalo prvé čítanie (čl. 23, ods. 1 r.p.SU pôvodného znenia).

2. Najskôr tretí deň po rozdani zprávy komisie k návrhu zákona poslancom, mohlo sa uskutočniť druhé čítanie. Spočívalo v a) zpráve príslušnej komisie podanej Sejmu, b) diskusii, a to tak o celku, ako aj o zásadách, podrobnostiach a jednotlivostiach návrhu zákona, c) v navrhovaní zmien a doplnkov a hlasovaní o nich, d) hlasovaní o zákone vcelku včetně predtým odhlasovaných zmien a doplnkov (pôvodný čl. 27, r. p. SU).

3. Potom nasledovalo tretie čítanie, ktoré sa mohlo uskutočniť v ten samý deň, ako druhé, ak v druhom neboli prevedené žiadne zmeny a doplnky, prípadne ak išlo o zmeny a doplnky redakčného charakteru. Ak v druhom čítaní šlo o zmeny dôležitejšie, alebo ak bol návrh znovu odoslaný do komisie, mohlo sa tretie čítanie uskutočniť najskôr deň po rozdani príslušných tiskov. Tretie čítanie bolo potom zakončované konečným hlasovaním, na základe ktorého bol potom zákon schválený (pôvodný čl. 28, r.p.SU).

Podľa čl. 50 pôvodného znenia r.p.SU mohol sa však Sejm uznieť na tzv. „skrátenom postupe“. Tento skrátенý formálny postup mal niekoľko variácií.⁴³ Práve táto skutočnosť sa neskoršie stala pre zákonodárny proces a prácu komisií zvlášť dôležitou.

Prax SU totiž čoskoro ukázala zbytočnosť troch čítaní. Zásada troch čítaní bola síce ešte dodržiavaná na prvých schôdzkách⁴⁴ a bývala tiež dodržiavaná, pokiaľ išlo o zákony ratifikačné.⁴⁵ Potom sa však v praxi stále častejšie objavovalo tzv. skrátенé postupovanie, ktoré sa stalo skoro pravidlom, o čom konečne svedčí aj jeho neustále užívanie,⁴⁶ najmä na základe bodov 3—6 pôvodného

⁴³ Týmto variáciami boli: 1. upustenie od vytlačenia návrhu zákona, iných návrhov, či zpráv, 2. pristúpenie k vlastnej rozprave (diskusii) beztoho, že by bol návrh odoslaný do komisie, 3. pristúpenie k diskusii ihneď po rozdani tisku, obsahujúceho zprávu komisie, 4. uskutočnenie prvého čítania ihneď po rozdani tisku s návrhom zákona, 5. uskutočnenie druhého čítania ihneď po rozdani tisku so zpravou komisie, 6. uskutočnenie tretieho čítania ihneď po druhom čítaní aj v prípade väčších zmien, 7. určenie termínu, v ktorom komisia predloží zprávu o návrhu zákona.

⁴⁴ Pozri stenografické zprávy z 6. 7. a 8. schôdzky SU.

⁴⁵ Pozri napr. stenogr. zprávy z 28., 30., 32., 35., 41., 28. a i. schôdzok SU.

⁴⁶ Ako vyplýva zo stenografických záznamov, bol napríklad „skrátенý postup“, použitý na týchto schôdzkách SU: 39, 48, 54, 57, 58, 63, 66, 67, 68, 70, 71, 73, 75, 86, 87, 78, 79, 80, 82, 83, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91 a 92. Na 92. schôdzke bol potom rokovací poriadok zmenený.

článku 50. Malo to prirodzene svoju dobrú stránku, t. j. zvýšenie operatívnosti práce SU a skutočné odstránenie zbytočných článkov v zákonodárnom procese. Malo to však aj svoju tienistú stránku, keď týmto spôsobom bývali poslanci stavaní pred hotové veci, o ktorých predtým nič nevedeli a o ktorých nejednali vôbec komisie. Tak sa potom stalo, že pri schvaľovaní dôležitého ústavného zákona, týkajúceho sa počtu členov Štátnej rady, sa uskutočnili všetky tri čítania naraz a poslanci boli postavení pred hotovú vec v prípade, ktorý bol po politickej aj personálnej stránke mimoriadne dôležitý a patrilo k zvrchovanému postaveniu SU, aby bol o veci poriadne informovaný.⁴⁷ Skrátený postup bol použitý aj pri prejednávaní druhého ústavného zákona, bezprostredne meniaceho „Malú ústavu“ v r. 1950 v súvislosti s prijatím zákona o miestnych orgánoch štátnej moci.⁴⁸ A aj v iných dôležitých prípadoch sa tak stávalo. Tak napríklad uvádza Kazimierz Biskupski, že keď 28. 10. 1950 prijal SU neobyčajne významný zákon o peňažnej reforme, dozvedala sa o ňom väčšina poslancov niekoľko minút predtým, ako sa ujal slova minister financií.⁴⁹

Každé sa zásada troch čítaní ukázala byť zbytočnou a v praxi nebola aj tak užívaná, bola nakoniec zrušená. Na 91. schôdzke SU bol predložený návrh zmeny rokovacieho poriadku, ktorý bol potom na 92. schôdzke definitívne prejednaný⁵⁰ a schválený.⁵¹

Zmena rokovacieho poriadku spočívala v tom, že, a) bolo zrušené tretie čítanie ako zbytočné, ak Sejm mal aj naďalej právo návrh vrátiť do komisie; b) bol zrušený termín „čítanie“, ktorý podľa zpravodajcu je pre ľud nezrozumiteľný a bol nahradený termínom „prejednávania“.

Novelizované články 23—26 r.p.SU stanovili potom tento postup:

1. Maršálek, ktorý obdržal návrh zákona, či iný návrh, predložil tento plénu k prejednávaniu beztoho, že by ho odoslal komisii. Ak však návrh došiel do „laski marszałkowskiej“ medzi zasadnutiami, mal maršálek tento návrh odoslať do komisie (čl. 24, r.p.SU).

2. Na plenárnej schôdzke bol potom návrh predložený maršálkom (alebo

Z uvedeného vyplýva, že skrátený postup sa začal používať v podstate na každej schôdzke, pretože na tých schôdzkách, kde uplatnený nebol, neboli obyčajne prejednávané ani žiadne zákony.

⁴⁷) Spraw. stenogr. 69. pos. SU 8. 11. 1949, łamy 9—12.

Íšlo o novelizáciu „Malej ústavy“ v tom zmysle, že sa zvyšoval počet členov Štátnej rady volených Sejmom. Prijatie tohoto ústavného zákona bolo spojené s tým, že ministrom národnej obrany bol menovaný maršál Rokossowski (o čom sa poslanci tiež dozvedeli na mieste) a dosavadný minister národnej obrany, populárny a zaslužilý maršál Żymierski mal byť potom zvolený za člena Štátnej rady. Keďže však počet ďalších členov Štátnej rady bol obmedzený a miesta obsadené, bola vec riešená ústavným zákonom. Všetky personálne veci aj ústavný zákon boli poslancom oznámené už ako veci hotové.

⁴⁸) Spraw. stenogr. 77. pos. SU 20. 3. 1950, łamy 8, 10 a ďalšie.

⁴⁹) Kazimierz Biskupski: Władza i Lud, Warszawa 1956, str. 54—55.

⁵⁰) Druki Nr. 523-SU a 528-SU.

⁵¹) Spraw. stenogr. 92. pos. SU 26. 2. 1951, łam 27 a ďalšie.

komisiou) prejednávaný a schvaľovaný. V prípade, že to SU považoval za nutné, mohol návrh zákona, predložený mu maršálkom, odoslať po tejto rozprave do príslušnej komisie, prípadne mohol návrh zákona, predložený komisiou, vrátiť znovu do komisie. Vrátenie návrhu do komisie sa mohlo uskutočniť jedine na návrh maršálka, predsedu komisie, či aspoň 30 poslancov SU. Súčasne sa určoval komisii termín, do ktorého mala SU predložiť dodatkovú zprávu (čl. 25—26 r.p.SU).⁵²

3. Tým odpadli aj zložité ustanovenia čl. 50 r.p.SU o tzv. „skrátenom formálnom postupe“. Skrátенý postup ostal zachovaný v jedinej forme, t.j. mohlo byť upustené od vytlačenia návrhu zákona v sejmovom tisku (čl. 50 r.p.SU).

Týmto spôsobom sa prejednávanie návrhov zákonov značne zjednodušilo. Toto zjednodušenie však šlo väčšinou tak ďaleko, že prakticky vylúčilo stále komisie z účasti na prejednávaní návrhov zákonov a zbavilo ich tak vlastnej hlavného obsahu ich dosavadnej činnosti. V praxi to totiž vyzeralo tak, že návrhy zákonov sa prejednávali „v jednom ťahu“ a do komisií vôbec nešli. Medzi zasadnutiami SU totiž vláda väčšinou nepredkladala návrhy zákonov, ale využívala svoju dekretálnu právomoc,⁵³ ktorou veci upravovala. Tento spôsob prejednávania a schvaľovania návrhov zákonov v SU mal tak len jednostranné výhody v zrovnaní s predošlým stavom.

Nemôže byť totiž pochybností o tom, že trojnásobné prejednávanie zákonov v socialistickom štáte je zbytočnosťou. Aj tam, kde sa v praxi neuplatňoval tzv. skrátенý postup, bolo tretie čítanie úplnou formálnosťou. Konečne je isté, že kvalita prejednávania nezáleží na forme, ale na obsahu. Videli sme, že aj v prípade právnej regulácie troch čítaní sa nakoniec táto forma nedodržiavala. Záleží predovšetkým na vlastnej parlamentnej praxi, t.j. na tom,

⁵²) Články 27-29 rokovacieho poriadku pôvodného znenia boli ako číslované články potom úplne škrtnuté, takže r.p. SU v novom znení mal články 23—26 a pokračoval článkom 30.

⁵³) Už 25. 7. 1944 prijala KRN uznesenie, ktorým až do pevne stanoveného termínu 1. 11. 1944 dávala PKWN právo vydávať dekréty s mocou zákona. Toto uznesenie však nebolo publikované v Dzienniku Ustaw a PKWN ani na jeho základe žiadne dekréty nevydal. — Ale 15. 8. 1944 prijala KRN zákon o dočasnom spôsobe vydávania dekrétov s mocou zákona (Dz.U.R.P. 1944. Nr. 1, poz. 3) a to síce s určitými obmedzeniami (včetně nutnosti dodatočného potvrdenia), ale na neurčité obdobie. — Zákon KRN z 3. 1. 1945 o spôsobe vydávania dekrétov s mocou zákona (Dz.U.R.P. 1945. Nr. 1, poz. 1) premiesol potom tieto právomoci na Dočasnú vládu. — Konečne „Malá ústava“ v čl. 4 ods. 1 dávala tiež vláde právo vydávať dekréty s mocou zákona, ovšem plná moc nebola myslená ako trvalá a automatická, ale musela byť Sejmom vždy znovu udeľovaná, a to na obdobie medzi zasadnutiami. (Pozri spraw. stenogr.: 8. pos. SU 21. 2. 1947, ľamy 99—100, 39. pos. SU 8. 3. 1948 ľamy 94—95, 63. pos. SU 7. 4. 1949, ľam 6 a ďalšie, 84. pos. SU 21. 7. 1950, ľam 220, 93. pos. SU 23. 3. 1951, ľam 218, 96. pos. SU 26. 5. 1951, ľam 39, 103. pos. SU 28. 3. 1942, ľam 52). Zaujímavé na tom je, že vláda predložila pôvodne prvému zasadnutiu SU návrh zákona, ktorý predpokladal generálne zmocnenie vlády k vydávaniu dekrétov na celé funkčné obdobie SU (Druk Nr. 6-SU, čl. 3). Keď však potom na 8. schôdzke vystúpil premiér Cyrankiewicz pri prvom čítaní zmocňovacieho zákona, uviedol priamo, že plné moci sa týkajú len obdobia medzi zasadnutiami, budú sa uplatňovať čo najmenej, budú predom konzultované s zodpovednými činiteľmi Sejmu a týkajú sa len najbližšieho obdobia medzi zasadnutiami a v budúcnosti sa budú žiadať vždy znovu (Spraw. stenogr. 8. pos. SU 21. 2. 1947, ľamy 99—100).

- a) či sa vyvinie prax, podľa ktorej čo najväčší počet (alebo všetky) návrhy zákonov sa dávajú príslušným komisiám k dôslednému prejednávaní;
- b) či poslanci majú dostatok času sa s návrhom zákona zoznámiť a pripraviť si svoje návrhy a pripomienky najmä v komisii, ale aj v pléne;
- c) či celkový pracovný duch v parlamente je taký, že prispieva k aktívnemu podielu na formovaní zákonov a neakceptuje len trpne predložené návrhy ako hotovú vec.

O parlamentnej praxi v poľskom Zákonodárnom Sejme po r. 1951 však nemôžeme hovoriť, že by tieto predpoklady splňovala. Novelizovaný rokovací poriadok nestanovil ani minimálny termín pre zoznámenie poslancov s návrhom zákona formou tiskov a naviac skrátenejší postup pripúšťal vôbec od tisku upustiť. Za takýchto okolností sa potom prirodzene stávalo, že poslanci boli s návrhom zákona zoznámení prakticky až na mieste a aj keď nie, tak prejednávanie malo veľmi formálny charakter. Ostáva tak skutočnosťou, že počnúc masovým uplatňovaním tzv. skrátenejších formálnych postupov a konečne zmenou rokovacieho poriadku, v praxi úroveň prejednávania návrhov zákonov v SU upadala. Tento úpadok sa ovšem netýka len samotnej zákonodárnej pravomoci, ale aj iných oblastí prác SU.

Napriek tomu však — ako vyplýva zo stenografických záznamov zo zasadnutí Zákonodárneho Sejmu najmä v prvej polovici jeho funkčného obdobia a ako to je vidieť aj z tiskov SU, — bola najmä v prvej polovici funkčného obdobia činnosť komisií v Zákonodárnom Sejme pomerne rozsiahla. Vyplývalo to už z veľmi rozsiahlej normotvornej činnosti Sejmu a aj z pomerne veľkého počtu vládnych dekrétov, ktoré komisie do r. 1951 prejednávali.

Ako vyplýva zo záverečnej zprávy o činnosti Zákonodárneho sejmu,⁵⁴ uskutočnilo za dobu funkčného obdobia SU 25 rôznych stálych komisií 850 schôdzok, t. j. 34 schôdzok priemerne na jednu komisiu (v skutočnosti viacej, lebo počet komisií bol nestály). Na schôdzkach komisií se za túto dobu prejednálo (predovšetkým v prvej polovici činnosti) 395 zákonov a 355 dekrétov vlády.

Najmä v prvom období činnosti Zákonodárneho Sejmu nebola práca komisií ani zďaleka formálna, o čom svedčí veľký počet navrhovaných zmien a rôznych vyjadrení k predkladaným zákonom a dekrétom. V priebehu ďalších prác Sejmu, najmä však stále častejším uplatňovaním tzv. skrátenejších postupov podľa čl. 50 r.p.SU a po zmene rokovacieho poriadku v r. 1951, však práce komisií začínali nadobúdať formálnejší charakter. Schôdzky bývali veľmi krátke, skoro výlučne v dobe zasadnutí Sejmu a väčšinou tiež v dobe schôdzok Sejmu. Pokiaľ komisie navrhované zákony a predkladané dekréty prejednávali, robilo sa tak obyčajne veľmi urýchlene, často v krátkych prestávkach medzi schôdzkami SU.

Formy a metódy práce Zákonodárneho Sejmu tak v svojom vývoji boli len

⁵⁴) Spraw. stenogr. 108. pos. SU 1. 8. 1952, łamy 88—98.

odrazom foriem a metóda práce celého Sejmu, ktoré v sebe postupne začali niesť mnohé prvky, typické pre neskoršie (v r. 1952—1955) maximálne zníženie úlohy Sejmu v krajine.

Tak či tak sa však ukázal Zákonodárny Sejm v svojom období ako nesmierne významný najvyšší orgán štátnej moci, ktorý svojou činnosťou rozhodujúcim spôsobom prispel k rozvoji socialistickej štátnosti i socialistického spoločenského zriadenia v Poľsku. Nie je náhodou, že práve kladné stránky práce Sejmu a jeho komisií sú ešte dnes v mnohom vyzdvihované ako vzor pre mnohé oblasti rozvoja činnosti Sejmu a jeho komisií dnes. A treba zdôrazniť, že to nie sú len niektoré rysy buržoáznodemokratických foriem (ktoré najmä v počiatkoch SU nutne ešte dožívali), ktoré sú rôznymi revizionistami a intelektuálskymi zmätencami vyzdvihované ako vzor pre socialistický Sejm dneška. Ide o to, aby skutočne socialisticke rysy práce Zákonodárneho Sejmu boli plne využité, aby sa k nim parlamentná prax s plnou odpovednosťou vrátila tak, ako sme toho svedkom v posledných rokoch.

Prijatím novej ústavy 22. 7. 1952⁵⁵ splnil Zákonodárny Sejm svoj najdôležitejší, historicky mu daný úkol. Potom ho čakal už len jeden úkol, schválenie volebného zákona, na základe ktorého by sa uskutočnili voľby do prvého Sejmu Poľskej ľudovej republiky. Prijatím tohoto zákona⁵⁶ zakončil v podstate Zákonodárny sejm svoju činnosť.⁵⁷

Skončila tak celá etapa štátneprávneho vývoja Poľska. Etapa, v ktorej poľský štát, začínajúci na troskách a v nesmierne zložitej politickej situácii, prešiel od júlového Manifestu PKWN k ústave Poľskej ľudovej republiky. Etapa, v ktorej bola vybojovaná rozhodujúca bitva poľských dejín, v ktorej bola upevnená ľudová moc a položené základy socialistickej výstavby krajiny. Ústava z r. 1952 prirodzene neznamená novú etapu vo vývoji krajiny v zmysle spoločensko-ekonomickom a politickom. Znamená však v štátneprávnej oblasti dovŕšenie prechodu do socialistickej vývojovej etapy, ktorej ústavným zákonom sa stala Ústava prijatá 22. 7. 1952.

Ústava Poľskej ľudovej republiky sa v svojich ustanoveniach dotýka komisií Sejmu len pomerne zbežne. V čl. 18 stanoví, že Sejm volí zo svojho streda komisie (ods. 1) a že druh a počet týchto komisií určí rokovací poriadok Sejmu (ods. 4). V čl. 21 potom stanoví, že Sejm môže vytvoriť tiež komisie k preskúmaniu vymedzenej otázky, pričom právomoc a spôsob činnosti týchto komisií určuje Sejm.

Ústava teda nielen že neurčuje bližšie charakteristiku, úkoly a niektoré základné organizačné otázky práce komisií Sejmu, ale neužíva ani termín „stále“, či „riadne“, ani termín „nestále“, či „mimoriadne“ a pod. komisie, hoci z textu

⁵⁵) Dz.U.R.P. 1952. Nr. 33, poz. 232; Konstytucja PRL.

⁵⁶) Ustawa z dnia 1. sierpnia 1952 r. Ordynacja Wyborcza do Sejmu RPL, Dz.U. R.P. 1952. Nr. 35, poz. 246.

⁵⁷) Spraw. stenogr. 108. pos. SU 31. 7. 1952 — 1. 8. 1952.

je jasné, že komisie, o ktorých hovorí čl.18 je treba považovať za komisie stále a komisie o ktorých hovorí čl. 21 za neustále, či mimoriadne.

V praxi v tejto otázke nedošlo k žiadnym komplikáciám, pretože Sejm I. funkčného obdobia⁵⁸ zvolený 26. 10. 1952 hneď na svojej druhej schôdzke schválil rokovací poriadok,⁵⁹ ktorý tieto otázky bližšie vymedzoval.

R.p.I. výslovne stanovil, že Sejm volí zo svojho stredy prostou väčšinou hlasov

a) komisie „stále“ — pričom stanoví ich počet a personálne zloženie

b) komisie „náhle“, či „okamžité“,⁶⁰

c) komisiu mandátovú s úkolom predložiť Sejmu návrh v otázke platnosti volieb poslancov a ich zástupcov podľa čl. 16, ods. 2 ústavy.

R.p.I. teda vyňal mandátovú komisiu z počtu „okamžitých“ komisií, ovšem charakter tejto komisie sa v ničom nelíšil od iných „mimoriadnych“ komisií v socialistických štátoch (hoci tam niekedy býva mandátová komisia často komisiou stálou) a aj v Poľsku. Ide teda svojou povahou o rovnakú komisiu, akú má na mysli čl. 14, ods. 2. Jej vyňatie v zvláštnom odstavci sa dá odôvodniť zvláštnosťou predom známeho úkolu, ktorý bezprostredne súvisí so zahájením činnosti Sejmu a aj so zdôraznením, že Sejm si mandáty overuje sám, čo má svoj politický význam.

Možno teda povedať, že r.p.I. zakotvil v podstate dva druhy komisií, a to komisie stále a komisie mimoriadne.

Počet stálych komisií bol pôvodne stanovený len na sedem (čl. 15 r. p. I.),

1. komisia pre veci zákonodárne,

2. komisia pre veci zahraničné,

3. komisia pre veci rozpočtové,

4. komisia pre veci obchodu,

5. komisia pre veci osvetu, vedy a kultúry,

6. komisia pre veci komunálneho a bytového hospodárstva,

7. komisia pre veci práce a zdravotníctva.⁶¹

Čo do počtu, znížil sa teda stav komisií v porovnaní s komisiami Zákonodárneho Sejmu skoro na jednu tretinu. Bola tým opustená tzv. „rezortná“ koncepcia komisií, t.j. koncepcia, podľa ktorej všetky príslušné rezorty štátnej správy mali v podstate odpovedajúce komisie v Sejme. Tento spôsob je napríklad

⁵⁸ V ďalšom používam pre Sejm PER I. funkčného obdobia termín „I. Sejm“ a pre Sejm PER II. funkčného obdobia termín „II. Sejm“.

⁵⁹ Regulamin Sejmu PRL z dnia 21. listopada 1952 r. Druki Sejmowe Nr. 4—I a 60—I (k inému uverejneniu nedošlo); v ďalšom užívam pre rokovací poriadok I. sejmu skratku „r.p.I.“ a pre rokovací poriadok II. sejmu skratku „r.p.II.“

⁶⁰ Ide o preklad doslovný (poľsky „komisje dorażne“), v ďalšom je správne užiť pojem „mimoriadne“.

⁶¹ Stále komisie zvolil I. Sejm na svojej 2. schôdzke. Zákonodárna a rozpočtová komisia mali po 25 členoch, komisia osvetu, vedy a umenia 19 členov, komisia práce a zdravotníctva 16 členov a všetky ostatné komisie vždy po 15 členov. Do celkového počtu patria aj predsedovia a vždy jeden podpredseda, u dvoch najväčších komisií dvaja podpredsedovia. (Spraw. stęgnogr. I. ses. 2. pos. I. Sejmu 21. 11. 1952).

dnes v Poľsku všeobecne uznávaný ako veľmi dôležitá forma parlamentnej kontroly vlády. Ovšem, zdá sa, že táto forma je precenená. Ústup voči stavu, ktorý existoval v dobe SU, nie je v opustení „rezortného“ charakteru komisií, ako to vyjadrujú R. Klimowiecki a Wł. Zamkowski,⁶² ale v tom, že rozloženie komisií čo do okruhu ich pôsobnosti bolo nerovnomerné a neúmerne potrebám výstavby socialistickej zastupiteľskej sústavy. Mimoriadne dôležitá oblasť — t.j. v podstate celá oblasť priemyslu a pôdohospodárstva — ostala mimo rámec bezprostrednej pôsobnosti komisií. Vzhľadom k tomu, že základné otázky hospodárskeho a štátneho zriadenia sa niekde riešiť museli, vzrástla neúmerne činnosť komisie pre veci zákonodárne a komisie pre veci rozpočtové (aspoň po kvantitatívnej stránke).

Rokovací poriadok mal ešte aj niektoré ďalšie nedostatky, ktoré sa potom v už aj tak nedostatočnej aktivite Sejmu zdvojnásobili vlastnou činnosťou komisií:

a) Umožňoval pôvodne jedine obom najdôležitejším komisiám (t.j. zákonodárnej a rozpočtovej) tvoriť vlastným uznesením podkomisie (čl. 16, ods. 1), pričom vzhľadom na sústredenosť všetkej činnosti spojenej so zákonodárstvom v komisii prvej a všetkej činnosti súvisiacej s rozpočtom v komisii druhej, bolo si treba vypomôcť povolaním ďalších poslancov — nečlenov komisií — do týchto podkomisií (čl. 16, ods. 2). Už táto situácia mala svoje vážne nedostatky, pretože len podtrhovala odsunutie ostatných komisií na vedľajšiu koľaj, nehovoriac už o samotnej stránke techniky práce týchto komisií.

b) Predsedovia a miestopredsedovia komisií boli priamo volení Sejmom súčasne s komisiou (čl. 7.). Tým sa dosť výrazne zasahovalo do vlastnej pôsobnosti komisie, a to predovšetkým preto, lebo samotný volebný akt bol naprosto formálny, t.j. na základe jediného a úplného návrhu jedného z poslancov bola komisia en bloc bez ďalšej diskusie jednomyseľne schválená.

c) Právomoc stálych komisií bola vymedzená nedostatočne, pretože pôsobnosť a spôsob práce mal byť vymedzený jedine prezídiom Sejmu a Sejm ako celok mohol stanoviť právomoc a spôsob práce len u komisií mimoriadnych súčasne s ich voľbou (čl. 18).

d) Predsedovia komisií neboli pôvodne členmi Rady seniorov,⁶³ čím boli komisie v podstate postavené mimo vlastnú prípravu schôdzí Sejmu.

⁶²) Pozri Andrzej Burda, Romuald Klimowiecki: Prawo Państwowe, Warszawa 1958, str. 225.

Władysław Zamkowski: Sejm PRL, najwyższy organ zwierzchniej władzy narodu, Warszawa 1956, str. 115.

⁶³) R.p.I. zakotvil miesto bývalého Konventu seniorov (reprezentácia stranických poslaneckých klubov) Radu seniorov ako „pomocný orgán prezídia Sejmu k upevneniu správneho chodu práce Sejmu a ku koordinovaniu prác vojvodských združení poslancov“ (čl. 13, odst. 1.) Rada seniorov bola teda predovšetkým pôvodne reprezentáciou vojvodských združení poslancov, čím bola podtrhnutá politická jednota poslancov a charakter Sejmu ako pracujúcej inštitúcie. Jej členmi boli pôvodne členovia prezídia Sejmu a zástupcovia vojvodských združení poslancov (čl. 11, ods. 1 pôvodného znenia r.p.I.). Neskoršie po zmenách r.p.I. (Druk Nr. 60-I) svoju prácu Rada seniorov rozšírila a najmä v r. 1956 sa stala dôležitým politickým koordinácnym orgánom.

e) Komisie boli priamo na základe čl. 33 r.p.I. vylúčené zo spolupráce pri rozhodovaní o schvaľovaní dekrétov Štátnej rady⁶⁴ predložených Sejmu k potvrdeniu, pretože tieto dekréty boli predkladané k prejednávaniu jedine komisi zákonodárnej.

K týmto nedostatkom, vyplývajúcim už zo samotného rokovacieho poriadku, pristupovali potom ešte ďalšie, a to na základe ústavnej praxe:

a) Je známe, že vlastná zákonodárna právomoc Sejmu v rokoch 1952—1953 výrazne upadala. Vyplýva to už z faktu, že do konca VI. zasadnutia včetne⁶⁵ schválil Sejm len 11 zákonov, ale 115 dekrétov, to je pomer viac, ako 1:10. Ak k tomu pripočítame, že medzi zákonami boli najviac zastúpené rozpočtové zákony, ktoré boli na základe čl. 31, ods. 4 r.p.I. odosielané „príslušnej komisii“, t.j. rozpočtovej, tak vidíme, že ostatné stále komisie boli prakticky zo spolupri rozhodovania a spolupôsobenia pri zákonodárstve vylúčené. O dekrétoch rozhodovala jedine zákonodárna komisia, o rozpočtoch rozpočtová komisia a tak vidíme, že za toto obdobie len asi 6 % všetkých noriem na úrovni zákona sa dostalo na porad rokovania ostatných stálych komisií.

b) Komisie sa tiež schádzali mimoriadne zriedka. O tom svedčí štatistika,⁶⁶ podľa ktorej sa za celé 4 roky funkčného obdobia I. Sejmu uskutočnilo len 125 schôdzok komisií. Pritom je treba dodať, že podstatná časť týchto schôdzok sa konala v poslednom roku 1956 a na zvyšku majú hlavný podiel zase komisia rozpočtová a zákonodárna.

c) Čl. 19 r.p.I. výslovne stanovil, že komisie môžu rokovať aj v dobe medzi zasadnutiami Sejmu, ale v praxi sa toto právo až do r. 1955 vlastne neuplatňovalo. Naopak, stalo sa pravidlom, že schôdzky sa konali v tých niekoľkých dňoch, kedy boli schôdzky Sejmu, a to väčšinou tesne pred schôdzkami Sejmu, alebo v prestávkach medzi nimi.

d) R.p.I. výslovne nestanovil, ale nevylučoval, aby sa schôdzok komisií zúčastňovali zástupcovia Štátnej rady, vlády, či iných ústredných orgánov a úra-

⁶⁴) Podobne ako v „Malej ústave“ zakotvovala aj ústava z r. 1952 (čl. 26) existenciu dekrétov s mocou zákona, t. j. takých, ktoré svojou právnou mocou stoja na rovnakej úrovni ako zákony, prijaté Sejmom. Dekretálna právomoc však už ďalej neprislúcha vláde, ale Štátnej rade ako kolegiálnej hlave štátu, pričom Štátnej rade je jej dekrétálna právomoc daná na celé jej funkčné obdobie priamo ústavou a nie jednotlivými zmocneniami Sejmu. Naproti tomu bol — v zrovnaní s obdobím SU — okruh vŕahov, ktoré dekrétom Štátnej rady nemožno upravovať, zúžený, takže vlastná dekrétálna právomoc ŠR sa vzťahuje na širšie pole pôsobnosti. Ústavná prax v tejto otázke vytvorila jeden z nejdôležitejších štátneprávných problémov, o ktorom sa v Poľsku najmä v r. 1956—1957 veľmi mnoho písalo.

⁶⁵) VI. zasadnutie I. Sejmu sa konalo v dňoch 13. 6.—5. 4. 1955, zahrnovalo schôdzky č. 13—16 a trvalo 4 dni. Predtým trvali zasadnutia tiež veľmi krátko: I. zas. 3 dni, II. zas. 3 dni, III. zas. 2 dni, IV. zas. 2 dni, V. zas. 2 dni a v máji 1955 VII. zasadnutie jeden deň. Aj tu je vidieť vážne nedostatky v činnosti — veď od prvej schôdzky 20. 11. 1952 do 18. schôdzky 23. 4. 1956, t. j. za podstatnú časť svojho funkčného obdobia zasadla I. sejm len 17 dní. Od 19. 5. 1955 do 23. 4. 1956 sa I. Sejm vôbec nezišiel. Všetky tieto skutočnosti — vedľa mnohých ďalších tiež prispeli k tomu, že vlastná zákonodárna činnosť I. Sejmu bola v tomto období minimálna.

⁶⁶) Redakčný článok týždenníka Prawo i Życie, č. 16/1957, str. 3.

dov. Túto formu parlamentnej kontroly vlády komisie vôbec nevyužívali. Ak sa uvedení štátni činitelia na schôdzky komisií dostavili, tak tam nikdy nevystupovali ako činitelia, ktorí podávajú zprávy kontrolujúcemu orgánu, tj. ako orgány, ktoré ako kontrolované podávajú zprávy a rôzne veci objasňujú, ale skôr naopak. Naviac je treba dodať, že ministri bývali aj tak na schôdzkach komisií zastupovaní úradníkmi rezortov.⁶⁷

Uznesenia III. pléna KC PZPR⁶⁸ mali aj tu značný význam pri rozširovaní právomoci a celkovej úlohy komisií v Sejme. Na VI. zasadnutí prijatá novelizácia rokovacieho poriadku sa v podstatnej miere týkala postavenia komisií. Poslanec Kalinowski, ktorý vystúpil ako zpravodajca Rady Seniorov k návrhu zmeny rokovacieho poriadku, povedal k tejto otázke medzi iným:

„Komisie Sejmu musia pracovať systematicky, a to aj v období medzi zasadnutiami Sejmu. Komisie musia mať stály plán práce, venovaný skúmaniu a prediskutovaniu jednotlivých oblastí nášeho štátneho života. Komisie musia lepšie než dosiaľ uskutočňovať kontrolu činnosti administratívneho aparátu, a to aj vypočutím a zhodnotením informácií vedúcich jednotlivých rezortov o práci ich rezortov. Komisie musia prijímať uznesenia a rezolúcie určené vláde. Aktivizácia komisií Sejmu umožní vo väčšej miere každému poslancovi, aby sa zúčastňoval rozhodovania o štátnych záležitostiach.“⁶⁹ V ďalšom potom zpravodajca podrobne rozviedol význam prevádzaných zmien, najmä otázky počtu komisií, tvorenia podkomisií, prerokúvania dekrétov Štátnej rady vo všetkých komisiách a podobne.⁷⁰

Zmeny prevedené v rokovacom poriadku a aj v praxi činnosti komisií v r. 1955 sa týkali týchto otázok:

a) Počet stálych komisií sa zvýšil na 11 a počet členov stálych komisií sa zvýšil zo 103 na 350.⁷¹ Na základe týchto zmien bolo v novelizovanom čl. 15 r.p.I. stanovené, že Sejm vytvára nasledujúce komisie:

1. administratívy a pramosúdia (nová komisia),
2. finančne hospodársku (bývalá komisia rozpočtová),
3. komunálneho a bytového hospodárstva,
4. dopravy a spojov (nová komisia),
5. obchodu,
6. osvetu, vedy a kultúry,
7. práce a zdravotníctva,
8. priemyslu (nová komisia),

⁶⁷) Stanisław Ehrlich: Praworzadność — Sejm, Warszawa 1956, str. 57.

⁶⁸) Bolesław Bierut — Z projevu na III. plenárnom zasadnutí ÚV PSDS; Za trvalý mier, za ľudovú demokraciu, 4. 2. 1955, str. 5.

Jerzy Morawski: III. plenum KC PZPR, Nowe Drogi č. 2/1955, str. 3.

⁶⁹) Spraw. stenogr. VI. ses. 16. pos. I. Sejmu 5. 4. 1955, ľam 329.

⁷⁰) Tamtiež, ľamy 325—331 (celý prejav zpravodajcu Kalinowského).

⁷¹) Pozri tiež v ci . monografii Wł. Zamkovského, str. 115.

9. pôdohospodárstva (nová komisia),
10. pre veci zákonodárne,
11. pre veci zahraničné.

b) Právo tvoriť podkomisie vlastným uznesením (teda aj bez súhlasu prezídia Sejmu) dostali všetky komisie, pričom členmi podkomisie mohli byť aj nečlenovia komisie (čl. 16, ods. 1).

c) Bolo zvlášť stanovené, že komisie môžu mať aj spoločné schôdzky (čl. 16, ods. 2).

d) Bolo zrušené ustanovenie, podľa ktorého museli mať komisie jedného a rozpočtovú a zákonodárna komisia dvoch miestopredsedom (čl. 17).

e) Predsedovia stálych komisií sa stali členmi Rady seniorov (čl. 11).

f) Právo prerokúvať dekréty Štátnej rady predložené Sejmu k potvrdeniu, dostali okrem zákonodárnej komisie aj všetky ostatné komisie a to podľa ich príslušnosti vzhľadom k obsahu prejednávaneho dekrétu (čl. 33, ods. 1). Pritom zpravodajcom dekrétu na plenárnej schôdzke sa mohol stať člen ktorejkoľvek komisie (čl. 33, ods. 2).

K týmto zmenám v rokovacom poriadku pristúpili ešte dôležité zmeny v samotnej praxi stálych komisií.

a) Komisie začali uplatňovať právomoci a možnosti, dané im rokovacím poriadkom. Tak začali komisie vytvárať vlastné podkomisie,⁷² začali sa uskutočňovať aj spoločné zasadnutia vo veciach, v ktorých bolo spoločné rokovanie potrebné⁷³ atď. Pri reperokúvaní rozpočtov boli pribraté všetky komisie,⁷⁴ t.j. nielen finančno-rozpočtová, ale aj ostatné.⁷⁵ Najdôležitejšie však bolo, že sa stále komisie začali schádzať aj medzi zasadnutiami Sejmu. Tým bol prekonaný jeden z najväčších nedostatkov v ich práci.⁷⁶

b) Komisie si vypracúvali plány činnosti, podľa ktorých postupovali, a to obvyčajne na niekoľko mesiacov dopredu.⁷⁷

⁷²) Napríklad komisia pre veci zákonodárne vytvorila 24. 8. 1956 podkomisiu pre prípravu novely zákona o aktoch civilného stavu.

⁷³) Napríklad komisia administratívy a pravosúdia sa 20. 12. 1955 uzniesla urobiť spoločnú schôdzku s komisiou pre veci zdravotníctva a práce k prerokovaniu otázky zamestnania administratívnych pracovníkov, uvoľnených do výrobných činností.

⁷⁴) Spraw. stenogr. VI. ses. 16. pos. I. Sejmu 5. 4. 1955, łamy 312—313, zpráva ministra financií: „... vládný návrh zákona bol v tomto roku omnoho dôkladnejšie prerokovaný rovnako komisiou rozpočtovou a ňou vytvorenými podkomisiami, ako aj inými stálymi komisiami...“

⁷⁵) Až do r. 1955 rozpočtová komisia len konzultovala s inými komisiami o častiach rozpočtu, ktoré sa ich týkali a vytvárala pravidelne 4 podkomisie. V r. 1954 vytvorila navyše aj podkomisiu pre otázky miestnych rozpočtov.

⁷⁶) Napríklad v lete 1955 po skončení VII. zasadnutia uskutočnili svoje schôdzky komisie pôdohospodárska (10. 6. 1955), administratívy a pravosúdia (18. 6. 1955), dopravy a spojov (15. 7. 1955), obchodu (27. 7. 1955) a komunálneho a bytového hospodárstva (12. 8. 1955); (Pozri ďalej: Andrzej Gwiżdż: O ulepszenie metod i form pracy Sejmu PRL, Państwo i Prawo č. 9/1955, str. 333.)

⁷⁷) Tak napríklad komisia administratívy a pravosúdia vypracovala 18. 6. 1955 plán práce od júla do konca r. 1955, podľa ktorého chcela za túto dobu uskutočniť 4 schôdzky: prvá

c) Mimoriadne dôležité bolo, že sa začali všestranne uplatňovať nové formy spolupráce komisií s rezortami (pozyvanie ministrov na schôdzky komisií, účasť členov komisií na schôdzkách kolégií ministrov a pod.)⁷⁸

d) Prehĺbili a rozšírili sa formy kontroly vlády a najmä jednotlivých rezortov príslušnými komisiami. Komisie sa v tomto zmysle obracali priamo na vládu či jednotlivých ministrov s uzneseniami, požiadavkami, návrhmi a rezolúciami, v ktorých vždy od adresátov niečo požadovali.⁷⁹ Kým po väčšinu funkčného obdobia I. sejmu nebolo stanovené žiadnou normou (ani interného charakteru), akým spôsobom sa majú uznesenia, požiadavky a rezolúcie komisií Sejmu zodpovedať a vybavovať, vydalo prezídium vlády 31. 1. 1956 uznesenie č. 148/56, ktoré tieto otázky presne upravovalo. Toto uznesenie (novelizované v r. 1957) platí dosiaľ.⁸⁰

e) V praxi sa podstatne rozšíril okruh otázok, ktorými sa zaoberali jednotlivé komisie. Jednotlivé komisie nielen že neobmedzovali svoju činnosť na záležitosti, ktoré im boli predložené k prejednávaniu, ale na základe svojich plánov sa začali iniciatívne zaoberať celým radom ďalších otázok podľa vlastného uváženia. Vyplýva to už z plánov práce, ktoré si komisie vypracovali. Týmto spôsobom sa otázky každodenného života krajiny dostali na priame rokovanie na územie Sejmu.⁸¹

schôdzka sa mala zaoberať otázkami národných rád, druhá otázkou zmenšenia počtu plátov v štátnej administratíve, tretia otázkou boja proti byrokratizmu a bezduchosti v administratíve a štvrtá otázkami zločinnosti mládeže; (Pozri ďalej: Wł. Zamkowski, cit. monografia, str. 119.)

⁷⁸) Tak napr. komisia práce a zdravotníctva poslala na jar 1955 požiadavku ministrom práce a sociálnej starostlivosti a zdravotníctva, aby členovia komisie boli pozyvaní na dôležité celostátne porady, organizované týmito ministerstvami. Komisia obchodu zase žiadala, aby sa jej členovia mohli zúčastniť schôdzok kolégia ministra vnútorného obchodu. Komisia práce a zdravotníctva uskutočnila spoločnú schôdzku so zástupcami spoločenských organizácií k otázke boja proti alkoholizmu. Často sa zúčastňovali schôdzok komisií členovia vlády. Napríklad na schôdzke komisie osvetu, vedy a kultúry sa zúčastnili ministri, viceministri, či vedúci úradníci zastupujúci až 11 ministerstiev a ústredných orgánov (Pozri ďalej: A. Gwizdź, cit. práca, str. 333 a Wł. Zamkowski, cit. monografia, str. 118.)

⁷⁹) Napríklad komisia priemyslu uznesením z 12. 4. 1956 uložila ministrovi výstavby priemyslu, aby jej do troch mesiacov podal zprávu a konkrétny návrh, ako sa bude bojovať s plýtvaním stavebného materiálu. Komisia administratívy a pravosúdia uznesením z 19. 4. 1956 uložila ministrovi spravodlivosti a generálnemu prokurátorovi, aby podal zprávu o spôsobe morálneho a materiálneho zadostučinenie nespravodlivo väzneným osobám. Komisia zákonodárna uznesením z 22. 8. 1956 uložila vláde, aby rozšírila sieť notárskych kancelárií v Prínarvrátených krajoch a pod. (Pozri ďalej: K. Klimowiecki, cit. práca, str. 228—229.)

Inokedy zase komisia pôdohospodárska rozhodla, že bude žiadať, aby dostala k prerokovaniu návrhy najdôležitejších dekrétov z jej pôsobnosti ešte pred ich schválením Štátnou radou. (Pozri ďalej: Wł. Zamkowski, cit. monografia, str. 117.)

⁸⁰) Táto práca bola dokončená k 1. 10. 1959 a na štátneprávné normy i ústavnú prax po tomto dátume nemôže už brať zreteľ.

⁸¹) Tak napríklad rozhodla komisia pôdohospodárska, že preskúma niektoré výnosy a inštrukcie, vydané jednotlivými rezortami v oblasti jej pôsobnosti. Komisia administratívy a pravosúdia sa rozhodla široko prediskutovať otázky žalôb a sťažností občanov, komisia dopravy a spojov zase otázky radiofikácie krajiny, komisia komunálneho a bytového hospodárstva otázku uvoľnenia administratívnych budov pre byty, atď. atď. (Pozri ďalej: Zamkowski, cit. monografia, str. 117, K. Klimowiecki, cit. práca, str. 333.)

f) Konečne sa tiež začala prehlbovať spolupráca stálych komisií Sejmu s národnými radami — miestnymi orgánmi štátnej moci. Jednou z foriem tu už bola účasť v Rade seniorov, ktorá cez vojvodské združenia poslancov mala prirodzene s národnými radami úzky styk. Pravda, komisie Sejmu pristúpili tiež k uskutočňovaniu bezprostredného styku. Tieto formy sa uplatňovali najmä pri prejednávaní rozpočtov, na ktoré boli zástupcovia národných rád priamo zvaní.⁸² Neboli to však len pozvania, súvisiace s prejednávaním miestnych rozpočtov.⁸³ Prirodzene — najbezprostrednejšie spojenie spočívalo predovšetkým vo vlastnej práci poslancov v mieste.

Vcelku je možno povedať, že práca stálych komisií I. Sejmu zaostávala až do jara r. 1955 ďaleko za potrebami a ani zďaleka neodpovedala možnostiam a zásadám socialistickej parlamentnej práce. Počnúc rokom 1955 sa práca stálych komisií viditeľne zlepšila a stále zlepšovala, k čomu boli tiež vytvorené právne predpoklady novelizáciou rokovacieho poriadku. Podstata veci však bola v tom, že počnúc III. plénom KC PZPR v r. 1955 sa v celej krajine začal uskutočňovať energický boj proti nedostatkom v práci stranického a štátneho aparátu a že najmä po XX. sjazde KSSS sa tento boj ešte zvýšil. To sa odrazilo aj v práci stálych komisií, ktoré v r. 1956 dosiahli maxima svojej aktivity a úspechov v práci za celé funkčné obdobie I. Sejmu.⁸⁴

Mimoriadne komisie vytvoril I. Sejm počas svojho funkčného obdobia štyri: Na svojej 1. schôdzke vytvoril 14-člennú mandátovú komisiu⁸⁵ a 12-člennú komisiu pre vypracovanie rokovacieho poriadku.^{86, 87} Na 11. schôdzke vytvoril I. Sejm 34-člennú mimoriadnu komisiu pre prípravu zákona o zmene ústavy a ostatných zákonov, ktoré súviseli s vytvorením nových gromád a celkovou zmenou územnoadministratívneho zriadenia.^{88, 89} Konečne na 28. schôdzke

⁸²) Napríklad schôdzky podkomisie pre miestne rozpočty sa 17. 4. 1956 zúčastnili predsedovia vojvodských národných rád, vojvodských plánovacích komisií a ďalších vojvodských komisií.

⁸³) Napríklad schôdzky komisie práce a zdravotníctva sa 10. 2. 1956 zúčastnili aj zainteresovaní zástupcovia spoločenských organizácií, vedci a pod.

⁸⁴) Príkladom možno uviesť prácu komisie komunálneho a bytového hospodárstva. Táto komisia v rokoch 1953—54 uskutočňovala ročne len jedinú schôdzku, kde priemerne vystúpilo v diskusii 5—6 poslancov. Len v r. 1956 však uskutočnila 10 schôdzok, na ktorých hovorilo 255 diskutujúcich. (Spraw. stenogr. X. ses. 39. pos. I. Sejmu 20. 11. 1956, ľam 708.)

⁸⁵) Spraw. stenogr. I. ses. 1. pos. I. Sejmu 20. 11. 1952.

⁸⁶) Tamtiež.

⁸⁷) Je príznačné pre prácu Sejmu v tomto období, že mimoriadna komisia neexistovala ani 24 hodín. Rokovací poriadok sa schválil hneď druhý deň. Mimoriadna komisia ho v podstate len schválila tak, ako bol predložený.

⁸⁸) Spraw. stenogr. V. ses. 11. pos. I. Sejmu 24. 9. 1954.

⁸⁹) Išlo o prvý zákon, meniaci novú ústavu (Dz.U 1954. Nr. 43, poz. 190) a z toho dôvodu bola tiež vytvorená mimoriadna komisia. (Reformou boli odstránené bývalé gminy, t. j. obce a nahradené gromadami, t. j. osadami v úlohe obcí. Tým sa miestne orgány dostali aj do najnižších článkov administratívnej sústavy, ktorá bola z štvorstupňovej zmenená na trojstupňovú.) Vytvorenie mimoriadnej komisie vychádzalo z toho, že prax v tej dobe bola taká, že všetky návrhy zákonov a dekréty dostávala vlastne len komisia zákonodárna a teraz išlo o zdôraznenie významu prevádzaných zmien. Ak však vezmeme do úvahy, že okrem zákona

vytvoril Sejm až 48-člennú mimoriadnu komisiu k preskúmaniu otázok volebného práva.⁹⁰

Z uvedených mimoriadnych komisií len posledná vykonávala obsahove významnejšiu prácu. Prvé tri trvali každá len jeden deň a ich činnosť bola len formálna.

Prax I. Sejmu nepoznala vytvorenie žiadnej komisie vyšetrovacieho charakteru, hoc aj ustanovenia ústavy (čl. 21) aj rokovacieho poriadku (čl. 4, ods. 2) to umožňovali.⁹¹ Niektoré prípady práce komisií a podkomisií mali však ku charakteru vyšetrovacích komisií veľmi blízko.⁹²

Kým vzhľadom na značný rozvoj aktivity komisií v poslednom roku I. Sejmu nenastali v obsahu práce komisií II. Sejmu⁹³ prevratné zmeny (rozhodne obsahové zmeny v rokoch 1955—1956 boli väčšie, ako zmeny uskutočnené v ďalších rokoch), predsa rokovací poriadok II. Sejmu⁹⁴ zakotvuje postavenie, právomoc a činnosť komisií Sejmu nezrovnateľne obširnejšie, úplnejšie a dokonalejšie, ako r.p.I.

Základnými ustanoveniami r.p.II. sú tu čl. 17 radiaci komisie medzi orgány Sejmu a čl. 25, ods. 2. rozlišujúci komisie „stále“ a „mimoriadne“ a konečne čl. 25, ods. 1 určujúci charakter komisií ako

a) orgány Sejmu povolané k tomu, aby vyslovili svoj názor vo veciach, predložených im Sejmom, či jeho Prezídium;

c) pomocné orgány Sejmu v oblasti výkonu kontroly nad činnosťou jednotlivých štátnych orgánov Sejmom.

R.p.II. sa vrátil k tzv. „rezortnej koncepcii“ komisií a stanovil vcelku vytvorenie až 19 stálych komisií:

1. stavebníctva komunálneho hospodárstva,

2. morského hospodárstva a plavby,

3. vnútorného obchodu,

o zmene ústavy mala mimoriadna komisia preskúmať ešte ďalšie tri zákony, medzi nimi zákon o zmene uzemnoadministratívneho zriadenia (Dz.U. 1954. Nr. 43, poz. 191), a prvý zákon o voľbách národných rád (Dz. U. 1954. Nr. 43, poz. 193) — oba principiálneho významu, tak vidíme, že rokovania komisie mohli byť len veľmi formálne, lebo aj táto komisia neexistovala ani deň (len pár hodín). Všetky návrhy zákonov boli na druhý deň schválené.

⁹⁰) Spraw. stenogr. IX. ses. 29. pos. I. Sejmu 11. 9. 1956.

⁹¹) Prof. Klimowiecki vyslovil názor, že by vraj takéto komisie mali byť vytvárané, pretože vraj rôzne oblasti národného hospodárstva vyžadujú ich existenciu (str. 232 cit. práce). Som toho názoru, že pri súčasnej existencii Najvyššej kontrolnej komory a všeobecného dozoru prokuratúry je toto zbytočné.

⁹²) Napríklad komisia dopravy a spojov vytvorila 27. 4. 1956 3-člennú podkomisiu s úkolom preskúmať niektoré stránky činnosti ministerstva plavby, a menovite vyjasniť početné sťažnosti proti sociálnym, bytovým a iným pomerom na pobreží.

⁹³) II. Sejm bol zvolený 20. 1. 1957 na základe volebného zákona z 24. 10. 1956 (Dz. U. 1956. Nr. 47, poz. 210). 1. schôdzka Sejmu sa uskutočnila 20. 2. 1957.

⁹⁴) Rokovací poriadok II. Sejmu bol prijatý už v priebehu I. zasadnutia 1. 3. 1957 a na rozdiel od predošlého — hoc mal tiež len formu uznesenia Sejmu — bol publikovaný v Monitoru Polskim (Uchwała Sejmu PRL z dnia 1. marca 1957 r. Regulamin Sejmu PRL — Monitor Polski Nr. 19, poz. 145, novela: Monitor Polski 1958. Nr. 1, poz. 1.)

4. zahraničného obchodu,
5. dopravy a spojov,
6. kultúry a umenia,
7. lesníctva a drevárskeho priemyslu,
8. pre veci mandátové a rokovacieho poriadku,
9. národnej obrany,
10. osvetu a vedy,
11. hospodárskeho plánu, rozpočtu a financií,
12. práce a vecí sociálnych,
13. ťažkého, chemického a banského priemyslu,
14. ľahkého priemyslu, remesla a družstevnej práce,
15. pôdohospodárstva a potravinárskeho priemyslu,
16. vnútorných vecí,
17. zahraničných vecí,
18. pravosúdia,
19. zdravotníctva a fyzikultúry.

Z uvedených komisií je 18 charakteru rezortného a jedna (komisia pre veci mandátové a rokovacieho poriadku) je vnútorným orgánom Sejmu s úkolom zaoberať sa otázkami súvisiacimi s fungovaním Sejmu.

V odôvodnení tohoto počtu a charakteru komisií v Sejme, vyslovil sa vicemaršalek Jerzy Jodłowski v tomy zmysle, že o tom, či je parlament orgánom rozhodujúcim a kontrolným, rozhodujú najmä komisie. Preto vraj tiež bolo prístupné k podstatným zmenám oproti stavu v minulom Sejme.

Vicemaršalek odôvodňoval nevytvorenie komisie pre veci zákonodárne, ktorá existovala v I. Sejme, tým, že táto komisia vraj obmedzovala činnosť iných komisií. To vyplývalo v celkovej tendencii obmedzovať úlohu Sejmu. Všetko bolo koncentrované v jednej komisii, ktorá sa však v podstate zaoberala aj tak len prejednávaním dekrétov Štátnej rady. V poslednej dobe síce táto komisia prejednávala otázky v spolupráci s inými komisiami, ale bola už preťažená a nebolo by preto správne ju obnoviť.

Boli tiež návrhy na vytvorenie ďalších komisií. Napríklad bol prednesený návrh na vytvorenie právnej komisie, ktorá by zaručovala jednotnú líniu legislatívnej politiky. Vicemaršalek povedal, že tieto otázky sú dnes vecou komisie pravosúdia, ktorá má spolupracovať v otázkach právnych a zákonodárnych s inými komisiami. Vytvorenie ďalšej právnej komisie by teda nebolo správne.

Bol tiež odmietnutý návrh na vytvorenie stálej komisie pre národné rady. Odmietnutie bolo motivované tým, že ide o veľmi zložitú kompetenčnú otázku, spojenú s ústavne vymedzenými právami Štátnej rady.⁹⁵ V prípade však, že by

⁹⁵⁾ Jedna z najdôležitejších právomocí Štátnej rady je uskutočňovanie najvyššieho dozoru nad národnými radami (čl. 27 ústavy). Najvyšší dozor zahrnuje bezprostredné riadenie činnosti národných rád, dávanie im smerníc, ukladanie úkolov, rušenie ich aktov, rozpúšťanie a pod. Štátna rada stojí teda v čele sústavy národných rád ako najvyšší riadiaci, koordinujúci

boli menené zákony o národných radách je možno vytvoriť mimoriadnu komisiu.⁹⁶

Aj ďalšie návrhy, ako napríklad návrhy na vytvorenie komisie pre Západné kraje, komisie pre vodné hospodárstvo a pod. označil vicemarsšalek za neprijateľné, pretože tieto komisie je nutno považovať za zbytočné.⁹⁷

Nie je prirodzene vecou tohoto výkladu zaoberať sa otázkou, či tá, alebo ona komisia mala byť, alebo nemala byť vytvorená, pretože ide o príliš špecificky poľské problémy a znalosť veci tu nepostačuje. Vcelku však treba povedať, že obecne samotný veľký počet komisií ešte nič neznamená, naopak, môže priniesť vážne ťažkosti najmä personálneho charakteru. Už dnes je situácia taká, že niektorí poslanci sú členmi aj troch komisií,⁹⁸ čo samo o sebe nemôže byť dobrým javom. Zdalo by sa správnejšie, aby počet komisií bol menší a obsahový dosah činnosti komisií taký, aby v svojej pôsobnosti zachyťovali všetky rezorty.⁹⁹

Naviac chápanie „rezortnej koncepcie“ parlamentných výborov ako jedinej formy kontroly parlamentu nad vládou je veľmi blízke dnes v buržoáznych štátoch veľmi rozšírenej teórii, ktorej základom je odôvodnenie prevahy exekutívy nad parlamentom. Podobné názory vychádzajú v podstate z teórie slabého parlamentu. „Vláda výborov“ je dnes v parlamente úplne nutná, parlament sa takto musí »rozštepíť« ak má splniť svoje úkoly. „Len tak sa môže stať poslanec práve takým odborníkom, ako pracovník exekutívy. Je to určitý »závod«, ktorý však parlament nemôže vyhrať.“^{100, 101}

Podobne ako v I. Sejme, r.p.II. nestanovil početné zloženie jednotlivých stá-
lych komisií a prenechal túto otázku samostatnému uzneseniu Sejmu. Vlastná

a kontrolný orgán. V tomto zmysle naväzuje Štátna rada na tradíciu prezídia KRN aj Štátnej rady obdobia Zákonodárneho Sejmu. — Výkonné orgány národných rád (ich prezidia) sú riadené predovšetkým Komisiou pre veci prezidií národných rád u Rady ministrov. Okrem toho je v prezídiu Rady ministrov tiež byro (kancelária) pre veci národných rád. Tieto orgány úzko spolupracujú s Byrom národných rád Kancelárie Štátnej rady.

⁹⁶) Rovnaký názor k tejto otázke vyslovuje A. Burda v článku „Niektóre zagadnienia regulaminu Sejmowego“, Państwo i Prawo č. 6/1957, str. 1044. V skutočnosti sa potom aj tak stalo, keď II. Sejm na 12. schôdzke vytvoril mimoriadnu komisiu pre prípravu zákona o národných radách.

⁹⁷) Spraw. stenogr. I. ses. 3. pos. II. Sejmu 1. 3. 1957, lamy 5—20 (prejav vicemarsšalka Jodłowského). Mimoходом aj tu došlo neskoršie (na 5. schôdzke) k vytvoreniu mimoriadnej komisie pre Západné (Prinavrátene) kraje.

⁹⁸) Ako príklad je možno uviesť poslanca Hochfelda. Zrovnanie personálneho zloženia komisií však ukazuje, že členstvo vo viacerých komisiách nie je zvláštnou výnimkou.

⁹⁹) Napríklad prof. Rozmarny tiež vyslovil názor, že 19 komisií je príliš mnoho, pretože potom sa prejednáva všetko na komisiách a pre plénum ostatne málo čo k prediskutovaniu. Komisie naviac — na rozdiel od pléna — nepracujú verejne, takže tým tiež trpí informovanosť verejnosti.

¹⁰⁰) Ernst Friesenhahn: Parlament und Regierung im modernen Staat (Koreferat von Karl J. Partsch), Berlin 1948, str. 110—111 (ide o výťah z koreferátu).

¹⁰¹) Veľmi nesprávne akceptuje podobné názory prof. Burda, keď v citovanom článku (str. 1045) hovorí, že „na plenárnych zasadnutiach dominuje obecné, politické hľadisko, kým v prácach komisií hľadisko odbornosti“.

voľba stálych komisií sa potom previedla na 3. schôdzke, pričom návrhy na zloženie jednotlivých komisií a hlasovanie sa dialo vždy en bloc pre každú komisiu. K návrhom nebola žiadna diskusia, len pripomienky vecného charakteru, napr. nesprávne uvedenie mena a najmä niektoré prípady, kedy sa poslanecké kluby¹⁰² rozhodli previesť ešte pred hlasovaním zmenu vo svojom zastúpení v komisiách.

Početný stav komisií je vcelku podstatne väčší, ako v I. Sejme. Komisie boli zvolené v počte od 11 do 40 členov.¹⁰³

Novým momentom v r.p.II. je, že komisie si sami volia svoje prezídium, t.j. predsedu a miestopredsedov (čl. 31, r.p.II.) a že teda bolo upustené od voľby týchto funkcionárov priamo Sejmom. Prezídium komisie podľa čl. 32, ods. 1, r.p.II. riadi prácu komisie, najmä vypracúva návrhy plánov komisie, určuje zpravodajcov na schôdzky komisie a pod. V prípade, že to žiada prezídium Sejmu, alebo $\frac{1}{4}$ členov komisie, je prezídium komisie povinné zvolať v určenom termíne schôdzku komisie aj na základe tejto iniciatívy (čl.32, ods. 4). O priebehu prác komisie informuje prezídium komisie prezídium Sejmu (čl. 3, ods. 2). Okrem toho vykonáva ešte aj niektoré ďalšie funkcie.¹⁰⁴ Predseda komisie ma samostatnú právomoc riadiť rokovania komisie, dbá na to, aby všetky veci predložené komisii boli včas vybavované, podpisuje protokoly schôdzok komisií (čl. 32, ods. 3).

Rokovací poriadok zakotvuje široko úkoly a metódy práce stálych komisií.

Pokiaľ ide o úkoly, ktoré majú komisie plniť, rozlišuje r.p.II. jednak úkoly, prislúchajúce obecné všetkým komisiám, jednak zvlášť úkoly komisie pre veci mandátové a rokovacieho poriadku a komisie hospodárskeho plánu, rozpočtu a financií. Tento výpočet obsiahnutý v čl. 29 a čl. 30 r.p.II. má však len príkladný, nie taxatívny charakter.¹⁰⁵

Podľa čl. 29 r.p.II. patrí tak medzi úkoly stálych komisií najmä:

a) Prejednávanie návrhov zákonov.

Vzhľadom na veľký počet zákonov, ktoré Sejm prejednáva, je v tomto smere

¹⁰²⁾ V II. Sejme bola obnovená činnosť poslaneckých klubov (3 kluby politických strán a poslanecký krúžok katolíckych poslancov „Znak“). V tejto súvislosti bolo vyslovených mnoho revizionistických a buržoáznych teórií v poľskej právnickej tlači, ktorých rozbor stojí mimo rámec tejto práce. (Pozri kritiku v mojej kandidátskej dizertačnej práci „Poľský Sejm v sústave najvyšších štátnych orgánov“, str. 342—369.)

¹⁰³⁾ V jednotlivých komisiách bol zvolený tento počet členov: stavebníctva a komunálneho hospodárstva 29, morského hospodárstva a plavby 16, vnútorného obchodu 25, zahraničného obchodu 17, dopravy a spojov 26, kultúry a umenia 26, lesníctva a drevárskeho priemyslu 19, pre veci mandátové a rokovacieho poriadku 17, národnej obrany 11, osvety a vedy 35, hospodárskeho plánu, rozpočtu a financií 38, práce a vecí sociálnych 26, priemyslu ťažkého, chemického a banského 37, priemyslu ľahkého, remesla a družstevnej práce 34, pôdohospodárstva a potravinárskeho priemyslu 40, vnútorných vecí 26, zahraničných vecí 31, pravosúdia 21 a zdravotníctva a fyzikultúry 28.

¹⁰⁴⁾ Napr. čl. 4, ods. 2, r.p.II. stanoví, že prezídium, komisie navrhuje prezídiu Sejmu, aby poslancovi, ktorý sa riadne nezúčastňuje prác komisie, boli znížené poslanecké diéty.

¹⁰⁵⁾ Čl. 29. r.p.II.: „medzi úkoly komisie patrí najmä...“, čl. 30: „... patrí medzi iným“.

práca komisií mimoriadne dôležitá.¹⁰⁶ Práve v tomto bode je tiež jeden z veľmi dôležitých obsahových rysov práce stálych komisií na rozdiel od stálych komisií. I. Sejmu, kde práca komisií suvisiaca so zákonodárnym procesom bola pomerne malá, a to aj v r. 1956.¹⁰⁷ Význam tejto práce stálych komisií je zdôraznený tým, že sa jej rovnomerne zúčastňujú všetky komisie (na rozdiel od predošlého stavu, kedy išlo v podstate o výlučnú právomoc komisie zákonodárnej) a že komisie návrhy zákonov neprejednávajú ani zďaleka formálne, ale naopak veľmi podrobne a navrhujú aj celý rad zmien. Tak napríklad komisia pre veci vnútorné navrhla 17 zmien podstatného významu k vládne návrhu zákona o voľbách do národných rád.¹⁰⁸ Komisia pravosúdia navrhla zmeny, doplnky a opravy vo všetkých 20 článkoch návrhu zákona o ochrane socialistickeho vlastníctva.¹⁰⁹ Komisia vnútorného obchodu navrhla zmeny, či doplnky v 12 z 16 článkov návrhu zákona o štátnej obchodnej inšpekcii.¹¹⁰ Podobne komisia hospodárskeho plánovania, rozpočtu a financií navrhla 14 zmien a doplnkov z 20 článkov návrhu zákona o obecných fondoch.¹¹¹ Komisia národnej obrany k návrhu zákona o všeobecnej brannej povinnosti navrhla zmenu 30 článkov, pričom niektoré články navrhla úplne škrtnúť, inde navrhla nové články

¹⁰⁶) Len na I. zasadnutí schválil II. sejm 25 zákonov.

¹⁰⁷) Ako už bolo uvedené prevažovala v I. Sejme dekrétálna právomoc Štátnej rady nad zákonodárnou právomocou Sejmu. Za celé svoje funkčné obdobie schválil I. Sejm 43 zákonov (z toho 32 už po kritike v r. 1956) a 149 dekrétov, z ktorých veľká väčšina bola prejednávaná jedine zákonodárnou komisiou (do r. 1955).

Pritom aj samotný zákonodárny proces bol — v naväzovaní na niektoré negatívne stránky záverečného obdobia činnosti SU — pomerne veľmi zjednodušený, stále komisie staval na hodne vedľajšiu koľaj. Vyplynulo to už z ustanovení r.p.I. pre zákonodárny proces, kde boli stanovené len dve zásady:

a) k návrh zákona došiel maršálkovi v dobe zasadnutia, lebo schôdzky, umiestňoval ho maršálek na základe rozhodnutia prezídia Sejmu priamo na plenárnu schôdzku (čl. 31, ods. 3, r.p.I.) a Sejm mohol na plenárnej schôdzke návrh buď priamo schváliť (čl. 32, odst. 1, r.p.I.), alebo sa uznieť na jeho odoslaní do komisie (čl. 32, ods. 2). V tomto druhom prípade mal Sejm návrh znovu prejsť, pričom sa mohol znovu rozhodnúť odoslať návrh do komisie a až potom ho schvaľovať (čl. 32, ods. 3 r.p.I.);

b) ak návrh zákona došiel medzi zasadnutiami lebo schôdzkami Sejmu, mohol ho maršálek priamo odoslať príslušnej komisii (čl. 31, ods. 4, r.p.I.). Potom Sejm jednal až po zpráve komisie, pričom mohol návrh buď schváliť, alebo odoslať znovu do komisie (čl. 32, ods. 3 r.p.I.) a až potom schvaľovať.

Tieto ustanovenia je treba vidieť predovšetkým v súvislosti s praxou, pretože spôsob prejednávania bol závislý predovšetkým na tom, či Sejm rokoval, alebo nie. Keďže zasadnutia Sejmu bývali zvolávané veľmi málo a na krátku dobu pár dní, vyzerala prax tak, že veci sa upravovali dekrétami Štátnej rady (tedy len s dodatočnou účasťou komisií — resp. do r. 1955 len jedinej komisie), alebo v dobe zasadnutí bola možnosť komisie úplne obísť. Prípad, že by bol návrh daný po prejednaní plénom ešte do komisie bol veľmi zriedkavý (vyskytol sa vlastne jedine v jednom prípade, keď na 2. schôdzke bol návrh zákona o štátnej kontrole odoslaný najprv zákonodárnej komisii a až na 3. schôdzke potom schválený).

Pokiaľ boli zákony v dobe medzi zasadnutiami došlé odovzdané komisiám, ukazujú príslušné zprávy komisií na vcelku jednoduché a formálne prejednávanie.

S tým všetkým potom súvisí skutočnosť, že práca stálych komisií I. sejmu v najdôležitejšej oblasti zákonodárnej bola veľmi malá.

¹⁰⁸) Druk Nr. 79-II.

¹⁰⁹) Druk Nr. 112-II.

¹¹⁰) Druk Nr. 120-II.

¹¹¹) Druk Nr. 125-II.

a pod.¹¹² atď. atď. Ako vyplýva z tlačových bulletinov, vydávaných zo schôdzok komisií,¹¹³ sú diskusie k navrhovaným zákonom veľmi bohaté, obsažné a plodné.¹¹⁴ Týmto spôsobom vychádzajú niektoré návrhy zákonov z rokovaní komisií v tak zmenenej podobe, že sa skôr podobajú návrhu nového zákona, než tomu, ktorý bol pôvodne predložený k prejednávaní. A že sa nejedná o výnimku, o tom svedčí skutočnosť, že z 25 zákonov prijatých na I. zasadnutí II. sejmu boli len 4 schválené komisiami tak, ako boli predložené a u 11 ostatných previedli komisie pomerne značne zmeny.¹¹⁵

Vlastné prejednávanie návrhov zákonov — ako vyplýva z tlačových zpráv o schôdzkách komisií — sa môže diať rôznym spôsobom, pokiaľ ide o príslušnosť komisie. Táto prax je charakterizovaná tým, že k návrhu zákona môže byť Sejmu podaná len jedna základná zpráva komisie. Preto podľa toho, akého okruhu komisií sa zákon týka, uplatňuje sa nasledujúce prejednávanie:

¹¹²) Druk Nr. 232-II.

¹¹³) Názov týchto zpráv je: Biuro Sejmu, Wydział Prasowy, Biuletyn Nr. V ďalšom užívam skratku BS WP, Biuletyn Nr.

¹¹⁴) Pozri: BS-WP, Biuletyn Nr. 102, 21. 10. 1957, Komisja Spraw Wewnętrznych (prejednanie volebného zákona do národných rád), BS WP, Biuletyn Nr. 33, 9. 5. 1957, Komisja Wymiaru Sprawiedliwosci (prejednanie zákona o štátnej arbitráži) atď.

¹¹⁵) To čiastočne súvisí nielen s väčším počtom zákonov, prejednávaných v Sejme, ale aj s obnovením zásady „dvoch čítaní“ pri prejednávaní návrhov zákonov (č. 51, r.p.II.).

Prvé čítanie spočíva podľa čl. 52, ods. 1 v odôvodnení návrhu zákona navrhovateľom, v diskusii nad obecnými zásadami návrhu a v odoslaní návrhu príslušnej komisii, či odmietnutí ako celku. Prvé čítanie sa môže konať najskôr nasledujúci deň po tom, čo poslanci obdržali tisk navrhovaného zákona (čl. 52, ods. 2). V praxi sa ovšem toto prvé čítanie odbyva bez diskusie, ústneho odôvodnenia a aj hlasovania (maršálek sa pýta, či má niekto iný návrh, ako odoslanie do komisie a ak sa nik nehlási, prehlasuje, že „považuje návrh za schválený“). Len výnimočne sa už pri prvom čítaní diskutuje a to aj obsiahlejšie a početnejšie (napr. na 13., 16., 27. a iných schôdzkách). Druhé čítanie spočíva podľa čl. 54, ods. 1, r.p.II. v predložení zprávy komisie Sejmu, v diskusii a navrhovaní zmien a opráv, v hlasovaní. Druhé čítanie sa môže uskutočniť najskôr tretí deň po tom, čo poslanci dostali zprávu komisie (čl. 54, ods. 2).

Aj keď v praxi II. Sejmu je diskusia obyčajne veľmi obsiahla a nechýbajú ani prípady, že jednotlivci hlasujú proti návrhu zákona, ešte sa v II. Sejme nestalo, že by bol návrh zákona poslaný po druhýkrát do komisie podľa čl. 54, ods. 3 r.p.II., a to ani v tom prípade, že komisia previedla v pôvodnom návrhu významné zmeny. Pokiaľ bol v praxi podaný návrh na opätovné odoslanie do komisie (stalo sa to častejšie), bol však vždy odmietnutý (napr. na 11., 15., 22., 24., 25. a iných schôdzkách). Komisie teda už druhýkrát návrh neprejednávali.

Zásada dvoch čítaní sa nedodržiava v týchto prípadoch:

1. ak návrh zákona došiel medzi zasadnutiami a výnimočne aj medzi schôdzkami, môže ho prezídium priamo poslať do komisie, čo zastupuje prvé čítanie (čl. 53, ods. 1 r.p.I.);

2. ak sa jedná o návrh zákona podaný komisiou podľa čl. 56 ods. 6 a 7. v súvislosti so schvaľovaním dekrétov;

3. ak sa jedná o tzv. skrátený postup podľa čl. 55 r.p.II.

V praxi sa najviacej vyskytuje prípad prvý. Druhý prípad — skrátený postup (ide hlavne o rôzne prípady nevytlačenia, či neskoršieho predloženia tiskov) sa vyskytol len veľmi málo (napr. na 7. a 8. schôdzke). Tretí prípad sa nevyskytol ešte vôbec, pretože Štátna rada prakticky neuplatňuje svoju dekrétálnu právomoc. — V obrovskej väčšine prípadov sa však dodržiava riadne úplný postup a nie postup skrátený.

V praxi ešte došlo k prípadu, že práca mimoriadnej komisie, poverenej prípravou nového zákona, bola považovaná za náhradu 1. čítania (11. sch.). Táto prax bola potom právne podložená novelizáciou rokovacieho poriadku z 28. 12. 1957: K čl. 53 bol pridaný druhý odstavec, podľa ktorého „Prezídium Sejmu môže predložiť bezprostredne k druhému čítaniu návrh zákona vypracovaný a prejednaný komisiami“ (Monitor Polski 1958, Nr. 1, poz. 1).

1. Najčastejší prípad je, že návrh zákona prejednáva jediná komisia, a to
 - buď sama,
 - alebo sama po vypočutí názoru inej komisie, ktorá prvej komisii svoje návrhy a pripomienky predloží,
 - alebo komisia prejedná návrh zákona za účasti zástupcov inej komisie (či iných komisií), ktorá je na veci zainteresovaná.

Vo všetkých týchto prípadoch podáva Sejmu zprávu zpravodajca prvej (domovskej) komisie.

2. V prípade nutnosti prejednávajú dve—tri komisie návrh zákona spolu a podávajú aj spoločnú zprávu Sejmu.

3. Ak ide o zákon väčšej dôležitosti, býva uplatňovaná prax, že sa vytvorí mimoriadna komisia, ktorá potom zákon prejedná a podá zprávu Sejmu.¹¹⁶

Okrem toho sa v II. Sejme vyskytli aj prípady, že komisie boli pozvané už k pripomienkovému riadeniu, t.j. že im pôvodný návrh zákona bol predložený ešte skôr, než bol vládou schválený ako vládny návrh. Týmto spôsobom napríklad komisia hospodárskeho plánu, rozpočtu a financií dostala k predbežnému vyjadreniu od ministra financií návrh zákona, týkajúceho sa rozpočtového práva.

- b) Prejednávanie dekrétov, predložených Sejmu k potvrdeniu.

Rokovací poriadok II. Sejmu prevzal ustanovenia r.p.I. (v novelizovanom znení), podľa ktorého dekréty sa prejednávajú nie v jednej, ale v ktorejkoľvek zainteresovanej komisii. Pritom vlastný postup je rovnaký, ako pri prejednávaní zákonov.¹¹⁷ Vzhľadom k tomu, že II. Sejm dosiaľ schválil len 12 dekrétov, pričom 11 z nich bolo vydaných v dobe medzi skončením funkčného obdobia I. sejmu a prvým zasadnutím II. Sejmu, je prax v tomto smere pomerne veľmi chudobná.¹¹⁸

- c) Prejednávanie návrhov dekrétov, ak sú komisii predložené Štátnou radou s tým, aby predbežne vyslovila svoj názor.

¹¹⁶⁾ O spoločných schôdzkách komisií a mimoriadnych komisiách pozri ďalej.

¹¹⁷⁾ O vlastnom spôsobe prejednávania dekrétov Štátnej rady najmä v I. Sejme a problémoch s tým súvisiacimi pozri bližšie v mojej kandidátskej dizertačnej práci „Poľský Sejm v sústave najvyšších štátnych orgánov“, str. 444—473.

V tejto súvislosti len stručne poukázanie na to, že až do r. 1955 sa dekréty prejednávali len formálne a v Sejme sa predkladali a aj hlasovalo sa o nich väčšinou en bloc bez diskusie. V r. 1955 1956 došlo potom k trom prípadom veľmi komplikovaného prejednávania (všetne návrhov na odklad, zmenu, či zrušenie). Súčasne vystupovali niektoré komisie aj s ďalšími požiadavkami. Tak napríklad zákonodárna komisia na schôdzke 21. 4. 1956 dôležité požiadavky (dezyderaty), v ktorých žiadala vládu, aby predkladala komisiám Sejmu návrhy dekrétov k predbežnému vyjadreniu ich názoru ešte predtým, než ich predloží Štátnej rade ku schváleniu, ďalej žiadala Štátnu radu, aby sa schôdzok zákonodárnej komisie Štátnej rady zúčastňoval predseda zákonodárnej komisie Sejmu (R. Klimowiecki: Problem dekretowy w Sejmie; Prawo i Życie č. 10/1956, str. 2). Oba tieto požiadavky boli vládou a Štátnou radou prijaté (Informacje prasowe o posiedzeniu Rządu i Rady Państwa z dnia 22 i 24. VIII. 1956 r.).

¹¹⁸⁾ Jedinou komisiou, ktorá prejednávala nový dekrét, bola komisia pôdohospodárstva a potravinárskeho priemyslu, keď prejednávala dekrét, týkajúci sa dodávok mlieka — Druk Nr. 78-II (Dz.U. 1957. Nr. 46, poz. 213). Dekrét bol schválený jednomyselne (spraw. stenogr. II. ses. 9. pos. II. Sejmu 30. 10. 1957, łamy 22—25).

Toto ustanovenie čl. 29 r.p.II. vychádza predovšetkým z ústavnej praxe posledného roku činnosti I. Sejmu. Vzhľadom k tomu, že za celé funkčné obdobie II. Sejmu vydala Štátna rada dosiaľ len jediný dekrét, nebolo dosiaľ ani toto ustanovenie prakticky uplatnené. Jeho význam však v žiadnom prípade nie je možné podceňiť.

d) Vypočutie zpráw a informácií vedúcich rezortov, úradov, či inštitúcií.

Toto ustanovenie čl. 29 r.p.II. je potom ešte doplnené čl. 34 r.p.II., podľa ktorého

1. členovia Štátnej rady, vlády, predseda Najvyššej kontrolnej komory¹¹⁹ a štátni podsekretári sa môžu zúčastniť z vlastnej iniciatívy schôdzok komisií aj bez toho, že by boli pozvaní a ich zástupcovia, či predstavitelia iných inštitúcií sa môžu zúčastniť práve tak, ak boli k tomu riadne splnomocnení vedúcim rezortu (orgánu);

2. zástupcovia spoločenských organizácií a verejných inštitúcií ako aj odborníci, sa môžu prác komisie zúčastniť, ak boli prezídiom komisie pozvaní;

3. s vedomím predsedu komisie sa môžu schôdzky komisie zúčastniť aj poslanci-nečlenovia komisie, ovšem bez hlasovacieho práva.

Účasť členov Štátnej rady, vlády, NIK a pod. na schôdzkach komisií je jednou z dôležitých foriem spolupráce Sejmu s ostatnými najvyššími štátnymi orgánmi, predovšetkým vládou a prirodzene aj formou kontroly vlády Sejmom. Býva v praxi aj často uplatňovaná. Tak napríklad minister spravodlivosti podal podrobnú zprávu o činnosti svojho rezortu komisii pravosúdia,¹²⁰ generálny prokurátor podobnú zprávu tejže komisii,¹²¹ pričom vždy nasledovala rozsiahla, kritická diskusia. Na spoločnej schôdzke komisie pre veci vnútorné a komisie pravosúdia, trvajúcej niekoľko dní, bola za účasti zástupcov ministerstva spravodlivosti, vnútra, generálnej prokuratúry, hlavného velenia Občianskej milície,¹²² rôznych vedcov a zástupcov spoločenských organizácií prejednáv-

¹¹⁹) Poľská ústava v pôvodnom znení nepoznala inštitút Najvyššej kontrolnej komory (Najwyższa Izba Kontroli — NIK) a v zákone z 22. 7. 1952 „Predpisy zavádzajúce ústavu PRL“ (Dz.U.R.P. 1952. Nr. 33, poz. 233) bolo stanovené, že NIK (podľa „Malej ústavy“) pôsobí až do vydania nového zákona o štátnej kontrole. Podľa nového zákona z 22. 11. 1952 (Dz.U. 1952, Nr. 47, poz. 316) prestala NIK existovať a jej úkoly prevzalo ministerstvo štátnej kontroly. Po rozsiahlej diskusii v Sejme aj na stránkach tlače i po predbežnom vyjadrení VIII. pléna KC PZPR k tejto otázke boli už začiatkom r. 1957 zahájené prípravné práce na obnovení NIK. II. Sejm na svojej 11. schôdzke 13. 12. 1957 po rozsiahlej diskusii potom schválil zákon o zmene ústavy (Dz.U. 1957, Nr. 61, poz. 329), zákon o Najvyššej kontrolnej komore (Dz.U. 1957, Nr. 61, poz. 330) a konečne Uznesenie o spôsobe, akým NIK predkladá zprávy Sejmu a akým Sejm ukladá Najvyššej kontrolnej komore úkoly (Monitor Polski 1957, Nr. 99, poz. 578). Tým sa stala NIK jedným z najvyšších štátnych orgánov, ktorému je venovaná samostatná časť 3a ústavy, skladajúca sa z článkov 28a až 28d.

¹²⁰) BS WP, Biuletyn Nr. 5, 20. 3. 1957, Komisja Wymiaru Sprawiedliwości.

¹²¹) BS WP, Biuletyn Nr. 6, 21. 3. 1957, Komisja Wymiaru Sprawiedliwości.

¹²²) Občianska milícia (Milicja Obywatelska — MO) plní funkciu verejnej bezpečnosti v Poľsku. Bola vytvorená už dekrétom PKWN z 7. 10. 1944 (Dz.U.R.P. 1944, Nr. 7, poz. 33), odkedy má svoj tradičný názov.

vaná otázka boja proti chuligánom.¹²³ Po prejednaní prijali neskoršie obe komisie spoločné uznesenie.¹²⁴ Diskusie k otázkam zmenšenia administratívneho aparátu, konanej na schôdzke komisie pre veci vnútorné, sa zúčastnil predseda NIK, minister financií, zástupca šéfa úradu Rady ministrov a iní predstavitelia rezortov.¹²⁵ Inokedy zase komisia pre veci zahraničné vypočula zpravu vlády týkajúcu sa snáh o návrat wawelských pokladov z Kanady. Komisia tu prijala uznesenie vo forme rezolúcie, v ktorej činnosť vlády schválila a uložila jej, aby urobila všetko, aby poklady boli čo najskôr vrátené.¹²⁶ V apríli 1958 zase komisia pre veci zahraničné uskutočnila spoločnú schôdzku s poľskou skupinou Medziparlamentárnej únie.¹²⁷

e) Prevádzanie analýzy jednotlivých oblastí štátnej správy a národného hospodárstva.

Popri prejednávaní návrhov zákonov patrí táto forma činnosti medzi najdôležitejšie a najzákladnejšie formy činnosti štátnych komisií Sejmu. Preváža sa na základe plánov činnosti (čl. 32, ods. 1 r.p.II.). Tak napríklad komisia pre veci vnútorné si v marci 1957 stanovila plán budúcej práce tým, že si určila, ktoré otázky na ktorej schôdzke chce prejsť a v akom poradí.¹²⁸ V tom pláne bolo stanovené, že komisia prejedná otázky národnostné, otázky repatriácie (spolu s komisiou pre veci zahraničné), otázky zločinnosti mládeže (spolu s komisiou pravosúdia a komisiou osvety a vedy), otázky boja s chuligánstvom, otázku skúmania zločinnosti vôbec, otázky boja proti špekulácii a korupcii, otázku administratívneho súdnictva, otázky rozpočtové, otázky administratívy vôbec a pod. Na jednej z ďalších schôdzí prejednála potom komisia problémy národnostné a repatriácie.¹²⁹ Na inej schôdzke potom prejednála podrobne otázku zmenšenia administratívneho aparátu.¹³⁰

f) Otázka zákonodárnej iniciatívy komisií.

Medzi úkolami (a právomocami), ktoré r.p.II. dáva komisiám Sejmu, nie je zakotvené ich právo zákonodárnej iniciatívy. Je tomu tak preto, lebo ani ústava nedáva komisiám (stálym či mimoriadnym) žiadnu zákonodárnu iniciatívu. Z toho dôvodu tiež vo všetkých prípadoch, keď boli vytvorené mimoriadne komisie pre prípravu niektorých zákonov, či vtedy, keď zákon pripravovala niektorá zo stálych komisií (napr. stála komisia pre veci vnútorné navrhla zákon o voľbách do národných rád), vystúpili tieto komisie formálne s ná-

¹²³) BS WP, Biuletyn Nr. 106, 107, 108, č. 5., 6. 11. 1957, Komisja Wymiaru Sprawiedliwości i Komisja Spraw Wewnętrznych.

¹²⁴) BS WP, Biuletyn Nr. 120. 5. 12. 1957, Komisja Wymiaru Sprawiedliwości i Komisja Spraw Wewnętrznych.

¹²⁵) BS WP, Biuletyn Nr. 30/157, 20. 2. 1958, Komisja Spraw Wewnętrznych.

¹²⁶) BS WP, Biuletyn Nr. 48, 3. 6. 1957, Komisja Spraw Wewnętrznych.

¹²⁷) BS WP, Biuletyn Nr. 54/180, 25. 4. 1958, Komisja Spraw Zagranicznych.

¹²⁸) BS WP, Biuletyn Nr. 11, 27. 3. 1957, Komisja Spraw Wewnętrznych

¹²⁹) BS PW, Biuletyn Nr. 63. 10. 7. 1957, Komisja Spraw Wewnętrznych.

¹³⁰) BS WP, Biuletyn Nr. 30/157. 20. 2. 1958, Komisja Spraw Wewnętrznych.

vrhom, podpísaným jej členmi, ako s návrhom poslaneckým. Už v tomto prípade sa ukazuje, že komisie fakticky zákonodárnu iniciatívu majú už dnes a aj ju vykonávajú a že teda ide o otázku čiste formálnu. Už z toho dôvodu by snáď nebolo od veci, keby stále aj mimoriadne komisie mali právo zákonodárnej iniciatívy aj formálne.

Prirodzene je možno namietnuť, že aj poslanecké kluby nemajú formálne zákonodárnu iniciatívu a predsa ju fakticky vykonávajú. Ovšem v tomto prípade ide o podstatný rozdiel spočívajúci v tom, že komisie Sejmu sú priamo orgánmi Sejmu, kým poslanecké kluby sú samostatnou organizačnou formou združovania poslancov. Návrh podaný klubom ako návrh poslanecký je aj v skutočnosti návrhom poslaneckým, t.j. určitej skupiny poslancov, spojených z vlastnej vôle v určitý organizačný a (ideový) celok.

Ďalšia námietka by mohla byť, že by v tomto prípade bola vyžadovaná zmena ústavy a že pritom poľská ústavná prax (na rozdiel od ohnivých diskutírov obdobia 1956—1957) vychádza z toho, že jednotlivými novelizáciami je treba meniť ústavu čo najmenej. Tento argument prirodzene uznať možno, najmä ak uvážime, že návrhy na rôzne zmeny boli veľmi početné a zahájenie zmien takouto — v podstate menej dôležitou — otázkou by mohlo byť určitým precedentsom k iným, rozsiahlejším a v podstate nežiaducim zmenám. Pokiaľ však ide o zásadu, som toho názoru, že v socialistickom štáte by priznanie zákonodárnej iniciatívy komisiám (výborom) nejvyššieho zastupiteľského orgánu nebolo od veci.

K tomu je treba dodať, že nielen prípad praxe, ale priamo rokovací poriadok II. Sejmu v skutočnosti zákonodárnu iniciatívu komisií zakotvuje:

1. Podľa čl. 56, ods. 6 a 7 r.p.I. môže komisia, ktorá prejednáva predložený dekrét Štátnej rady navrhnuť miesto tohoto dekrétu sama zákon,

a) ktorý novým spôsobom upravuje veci, ktoré upravoval dekrét a súčasne ruší dekrét (ods. 5);

b) čiastočne mení dekrét.

V oboch prípadoch komisia priamo navrhuje text zákona, pričom r.p.I. výslovne v oboch prípadoch podotýka, že uznesenie komisie, ktorým sa zákon navrhuje, zastupuje návrh podľa čl. 49 r.p.I. (t.j. zákonodárnu iniciatívu, o ktorej čl. 49 hovorí!) a aj prvé čítanie zákona.¹³¹

Dáva teda r.p.II. výslovne — poukázaním na čl. 49 r.p.II. — zákonodárnu iniciatívu aj komisiám. Je pravda otazné, či je toto riešenie v zhode s čl. 20, ods. 1 ústavy. To ovšem na veci nič nemení.

¹³¹⁾ Mohlo by sa namietnuť, že v danom prípade nejde o zákonodárnu iniciatívu „z vlastnej iniciatívy“, t. j. že komisia sa dostáva k riešeniu veci jedine v súvislosti s prejednávaním dekrétu Štátnej rady, ktorý už platí. Ovšem táto námietka by neobstála, pretože v danom prípade nejde v podstate o nič iného, ako v prípade, keď sa po čase navrhne zákon, ktorý mení dekrét, ktorý už bol predtým schválený. Takýchto prípadov — že dekrét bol schválený a po čase zase zákonom zmenený, či rušený — je prirodzene mnoho a vyplývajú z bežnej legislatívnej práce. Vo všetkých týchto prípadoch sa však vyžaduje zákonodárna iniciatíva podľa čl. 49, r.p.II.

2. Ako už bolo spomenuté, novelizácia r.p.II. z decembra 1957 v čl. 53, ods. 2 stanoví, že v prípade, ak komisia sama vypracúva návrh zákona, predkladá sa tento bezprostredne k druhému čítaniu. Aj v tomto prípade ide o faktické legalizovanie zákonodárnej iniciatívy komisie ako orgánu Sejmu. Aj keď je totiž návrh potom predkladaný ako poslanecký návrh zákona, samotné uznanie rokovania v komisii ako náhrady prvého čítania jasne rozlišuje medzi skupinou poslancov a orgánom Sejmu.

Ostáva teda faktom, že komisie Sejmu nielen zákonodárnu iniciatívu majú jej faktickými možnosťami uplatnenie, ale že aj priamo r. p. II. im túto právomoc (aj keď rôznymi okľukami) dáva.

Kým čl. 29 r. p. II. vymedzuje obecné úkoly a právomoc všetkých stálych komisií, vymedzuje na inom mieste samostatne úkoly komisie pre veci mandátové a rokovacieho poriadku a komisie hospodárskeho plánu, rozpočtu a financií:

V čl. 30. vymedzuje r. p. II. samostatným spôsobom úkoly komisie, ktorá ako jediná nemá rezortný, ale čiste vnútorný charakter v rámci činnosti Sejmu, t. j. komisie pre veci mandátové a rokovacieho poriadku. Medzi tieto úkoly patrí medzi iným:

a) podávanie návrhov vo veci platnosti volieb (čl. 74. volebného zákona z r. 1956);

b) Podávanie návrhov vo veci neplatnosti mandátu poslancov (čl. 73—75 volebného zákona z r. 1956);

c) podávanie návrhu vo veci zániku mandátu v dôsledku straty voliteľnosti (čl. 76, ods. 1. bod 3. volebného zákona z r. 1956);

d) podávanie návrhov na odvolanie poslanca;

e) prejednávanie návrhov na to, aby Sejm vyslovil súhlas s povolením poslanca k trestnej odpovednosti (čl. 16 ods. 3. ústavy);

f) prejednanie návrhov na zmenu rokovacieho poriadku (čl. 76. ods. 1. r. p. II);

g) podávanie vyjadrenia prezídiu Sejmu vo veci výkladu a používania rokovacieho poriadku (čl. 19, ods. 2, r. p. II);

Samostatne vymedzené úkoly má tiež komisia hospodárskeho plánu, rozpočtu a financií, a to podľa čl. 31, r. p. II. Podľa toho:

a) Rozpočet aj hospodársky plán sú prejednávané spomínanou komisiou, pričom časti rozpočtu a plánu sú predmetom diskusie príslušných komisií. Návrhy týchto ostatných komisií sa odovzdávajú komisii hospodárskeho plánu, rozpočtu a financií, ktorá prejednáva návrhy zákonov ako celok a predstúpi so svojimi zprávami pred Sejm.¹³² Samostatne môžu ostatné komisie prijímať len uznesenia, súvisiace s prejednávaným rozpočtom, a to formou požiadaviek

¹³²⁾ Spraw. stenogr. I. ses. 4. pos. II. Sejmu 9. 3. 1957, łamy 61—62. Spraw. stenogr. I. ses. 6. pos. II. Sejmu 24. 5. 1957, łamy 12—20.

(dezyderatov). To ovšem neznamená, že by sa ostatné komisie nezaoberali rozpočtom a plánom veľmi podrobne. Naopak. Schôdzky rôznych komisií tu často trvajú aj niekoľko dní a spravidla sa ich aj zúčastňujú členovia vlády.¹³³ Práce komisií napr. v r. 1957 trvali 6 a v r. 1958 okolo 8 týždňov a to jedine v súvislosti s prejednávaním rozpočtu. Pritom uskutočnili komisie v r. 1957 106 a v r. 1958 vyše 80 schôdzí a navrhli k rozpočtu a plánu v r. 1957 vyše 150 a v r. 1958 vyše 300 doplnkov a zmien.^{134,135}

b) Komisia hospodárskeho plánu, rozpočtu a financií môže schváliť zvláštny rokovací poriadok, vymedzujúci spôsob práce komisií nad rozpočtom a plánom. Tento rokovací poriadok ovšem musí potvrdiť prezídium Sejmu.

Dosavadný spôsob prejednávania rozpočtových zákonov podrobil rozsiahlej kritike Andrzej Gwiżdż.¹³⁶ Vzhľadom k tomu, že sa tieto názory týkajú mimoriadne dôležitej otázky pôsobnosti stálych komisií, je treba sa u týchto názorov pozastaviť.

A. Gwiżdż totiž vyslovil názor, podľa ktorého jej vraj treba odbúrať účasť tzv. „rezortných“ komisií na prejednávaní rozpočtového zákona. Podľa jeho názoru široká účasť týchto komisií vedie k podstatnému oslabeniu pozície a významu komisie hospodárskeho plánu, rozpočtu a financií. Široké konzultácie s inými komisiami vraj navyšujú nahradzujú kontrolu komisií nad administratívou vraj samotným výkonom administratívnych prác. Podobné široké konzultácie podľa Gwiżdżovho názoru boli vraj potrebné v minulosti, kedy komisie okrem tejto účasti si nevedeli nájsť iných „chlieb“, ale dnes vraj ide o otázku inú, aby sa totiž parlamentný mechanizmus nestal príliš ťažkopádny a aby nebol zbavený vlastného riadenia, ktoré by bolo nahradené priamym výkonom.

A. Gwiżdż ďalej navrhuje, aby miesto komisie hospodárskeho plánu, rozpočtu a financií bola zriadená komisia národného hospodárstva, ktorá by spolupracovala s Ekonomickým výborom Rady ministrov¹³⁷ a Hospodárskou ra-

¹³³⁾ Napríklad komisia pre veci vnútorné prejednávala rozpočtový zákon v r. 1957 4 dni a schôdzky sa zúčastnil minister financií (BS WP, Biuletyn Nr. 11, 27. 3. 1957, Komisja Spraw Wewnętrznych).

¹³⁴⁾ Andrzej Gwiżdż: Z zagadnień procedury ustawodawczej (O uchwalaniu przez Sejm ustawy budżetowej), Państwo i Prawo č. 7/1958, str. 74.

¹³⁵⁾ Aj v tejto oblasti došlo k výraznému vývoju od r. 1956. I. Sejm schválil vcelku 4 rozpočty (Dz.U. 1953, Nr. 26, poz. 101; Dz.U. 1954, Nr. 19, poz. 72; Dz.U. 1955, Nr. 15, poz. 82; Dz.U. 1956, Nr. 12, poz. 60). Pritom najmä rozpočet na rok 1953 bol prejednávaný len 4 dni v rozpočtovej komisií, ktorá za tu dobu stačila previesť aj konzultácie s inými komisiami. Takisto zpráva komisie bola mimoriadne krátka (Druk Nr. 18-I). Neskoršie rozpočtová komisia prejednávala rozpočet dlhšiu dobu (10, 16, 12 dní), aj jej zprávy boli obsiahnejšie (Druki Nr. 34-I, 55-I, 67-I), ale určitý obrat nastal až v r. 1956, najmä v prejednávaní v Sejme. Prejavilo sa to medzi iným aj v tom, že diskusia v Sejme bola mimoriadne obsiahla a musela byť dokonca ukončená v situácii, kedy ešte 26 poslancov bolo do nej prihlásených (spraw. stenogr. VIII. ses. 21. pos. I. Sejmu 26. 4. 1956, tam 413).

¹³⁶⁾ Pozri cit. článok, str. 75—78.

¹³⁷⁾ Ekonomický výbor rady ministrov je zvláštnym ústredným štátnym orgánom so samostatnou právomocou. V jeho čele je ministerský predseda a jeho členmi sú všetci

dou,¹³⁸ ktorá by spolupracovala ďalej s širokým okruhom expertov a stala sa tak nielen početne, ale aj obsahovo vysoko reprezentatívnym celkom, skutočným strediskom ekonomického diania v Sejme, strediskom schopným rozhodovať a riešiť najdôležitejšie otázky v oblasti plánu a rozpočtu.

Medzi ďalšími návrhmi A. Gwiżdża sa najmä objavuje návrh, aby sa v Sejme uplatnila vcelku dobrá prax buržoáznodemokratických parlamentov, t. j. aby každá časť rozpočtu bola podľa rezortov predkladaná Sejmu samostatne, samostatnou zpravou zpravodajcovou uvedená a samostatnou diskusiou prejednaná, čo však vrah nevyklučuje generálnu diskusiu v prvom čítaní. Podľa názoru A. Gwiżdża by tento spôsob prejednávania spolu s obmedzením úlohy komisií Sejmu v tejto oblasti viedol k tomu, že by sa hlavná váha kontroly nad administratívou preniesla zo sejmových komisií na sejmové plénum. Vyjadrovalo by to podľa autora aj skutočnosť, že komisie sú len orgánom pomocným, kontrola by bola vrah viacej reprezentatívna a viedlo by to vrah tiež k podstatnému zvýšeniu zodpovednosti jednotlivých ministrov a vedúcich ústredných orgánov a zmenšila by sa súčasne zodpovednosť vlády ako celku za rozpočet.

Konečne (okrem iných vecí) žiada A. Gwiżdż, aby Sejmu boli pravidelne predkladané zprávy o plnení rozpočtu.

Splnenie uvedených návrhov by prirodzene podstatným spôsobom zasiahlo do činnosti komisií Sejmu na jednom z najdôležitejších úsekov. Samotná prax prejednávania rozpočtu komisiami a Sejmom je ovšem tak všestranná, široká a obsiahla, že ani pomerne podrobná znalosť veci na základe príslušných materiálov Sejmu a komisií nemôže viesť k plne zodpovednému zaujatiu stanoviska voči týmto návrhom v celej šírke. Ovšem, určitý záver — aspoň čiastočný je možno predsa len urobiť:

1. Vytvorenie komisie národného hospodárstva, ktorá by nahradila dosavadnú komisiu pre hospodársky plán, rozpočet a financií, by mohlo v samotnej organizácii komisií znamenať dvoje:

a) Ostatné komisie ekonomického charakteru by ostali zachované, t. j. zmenil by sa len názor komisie plánu, rozpočtu a financií. Znamenalo by to, že by vlastne rozdiel tejto komisie voči bývalej jednej komisii bol v tom, že by bola početnejšia a „reprezentatívnejšia“, že by spolupracovala s expertami a Ekonomickým výborom i Hospodárskou radou. Toto riešenie by teda neprinieslo

Pokračování poz. ze str. 74.

ministři hospodárských rezortov. Tento orgán existoval už v období KRN a tiež v rokoch 1949-50 (zákon z 10. 2. 1949, Dz. U. R. P. 1949. N. 7, poz. 43). Bol zrušený dekrétom z 21. 9. 1950 (Dz. U. R. P. 1950. Nr. 44, poz. 400) a znovu vytvorený uznesením Rady ministrov č. 227/1957 zo dňa 27. 6. 1957.

¹³⁸⁾ Hospodárska rada je poradným orgánom vlády; je to orgán zložený z odborníkov, teoretikov, vedcov, pracovníkov ekonomickej praxe, ktorý rieši a dáva svoje vyjadrenie k najdôležitejším ekonomickým opatreniam v krajine. Členov Hospodárskej rady menuje predseda vlády. Tento orgán bol vytvorený uznesením Rady ministrov z 1. 12. 1956 (Monitor Polski 1956. Nr. 101, poz. 1168).

vôbec nič nového, lebo všetky tieto formy spolupráce uplatňuje už aj tak v praxi terajšia komisia plánu, rozpočtu a financií.

b) Ostatné komisie by boli tiež zasiahnuté, t. j. vytvorila by sa komisia charakteru podobného, ako je československý výbor pre plán a rozpočet. V tomto prípade by vytvorenie komisie národného hospodárstva malo svoj význam, pretože by viedlo ku koncentrácii a zjednodušeniu prác komisií. Znamenalo by to však narušenie tzv. „rezortnej koncepcie“, ktorá je dosiaľ v Poľsku vysoko cenená.

2. Odstránenie dosavadných foriem spolupráce ostatných komisií na prejednávaní štátneho rozpočtu a prenesenie vlastného rozboru s komisií na plénum by nebolo ani správne, ani praktické. Skúsenosť totiž ukazuje, že práve v komisiách, ako v menších a operatívnejších celkoch, sa rozpočet prejednáva omnoho všestrannejšie, že tu je väčšia možnosť neformálnych diskusií a výmeny názorov a že je tu aj lepšia možnosť vyjasňovať prípadné nedorozumenia, plynúce z nesprávnej informácie, jednostranného pohľadu na vec a pod. Prevedenie podrobnej rozpravy (bez predošlého prejednávania v komisiách) na pléne Sejmu, by schôdzky Sejmu pretiahlo do neúmernej dĺžky (pozri príklad z r. 1956!), schôdzky by sa ľahko stali miestom nekonečných diskusií, možnosť reagovania vzhľadom na stanovené formy rokovania by bola nezrovnateľne menšia, skôr by sa prirodzene prejavovala únava aj nezáujem poslancov, najmä keby sa prejednávali časti, ku ktorým nemajú blízko. Znamenalo by to teda, že by sa kontrola administratívy nielen že nezvýšila, ale naopak zmenšila. Prax socialistických krajín ukazuje, že práve parlamentné výbory, zložené z poslancov, ktorí k prejednáwanej časti rozpočtu majú najbližšie, sú najvhodnejším miestom predbežného prejednávania rozpočtov, a to po jednotlivých častiach, skutočne odborne, všestranne, pružne a vecne.

3. Podávanie pravidelných zpráv o plnení rozpočtu ako novozavedenú ústavnoprávnu inštitúciu pokladám za zbytočné. Sejm každoročne udeľuje vláde absolutórium vo veci štátneho záverečného účtu, čo je pravidelné, hoc aj čiastočne oneskorené. Formy tyku Sejmu s vládou sú však také, že je možné kedykoľvek pozvaním člena vlády do komisie či interpeláciou získať potrebnú zprávu celkovú či čiastočnú, alebo aspoň predbežné vyjasnenie.

Vedľa spôsobu tvorby, organizácie a úkolov, stanovil r. p. II. tiež veľmi podrobne formy práce stálych komisií. Tieto formy práce boli v praxi ešte rozšírené novými formami a prehĺbené uplatňovaním správnych metód. Najdôležitejšie sú tu ustanovenia, že

a) komisie môžu pracovať aj v období medzi zasadnutiami Sejmu (čl. 35 ods. 4);

b) komisie môžu uskutočňovať spoločné schôdzky (čl. 35 ods. 3);

c) komisie môžu samy vytvárať podkomisie (čl. 35 ods. 1).

Ako už bolo povedané, v I. sejme možnosť robiť schôdzky komisií aj medzi zasadnutiami Sejmu, bola prakticky využívaná len v záverečnej časti funkčného

obdobia Sejmu. Aj tu však, čo do počtu schôdzí, nešlo o jav obecné často užívaný, o čom svedčí už len samotná skutočnosť, že za celé 4 roky uskutočnili komisie I. Sejmu spolu 215 schôdzí, kým len v dobe I. zasadnutia a po I. zasadnutí II. Sejmu sa uskutočnilo takých schôdzí až 248.¹³⁹ Aktivita komisií je dnes mimoriadne veľká a skoro každý deň ich v budove Sejmu zasadá niekoľko.

Veľmi zaujímavá je v tejto súvislosti vyvinuvšia sa prax, že komisie zasadať nielen v budove Sejmu vo Varšave, ale že sa začali uskutočňovať tiež tzv. „výjazdne zasadnutia“ komisií mimo Varšavu. Iniciatíva vyšla zo schôdzky mimoriadnej komisie pre veci Západných krajov¹⁴⁰ v apríli 1957. Tak sa uskutočnilo spoločné zasadnutie tejto mimoriadnej komisie a komisie morského hospodárstva a plavby v dňoch 23. až 28. júna 1957 v Štetíne a Svinoústiu. Boli tu vytvorené pracovné skupiny, zložené z odborníkov z rôznych oblastí — napr. pre otázku prístavov, výchovy mladých námorníkov apod. Obe spomínané komisie uskutočnili tiež ďalšie výjazdne zasadnutie 25. až 28. júla 1957 a aj ďalšie komisie nasledovali tento príklad.¹⁴¹ Ukázalo sa, že práca týchto komisií v teréne bola mimoriadne plodná a úspešná.¹⁴²

V hojnej miere sa v II. Sejme začali uskutočňovať spoločné schôdzky komisií. Ako už bolo spomenuté na inom mieste, konalo sa tak v r. 1957 celkom niekoľko schôdzok komisie pravosúdia a komisie pre veci vnútorné, komisie pre veci vnútorné a komisie pre veci zahraničné, komisie vedy a osvetu s komisiou pravosúdia a pod.¹⁴³ V tomto výpočte by sa dalo prirodzene pokračovať — napr. poukázaním na spoločné prejednávanie zákona o boji proti špekulácii komisiou pravosúdia a komisiou vnútorného obchodu¹⁴⁴ atď. Aj táto forma práce komisií ukázala svoje značné klady.

Veľmi široko využívajú komisie svoje právo vytvárať podkomisie. Komisie vytvárajú podobne tiež pracovné komisie (skupiny), či poslanecké skupiny a pod. Napríklad komisia pre veci vnútorné vytvorila poslaneckú skupinu pre otázky štátnej administratívy, ktorá samostatne prejednávala otázky administratívneho súdnictva a ucelenia noriem administratívneho práva,¹⁴⁵ aby potom na schôdzke celej komisie bola vec na základe zprávy spomínanej poslaneckej skupiny prejednaná.¹⁴⁶ Podobne komisia pravosúdia vytvorila podkomisiu

¹³⁹) Redakčný článok, Prawo i Życie č. 16/1957, str. 3.

¹⁴⁰) Táto mimoriadna komisia bola vytvorená 22. 3. 1957 (Spraw. stenogr. I. ses. 5. pos. II. Sejmu 22. 3. 1957 — Druk Nr. 20-II).

¹⁴¹) Podobné výjazdové zasadnutia uskutočnila napríklad v Sliezske podkomisia komisie priemyslu ťažkého, chemického a banského 15. 7. 1957 a v septembri 1957 komisia práce a sociálnych vecí vo vojvodstve kieleckom a poznaňskom, v decembri 1957 komisia priemyslu ťažkého, chemického a banského v Podkarpatsku (otázka nafty) a pod.

¹⁴²) Pozri: Burda-Klimowiecki, cit. práca, str. 228.

¹⁴³) Pozri: BS WP, Biuletyn Nr. 11, 27. 3. 1957, Nr. 106, 4. 11. 1957, Nr. 107, 5. 11. 1957, Nr. 108, 6. 11. 1957, Nr. 120, 5. 12. 1957 atď.

¹⁴⁴) Pozri: Burda-Klimowiecki, cit. práca, str. 227.

¹⁴⁵) BS WP, Biuletyn Nr. 67/193, 7. 6. 1958, Komisja Spraw Wewnętrznych.

¹⁴⁶) BS WP, Biuletyn Nr. 81/207, 20. 6. 1958, Komisja Spraw Wewnętrznych.

k príprave prejednávania zákona o ochrane socialistického vlastníctva.¹⁴⁷ Takéto vytvorenie podkomisie býva dokonca pravidlom, keď ide o prejednanie návrhu zákona. Podkomisia býva pomerne malá — 3—5členná — a pripraví vlastné prejednanie návrhu zákona pred celou komisiou pomerne podrobne. Napríklad komisia pre veci vnútorné vytvorila 3-člennú podkomisiu k prejednaniu vládneho návrhu zákona o boji proti chuligánstvu.¹⁴⁸ Tá samá komisia vytvorila 4-člennú podkomisiu k prejednaniu návrhu zákona o organizácii advokatury.¹⁴⁹ Tá samá komisia spolu s komisiou pravosúdia vytvorila 5-člennú podkomisiu k prejednaniu návrhu zákona o trestne-správnom konaní¹⁵⁰ atď. atď. Vo všetkých týchto a iných prípadoch predstúpili podkomisie pred komisiu s už vypracovaným návrhom doplnkov a zmien v návrhu zákona, takže diskusia sa mohla už o tieto návrhy oprieť.

Rokovací poriadok II. Sejmu okrem už uvedenej formy spolupráce s vládou, jej členmi a inými pracovníkmi štátneho aparátu a spoločenských organizácií, spočívajúcej v spoločnom prejednávaní otázok na schôdzkach komisií, zakotvil aj dôležité formy bezprostrednej kontroly vlády a ústredných rezortov samotnými komisiami. Takouto formou kontroly sú v r. p. II. zakotvené

a) rezolúcie,

b) požiadavky (dezyderaty),

ktoré vychádzajú z komisií a sú určené vláde, či jej členom.

Rezolúcie vypracúva vždy príslušná komisia, prejednávajúca návrh zákona a bývajú s týmto prejednávaním aj priamo spojené. Rezolúcia sa obyčajne týka uskutočňovania zákona a je tak v podstate smernicou pre prevádzacie nariadenie, ktoré má vláda v rámci zákona a k prevedeniu zákona vydať. Rezolúcie podľa čl. 38. ods. 1 a ods. 2 r. p. II. sa predkladajú písomne Sejmu, čo znamená, že nie sú pre toho, komu sú určené (Štátna rada, predseda NIK, predseda vlády, minister, generálny prokurátor) priamo záväzné už schválením v komisii, ale až schválením Sejmom. Komisia teda v skutočnosti vypracúva len návrh rezolúcie, kým rezolúciu schvaľuje Sejm v pléne. Takáto rezolúcia je pre toho, komu je určená, záväzná. Vcelku bolo dosiaľ v Sejme schválených 9 rezolúcií,¹⁵¹ z toho väčšina na návrh komisie hospodárskeho plánovania, rozpočtu a financií a ostatné na návrh komisie práce a pre veci sociálne.¹⁵² Tak napríklad prvá z menovaných komisií navrhla rezolúciu k rozpočtovému zákonu na rok 1958,¹⁵³ či k zpráve o štátnom záverečnom účte na rok 1956.¹⁵⁴

¹⁴⁷⁾ BS WP, Biuletyn Nr. 2/129, 4. 1. 1958, Komisja Wymiaru Sprawiedliwości.

¹⁴⁸⁾ BS WP, Biuletyn Nr. 45/171, 22. 3. 1958, Komisja Wymiaru Sprawiedliwości.

¹⁴⁹⁾ BS WP, Biuletyn Nr. 102/229, 25. 10. 1958, Komisja Wymiaru Sprawiedliwości.

¹⁵⁰⁾ BS WP, Biuletyn Nr. 89/216, 7. 10. 1958, Komisja Wymiaru Sprawiedliwości + Komisja Spraw Wewnętrznych.

¹⁵¹⁾ T. j. k 1. 10. 1959.

¹⁵²⁾ Na I. zasadnutí schválil Sejm 3 rezolúcie, na II. zasadnutí 4 rezolúcie a na III. a IV. zasadnutí vždy po jednej rezolúcii.

¹⁵³⁾ Druk Nr. 132—II.

O týchto rezolúciách sa potom na pléne hlasovalo¹⁵⁵ a boli odoslané vláde.¹⁵⁶ Podobne boli prijaté aj ďalšie rezolúcie.¹⁵⁷ Išlo väčšinou o rezolúcie pomerne stručné, poukazujúce len krátko na problém, ktorý sa mal riešiť. Napríklad v súvislosti s prejednávaním príslušného zákona bola schválená rezolúcia tohoto znenia: „Hodnotiac váhu a význam vysokého školstva umeleckého smeru, považuje Sejm za nutné upraviť právny stav tohoto školstva v čo najkratšom čase.“¹⁵⁸

Rokovací poriadok II. Sejmu zvlášť stanoví, že návrhy rezolúcií, ktoré boli komisii jej členom predložené, ale ktoré komisia odmietla, musia byť na návrh navrhovateľa umiestnené v zpráve zpravodajcovej Sejmu ako návrh menšiny (čl. 38 ods. 3). Ide o ustanovenie, ktorého odpovedajúce ustanovenie je obsiahnuté v čl. 36 ods. 2. r. p. II. (pokiaľ ide o návrhy, doplnky, či zmeny) a ktoré má zaistiť, aby Sejm mohol ako jediný k tomu oprávnený orgán schváliť aj takú rezolúciu, ktorá komisiou nebola prijatá.

Požiadavky (dezyderaty) sa líšia od návrhov rezolúcií v niekoľkých smeroch (čl. 39 r. p. II):

a) nepredkladajú sa už Sejmu ako návrhy, ale ako požiadavky sú v konečnom znení schvaľované komisiou a odosielané maršálkovi Sejmu; ten zariadi ich odoslanie adresátovi;

b) štátne orgány (funkcionári), ktorým je požiadavka určená, musia na túto odpoveď, nie je však pre nich — na rozdiel od rezolúcie — záväzná.

V praxi sa tieto požiadavky vyskytujú veľmi často, o čom svedčí ich počet. Komisie Sejmu za prvú polovicu funkčného obdobia II. Sejmu totiž prijali 1.666 požiadaviek (dezyderatov), z toho najviac komisia stavebníctva a komunálneho hospodárstva (182 požiadaviek) a komisia osvetu a vedy (176 požiadaviek).¹⁵⁹ Tak napríklad komisia pre veci vnútorné po prejednaní situácie v štátnej administratíve sa rozhodla podať vláde podkomisiami pripravenú požiadavku vo veci uskorenia prác nad prevádzacími normami k zákonu o národných radách. Žiadalo sa, aby vláda vypracovala smernice k otázkam predávania niektorých právomocí prezidií vojvodských národných rád prezídiám nižších národných rád; aby sa ustálili zásady a spôsob spolupráce národných rád s inými štátnymi orgánmi a hospodárskymi jednotkami ktoré nie sú národným radám podriadené; aby sa vydali normy vymedzujúce práva a povinnosti členov prezidií národných rád; aby sa vydali potrebné smernice, precizu-

¹⁵⁴) V návrhu rezolúcie sa napr. žiada, aby vláda doplnila zpravu o celý rad ďalších ukazovateľov a údajov.

¹⁵⁵) Spraw. stenogr. II. ses. 21. pos. II. Sejmu 27. 3. 1958.

¹⁵⁶) Rezolúcie neboli prijaté jednohlasne, čo ovšem v II. Sejme nie je výnimkou. Dvaja poslanci sa zdržali hlasovania.

¹⁵⁷) Napr. spraw. stenogr. II. ses. 22. pos. II. Sejmu 28. 3. 1958.

¹⁵⁸) Spraw. stenogr. IV. ses. 26. pos. II. Sejmu 5. 11. 1958.

¹⁵⁹) Ludwik Bilinski: Dwa lata Sejmu (nota informacyjna); Państwo i Prawo č. 7/1959, str. 154.

júce spôsob realizácie zásady dvojitej podriadenosti v národných rádoch; aby sa vydali predpisy vo veci tvorby oddelení v prezídiách národných rád ako aj vo veci odvolávania menovania vedúcich oddelení. Konečne sa požiadavke hovorí, že by bolo treba rozhodnúť vo veci štátnej civilnej služby a vo veci systemizácie miest v prezídiách národných rád.¹⁶⁰ Komisia pre veci zahraničné zase napríklad prejednávala otázku zahraničných krajanov. V požiadavke predloženej ministrovi zahraničných vecí sa požadovalo, aby nastal radikálny prelom vo vzťahu k zahraničným krajanom, ktorí musia byť o vlasti informovaní a musia s ňou mať stály kontakt. Komisia tiež žiadala, aby sa vytvoril úrad mluvčieho ministerstva zahraničných vecí, ktorý by pravidelne informoval predstaviteľov tlače, ďalej, aby verejnosť bola širšie a úplnejšie informovaná o tom, čo sa deje v zahraničnej politike, aby bola koordinovaná vydavateľská činnosť zameraná do zahraničia, aby bola koordinovaná kultúrna činnosť zahraničnými hranicami atď.¹⁶¹

Spôsob prejednávania uznesení a požiadaviek (dezyderatov) bol určený uznesením prezídia vlády č. 148/1956 z 31. 3. 1956, ktoré bolo potom čiastočne zmenené 19. 12. 1957. Toto uznesenie uložilo ministrom aj ostatným vedúcim ústredných úradov, aby systematicky informovali komisie Sejmu na ich schôdzkach o tom, aké kroky urobili k realizácii ich uznesení a požiadaviek. Ďalej uznesenie stanovilo spôsob, ako aj termíny prejednávania týchto požiadaviek. Podľa toho všetky požiadavky, týkajúce sa národných rád a ich orgánov, skúma Komisia rady ministrov pre veci národných rád a všetky ostatné požiadavky jeden z námestníkov predsedu Rady ministrov v dohode so zainteresovanými rezortami. Na základe prevedeného prieskumu vydá námestník premiéra v termíne 2—4 týždňov príslušné pokyny, smernice a pod. dotknutým rezortom, prípadne odovzdá vec predsedovi vlády, ktorý sám vydá príslušné smernice, či vec sa priamo prejedná na zasadnutí vlády. O všetkých týchto krokoch predseda vlády, či jeho námestník, informuje v uvedených termínoch maršálka Sejmu. Takéto oznámenie sa musí uskutočniť aj v tom prípade, že vláda sa k otázke nestavia pozitívne. Uplatňovaním tejto praxe sú potom komisie včas informované o tom, ako s ich požiadavkou bolo naložené, prípadne si môžu príslušných členov vlády pozvať na schôdzku a znovu s nimi prejednať.¹⁶²

Okrem uvedených foriem a metód práce, založených na príslušných ustanoveniach r. p. II., uplatňujú komisie v praxi ešte aj ďalšie formy.

Jednou z týchto foriem je prejednávanie návrhov, ktoré boli Sejmu predložené národnými radami. Tieto návrhy sa obyčajne týkajú otázok finančných.

¹⁶⁰) BS WP, Biuletyn Nr. 42/168, 18. 3. 1958, Komisja Spraw Wewnętrznych.

¹⁶¹) BS WP, Biuletyn Nr. 11. 27. 3. 1957, Komisja Spraw Zagranicznych.

¹⁶²) Originál citovaného uznesenia prezídia vlády som nemal k dispozícii. Opieram sa jednak o výklad prof. Klimowieckého na str. 231 cit. práce, jednak o informácie získané pri študijnom pobyte v Poľsku.

Inou formou je aj bezprostredná pomoc, ktorú komisie poskytujú jednotlivým rezortom, a to nielen prácou prieskumnou, dôkladným prediskutovaním, dávaním námetov a návrhov, a pod., ale aj priamym obracaním sa napríklad k predsedovi vlády vo veciach, v ktorých považujú za nutné aby zasiahol, najmä napríklad v zaistení plnenia povinností jednotlivého rezortu voči druhému a pod. Aj táto forma práce nie je ojedinelá.

K metódam práce komisií patrí ešte jedna vec, a to je informovanie verejnosti. Stenografické záznamy z rokovania komisií nie sú síce verejnosti prístupné a schôdzky komisie sú prístupné len pozvaným, či tým, ktorí k tomu majú z titulu svojich funkcií podľa platných noriem právo. Ako však vyplýva aj z tohoto výkladu, vydáva tlačový odbor byra Sejmu rozsiahly tlačový bulletin, v ktorom je zachytený obsah práce všetkých komisií a to aj komisií mimoriadnych. Tento tlačový bulletin tak dáva dobrý obraz o počtu zasadnutí jednotlivých komisií, o ich obsahu rokovania, o účasti členov vlády a iných štátnych funkcionárov na nich a pod. Tlačový bulletin dostávajú všetky redakcie a ich obsah je možno v plnom rozsahu zverejňovať. Maximálne obmedzenie je, že tlačové oddelenie v bulletine žiada, aby informácie podané v bulletine neboli zverejnené pred dňom, ktorý je v bulletine stanovený.¹⁶³ Poľská tlač tieto bulletiny tiež v rozsiahlej miere využíva. Verejnosť tak bola napríklad podrobne zoznámená (napríklad v obsiahlych článkoch v Trybune Ludu) s obsahom rokovaní o najdôležitejších zákonoch v komisiách, o rôznych návrhoch a protinávrhoch pri rôznom riešení, o odôvodnení pre a proti a pod. Bulletiny obsahujú aj znenie, či obsah rezolúcií a požiadaviek, znenie, či obsah prejavov členov vlády atď. V poslednom období sa stali bulletiny stručnejšie. Súvisí to predovšetkým s tým, že predošlá obsiahlosť bola určená najmä dôležitosťou zákonov, ktoré komisie prejednávali (napríklad zákony o národných radách, volebné zákony, zákony o NIK a pod.).

O mimoriadnych komisiách pojednáva r. p. II. najmä v čl. 25 ods. 2., č. 35 ods. 1. a čl. 40. Podľa týchto článkov sa mimoriadne komisie líšia od stálych komisií tým, že

- a) vytvárajú sa vždy na základe zvláštného uznesenia Sejmu a nie sú preto obsiahnuté v žiadnom výpočte, či norme;
- b) ich činnosť je časove aj obsahove obmedzená, končí vykonaním určitej činnosti, splnením určitého úkolu;
- c) ich právomoc a pôsobnosť je vždy zvlášť určená v súvislosti s ich vytváraním (čl. 40);
- d) členmi ich podkomisií sa môžu stať aj nečlenovia Sejmu (čl. 35. od. 1.).¹⁶⁴

¹⁶³) Pozri napr. BS WP, Biuletyn Nr. 2/129, 4. 1. 1958, Komisja Spraw Wewnętrznych: v tomto bulletine tlačové oddelenie žiada, aby redakcie počkali so zverejnením obsahu bulletinu jeden deň.

¹⁶⁴) V II. Sejme nebola táto možnosť dosiaľ využitá.

V II. Sejme bolo dosiaľ¹⁶⁵ vytvorených 7 mimoriadnych komisií: Na svojej 1. schôdzke vytvoril Sejm 25-člennú mimoriadnu komisiu pre prípravu rokovacieho poriadku a 12-člennú komisiu mandátovú.¹⁶⁶ Vytvorenie mandátovej komisie bolo nutné z toho dôvodu, že na prvej schôdzke II. Sejmu súčasná stála komisia pre veci mandátové a rokovacieho poriadku ešte neexistovala. Komisia pre veci mandátové a rokovacieho poriadku prevzala potom po svojom vytvorení prirodzene všetky povinnosti mimoriadnej mandátovej komisie, ktorej činnosť skončila overením platnosti poslaneckých mandátov.

Ďalšie mimoriadne komisie vytvoril II. Sejm na svojej 5. schôdzke, a to 37-člennú mimoriadnu komisiu pre Západné kraje¹⁶⁷ a na 8. schôdzke 16-člennú mimoriadnu komisiu pre prípravu zákona o Najvyššej kontrolnej komore.¹⁶⁸ Ďalej vytvoril II. Sejm na svojej 16. schôdzke mimoriadnu komisiu pre prejednanie návrhu zákona o družstvách,¹⁶⁹ na 12. schôdzke 21-člennú mimoriadnu komisiu pre prípravu zákona o národných radách¹⁷⁰ a na 27. schôdzke 29-člennú komisiu pre prípravu zákona o robotníckej samospráve.¹⁷¹

Všetky tieto mimoriadne komisie boli vytvorené buď na návrh Prezídia Sejmu, alebo Konventu Seniorov s prihladením na stranícku príslušnosť poslancov. Vo všetkých tiskoch návrhoch zloženia komisií je vždy uvedené nielen meno, ale aj stranícka príslušnosť poslanca.¹⁷² Podobne akékoľvek zmeny v zložení stálych, či mimoriadnych komisií sa uskutočňujú podľa tejto zásady, pričom sú zmeny oznamované buď v tiskoch,¹⁷³ alebo ústne sekretármi¹⁷⁴ na plenárnej schôdzke.¹⁷⁵

¹⁶⁵) T. j. do 1. 10. 1959.

¹⁶⁶) Spraw. stenogr. I. ses. 1. pos. II. sejmu 20. 2. 1957, łamy 28—29.

¹⁶⁷) Spraw. stenogr. I. ses. 5. pos. II. sejmu 22. 3. 1957, łamy 62—63.

¹⁶⁸) Spraw. stenogr. I. ses. 8. pos. II. sejmu 13. 7. 1957, łamy 355—356.

¹⁶⁹) Spraw. stenogr. II. ses. 16. pos. II. sejmu 12. 3. 1958.

¹⁷⁰) Spraw. stenogr. II. ses. 12. pos. II. Sejmu 28. 12. 1957.

¹⁷¹) Spraw. stenogr. IV. ses. 27. pos. II. Sejmu 2. 12. 1958.

¹⁷²) Pozri napr. Druk Nr. 20—II, Druk Nr. 222—II a pod.

¹⁷³) Napr. Spraw. stenogr. II. ses. 11. pos. II. Sejmu 13. 12. 1957, łam 118; Spraw. stenogr. III. ses. 25. pos. II. Sejmu 2. 7. 1958, łam 196; Druk Nr. 118—II. ap.

¹⁷⁴) Inštitút sekretárov Sejmu existoval aj v KRN aj v Zákonodárnom Sejme. Prof. Klimowiecki uvádza, že zrušenie tohoto inštitútu v I. sejme bolo odôvodnené tým, že až do VIII. zasadnutia Sejmu okrem poslancov, určených priamo Radou seniorov, vystupovalo len veľmi málo poslancov v diskusii, že hlasovanie bolo väčšinou formálne v podmienkach, kedy bolo pravidelne jednomyselné (pozri cit. práca str. 233). Toto odôvodnenie je v podstate možno prijať, aj keď na druhej strane je treba vidieť, že aj pri jednomyselnom hlasovaní v najvyššom zastupiteľskom orgáne sú určité funkcie, ktoré by mali sekretári vykonávať (napr. funkcie zapisovateľov v československom národnom zhromaždení). To sa konečne ukázalo aj v prípadoch, kedy bolo treba hlasy spočítat, ako sa to dialo pri zmenách ústavy v r. 1954. V tomto prípade povolal maršalek skrutátorov spomedzi poslancov (spraw. stenogr. V. ses. 12. pos. I. sejmu 25. 9. 1954). — Podľa čl. 26. r. p. II. volí Sejm 10 sekretárov (stalo sa tak na 3. schôdzke 1. 3. 1957), ktorí a) vedú listinu diskutujúcich, b) zisťujú výsledky hlasovania, c) vykonávajú iné funkcie, určené im maršálkom (napr. vyhlasovanie rôznych oznámení — kde a kedy sa konajú schôdzky komisií apod. — na konci schôdzok, čítanie soznamu interpelácií a odpovedí na ne a pod.) — Na schôdzke nebývajú činní všetci sekretári (čl. 57. r. p. II.),

Mimoriadne komisie pracovali v praxi na niekoľkých plenárnych schôdzkach. Okrem toho pracovali pravidelne podkomisie. Tak napríklad mimoriadna komisia pre prípravu zákonov o NIK pracovala v troch schôdzkach pléna. Na prvej schôdzke boli prediskutované zásady pripravovaných zákonov a boli vytvorené podkomisie. Na ďalších schôdzkach sa diskutovalo už o vlastných normách, napríklad o umiestnení časti o NIK v ústave, o predbežnej kontrole, o charaktere štatútu NIK a pod.¹⁷⁶ O týchto schôdzkach boli tiež vydávané mimoriadne bulletiny.^{177, 178}

Ani v II. Sejme neboli vytvorené žiadne vyšetrovacie komisie.

Stále, aj dosiaľ vytvorené mimoriadne komisie Sejmu hrajú v rozvoji socialistického zastupiteľského systému v Poľsku veľkú úlohu. Je treba priznať, že tomu slúži jednak veľmi precízne vypracovaný rokovací poriadok, jednak úspešná prax týchto komisií, ktoré sa v II. Sejme stali skutočným jadrom sejmových prác.

V práci komisií Sejmu sú však aj niektoré rysy, o ktorej kladnej stránke nie som presvedčený. Ide predovšetkým o to, že komisií je príliš mnoho a že vzhľadom k ich mimoriadnej aktivite a početnosti, znamenajú prílišné jednostranné zaťaženie poslancov, čo má v tej, či onej miere za následok, že sa oslabuje miestna práca poslancov a v stále širšej miere sa uplatňuje možnosť faktickej dovolenky poslancov po dobu výkonu mandátu. Nedá sa prezrieť ani skutočnosť (na ktorú upozornil A. Gwizdź, aj keď — podľa mňa — v nesprávnej súvislosti), že parlamentný výbor je vždy len parlamentným výborom a nikdy nie je a nemôže byť operatívnym, rozhodujúcim mocenským orgánom. Extrémna aktivita, vybočujúca už zo základnej parlamentnej kontroly vlády by totiž mohla viesť k podlomeniu osobnej zodpovednosti vedúcich jednotlivých rezortov, mohla by znamenať podviazanie vlády v jej činnosti. V tomto smere určité negatívne tendencie našli svoje vyjadrenie nielen v poľskej právnickej tlači, ale niekedy aj v praxi.

ale vždy len dvaja, ktorých vždy na začiatku schôdzky určí maršálek. Jeden z nich potom podpisuje protokoly schôdzok spolu s maršálkom.

¹⁷⁶⁾ Napr. spraw. stenogr. II. ses. 12. pos. II. sejmu 30. 12. 1957 (dve zmeny ohlasuje len sekretár) atď.

¹⁷⁷⁾ BS WP, Biuletyn Nr. 120, 5. 12. 1957, Komisja nadzwyczajna do opracowania projektu ustawy o NIK.]

¹⁷⁸⁾ BS WP, Biuletyn Nr. 2/129, 4. 1. 1958; Nr. 12/139, 20. 1. 1958; Nr. 13/140, 21. 1. 1958, Komisja nadzwyczajna do opracowania projektu ustawy o Radach narodowych; BS WP, Biuletyn Nr. 120/247, 11. 12. 1958, Komisja nadzwyczajna do opracowania ustawy o samorządzie robotniczym.

¹⁷⁸⁾ Je zaujímavé, že na schôdzke mimoriadnej komisie pre prípravu zákona o národných radách bol podaný návrh, aby táto komisia ostala zachovaná ako komisia stála, ktorej úkolom by bola kontrola vládnych orgánov v rámci uskutočňovania zákonov predvídaných delegácií voči národným radám. Tento návrh však bol priamo v komisii odmietnutý s odôvodnením, že táto komisia bola vytvorená pre určitý úkol a žiaden iný, že ďalej kontrola delegácií vlády by bola nesprávna a konečne, že zvláštna komisia pre národné rady je zbytočná, pretože jej úkoly môžu plniť ostatné komisie.

Tieto tendencie však v podstate nemôžu nič meniť na základoм veľmi kladnom ryse práce komisií, ktoré najmä v období II. Sejmu získali v svojej práci veľké úspechy a skúsenosti a podstatnou mierou prispeli k tomu, že postavenie Sejmu v sústave štátnych orgánov sa dostalo na takú úroveň, aká odpovedá potrebám socialistického zastupiteľského systému. Z tohoto hľadiska predstavujú skúsenosti práce komisií poľského Sejmu nesporne jednu zo stránok rozvoja poľského socialistického zastupiteľského systému, ktorá nie je bez významu pri rozvíjaní socialistickej zastupiteľskej sústavy aj v iných krajinách.

Резюме

В начале своей работы автор указывает на то, что нераздельной составной частью повышения значения и авторитета Верховных представительных органов социалистических государств является процесс повышения авторитета, веса и значения их комитетов (комиссий). В особенности последние годы развития социалистических стран всё отчетливее указывают, что парламентские комитеты (комиссии) являются той формой работы верховных представительных органов, в которых весьма отчетливо проявляется рабочее и контрольное содержание деятельности верховных представительных коллегиальных органов. Парламентские комитеты (комиссии) являются органами вполне репрезентативными, специально оснащенными и оперативными; они имеют все возможности перманентной работы, направленной на реализацию постановлений верховного представительного органа в выполнении его функции верховного органа государственной власти.

В своем труде автор обращает внимание, в частности, на некоторые вопросы развития работы парламентных комиссий в народной Польше. По мнению автора работа этих комиссий представляет весьма интересный опыт.

* *

*

В вводной части своей работы автор указывает, прежде всего, как возникли первые парламентские комиссии в Земском Национальном Совете — верховном представительном органе Польши в 1944—1947 годах — и как развивалась их работа в Законодательном Сейме — первом верховном представительном органе, вышедшем из всеобщих и прямых выборов. Автор обращает внимание не только на правовую регулировку, но и на практический опыт работы комиссий Законодательного Сейма в этот период. Автор приходит к заключению, что в первой половине срока полномочий Законодательного Сейма комиссии работали весьма активно, но что позднее в их работе имел место застой и что в особенности в законодательном процессе и контроле правительства снижалось значение комиссий. Этот процесс автор характеризует как составную часть общего падения значения и авторитета Законодательного Сейма в государственной жизни в 1951—1952 годах.

* *

*

Собственный анализ работы комиссий Сейма Польской Народной республики, в период от принятия Конституции до 1959 года, автор начинает анализом постановлений регламента Сейма I срока полномочий. В этой связи он указывает на некоторые недостатки регламента (например, на неравномерное разделение значения и правомочий постоянных комиссий, на недостаточное определение правомочий комиссий в общей форме, на недо-

статок представительства постоянных комиссий в Совете Сениоров, на подведомственность одной только комиссии при рассмотрении декретов Государственного Совета и т. п.).

Но специально он указывает на важные недостатки в работе комиссий, а именно, прежде всего на их недостаточное участие в законодательном процессе, на их редкие собрания, имеющие место, как правило, только в период сессии Сейма, на недостаток сотрудничества, в особенности с правительством и его членами, и т. п.

Далее автор в своей работе указывает на то, как в работе комиссий Сейма, начиная с 1955 года, наступает благоприятный поворот, выраженный, с одной стороны, в изменении регламента (и в устранении некоторых недостатков), и с другой стороны, в изменении собственной практики комиссий Сейма. В этой связи дается перечень не только новых постановлений регламента, но в особенности и новых форм работы постоянных комиссий (расширенное осуществление правомочий и обращение на широкий круг вопросов государственной и общественной жизни, выработка планов деятельности, приглашение членов правительства в комиссии, деятельность комиссий в период между сессиями Сейма, сотрудничество постоянных комиссий с национальными советами и т. д.).

Всю вторую часть своей работы автор посвящает анализу деятельности комиссий Сейма второго срока полномочий, избранного в январе 1957 года.

Автор указывает на то, что постоянные комиссии Сейма второго срока полномочий созданы по так наз. „ведомственной концепции“ и высказывает в отношении этой концепции некоторые критические замечания. Одновременно он подробно указывает на все новые моменты, закрепляемые регламентом Сейма второго срока полномочий в связи с организацией и деятельностью комиссий Сейма. Затем он анализирует отдельные задачи постоянных комиссий: а) рассмотрение законопроектов, б) рассмотрение декретов Государственного Совета, представленных Сейму на утверждение, в) рассмотрение проектов декретов, если они были комиссии представлены Государственным Советом с тем, чтобы она предварительно высказала свой взгляд, г) заслушивание сообщений и информации руководителей ведомств, правительственных учреждений и заведений, д) производство анализа отдельных областей государственного управления и народного хозяйства. Особо же высказывает автор свой взгляд на проблему законодательной инициативы комиссий. Особое внимание посвящает работа задачам и компетенции комиссий по мандатным делам и регламенту и комиссии хозяйственного плана, бюджета и финансов.

Затем автор переходит к некоторому опыту комиссий Сейма (совместные собрания комиссий, так наз. „выездные сессии“ комиссий, практика создания субкомиссий и т. п.). Особое внимание посвящает автор резолюциям и требованиям комиссий, обращенным к правительству, ведомствам и другим центральным учреждениям, как важным формам контроля за этими органами со стороны Сейма.

Наконец в работе уделяется внимание и работе чрезвычайных комиссий Сейма.

В заключительной части своей работы автор замечает, что несмотря на то что у него имеются некоторые критические замечания в отношении практики комиссий Сейма, в общем это ничего не может изменить на том факте, что в своей работе комиссии Сейма имели большой успех и приобрели опыт и таким путем в существенной мере содействовали тому, что положение Сейма в системе государственных органов оказалось на уровне, отвечающем потребностям социалистической представительной системы.

ZUSAMMENFASSUNG

Einleitend weist der Autor der Studie darauf hin, daß im sozialistischen Staate die Erhöhung der Bedeutung und der Autorität der höchsten Volksvertretungsorgane als untrennbaren Bestandteil den Prozeß der Hebung der Autorität, des Gewichts und der Bedeutung seiner Ausschüße (Kommissionen) enthält. Besonders die Entwicklung der sozialistischen Staaten

in den letzten Jahren zeigen immer deutlicher, daß die Ausschüsse (Kommissionen) des Parlaments gerade jene Arbeitsform der höchsten Volksvertretungen sind, in denen sich sehr deutlich der Arbeits- und Kontrollcharakter der Tätigkeit dieser Organe offenbart. Die Parlamentsausschüsse (Kommissionen) sind Organe mit vollkommener Repräsentationskraft, sie sind fachmäßig ausgerüstet, haben große Operationsfähigkeit und die Möglichkeit ohne Unterbrechung zu arbeiten; ihre Tätigkeit ist auf die Durchführung der Beschlüsse des höchsten Volksvertretungsorgans in dessen Funktion als höchsten Organs der Staatsgewalt gerichtet.

* * *

Der Autor befaßt sich in der Arbeit insbesondere mit gewissen Fragen, welche die Entwicklung der Parlamentskommissionen im volksdemokratischen Polen betreffen. Die Entwicklung dieser Kommissionen charakterisiert er als Quelle bemerkenswerter Erfahrungen.

In dem einleitenden Teil der Arbeit betrachtet der Autor in erster Linie die Entstehung der ersten Parlamentskommissionen des Landesnationalrats, des höchsten Volksvertretungsorgans Polens in den Jahren 1944—1947, und zeigt wie sich ihre Arbeit im Gesetzgebenden Sejm, dem ersten höchsten Volksvertretungsorgans, das aus allgemeinen und direkten Wahlen hervorgegangen ist, weiter entwickelte. Er betrachtet nicht nur die rechtliche Regelung, sondern auch die praktischen Erfahrungen mit der Tätigkeit der Kommissionen während dieses Zeitabschnittes. Der Autor gelangt hier zu der Schlußfolgerung, daß in der ersten Hälfte der Funktionsperiode des Gesetzgebenden Sejms die Kommissionen sehr aktiv arbeiteten, daß jedoch später eine Stockung ihrer Tätigkeit eintrat und daß insbesondere die Bedeutung der Kommissionen in dem Gesetzgebungsprozeß und in der Kontrolle der Regierung zusammenschrumpfte. Diesen Prozeß bezeichnet der Autor als Bestandteil der allgemeinen Senkung der Bedeutung und Autorität des Gesetzgebenden Sejms im Staatsleben in den Jahren 1951—1952.

* * *

Die eigentliche Analyse der Arbeit der Kommissionen des Sejms der Volksrepublik Polen in der Zeitspanne von der Annahme der Verfassung bis zum Jahre 1959 beginnt der Autor mit der Untersuchung der Bestimmungen der Verhandlungsordnung des Sejms in dessen erster Funktionsperiode. In diesem Zusammenhang weist er auf einige Mängel der Verhandlungsordnung hin (z. B. auf die ungleichmäßige Verteilung der Bedeutung und Kompetenz der ständigen Kommissionen, auf die ungenügende Abgrenzung der Kompetenz der Kommissionen im allgemeinen, auf das Fehlen der Vertretung der ständigen Kommissionen im Seniorenrat, auf die Tatsache, daß zur Abhandlung der Dekrete des Staatsrats nur eine einzige Kommission zuständig war, u. ä.).

Insbesondere macht er auf die ersten Mängel in der Praxis der Kommissionen aufmerksam, und zwar vor allem auf ihren ungenügenden Anteil an dem Gesetzgebungsprozeß, auf ihre spärlichen Sitzungen, welche in der Regel nur während der Sitzungen des Sejms stattfanden, auf die mangelnde Zusammenarbeit mit der Regierung und deren einzelnen Mitgliedern u. ä.

In der Studie wird dann darauf hingewiesen, wie in der Arbeit der Kommissionen des Sejms vom Jahre 1955 an eine günstige Wendung begann, welche einerseits in der Änderung der Verhandlungsordnung (und der Abschaffung einiger Mängel), andererseits in der Änderung der Praxis der Kommissionen des Sejms bestand. In diesem Zusammenhang werden nicht nur die neuen Bestimmungen der Verhandlungsordnung aufgezählt, sondern auch besonders die

neuen Arbeitsformen der ständigen Kommissionen angeführt (die erweiterte Anwendung der Kompetenz, die Tatsache, daß einem weitem Feld von Fragen des staatlichen und gesellschaftlichen Lebens Beachtung geschenkt wurde, die Ausarbeitung eines Tätigkeitsplans, die Einladung der Mitglieder der Regierung in die Kommissionen, die Fortsetzung der Tätigkeit der Kommissionen in der Zeit zwischen den Sitzungen des Sejms, die Zusammenarbeit der ständigen Kommissionen mit den Nationalräten usw.).

Den ganzen zweiten Teil der Arbeit widmet der Autor der Analyse der Tätigkeit der Kommissionen der Sejms der zweiten Funktionsperiode, welcher im Januar 1957 erwählt wurde.

Er macht darauf aufmerksam, daß die ständigen Kommissionen der zweiten Funktionsperiode nach dem Prinzip der sog. „Ressortkompetenz“ gebildet wurden und drückt dieser Auffassung gegenüber gewisse kritische Bemerkungen aus. Gleichzeitig zeigt er eingehend auf alle neuen Momente hin, welche die Verhandlungsordnung des Sejms der zweiten Funktionsperiode in Beziehung auf die Organisation und die Tätigkeit der Kommissionen des Sejms festsetzt. Er analysiert dann die einzelnen Aufgaben der ständigen Kommissionen: a) die Verhandlung der Gesetzenwürfe, b) die Verhandlung der Dekrete des Staatsrats, welche dem Sejm zur Bestätigung vorgelegt werden, c) die Verhandlung der Dekrete des Staatsrats, wenn diese der Kommission vom Staatsrat vorgelegt werden, damit sie im voraus ihre Meinung äußere, d) die Entgegennahme von Berichten und Informationen der Leiter der Ressorts, der Ämter und Institutionen, e) die Durchführung der Analyse der einzelnen Gebiete der Staatsverwaltung und der Volkswirtschaft. Der Autor drückt insbesondere seine Meinung über das Problem der Gesetzgebungsinitiative der Kommissionen aus.

Besondere Aufmerksamkeit widmet die Studie den Aufgaben und der Kompetenz der Kommission für Mandatangelegenheiten und für die Verhandlungsordnung und der Kommission für den Wirtschaftsplan, das Budget und die Finanzen.

Dann geht der Autor zur Betrachtung einiger Erfahrungen der Kommissionen des Sejms über (die gemeinsamen Sitzungen der Kommissionen, die sog. „Ausfahrtsitzungen“ der Kommissionen, die Praxis Unterkommissionen zu bilden u. ä.). Besonderer Aufmerksamkeit widmet er den Resolutionen und Forderungen der Kommissionen gegenüber der Regierung, den einzelnen Ressorts und anderen Zentralinstitutionen als wichtigen Formen der direkten Kontrolle dieser Organe durch den Sejm.

Schließlich wird in der Studie auch der Arbeit der außerordentlichen Kommissionen des Sejms Aufmerksamkeit geschenkt.

Im Abschluß der Arbeit bemerkt der Autor, daß obwohl er zur Praxis der Kommissionen des Sejms einige kritische Bemerkungen hat, dies nichts an der Tatsache ändert, daß die Kommissionen des Sejms in ihrer Arbeit große Erfolge und Erfahrungen erzielt haben und daß sie so in entscheidender Weise dazu beigetragen haben, daß die Stellung des Sejms im System der Staatsorgane so ein Niveau erreicht hat, wie dies den Bedürfnissen des Systems der sozialistischen Volksvertretung entspricht.

PARLAMENTNÍ KONTROLA VLÁDY V SYSTÉMU 4. REPUBLIKY VE FRANCII*

ПАРЛАМЕНТСКИЙ КОНТРОЛЬ НАД ПРАВИТЕЛЬСТВОМ В СИСТЕМЕ 4. РЕС-
ПУБЛИКИ ВО ФРАНЦИИ

LE CONTRÔLE PARLEMENTAIRE DU GOUVERNEMENT DANS LE SYSTÈME
EN QUATRIÈME REPUBLIQUE EN FRANCE

VLADIMÍR KLOKOČKA

Politická kontrola činnosti vlády parlamentem a s ní související odpovědnost vlády parlamentu jsou pokládány všeobecně za jeden z nejcharakterističtějších rysů parlamentní formy vlády. Z této základní koncepce vyšla i ústava 4. republiky a upravila spolu s jednacími řády obou komor celou řadu prostředků určených ke kontrole vlády a k působení parlamentu, zejména poslanecké sněmovny, na vládu. Forem styku parlamentu s vládou a tím i možných prostředků vzájemného působení je ovšem velmi mnoho; v této práci pomineme formy pasivního styku parlamentu s vládou a všimneme si těch *hlavních prostředků*, které by měly umožnit zvláště aktivní působení parlamentu příp. jedné jeho komory na vládu. Jde zejména o dotazové a interpelační právo poslanců a sui generis i senátorů, dále o vyšetřovací komise a zejména pak o instituci parlamentní důvěry, o niž se musela vláda 4. republiky opírat.

1. Dotazové a interpelační právo.

Dotazové a interpelační právo ústava 4. republiky neupravila, takže se tyto instituty opíraly pouze o ustanovení jednacích řádů Národního shromáždění a Rady republiky.

Jednací řád Národního shromáždění vymezil tři formy realizace dotazového práva poslanců, ústní dotaz, písemný dotaz a interpelaci.

Ústní dotaz poslance určený členovi vlády byl podle čl. 94 j. ř. NS předáván v písemné formě předsedovi Národního shromáždění. Musel být krátký a nesměl obsahovat žádné obvinění osobních vlastností určité osoby, označené

*) Jde o 7. kapitolu kandidátské disertační práce na téma „Postavení francouzského parlamentu“. Tato kapitola se zabývá politickou kontrolou vlády parlamentem — a to v oblasti vnitřní politiky.

jménem. Za předpokladu splnění těchto předpokladů byl pak hotový dotaz jednak předán vládě a jednak zapsán do zvláštního seznamu ústních dotazů podle pořadí jeho přijetí. Postupně byly tyto dotazy podle čl. 95 j. ř. zařazovány po deseti vždy na páteční schůze Národního shromáždění (další dvě otázky bylo možno na návrh Konference předsedů zařadit i jindy). Dotazovaný ministr mohl však odmítnout odpověď nebo se k odpovědi, která byla dávana ústně ve sněmovně, nedostavit. Teprve když se ministr k odpovědi, pokud na ní poslanec trval, třikrát nedostavil, bylo možno dotaz změnit na interpelaci. Kromě toho byl na základě č. 11 t. zv. Generální instrukce předsednictva Národního shromáždění ve znění z 21. 3. 1956 seznam ústních dotazů pravidelně kontrolován a poslanec do 3 měsíců dotazován, zda trvá na tom, aby jeho dotaz byl v seznamu ponechán. Dostavil-li se ministr k zodpovězení dotazu, disponoval lhůtou 5 minut a právě tak tazatel, který si však mohl vzít slovo i po vystoupení ministra. Diskuse ani hlasování se v této souvislosti nepřipouštěly.

Ústní dotazy, jak vyplývá z jejich konstrukce, měly značně *omezený význam*. V praxi pak souvisely většinou s místními záležitostmi jednotlivých departementů nebo speciálními problémy jednotlivých osob. Nežřídka přečetl ministr jen propracovanou bezplatnou informaci nebo konsultaci tazateli. Prostředkem politického boje vedeného pokrokovými silami v poslanecké sněmovně tyto dotazy za 4. republiky nebyly a nemohly ani být.

Poněkud významnějším prostředkem poslanců se staly *písemné dotazy*, které byly do Francie vlastně importovány v r. 1909 z Británie. Písemné dotazy poslanců se vyvinuly v běžnou formu dotazovacího práva poslanců, mnohem častější než ústní. Lišily a liší se od ústních zejména publikací v Journal Officiel právě tak jako písemné odpovědi ministrů. Odpověď ministra není ovšem rozsahem vázána, takže nežřídka aparát ministra, který odpověď vypracoval, předváděl divy svého taktického a stylistického umění. Ministr byl čl. 94 j. ř. vázán k odpovědi jednoměsíční lhůtou, což je v podmínkách francouzského politického života doba dosti dlouhá k tomu, aby řada položených dotazů zastarala nebo se stala bezpředmětnými. Čas, tato taktická zbraň ministra proti nepohodlným otázkám musel být v případě, že ministr do měsíce neodpověděl, ještě rozšířen o další měsíc, pokud vůbec tazatel nevzal dotaz zpět.

Předpisy jednacího řádu 4. republiky ovšem neposkytovaly tazateli *žádné prostředky* k tomu, aby vládu nebo ministra donutil tyto stanovené lhůty dodržet. Jedinou sankcí zůstávala možnost vyslovit vládě nedůvěru, kterážto zbraň zpravidla z řady příčin nepřicházela v úvahu. Vše ovšem záviselo na povaze dotazu a osobě tazatele. Francouzští ministři dovedli během 4. republiky velmi obratně těchto okolností využít. Bezpochyby tu roztržštěnost politických sil, zvláště pak opozičních, ve sněmovně nahrávala vládě a ministrům, kteří vždy velmi citlivě vážili svou posici ve sněmovně.

Jiným prostředkem ministra, jak zneškodnit nebezpečný dotaz, byla možnost prohlásit na zákl. čl. 97 j. ř. NS, „že mu státní zájem brání odpovědět“. Formu-

lace č. 97, je, jak vidno, tak široká („státní zájem“), že se stala ve 4. republice *obecně používaným prostředkem proti nepohodlným dotazům*. Těžko mohl poslanec *předložit důkazy o tom, že „státní zájem“ ministru nebrání odpovědět*. Avšak i tak by použití této klauzule zůstalo věcí ministra, který sám určoval, zda takové zábrany existují či nikoli.

Příkladem taktického použití obou hlavních prostředků ministra je „zneškodnění“ dotazu komunistického poslance, týkajícího se sumy výdajů na přeprchové vězení maršála Pétaína na ostrově Yeu. Odpověď byla ministrem národní obrany jedenáctkrát odložena a když byla po roce oznámena v *Journal Officiel*, zněla: „Ministr národní obrany sděluje váženému poslanci, že mu státní zájmy nedovolují odpovědět.“¹

Vcelku lze říci, že ministři buržoasních vlád 4. republiky měli po ruce dostatek prostředků ke „zneškodnění“ všech politicky citlivých dotazů pokrokových a jiných opozičních poslanců. Písemné dotazy se tak ani *nestaly významnějším prostředkem* těchto sil k účinné kontrole vlády. Přestože se povětšinou týkaly právě činnosti státní správy, zejména odborů ministerstev a prefektur v departementech, nepředstihly svým významem valně ústní dotazy a pro buržoasní poslance se staly metodou k získání informací a konsultací. Nikoli bez podkladu proto charakterisoval Prélot tento institut jakožto „poradenskou službu zdarma“.²

Konečně nejvýznamnější formou dotazového práva poslanců jsou *interpelace*. Podle čl. 89 j. ř. podával poslanec za 4. republiky žádost o interpelaci, podobně jako v předchozích případech, předsedovi Národního shromáždění, který ji jednak sdělil vládě, jednak pak s ní v příští schůzi seznámil Národní shromáždění. Stanovení data projednání interpelace bylo záležitostí dohody mezi autorem a vládou nebo Konferencí předsedů. V obou případech se vyžadoval souhlas sněmovny s předloženými návrhy. Na základě čl. 90 j. ř. pak mohlo Národní shromáždění vždy v úterý odpoledne na návrh autora podaný zároveň s interpelací a podepsaný alespoň 50 poslanci rozhodnout, že datum projednání interpelace bude stanoveno ihned po uvědomění vlády a podání interpelace.

V dalším se pak interpelace za 4. republiky výrazně lišila (a liší i nyní) od dotazů, a to ve třech směrech: předně tím, že jednací řád neznal *žádné možnosti* členů vlády odmítnout odpověď, dále tím, že po odpovědi ministra ve sněmovně se zahájila *debata*, které se mohli účastnit všichni poslanci a konečně tím, že debata o interpelaci byla zakončena *hlasováním* o návrhu resoluce, která schvaluje nebo neschvaluje stanovisko vlády. Formální předpoklady pro daleko účinnější kontrolu vlády než tomu je u dotazů jsou v tomto případě dány.

Projednání interpelací bylo skutečně Národním shromážděním 4. republiky věnováno *mnoho času*. Vždyť jen počet předkládaných interpelací dosahoval

¹) *Journal Officiel*, Assemblée Nationale, Débats, 20. listopadu 1948.

²) Viz Goguel, *Le travail parlementaire en France et à l'Étranger*.

každoročně několika set. Uvážíme-li, že v debatě, která byla po odpovědi ministra na interpelaci zahájena, vystoupilo 30, 50 i více poslanců a že taková debata velmi snadno trvala několik dní, nepřekvapí zjištění, že interpelacím byly věnovány ve sněmovně celé řady týdnů.

Na druhé straně však nelze říci, že by většina těchto interpelací byla za 4. republiky prostředkem účinné kontroly vlády a tím méně pak nebezpečným prostředkem. Interpelace se týkaly nejrozumnějších předmětů: celkové politiky vlády, zahraniční politiky, finanční, mzdové, sociální, školské atd. politiky stejně jako konkrétního dekretu, opatření, projevu či jmenování apod.

Valnou část interpelací buržoazních a reformistických poslanců je třeba vidět v úzké souvislosti s velkou roztržičností hospodářských a politických zájmů buržoazních a maloburžoazních vrstev a s labilitou politických koalic. Tato trvalá politická nejistota přiměla buržoazní a maloburžoazní poslance, aby za 4. republiky velmi pozorně sledovali vývoj politické situace *ve svých departementech* a neustále okázale manifestovali svůj „boj“ za okamžité nálady té neb oné vrstvy voličů nebo propagovali své názory či stanoviska k sporným otázkám tak, aby získali nebo udrželi sympatie svých voličů. Jedním z významných prostředků těchto snah se staly za 4. republiky i interpelace,³ které pro takové poslance skýtaly jednak tu výhodu, že byly otištěny v *Journal Officiel* a s ním se dostaly do každého departementu a kromě toho byly výhodné tím, že vzbuzovaly pozornost denního tisku a tím spíše místního tisku, jestliže jejich autorem byl poslanec z dotyčného departementu nebo okresu. V důsledku toho se řada interpelací zaměřovala k otázkám, které vzrušovaly pouze v rámci určitého departementu jen určitou část voličů nebo místních notablů. Jiné pak nebyly ničím jiným než pečlivě sestavenými projevy poslanců, vypočítanými na efekt v řadách voličů a notablů, jejichž smyslem bylo jen objasnit jaké dotyčný poslanec zaujímá v debatě o určitém vládním návrhu zákona apod. stanovisko a proč. Přitom nezřídka nešlo vůbec o věc samu a řečníci četli své papíry bez zájmu o druhé projevy, přednášené za stejným účelem propagace vlastní osoby. Tuto stránku činnosti poslanců postihovalo dobře heslo neznámého autora: „L'interpellation n'est plus qu'une explication de vote.“

Od takového pojetí se lišilo chápání *pokrokových poslanců* 4. republiky, kteří, i když nebylo lze tuto určitou propagační stránku zcela zavrhnout, se mnohokrát pokoušeli využít interpelačního práva ke skutečné veřejné kontrole buržoazních vlád a tím i k nepřímé kontrole prováděné francouzským lidem, který reprezentovali.

Tím se dostáváme ke druhé, mnohem méně početné skupině interpelací, které se týkaly skutečně významných a ožehavých otázek vládní politiky a které ovšem nebyly vždy předkládány jen pokrokovými, ale i jinými opozičními

³⁾ V tom je značný rozdíl proti 3. republice, kde byly interpelace méně početné a zabíraly mnohem méně času parlamentu.

poslanci. Část z nich pak měla přímo zásadní význam a připravila vládám horké chvíle.

U této skupiny usilovaly buržoazní vlády o použití všech prostředků k tomu, aby interpelace byla zneškodněna. Těchto prostředků měly buržoazní vlády 4. republiky několik.

Především byl rozpoután boj o stanovení *data* pro jednání interpelace. Vláda se nezřídka snažila znemožnit zařazení projednání interpelace do programu Národního shromáždění, a to nejen prostřednictvím svých stoupenců mezi poslanci, ale i svým vlivem v Konferenci předsedů. Nebylo-li možno tomu zabránit, usilovala vláda nezřídka o omezení debaty o interpelaci určením dne debaty s omezením diskuse pouze na tento den. Za 4. republiky často žádala vláda o to, aby byla nepřijemná debata *odložena na neurčito*, tj. aby se nikdy nekonala.⁴ Těchto prostředků bylo buržoasními vládami s úspěchem používáno zejména proti interpelacím komunistických poslanců, kdy bylo zařazení na program vždy mašinerií antikomunistického bloku znemožněno. V ostatních případech však se nepodařilo vládě vždy zařazení debaty o interpelaci na program sněmovny zabránit. Tak např., když byl René Mayer brzy po vytvoření vlády interpelován, proč je členem jeho vlády Boutemy, bývalý vysoký funkcionář vichystického režimu, který za války vydával vlastence nepříteli, a nepodařilo se mu debatě zabránit, odstoupil Boutemy ještě před vlastní debatou.

U zvláště významných politických otázek se snažila vláda omezit účinek interpelace tím, že před skončením debaty spojovala s určitým návrhem na závěrečnou resoluci sněmovny *otázku důvěry*. Tento tah měl ovlivnit hlasování poslanců hrozbou politické krise.

Praxe 4. republiky ukazuje, že této poslední zbraně užíla vláda jen do počátku roku 1956 celkem v 16 případech.

V roce 1947 byla položena otázka důvěry Ramadierovou vládou v souvislosti s interpelací o mzdové a cenové politice vlády a v říjnu pak s interpelací o všeobecné politice vlády. V roce 1948 položil Henri Queuille otázku důvěry, aby zneškodnil interpelaci po pochybném prohlášení ministra vnitra o činnosti komunistické strany a stávce horníků. V roce 1951 dosáhla druhá vláda Henri Queuille právě položením otázky důvěry v debatě o stanovení *data* projednání interpelací o hospodářské a finanční politice vlády *odložení data na neurčito*, tj. toho, že navržené interpelace nebyly vůbec projednány. V listopadu téhož roku pak sáhla k otázce důvěry Plevenova vláda v průběhu debaty o interpelacích, týkajících se hospodářské a finanční politiky vlády. Následujícího roku položil v únoru Edgar Faure dvakrát v několika dnech otázku důvěry při projednávání interpelací o „evropské armádě“ a znovuvyzbrojení Německa, z nichž jedna byla předložena Pierrem Cotem, poslancem přidruženým ke

⁴) Např. Queuillova vláda v roce 1951, Lanielova vláda v r. 1954.

KSF.⁵ V listopadu 1953 se ocitl v obdobné situaci Laniel v souvislosti s řadou interpelací o tzv. evropské politice. V květnu následujícího roku byl pak nucen dvakrát v několika dnech postavit otázku důvěry, aby zabránil stanovení data debaty o interpelacích, týkajících se vládní politiky v Indočíně.

Avšak přes Lanielův odpor stala se situace v Indočíně předmětem dalších interpelací a konečně pak debaty v Národním shromáždění, kde vláda, aby zabránila přijetí určitých návrhů závěrečných resolucí, znovu postavila otázku důvěry. V tomto případě po prvé ve 4. republice vláda na interpelaci ztroskotala. Vláda Mendès-France položila otázku důvěry v souvislosti s interpelacemi celkem dvakrát. Poprvé v říjnu 1954 v debatě o interpelacích o londýnských dohodách a zahraniční politice vlády a po druhé v únoru 1955 při projednávání interpelací o situaci v sev. Africe, při čemž v tomto druhém případě byla vláda 5. 2. 1955 poražena. Ještě v témže roce byl nucen nástupce Mendes-France Edgar Faure třikrát sáhnout k položení důvěry v souvislosti s interpelacemi poslanců, a to postupně při projednávání interpelací o Alžírsku, o všeobecné politice vlády a konečně v souvislosti se svým bojem za volební reformu (v listopadu 1955), když Konference předsedů přes odpor vlády zařadila na program Národního shromáždění místo návrhu nového volebního zákona debaty o různých interpelacích. Rovněž v tomto případě vláda padla.⁶

Celkové hodnocení interpelací je poněkud složitější než u dotazů. Pokud jde o politický význam interpelací jakožto nástroje kontroly poslanecké sněmovny nad vládou, lze dospět k několika hlavním závěrům:

1. V Národním shromáždění za 4. republiky bylo předkládáno několik set interpelací ročně. To představuje, vezmeme-li v úvahu jen údobí let 1947—1955 včetně, několik tisíc interpelací. Co do počtu interpelací lze tedy beze sporu charakterisovat tuto stránku aktivity poslanců jako velmi výraznou. Interpelační právo byla poslanci během 4. republiky *neobyčejně často používáno*.

2. Rovněž je třeba konstatovat, že část těchto interpelací měla během 4. republiky i značný politický význam, jak o tom svědčí položení otázky důvěry v 16 případech a 3 pády vlády v souvislosti s interpelacemi. *Politický význam* interpelací se rozhodně oproti 3. republice *zvýšil*.

3. Na druhé straně je však třeba vidět, že počet těchto politicky zvláště významných interpelací byl ve srovnání s tisíci ostatních *nepatrný* a že *nástrojem účinné politické kontroly vlády* se tudíž interpelace *ve své* drtivé většině *nestaly*.

4. Avšak i v případech projednávání politicky zvláště významných interpelací ve sněmovně, nelze všeobecně hovořit o nich jakožto o účinném nástroji kontroly vlády. Uvažme, že z 16 případů položení otázky důvěry v souvislosti s interpelacemi v plných 13 případech byla vládě důvěra vyslovena, že

⁵) Interpelace „O postoji vlády v rozhovorech o vytvoření evropské armády“, jejichž výsledkem je obnovení německého militarismu a posílení napětí v mezinárodní situaci.

⁶) Zde jde o zvláštní případ v historii 4. republiky, kdy prezident odmítl přijmout demisi vlády a došlo naopak k rozpuštění Národního shromáždění a k předčasnému vypsání voleb.

tedy i v těchto případech se ve své většině interpelace *minuly účinkem*. Hlavní vinu na tomto stavu nesli buržoasní a „socialističtí“ poslanci, kteří konec konců ve většině případů stanuli na stejné půdě s „pokrevní“ vládou a vždy velmi rozhodně odmítali v duchu politiky izolace komunistů jakoukoli součinnost s KSF. Pouze ve třech případech se společnými silami, i když bez jakéholi spolupráce, podařilo oposici porazit za pomoci interpelací vládu, a to v otázce Indočíny, Alžírsko a voleb v r. 1956 a tak dovést smysl interpelace do konce, totiž učinit z ní prostředek, který může být i podnětem k odstranění takové vlády, která byla strůjcem opatření proti zájmům francouzského lidu.

5. Konečně pak je třeba zjistit i tu skutečnost, že s výjimkou jediného případu, totiž Indočíny, došlo i po poražení vlády vcelku k převzetí a jiné formě uplatnění toho, co bylo příčinou pádu této vlády, a to dříve nebo později. To platí ve zvýšené míře i o většině těch interpelací, které se nestaly podnětem vládní krise. *Kontinuita buržoasní politiky*, zajišťovaná jednotlivými vládami se ukázala přes jejich individuální labilitu — a do jisté míry právě pro ni — velmi výrazně. Vcelku je tedy možno prohlásit, že *hlavní linie* politiky buržoasních vlád zůstala interpelacemi víceméně *nedotčena*.

Dotazové právo senátorů. Ústava 4. republiky vycházela z výsadního postavení Národního shromáždění, jemuž jedinému byla odpovědná vláda a jednotliví ministři (čl. 48), a to i po reformě ústavy z r. 1954. Politická kontrola vlády byla tak svěřena výhradně poslancům. Silné *tendence Rady republiky posílit vlastní postavení* a dosáhnout větších možností působit na Národní shromáždění i život státu vůbec, projevíly se i v oblasti dotazového a vůbec kontrolního „práva“ vůči vládě.

Tyto snahy se výrazně projevíly již rozsahem ustanovení jednacího řádu Rady republiky (kapitola XVI) o dotazovém právu senátorů vůči vládě. Věcně pak zařadila Rada republiky tímto jednacím řádem mezi práva senátorů i předkládání ústních a písemných dotazů vládě a ministrům, při čemž tyto instituty byly formulovány obdobně jako v jednacím řádu Národního shromáždění.

V obou těchto případech byla ještě respektována zásada, že druhé komoře francouzského parlamentu nepřísluší kontrola vlády pomocí politických debat (oba druhy dotazů nebyly spojeny s debatou), avšak již v r. 1949 nastoupila Rada republiky *protiústavní cestu* rozšíření svých práv vůči vládě, a to přijetím resoluce č. 168 ze 14. 6. 1949, která zavedla nový institut tzv. ústních dotazů s debatami, jejichž konstrukce (i formulace jednacího řádu) byla jen obdobou interpelačního práva poslanců. Tím došlo k zavedení politických debat o dotazech senátorů a odpovědích ministrů či vlády, zakončených hlasováním o návrzích závěrečných resolucí Rady republiky.

Po přivlastnění si interpelačního práva Radou republiky zaslal jménem předsednictva Národního shromáždění jeho předseda Herriot dopis prezidentu

republiky⁷ v němž důrazně upozorňoval na protiústavnost této rezoluce a žádal presidenta, aby těmto událostem věnoval pozornost. „Ve skutečnosti,“ prohlašuje se v dopise, „...je z ústavy zcela zřejmé, že nedala Radě republiky právo konat debaty politického charakteru. Nyní je však zjevné, že Rada rozhodováním o návrzích rezoluce na zakončení debaty o ústních dotazech může od nynějška projevovat vládě důvěru nebo jí vyslovit nedůvěru.“⁸

President republiky v odpovědi na tento dopis⁹ zaujal stanovisko vcelku příznivé Radě republiky, a to velmi taktickým způsobem. Ve své odpovědi se vůbec nevysslovil o ústavnosti či protiústavnosti rezoluce Rady republiky a omezil se na postupné dokazování toho, že protiústavním by byl jakýkoli prostředek, použitý ke zvrácení takové rezoluce. Nejprve uvedl, že „...ústava bohužel nezná žádné ustanovení o tom, jak postavit mimo účinnost články jednacího řádu parlamentního shromáždění. Ani Národní shromáždění, ani vláda, ani president republiky nemohou v této záležitosti zasáhnout. Každá intervence by byla sama o sobě protiústavní, protože každé shromáždění je suverénním pánem svého jednacího řádu.“¹⁰ Tato snaha presidenta republiky dokázat Národnímu shromáždění, že „se nedá nic dělat“ skutečně Radě republiky pomohla ze svízelné situace, nikoli však proto, že by se skutečně „nedalo nic dělat“, ale proto, že *buržoasní většina* v Národním shromáždění *neprojevila důsledný zájem* na ochraně výsostných práv poslanecké sněmovny před druhou komorou. Vždyť Národní shromáždění mělo možnost zkrotit Radu republiky cestou zákona, který by interpelační a dotazové právo poslanců a senátorů upravil místo příslušných článků jednacího řádu. Je sice pravda, že do jednacího řádu Rady republiky nemohl právně nikdo zasáhnout, ať jsou jeho ustanovení jakákoli, avšak zákonem mohlo Národní shromáždění stanovit potřebné sankce vůči Radě republiky i vládě v případě použití dotčené rezoluce.

V průběhu 4. republiky pak Rada republiky poměrně často sahala k použití této rezoluce a prosazovala svými ústními dotazy s debatou účast na kontrole vlády. Tyto dotazy v Radě republiky sice nebyly ve 4. republice právně závaznými a vláda nemusela na ně odpovídat, avšak většinou respektovala snahy Rady republiky, které ostatně byly mnohem spíše zaměřeny na *oslabení Národního shromáždění* než na kontrolu vlády. Svým významem zůstaly ovšem za interpelacemi.

2. VYŠETŘOVACÍ KOMISE PARLAMENTU

Další formou, určenou ke kontrole činnosti vlády, jsou v parlamentním státě vyšetřovací komise parlamentu. Ústava 4. republiky výslovně o vyšetřovacích komisích nehovořila,¹¹ avšak jejich úprava, byť velmi rámcová, byla provedena

⁷) Dopis z 9. 7. 1949, viz *Année Politique*, 1949, s. 334 a násl.

⁸) Tamtéž.

⁹) Dopis presidenta Auriola z 27. 7. 1949.

¹⁰) Tamtéž, *Année Politique*, 1949, str. 335.

zejména čl. 31 jednacího řádu Národního shromáždění, čl. 30 j. ř. Rady republiky a čl. 9 zákona č. 50—10 z 6. 1. 1950 o změně a kodifikaci zákonů o veřejných orgánech. Čtvrtá republika tudíž přiznávala právo vytvářet vyšetřovací komise jak v Národním shromáždění tak i Radě republiky.

Vyšetřovací komise parlamentu 4. republiky nebyly komisemi řádnými, ale *speciálními*.¹² K jejich vytváření docházelo na základě usnesení příslušné komory parlamentu, při čemž toto usnesení mohlo mít různou formu (résolution, ordre du jour, dokonce i zákona). Nebyly komisemi trvalými. Jejich trvání se řídilo vůlí sněmovny a povahou úkolu, který byl komisi svěřen. Jak napovídá název těchto komisí, byly zřizovány k vyšetřování určitých záležitostí. V praxi pak nešlo o běžnou parlamentní kontrolu, nýbrž o vyšetření určitých událostí, které rozrušily veřejné mínění natolik, že vyvolaly nutnost zásahu parlamentu. Objekt šetření mohl být rozmanitý: hospodářské a finanční machinace, určité volební záležitosti (např. v souvislosti s čl. 8 ústavy), činnost nebo nečinnost orgánů státní správy, katastrofy, nepokoje atp.

Pravomoc vyšetřovacích komisí byla zaměřena k vlastnímu poslání komise. Šlo o *orgán vyšetřovací*, který měl za tím účelem právo přístupu k potřebnému materiálu na jedné straně a právo vyslýchat každého kdykoli to uzná za vhodné. Každý byl povinen vypovídat, což bylo zajištěno trestně právní sankcí. Na druhé straně ovšem komise neměla právo zasahovat do činnosti jiných orgánů a neměla rozhodovací pravomoc pokud jde o věcnou stránku vyšetřování. Rozhodnutí bylo záležitostí příslušné komory parlamentu, které vyšetřovací komise předkládala zprávu se svými návrhy (ev. bez nich).

Složení těchto vyšetřovacích komisí, jak bude dále ukázáno, bývalo různé. Buď se skládaly ze zástupců jednotlivých politických skupin sněmovny nebo Rady republiky podle zásady poměrného zastoupení nebo se mohli stát jejich členy representanti některých stálých komisí parlamentu, event. mohli být voleni přímo těmito komisemi. V praxi byla většinou tyto systémy kombinovány.¹³ Od parlamentních vyšetřovacích komisí ve vlastním smyslu je třeba ovšem odlišovat vyšetřovací komise mimoparlamentní, i když v nich mohli být zástupci parlamentu.¹⁴

Po charakteristice formálně právního postavení vyšetřovacích komisí parlamentu zbývá všimnout si jejich *úloh ve 4. republice*, a to aktivity a politického významu a dosahu jejich činnosti z hlediska uplatňování kontrolní funkce parlamentu vůči vládě.

¹¹) Vyšetřovací právo parlamentu podle klasické francouzské nauky „nebylo nikdy zapsáno v našich ústavách, avšak vyplývá ze všeobecných pravomocí, udělených představitelům národa“ (Pierre: *Traité de Droit Politique, électoral et parlementaire*, Paris 1893, s. 678.)

¹²) Ovšem i řádným komisím mohla být na zákl. č. 31 j. ř. NS svěřena vyšetřovací pravomoc.

¹³) Způsob vytvoření a složení komise stanoví vždy usnesení přísl. komory.

¹⁴) Takovou komisí byl např. „Comité central d'enquête sur le cout et le rendement des services publics“, vytvořený na zákl. dekretu vlády z 9. 8. 1946, který se skládal z vysokých úředníků, členů parlamentu, soudců a zástupců odborových organizací.

Pro 4. republiku se stala příznačnou dlouhá řada *velkých či menších politických afér a skandálů*, které ve svém souhrnu jen dokreslují charakteristiku buržoasní demokracie a významných osobností buržoasních stran a v neposlední řadě i „socialistů“. Jen u poměrně malého počtu těchto afér však dostoupilo veřejné pobouření takové intenzity, při níž poskytuje buržoasní demokracie utišující prostředek v podobě vyšetřovací komise parlamentu.

První velkou politickou aférou 4. republiky se stal způsob provádění očisty veřejného života od fašistických a kolaborantských živlů. Minulost mnoha vichystických funkcionářů a kolaborantů, zejména pak řady kapitalistických podnikatelů, kteří ochotně přebírali dodávky pro wehrmacht a podíleli se různým způsobem na posilování zbrojního potenciálu okupantů (např. i aktivní účastí na stavbě „atlantického valu“ apod.), byla dovedně zaretušována a výsledky „očisty“ se trvale ukazovaly jako hubené.

Z tohoto stavu vycházel zákon č. 46-1908 z 31. 8. 1946, když rozhodl o vytvoření vyšetřovací komise Národního shromáždění k vyšetření událostí, které se ve Francii staly v letech 1933 až 1945.

Brzy na to, v r. 1947 upoutal na čas veřejné mínění skandál, který vypukl v souvislosti s daňovými defraudacemi a jinými machinacemi kolem alžírského vína, nazývaný „*scandale du vin*“. Na těchto machinacích, které vynášely závratné zisky, byly do jisté míry „materiálně zainteresováni“ někteří předáci socialistické strany jako Gouin, Pineau, Moch. Skandál podnítil vytvoření vyšetřovací komise Národního shromáždění k prozkoumání produkce a distribuce vína,¹⁵ složené z 22 členů, volených z poloviny komisí zemědělskou a z druhé poloviny komisí pro zásobování z jejich středu a podle zásady poměrného zastoupení politických skupin.

Na základě skandálu, který vypukl v následujícím roce v podobě finančních machinací a jiných pletich byla resolucí Národního shromáždění č. 984 z 1. 6. 1948 vytvořena speciální vyšetřovací komise „k prověření správy a účtů — Société des élèves du Bourbonnais“ a zvláště jatek ve Villefranche d'Allier“. V r. 1949 pak byla vytvořena další vyšetřovací komise, a to v souvislosti s dopravní katastrofou.¹⁶

Veřejným míněním a dokonce ministerskými křesly otrásla na počátku roku 1950 tzv. „*generálská aféra*“. Na jejím počátku stála špiónážní aféra kolem generálů Reverse a Masta. Revers jako vrchní velitel vojenských sil v Indočíně podnikl inspekční cestu, jejíž poznatky shrnul do tajné zprávy pro ministra Coste-Floreta. Obsah této zprávy, jak bylo zjištěno, se stal známý vietnamské osvobozené armádě. Tato aféra se rozrostla v jednu z největších nikoli pro samotný

¹⁵⁾ Viz resoluci Národního shromáždění č. 28 ze 7. 2. 1947 „*momentant une Commission spéciale chargée d'enquêter sur la production du vin, la livraison du vin par les producteurs au revêtement général, et la répartition du vin entre les attributaires*“.

¹⁾ Rezoluce č. 183 ze 7. 6. 1949 (sur la création d'une Commission spéciale à l'effet d'enquêter sur les causes générales que ont pu provoquer l'accident survenu le 20 juillet 1948 au NC 211 Cormoran).

fakt prozrazení tajemství, ale zejména proto, že postupně ukázala celou řadu neřestí vládnoucích kruhů i politického systému. Ukázal způsob života a poměry mezi důstojnickou elitou expedičního sboru,¹⁷ ukázal dále protekcionářství nejhrubšího zrna,¹⁸ ukázal dále korupčnost i těch nejvyšších kruhů.¹⁹ Národní shromáždění bylo nuceno, vzhledem k rozsahu celé aféry, vytvořit v závěru bouřlivé debaty závěrečným usnesením (ordre du jour) z 12. 1950, proti pokusu předsedy vlády likvidovat celou věc, vyšetřovací komisi k prozkoumání „generálské aféry“. Dvanáctičlenná komise se rovným dílem skládala ze členů komise spravedlnosti, komise pro zámoří a komise národní obrany.²⁰

V roce 1950 byla rovněž vytvořena další vyšetřovací komise Národního shromáždění pod tlakem *událostí na Pobřeží slonoviny*, kde již po dobu delší než rok trvaly nepokoje a místy ozbrojený boj, organisovaný Demokratickým sdružením Afriky proti koloniální zvrůti a rasové diskriminaci, boj, který si vyžádal mnoha životů. V této souvislosti byla vytvořena resolucí č. 2318 z 28. 3. 1950 komise, „aby osvětlila příčiny a následky incidentů probíhajících již více než rok na Pobřeží slonoviny.“

Roku 1953 propukla rozsáhlá aféra kolem *machinací s indočínskými piastry*. Velký počet francouzských koloniálních úředníků a vysokých důstojníků si spolu s prominenty indočínského „císařství“ na základě zvláštních licencí nahromadili obrovské jmění tím, že nakupovali v Saigonu piastry za 8 franků a prodávali je v Paříži za oficiální kurs 17 franků. Sám císař Baodaj takto vydělal kolem 200 milionů franků. Také v tomto případě vytvořilo Národní shromáždění vyšetřovací komisi, jejímž úkolem bylo prozkoumání machinací s piastry.²¹

Takto by bylo možno pokračovat ve výčtu politických afér dále a hovořit zejména o vyšetřování kolem osoby předáka U. D. S. R. Mitteranda v souvislosti s „*aférou útěků*“ a o řadě afér, z nichž mnohé se vůbec nestaly předmětem parlamentního šetření (vzpomeňme na skandální metody francouzské policie při *stáve horníků* v r. 1948 nebo na „*aféru sebevražd*“).²²

Určité pochybnosti o úloze parlamentních vyšetřovacích komisí za 4. republiky nevzbuzují ovšem jen ty skutečnosti, že celá řada velmi významných politických afér „ušla“ pozornosti parlamentu. Velké pochybnosti o praktické kontrolní úloze těchto komisí musí vzbudit i zkoumání *praktických politických výsledků* jejich činnosti. Uveďme několik příkladů, které o tom beze sporu svědčí.

¹⁷⁾ Viz zejména vztah Reverse k obviněnému Peyrému.

¹⁸⁾ Obvinění významného předáka M. R. P. Teitgena, který udělil Peyrému řád České legie.

¹⁹⁾ Z úplatků byli obviněni radikál Paul Bastid, socialistický předák Le Troquer a další.

²⁰⁾ Viz L'Année Politique, 1950, str. 280.

²¹⁾ Viz Journal Officiel, 13. 7. 1953, str. 3223 a násl.

²²⁾ Šlo o tzv. „sebevraždy“ vězněných alžírských vlastenců. Aféra naplno propukla, když generál Bollardiere, velitel francouzských jednotek ve vých. Alžírsku, požádal v březnu 1957 o zproštění funkce pro nesouhlas s brutálními policejními metodami francouzských úřadů.

Tak např. skandál s alžírským vínem, k němuž byla vytvořena vyšetřovací komise v únoru 1947, byl zkoumán přes tři roky. Teprve 29. 3. 1950, v době, kdy byla sněmovna zaujata „generálskou aférou“, byla předložena zpráva vyšetřovací komise, která ve dvou tisících stranách textu protichůdných výpovědí celou záležitost utopila. Návrh komunistů, aby tři socialističtí ministři, kteří byli do aféry zapleteni, byli postaveni před Vysoký soudní dvůr, neprošel a sněmovna se spokojila bezzubým usnesením, vyzývajícím vládu, aby „stíhala viníky“ (ještě téhož roku se stali zčásti členy vlády). Tím byl skandál ukončen.

Neméně poučná je historie vyšetřovací komise k prozkoumání událostí z let 1935—1945, zřízené v roce 1946 zákonem. Tato komise byla složena ze 42 poslanců volených Národním shromážděním podle poměrného zastoupení skupin a z 19 zástupců organizací protifašistických bojovníků, z nichž většinu tvořili komunisté. Silný vliv KSF v této komisi byl buržoasii trnem v oku a nepříjemně se projevil i při volbě předsedy komise (23. 2. 1948), jímž se stal rovněž představitel KSF. Jako odpověď nato byli tito členové komise-neposlanci zbaveni hlasovacího práva v komisi. Komunisté pak opustili komisi. Výsledky práce komise se rovnaly nule. Posléze bylo předloženo 8 svazků zprávy Národnímu shromáždění, avšak k diskusi nikdy nedošlo.

Rovněž vyšetřování finančních machinací v „Société des éleveurs du Bourbonnais“ na jatkách ve Villefranche d'Allier nevedlo k cíli. Po dvou letech šetření byla 25. 5. 1950 předložena zpráva komise předsednictvu Národního shromáždění, rozdána (pod č. 10062), avšak předmětem diskuse se nikdy nestala.

Výsledky vyšetřování incidentů na Pobřeží slonoviny byly právě tak málo potěšující. Komise, vytvořená v březnu 1950 sice již 21. 11. 1950 předložila sněmovně zprávu, avšak tyto zpráva byla jen prostým vyličením událostí bez hodnocení příčin a okolností. Teprve o dva roky později rozhodlo Národní shromáždění (již v novém volebním období) svou resolucí z 5. 2. 1952 o vytvoření další vyšetřovací komise, která by vyvodila závěry z vyšetřování, prováděného v roce 1950 na Pobřeží slonoviny. Avšak ani tato komise nepomohla osvětlit pravé příčiny událostí a stala se jen uklidňujícím prostředkem pro veřejné mínění demokraticky smýšlejících měšťáků a maloměšťáků.

Velmi poučná je pak „generálská aféra“, která kompromitovala zejména čelné představitele socialistické strany, od července 1950 členy Plevenovy vlády. První debaty o výsledcích práce vyšetřovací komise se konaly v Národním shromáždění v květnu 1950, kdy se podařilo socialistům jen s krajním úsilím zachránit Ramadiera a radikálům Queuille od dalšího šetření.

Socialističtí ministři ovšem využili všech prostředků k tomu, aby tuto aféru likvidovali. Jules Moch využil na podzim roku 1950 svého postavení ministra národní obrany k tomu, aby se pokusil zastřít svůj podíl na aféře (byl v době aféry ministrem vnitra) a celé vyšetřování ztížit. V průběhu vyšetřování tak došlo k mnoha rozporům uvnitř policie a vojenských vyšetřovacích orgánů,

když zejména gaullisté v těchto orgánech se snažili ve prospěch svých politických zájmů úlohu „socialistických“ prominentů odhalit.²³ Jejich útoky proti způsobu vyšetřování ještě zesílily po odhalení podivných vyšetřovacích metod tří socialistických poslanců-členů komise, kteří vedli dlouhé soukromé rozhovory se svědkem pluk. Morandem.

Kampaň, která byla na podzim 1950 rozpoutána proti skandálnímu chování socialistických poslanců a ministrů a zejména ministra Mocha, v průběhu šetření byla zakončena hlasováním Národního shromáždění o návrhu komunistické skupiny, aby byl Moch ve smyslu čl. 56 a 57 ústavy postaven před Vysoký soudní dvůr. Tento návrh sice nezískal předepsanou ústavní většinu (absolutní), avšak byl schválen 235 poslanci proti 203. V odpověď na to odstoupila Plevenova vláda, jejímž členem byl Moch ve funkci ministra národní obrany. Byl by to jediný případ pádu vlády v důsledku parlamentního vyšetřování politické aféry, kdyby byl ovšem prezident Auriol tuto demisi přijal. President však v tomto případě podpořil účinně svým postojem vládu proti Národnímu shromáždění a odmítl demisi přijmout.

Když nepadla vláda, ustoupilo Národní shromáždění a 1. 12. 1950 schválilo zcela krotké závěry celého vyšetřování, které se obrátilo proti osobě Peyrého, včas uprchnuvšího do Brazílie.

Protože ani v aféře s piastry ani v jiných dalších případech parlamentního vyšetřování *nebylo dosaženo žádných pozitivních výsledků*, které by stály za zmínku, lze charakterisovat výsledky a dosah činnosti vyšetřovacích komisí parlamentu za krajně mizivé. Vyšetřovací komise parlamentu 4. republiky *nelze proto pokládat za prostředky skutečné kontroly parlamentu nad vládou* a činností exekutivy vůbec.

Avšak nejen to, při pohledu na práci těchto vyšetřovacích komisí a její výsledky nelze se ubránit dojmu, že jejich pravým úkolem bylo mnohem spíše zatemnit a ututlat politické aféry nepříjemné různým exponovaným buržoasním a „socialistickým“ politikům než je osvětlit a vyvodit z nich patřičné závěry.²⁴ V tomto bodě lze plně souhlasit se slovy: „La meilleure manière d'étouffler un scandale est de nommer une commission d'enquête“.²⁵

Přitom je třeba mít na zřeteli, že vyšetřovací komise parlamentu byly zřízeny pouze v malém počtu politických afér a v nejlepším případě pouze poodhrnuly roušku buržoasní demokracie. Iniciativa komunistických poslanců v tomto směru byla vždy během 4. republiky buržoasní a socialistickou většinou v parlamentě brzděna.²⁶

²³) Gaullistický týdeník *Carrefour* v této souvislosti ostře kritisoval vyšetřovací metody, které sloužily často spíše k ututlání než objasnění celého skandálu.

²⁴) Skepticky o úloze parlamentních vyšetřovacích komisí se vyjadřují i někteří buržoasní autoři. Tak např. Goguel uvádí v práci *Le Travail Parlementaire en France et à l'Étranger*, Paris 1955, str. 40 tento závěr: „Francouzská zkušenost s parlamentními vyšetřovacími komisemi nedává předpoklady k názoru, že jsou v celkovém měřítku schopny záležitosti často velmi komplikované lépe osvětlit než řádné soudy“.

²⁵) Viz Muselier: *Regards nouveaux sur le Parlement*, Paris 1956, s. 98.

3. OTÁZKA DŮVĚRY

Otázka parlamentní důvěry vládě je pokládána za jeden z nejvýznamnějších rysů celé konstrukce odpovědnosti vlády parlamentu a parlamentní formy vlády vůbec. Institut parlamentní důvěry vládě znamená, že vláda je svou existencí vázána na důvěru parlamentu, a to při svém vzniku i v průběhu své činnosti. Protože vyslovení politické nedůvěry vládě se strany parlamentu nutí vládu podat demisi, je právě tento prostředek parlamentu pokládán za hlavní nástroj realizace politické kontroly parlamentu vůči vládě a její odpovědnosti nejvyššímu zastupitelskému orgánu buržoasního státu.

Z tohoto hlediska byly pro ústavu 4. republiky příznačné dvě skutečnosti. Ústava především vycházela z výsadního posavení Národního shromáždění vzhledem k druhé komoře parlamentu. V důsledku toho i politická odpovědnost vlády a tedy i hlasování o důvěře nebo nedůvěře vládě bylo záležitostí vztahu vlády *výhradně k Národnímu shromáždění*. To ústava v čl. 48 výslovně stanovila a navíc dodala, že ministři „... nejsou odpovědní Radě republiky“.

Dále — a to je velmi zajímavé — ústava vycházela nikoli z čistě parlamentní formy vlády, ale z takového zdůraznění úlohy Národního shromáždění ve vztahu k ostatním nejvyšším státním orgánům, které připomíná do jisté míry „gouvernement d'assemblée“. Tato skutečnost byla ovšem více teoreticky než prakticky vyjádřena zejména již v citovaném čl. 3 francouzské ústavy, podle něhož uskutečňování „svrchovanosti lidu“ bylo, pokud jde o státní orgány, *výhradně v rukou Národního shromáždění* a nikoli presidenta či vlády. Tento princip ústavy se však projevil výrazněji jen ve vztahu k Radě republiky, dále při sestavování vlády a při výkladu ústavy, máme-li na mysli otázku parlamentní důvěry vládě.

Otázku parlamentní důvěry vlády ve 4. republice je třeba zkoumat ze tří hlavních aspektů. Jednak z hlediska forem uskutečňování tohoto principu (vládní návrhy na vyslovení důvěry, poslanecké návrhy na vyslovení nedůvěry). Dále z hlediska odlišení podílu sněmovny na vzniku určité vlády a naopak vlivu na její trvání a zánik. Konečně pak ze zorného úhlu reálného významu otázky důvěry, z hlediska politické účinnosti tohoto prostředku působení Národního shromáždění na vládu.

a) Vliv Národního shromáždění na vznik vlády.

Způsob tvoření vlády byl upraven čl. 45 ústavy 4. republiky, podle něhož probíhalo vytváření vlády v několika etapách.

V první etapě designoval prezident republiky ministerského předsedu, a to, jak praví ústava, po „obvyklých poradách“. Věcně nebyly tyto „obvyklé porady“ v žádné právní normě formulovány, takže konsultace prováděné presi-

²¹⁾ Např. zamítnutí návrhu resoluce, předloženého 1. 4. 1952 členy komunistické skupiny v Národním shromáždění, jehož obsahem byl požadavek „jmenování vyšetřovací komise pro vyšetření původu rozsáhlých fondů, které vynakládá ‚Mír a Svoboda‘ a o složení, činnosti a řízení této agentury“.

dentem před designací ministerského předsedy s vyhlédnutou osobou, vedoucími osobnostmi politických skupin v parlamentě, předsedy obou komor parlamentu případně i jinými osobnostmi lze pokládat za ústavní zvyklost.

Vliv Národního shromáždění na vytváření vlády se v tomto stadiu projevoval zejména prostřednictvím uvedených konsultací presidenta. Vždyť během 4. republiky nešlo presidentovi při těchto poradách jen o to, kdo se ujme sestavení vlády a jaké politické síly bude vládní koalice reprezentovat, nýbrž vždy také o druhou stránku existence vlád, totiž o to, jaké bude stanovisko ostatních politických skupin k designovanému ministerskému předsedovi a zda vůbec lze počítat s dostatečnou podporou nové vlády parlamentem. V tomto směru lze tedy říci, že parlament, tj. jeho politické složení a jednotlivé politické skupiny v něm působily na výběr ministerského předsedy presidentem.

V rámci objektivní situace, tj. poměru třídních sil, složení parlamentu a ostatních základních fakt vnitřní i mezinárodní situace pak president uplatňoval svůj subjektivní vliv na složení nové vlády. Je třeba říci ihned, že tento vliv *nebyl nepatrný*. Během existence 4. republiky totiž skýtal objektivní podmínky presidentovi dostatek možnosti výběru a uplatnění subjektivního vlivu.

Především bylo příznačné pro oba presidenty 4. republiky, že zcela proti ústavním zvyklostem opomíjeli při předběžných konsultacích o designaci ministerského předsedy i v dalším průběhu jednání o nové vládě parlamentní skupiny nejsilnější francouzské politické strany 4. republiky, totiž KSF.

S tím pak souvisí i celkové tendence, které oba presidenti při designacích sledovali. Je příznačné, že oba presidenti během svého funkčního období často vybírali ministerské předsedy přímo *v rozporu s pravidly parlamentarismu*. Tak president Auriol během 1. i 2. legislativy (zvláště markantní to bylo v první legislatuře) soustavně designoval jako ministerské předsedy představitele těch politických stran, které nebylo možno charakterisovat jako nejsilnější a dokonce ani jako nejsilnější z vládní koalice. Přestože Národní shromáždění 1. volebního období vzniklo z voleb, které jasně manifestovaly převahu levice a zvláště autoritu KSF v masách voličů, nedošlo se strany Auriola během tohoto období nikdy k designaci reprezentanta KSF na funkci ministerského předsedy, a dokonce ani k nejmenšímu náznaku snahy to učinit. Právě tak na počátku třetí legislativy, po volbách v lednu 1956, které ukázaly znovu přesvědčivé vítězství levice a zvláště pak posílení KSF neprojevil president nejmenší snahu designovat osobu, která by vytvořila vládu lidové fronty a pověřil sestavením vlády Molleta, který se zřekl spolupráce s KSF a skýtal záruku, že k levicové frontě nedojde.

Právo presidenta volně vybrat a designovat ministerského předsedu tak není jen otázkou kalkulace, pokud jde o poměr sil v parlamentě, ale do určité míry i otázkou osobního působení presidenta na vytváření těch nebo oněch koalic a tím uplatnění jeho osobních politických koncepcí.

President Auriol nepoužíval této své pravomoci svérázně jen vůči francouz-

ským komunistům, ale i při prosazování vlastních kombinací v rámci koalic buržoazních stran a SFIO. Tak např. je známo poněkud drsné jednání presidenta ze 4. 9. 1948, když Auriol po pádu Schumanovy vlády požádal o sestavení nové vlády radikála Marieho, který výzvu přijal a oficiálně vyhlásil svoji kandidaturu na křeslo ministerského předsedy v době, kdy president, vycházející z nové koncepce, přesvědčoval Schumana, aby vzal svoji resignaci na vytvoření vlády zpět. To se mu podařilo, takže byl Marie jaksí „odvolán“.

V souvislosti s designací je příznačné, že president, zatím co v rozporu s ústavní zvyklostí opomíjel předběžné konsultace s nejsilnější politickou skupinou Národního shromáždění, uskutečňoval konsultace s representanty Rady republiky, zejména s jejím předsedou, ačkoli ústava hovoří výhradně o politické odpovědnosti vlády poslancům a výslovně vylučuje politický vliv druhé komory na vládu. Tuto praxi za 4. republiky lze proto označit při nejmenším za *spornou z hlediska její ústavnosti*.

Presidentovo právo designovat ministerského předsedu nebylo však právem jmenovat jej. V tom byla také jedna ze zvláštností ústavy 4. republiky (proti 3. republice i běžné úpravě parlamentárního státu), jež tvořila podklad pro upřílišněná tvrzení buržoazních, zvláště pravicových politiků a právníků, jako by ve 4. republice byl vlastně parlamentarismus z valné části zaměněn „vládou shromáždění“.

Podle čl. 45 ve znění ústavy z roku 1946 totiž následovala po designaci ministerského předsedy jeho investitura, která byla vyhrazena Národnímu shromáždění. Teprve po schválení designovaného ministerského předsedy Národním shromážděním, mohl být podle ústavy z r. 1946 tento presidentem jmenován. Ústavodárci tím měli na mysli jednak posílení vlivu Národního shromáždění na sestavování vlády a jednak pak posílení autority ministerského předsedy.²⁷

Ústava však byla „šita“ pro poněkud jinou „postavu“, a tak se stalo, že brzy se buržoasní politici a právníci valem odkláněli od této konstrukce. Zvláštní investitura předsedy vlády a zvláštní investitura pak u sestavené vlády přinášely za podmínek častých politických krisí 4. republiky pro buržoasii *mnoho obtíží*.

Tyto obtíže spočívaly především ve zdlouhavosti celého procesu sestavení vlády a také v jeho obtížnosti. Debata v Národním shromáždění o investituře předsedy se stala vždy debatou o složení a zaměření činnosti vlády a debata o investituře vlády pak byla jen jejím pokračováním. Debaty o investituře ministerského předsedy svým rozsahem a svou bojovností se staly vážnými *překážkami* rychlého a z hlediska buržoasie efektivního vytváření vlády. Je zajímavé, že úměrně s prodlužováním debat při investituře ministerského předsedy, prodlužovala se i doba trvání vládních krisí.²⁸

Avšak nejen to, tato procedura zvýšila obtíže buržoasie i v tom směru, že, na rozdíl od snah ústavodárců, i přímo *rozmnožila vládní krise*, a to o pády minis-

²⁷⁾ Viz citovaný již projev Coste-Floreta.

terských předsedů ještě před investiturou vlády. Sem spadá během 1. volebního období Národního shromáždění zamítnutí investitury Blumovy v listopadu 1947 a Molletovy v r. 1951, demise Schumana po investituře v září 1948 (jež nebyla presidentem přijata), demise Mocha po investituře v říjnu 1949 a po něm Mayera za těchto podmínek stejně jako pád Queuille v r. 1950, který se vzdal až při neúspěšné investituře vlády. Z druhého volebního období pak je třeba uvést zejména ztroskování tří designovaných ministerských předsedů při investituře v r. 1953 (Reynauda, Mendès-France, Bidaulta).

Není divu, že za této situace se jedním z hlavních požadavků stoupenců ústavní reformy stalo i ulehčení vytváření vlády. K tomu také sloužila *reforma* čl. 45 ústavy provedená v roce 1954. Ústavní reformou byla procedura zjednodušená a v tom směru, že byla odstraněna investitura ministerského předsedy a napříště designovaný předseda vlády sestavoval vládu a žádal o investituuru společně s ní.

Celkově lze tedy říci, že vliv Národního shromáždění na určení ministerského předsedy byl touto reformou *omezen* na jedno hlasování (při investituře vlády), kdy bylo pro poslance koaličních stran hlasování proti vládě mnohem obtížnější než prosté zamítnutí designovaného ministerského předsedy, jež nebylo spojeno s tak vážnými následky. Pokud jde o působení prostřednictvím konsultací činitelů Národního shromáždění s presidentem republiky, nebylo tu v pravém slova smyslu hovořit o vlivu Národního shromáždění, ale *spíše o vlivu jednotlivých politických skupin*, a jak bylo již zdůrazněno, vlastně jen skupin buržoasních stran a socialistů (máme-li na mysli *přímé* působení).

Po reformě z r. 1954 tedy designovaní ministerští předsedové předstupovali před Národní shromáždění společně s kabinetem, adresující Národnímu shromáždění tzv. „*déclaration d'investiture*“, *program vlády*, nezávazný propagační projev vládní reklamy.

Tyto deklarace si byly navzájem velmi podobné, a to ve dvou směrech:

²⁸⁾ O tom svědčí tato čísla:

a) doba trvání vládních krizí: tak např. vládní krize po pádu Ramadierovy vlády na podzim 1947 trvala 3 dny, po pádu Schumanovy vlády v létě 1948 7 dnů, po pádu Marichovy vlády na podzim téhož roku již 14 dní, po pádu Queuilleovy vlády na podzim 1949 22 dní, po pádu Bidaultovy vlády v létě 1950 19 dní.

b) Délka diskuse při investituře ministerského předsedy: debaty o Ramadierově investituře se účastnili 2 diskutující, debata zahrnuje v Journal Officiel 7 stran.

Investitura	Počet diskutujících	Počet stran v Journal Officiel
Ramadier	2	7
Schuman (1.)	2	7
Marie	14	22
Schuman (2.)	7	21
Queuille (1.)	13	25,5
Moch	19	51
Mayer	18	30
Bidault	21	5,5
Queuille (2.)	24	5

1. prohlášením stávající situace za vážnou, zneklidňující, neuspokojivou příp. katastrofální, tj. odsouzením předchozí, padlé vlády; 2. vyhlášením vlastního programu, který se v hlavních rysech podobal téměř všem programům předchozích, odsuzovaných vlád, tj. prohlašoval „politiku míru“, „spravedlnosti“, „sociálního pokroku“, sliboval rozvoj hospodářství, zatlačování inflace, růst kupní síly pracujících atd. Ve druhém a třetím volebním období se hlavním požadavkem všech vlád staly plné noci v hospodářské a finanční oblasti a většinou i v otázkách nastolení „bratrství“ ve Francouzské unii (zejména Indočína a Alžírsko). Vládní programy za 4. republiky se skutečně nestaly „ničím novým pod sluncem“.

Reforma v r. 1954 vnesla do čl. 45 ústavy i jinou změnu, a to pokud jde o hlasování v Národním shromáždění. Do reformy byl třeba jak pro schválení investitury ministerského předsedy, tak i celé vlády souhlas absolutní většiny poslanců při veřejném hlasování. Reforma snížila tento požadavek na prostou většinu při veřejném hlasování. Pokud pak jde o princip veřejného hlasování, stal se brzy předmětem útoků pokrokových sil v Národním shromáždění, protože *zvyšoval buržoasní koalici* tím, že umožňoval v této tak závažné otázce hlasování nepřítomných poslanců. Bitva o tento systém byla svedena v r. 1949 při investituře J. Mocha, kdy žádala komunistická skupina tzv. veřejné hlasování na tribuně, znemožňující hlasování nepřítomným poslancům. Bylo sneseno mnoho argumentů pro²⁹ i proti tomuto návrhu.³⁰ Nakonec však buržoasní a socialistická většina dosáhla, a to přes příznivé stanovisko Komise pro jednací řád vůči návrhu komunistů, ponechání buržoasii výhodnějšího systému.

Avšak všechny reformy nepřinesly francouzské buržoasii žádané výsledky. V důsledku stále vratších politických seskupení buržoazie rostly i *neúspěchy* designovaných ministerských předsedů při sestavování vlády a prodlužovaly se vládní krise. Ve třetím volebním období se po pádu Molletovy vlády prodloužila krise na 3 týdny, po pádu vlády Bourguès-Maunouryho v r. 1957 na téměř 6 týdnů a po pádu Gaillardovy vlády v r. 1958 téměř na 1 měsíc.

Rovněž počet *designací* ministerských předsedů se *zvyšoval*, takže od r. 1956 postupně při každé vládní krizi docházelo k designaci řady osob, které se postupně vzdávaly sestavení vlády nebo s nimi padaly při investituře (Pleven, Pflimlin, Mollet aj.). Rovněž se zvyšoval i počet osob, které odmítaly designaci, což jen zdůrazňovalo obtížnost situace, do níž se francouzská buržoazie dostala (tak např. Mollet v r. 1957 tímto způsobem ponechal při existenci levicové většiny v Národním shromáždění volné pole pro sestavení pravicové vlády). Adeptů na sestavení vlády bylo ke konci 4. republiky stále méně. Pro formování vlády se vžil název „steeple chase“ a definice vlády zněla „un condamné en sursis“ (odsouzený s odkladem trestu).

²⁹) Viz Journal Officiel, 1949, Assemblée Nationale, Débats, str. 5784—5, 5798—5801.

³⁰) Tamtéž, str. 5784—5, 5800.

Samotné debaty v Národním shromáždění, které se konaly v souvislosti s investiturou vlády (příp. jen min. předsedy) a týkaly se programu i složení vlády, ukázaly právě na počátku obou prvních volebních období, kdy se rozhodovalo o hlavní orientaci budoucích koalic, i v celém průběhu 3. legislativy jak tvrdošíjně lpění na určitých „principech“, totiž „isolaci“ komunistů, držení koloniálního panství stůj co stůj apod. stále více *prohlubovalo politickou krizi*. Tak na konci roku 1947 se rozhodovalo mezi orientací Thorez, Blum, Bidault, což si vyžádalo 3týdenní vládní krizi. Na počátku 2. volebního období v r. 1951 rozhodovala buržoasní většina mezi orientací na radikály (R. Mayer) a konservativce (Petsche) a kompromisem (Pleven), což si vyžádalo měsíční vládní krizi. Avšak již v r. 1953 ztroskotali na vytvoření vlády postupně Reynand, Mendès-France, Bidault, Marie ve více než měsíční krizi. V r. 1955, 1957 a 1958 pak takovéto složité krise provázely všechny vlády.

Máme-li celkově hodnotit účast Národního shromáždění na vytváření vlády, lze říci, že se tato účast během 4. republiky dosti výrazně projevila, a to zejména právě v jednání a hlasování v souvislosti s investiturou ministerských předsedů a vlády. Jejimi praktickými výsledky se však budeme zabývat zvlášť v dalším výkladu.

b) Vliv Národního shromáždění na trvání a zánik vlády.

Působení Národního shromáždění na trvání již existující vlády upravila ústava 4. republiky zejména v čl. 48, 49 a 50, z nichž poslední dva byly změněny v r. 1954. Články 49 a 50 ústavy upravily dva hlavní prostředky uplatnění parlamentární zásady, podle níž je vláda povinna se v každém okamžiku své existence opírat o důvěru parlamentu. Je to jednak položení otázky důvěry vládou (vládní návrh na vyslovení důvěry — tzv. *question de confiance*) a jednak poslanecký návrh na vyslovení nedůvěry vládě (tzv. *motion de censure*), na jejichž základě mohlo ve 4. republice dojít k hlasování o tom, zda vláda ještě má důvěru Národního shromáždění nebo zda ji již ztratila.

Vycházejíc z teorie parlamentarismu mohli bychom označit první návrh (položení otázky důvěry vládou) za prostředek k ověření parlamentní podpory (ovšem nejen to, nýbrž také k nátlaku na Národní shromáždění pod hrozbou vládní krize) a druhý návrh za prostředek poslanců proti vládě.

Položení otázky důvěry vládou. Článek 49 ústavy 4. republiky upravil podmínky položení otázky důvěry a hlasování o tomto návrhu.

Prvním předpokladem pro položení otázky důvěry v Národním shromáždění bylo (a to stejně před ústavní reformou jako po ní) projednání této otázky v *ministerské radě*³¹ a rozhodnutí rady ministrů, kterým byl předseda vlády po-

³¹⁾ Ministerskou radu je třeba odlišovat od kabinetní rady. Ministerská rada se schází za formálního předsednictví prezidenta republiky, při čemž státní sekretáři a státní podsekretáři se mohou účastnit těchto schůzí jen v určitých případech. Kabinetní rada naopak zahrnuje všechny členy vlády.

věren otázku důvěry položit. Takovéto řešení bylo ve 4. republice vzhledem ke koaliční povaze jejich vlád celem přirozené.

Způsob a rozsah pověření ministerského předsedy nebyl však během 4. republiky vždy stejný. Především docházelo v problému zda položit otázku důvěry a v souvislosti s jakými požadavky vlády často k rozporům uvnitř vlády, takže nezřídka nestačila jedna, ale bylo třeba i několika mimořádných schůzí vlády k dohodě o těchto otázkách (např. při přípravě volební reformy na počátku r. 1951). Rovněž rozsah pověření předsedy vlády byl různý. Tak např. právě při předložení vlastního návrhu volebního zákona v r. 1951 byl ministerský předseda při položení otázky důvěry vázán velmi detailním usnesením ministerské rady³². V jiných případech, na př. v usnesení ministerské rady z 9. 5. 1951 bylo pověření předsedy vlády jen rámcové.³³

Položení otázky důvěry, nebo řečeno okřídlenou mluvou parlamentní francouzštiny „*placer l'Assemblée devant ses responsabilités*“, se stalo během 4. republiky jednou z nejvíce užívaných zbraní k prosazení vládních požadavků v Národním shromáždění i Radě Republiky³⁴, zbraní nepoměrně častěji používanou než za 3. republiky, ačkoli podmínky pro položení otázky důvěry stanovila ústava 4. republiky přísněji. V této souvislosti nebude škodit povšimnout si některých číselných údajů³⁵.

Otázka důvěry byla různými vládami od ledna 1947 do 16. 1. 1958 položena celkem 162krát. Po rozvržení zjištěných údajů na jednotlivé vlády a jednotlivá volební období Národního shromáždění, docházíme k těmto výsledkům;

Vláda	Trvání vlády v měsících	Počet položených ot. důvěry
I. volební období		
Ramadier	10	6
Schuman (1).	8	8
Queuille (1.)	13	1

³²) Usnesení ministerské rady z 27. 2. 1951 znělo: „Ministerská rada pověřila předsedu rady položit otázku důvěry v souvislosti s ustanoveními volební reformy o jejím většinovém charakteru. Otázka důvěry nebude položena proti návrhu, který by nahrazoval jednokolový hlasováním dvoukolový systém vládního návrhu. V případě, že by takový návrh byl zamítnut, zmocnila rada ministrů předsedu rady položit otázku důvěry v souvislosti s textem vládního návrhu“. Viz *Le Monde* z 28. 2. 1951.

³³) Předseda vlády byl zmocněn „položít otázku důvěry kdykoli to uzná nezbytné v průběhu příštích parlamentních debat...“ *Le Monde* z 10. 5. 1951.

³⁴) Hrozba vládní krize byla přirozeně určitou formou nátlaku nejen na poslance, ale i na senátory. Kromě toho však došlo v srpnu 1948 dokonce k zcela protiústavnímu položení otázky důvěry přímo Radě republiky. Při této příležitosti prohlásil tehdejší ministerský předseda Marie 13. 8. 1948 v Radě republiky: „Je to, je třeba to říci, v zásadě otázka důvěry. Je konečně třeba, aby většina tohoto shromáždění řekla, zda má důvěru vůči snahám, vyjádřeným vládou.“ *Journal Officiel, Conseil de la République, Débats*, 1948, s. 2402.

³⁵) Do počtu nejsou započítány investitury vlád (kdy vlastně také jde o otázku důvěry), ale jen případy položení otázky důvěry v průběhu činnosti vlády. Nelze vyloučit drobné difference zvláště v údajích z posledních let 4. republiky, kde jsou čísla uvedena na základě údajů denního tisku.

Bidault	8	13
Pleven (1.)	7,5	8
Queuille (2.)	4	9
2. volební období		
Pleven (2.)	5	13
Foure (1.)	1	23
Pinsy	9,5	17
Mayer	4,5	1
Laniel	11,5	4
Mendès-France	7,5	10
Faure (2.)	11	5
3. volební období		
Mollet	28	34
Bourgès-Maunoury	3	3
Gaillard (do 16. 1. 58)	2,5	7

Z uvedených údajů vyplývá, že otázka důvěry byla: během 1. volebního období položena za 5 let... 6 vládami... 45krát, během 2. volebního období za 4,5 roku... 7 vládami... 73krát, během 3. volebního období jen za 2 roky... 3 vládami... 44krát.

Během 4. republiky, jak vyplývá z těchto čísel, lze tedy zaznamenat *trvalý vzestup počtu položených otázek důvěry*. Určitou odchylku od této celkové tendence lze pozorovat zejména v druhé části druhého volebního období, u vlád Mayera, Laniela, Mendès-France a Faura, zvláště u prvních dvou. Tato skutečnost souvisí především s tím, že v oněch letech došlo ke snížení počtu debat Národního shromáždění o ožehavých hospodářských a finančních otázkách. Ve třetím volebním období pak určitou odchylku, ovšem jen zdánlivou tvoří vláda Bourgès-Maunouryho. Zde však je třeba uvážit, že vláda již 26. 7. 1957 využila odst. 2 čl. 9 ústavy (reformy z r. 1954) a poslala parlament „na prázdniny“, takže pro potřeby této statistiky lze vlastně místo 3 měsíců trvání této vlády počítat jen 1,5 měsíce.

Tento trvalý vzestup počtu otázek důvěry svědčí o trvale *rostoucí labilitě* buržoasních vládních koalic 4. republiky. Je však zároveň dokumentem trvalého neúspěchu politiky buržoasních vlád 4. republiky a v neposlední řadě dokumentuje též, že parlamentární systém 4. republiky stále méně vyhovoval potřebám francouzské velkoburžoasie.

Význam pro posouzení vztahu vlády a Národního shromáždění za 4. republiky nemá ovšem jen počet položených otázek důvěry a jeho rozložení. Zejména též je třeba si povšimnout věcně okruhu problematiky, s níž byly otázky důvěry spojovány a směru, jakým byly kladeny.

Obecně lze říci, že vláda používala této své zbraně hrozby vládní krizí tam, kde cítila největší slabiny své politiky, v těch otázkách, které jsou nejožehavější a z hlediska vlády nejvýznamnější. Právě při zkoumání věcného okruhu po-

blematiky, s níž byly během 4. republiky otázky důvěry vládou spojovány vycházejí najevo velmi zajímavé skutečnosti.

Tak od r. 1947 nepřetržitě až do roku 1952 včetně těmito životními otázkami vládní existence ve stále větší míře byly otázky *hospodářské a finanční politiky* vlády, otázky rozpočtu a zvláště pak požadavek plných mocí k rozšíření daňových příjmů. Překvapivé je zjištění, že za celou tuto dobu byla vládou položena v debatě o všeobecné politice vlády otázka důvěry pouze jednou (1947), zatím co v souvislosti s hospodářskou a finanční politikou rostl jejich počet od 4 v r. 1947 do rekordních 47 v r. 1952. Tyto skutečnosti plně vyjadřují protilidovou politiku zbrojení a války v Indočíně v oněch letech.

Roky 1953, 1954, 1955 přinášely prudký pokles počtu otázek důvěry v hospodářské a finanční problematice ve prospěch otázek *zahraniční politiky* (Indočína, EOS), které dosáhly rekordního počtu 9 v r. 1954. Tím se do jisté míry projevovalo i určité omezení zbrojního programu a zastavení války v Indočíně.

Léta 1956, 1957 stála naopak plně ve znamení obvyklých *hospodářských a finančních problémů*, k nimž u Molletovy vlády přistoupiło prosazení určitých zlepšení v úpravě dovolených a v oblasti sociálního zabezpečení. Tato problematika tvořila podstatnou část z 34 případů položení otázky důvěry. Vedle toho však příznačně vzrostl i počet otázek důvěry v souvislosti s *Alžírskem* a jedenkrát došlo k položení otázky důvěry v souvislosti se všeobecnou politikou vlády. Pro další vlády se pak plně udrželo rozvržení otázek důvěry mezi požadavek plných mocí v oblasti hospodářské a finanční a v oblasti alžírského problému. Tím bylo vyjádřeno i prohloubení politické krise 4. republiky zaviněné v první řadě prudkým růstem výdajů na alžírskou válku. Cesta po šikmé ploše, která mohla být po zastavení války v Indočíně a zvláště po volbách v r. 1956 plně odvrácena, pokračovala se zvýšenou rychlostí.

Z celkového shrnutí poznatků, vyplývajících z problematiky, již se otázky důvěry během 4. republiky týkaly a ze zaměření těchto otázek, vyplývají tři hlavní závěry.

Především ten, že základním problémem 4. republiky téměř trvale byla otázka finanční rovnováhy, a zkoumáme-li příčiny tohoto problému, pak zejména otázka koloniálních válek a zbrojení. Poměrně malý počet případů, kdy vláda stavěla otázku důvěry v souvislosti s celkovou vládní politikou nezaznamenává, že za 4. republiky nebyly v tomto směru spory. Fakta dokonce potvrzují, že právě celková politika vlád 4. republiky byla trvalým jádrem sváru. Tato okolnost spíše nasvědčuje tomu, že buržoasní koaliční vlády se za 4. republiky trvale snažily diskuse o celkové vládní politice nahradit parlamentními debatami o hospodářských a finančních problémech, t. j. podstrčit parlamentu k diskusi místo otázky směru celkové politiky otázku *finančního zajištění stávající vládní politiky*.

Třetí závěr pak spočívá v poznatku, že hlavní směr, kterým se ubíraly otázky důvěry, bylo získání mimořádných plných mocí vládou, a to zejména v oblasti

finanční a hospodářské, ale částečně i v dalších oblastech. Vlády tedy těmito prostředky téměř trvale během 4. republiky usilovaly o přesuny úpravy určitých otázek z Národního shromáždění na vládu, tedy sledovaly linii posilování exekutivy na úkor parlamentu.

Tato skutečnost je potvrzena zejména i tím, že valná většina otázek důvěry byla kladena vládou ve spojení s vládním návrhem zákona (velmi často zmocňovacího) a s jeho jednotlivými články.

Tak např. při projednávání vládního návrhu rozpočtového zákona na rok 1950³⁶ byla vláda nucena v 10 případech spojit s jednotlivými články vládního návrhu otázku důvěry, aby tak dosáhla zvýšení daňových příjmů v řadě kategorií. Návrh zákona „o zbrojním programu a způsobu jeho financování“³⁷ projednáváný v Národním shromáždění v prosinci 1950 a lednu 1951 byl vládou s obtížemi prosazen, když vláda spojila se 7 jednotlivými články návrhu otázku důvěry. Zvláště markantní je příklad zákona „o reformě a ulehčení daňových předpisů k zajištění rovnováhy rozpočtu na rok 1952“³⁸, kdy vláda k zajištění „úspor“ prosazovala celou řadu reforem a zvýšení daní, především na úkor pracujících mas. Aby vláda tento protilidový zákon prosadila, položila během jednoho dne (27. 2. 1952) 20krát otázku důvěry, vždy v souvislosti s jednotlivými články návrhu. Příkladem může být projednávání návrhu zákona o plných mocích vládě v Alžírsku, kdy Mollet 12. 3. 1956 sáhl 4krát během jednoho dne k otázce důvěry.³⁹

V těchto případech jakož i v některých případech prosazování mezinárodních smluv nebo určitých opatření v rámci Francouzské unie stejně jako v některých případech boje o volební reformu šlo o položení otázky důvěry jakožto nástroje *útoku vlády* na parlament, resp. jeho část.

Na druhé straně však používaly francouzské vlády v parlamentní taktice otázky důvěry i jako prostředku „*obranu*“ proti útokům poslanců. Tak např. vláda nezřídka neváhala sáhnout k tomuto krajnímu prostředku proti různým pozměňovacím návrhům poslanců. Tak 10. 11. 1955 v debatě o volební reformě položil Faure otázku důvěry „proti přijetí návrhu p. Jean Meuniera, proti přijetí každého jiného protinávrhu... proti všem návrhům, všem doplňkům nebo dodatkovým článkům, které omezují nebo zdržují aplikaci vládního návrhu“.⁴⁰ Henri Queuille použil tohoto prostředku 8. 5. 1951 při debatách o volební reformě proti návrhu F. Billoux (motion préjudicielle), když den předtím použil tohoto prostředku proti „motion préjudicielle“ Pierra Cota.⁴¹

³⁶⁾ Viz Journal Officiel, 1949, Assemblée Nationale, Débats, s. 7185. a násled. a J. O. 1950, s. 761—768.

³⁷⁾ Viz Journal Officiel, 1950, Assemblée Nationale, Débats, s. 9821 aj.

³⁸⁾ Journal Officiel, 1952, Assemblée Nationale, Débats, s. 1012 a násled.

³⁹⁾ Rudé právo, 13. 3. 1956.

⁴⁰⁾ Viz Journal Officiel, Assemblée Nationale, Débats, 1955, s. 5618.

⁴¹⁾ Journal Officiel, 1951, Assemblée Nationale, Débats, s. 4484 a 4863.

V několika případech došlo během 4. republiky k použití otázky důvěry v souvislosti se spory o program Národního shromáždění. Tak např. 2. 12. 1952 musel Pinay podpořit autoritu Konference předsedů položením otázky důvěry pro přijetí jí dohodnutého programu prací (debata o rozpočtu).⁴² V jiných případech se snažila vláda touto cestou naopak odstranit určitý bod z programu Národního shromáždění. Tak např. v květnu 1954 položil Laniel dvakrát otázku důvěry v souvislosti se stanovením data debaty o interpelacích o situaci v Indočíně, a to pro odložení této debaty na neurčito.⁴³ Některé případy položení otázky důvěry se ve 4. republice týkaly i způsobu hlasování v Národním shromáždění, tedy věcí, které by měly být pokládány za zcela vnitřní záležitost sněmovny. To byly uvedené příklady položení otázky důvěry v r. 1951 proti návrhům P. Cota a F. Billoux, kdy se vláda touto cestou snažila zabránit použití systému veřejného hlasování na tribuně.

Otázka důvěry se tak během 4. republiky stala i poměrně účinným prostředkem vlády, jak *zasahovat do procesní stránky činnosti Národního shromáždění*, i když tato teoreticky byla „vnitřní záležitostí“ sněmovny. Tato zbraň vlády přitom skýtala proti jiným prostředkům vládě tu výhodu, že předseda vlády položením otázky důvěry přebíral iniciativu do svých rukou. Předně mohl sám (na zákl. rozhodnutí nebo pověření vlády) vybrat okamžik vhodný pro vládu, dále mohl sám rozhodnout o předmětu otázky důvěry a konečně tím, že sněmovna nemohla odmítnout hlasovat o otázce důvěry, určovala vlastně vláda pro nejbližší dobu její program, kdežto běžné prostředky účasti vlády na jednání Národního shromáždění byly ve všech uvedených směrech závislé na činnosti sněmovny, komisi nebo jiných orgánů a poslanců.

Je třeba se ještě na okraj zmínit o tom, že vlády během 4. republiky pokládaly vedle těchto oficiálních otázek důvěry i jakési *neoficiální*, ale neméně účinné otázky důvěry, tzv. „otázky důvěry mlčky“ (*question de confiance implicite*), i když v praxi méně často. Takovéto položení otázky důvěry „mlčky“ spočívalo v prohlášení vlády, že nepřijetí návrhu ev. jiná činnost nebo nečinnost Národního shromáždění může způsobit její odstoupení. Tak např. Schuman prohlásil v červenci 1948 při projednávání návrhu rozpočtu v Národním shromáždění: „Kdyby však byl doplněk, k němuž se má Shromáždění vyslovit, odhlasován, byl bych nucen podat demisi do rukou p. presidenta republiky“.⁴⁴ Toto prohlášení učinil Schuman aniž oficiálně položil otázku důvěry.

I když případné zamítnutí takového případu „důvěry“ nemělo právní následky, jeho politický význam v parlamentárním státu nutil vládu vyvozovat příčinné následky z odmítavého stanoviska sněmovny. Pokud pak jde speciálně o tento citovaný případ, je třeba vidět, že Schuman hovořil výslovně o své (osobní) demisi, i když patrně i v takovém případě by šlo o vypuknutí vládní krise.

⁴²) Journal Officiel 1952, Assemblée Nationale, Débats, s. 5909.

⁴³) Journal Officiel, 1954, Assemblée Nationale, Débats, s. 2100 a 2345.

⁴⁴) Journal Officiel, 1948, Assemblée Nationale, Débats, s. 4858.

Hlasování o otázce důvěry mohlo být v Národním shromáždění provedeno až po uplynutí určité lhůty „na rozmyšlenou“. Rovněž zavedení této lhůty v ústavě 4. republiky mělo v pojetí ústavodárců pomoci omezit používání této procedury a omezit vládní krise. V praxi se ovšem takovýto vliv zavedení lhůty vcelku neprojevil.

Článek 49 ústavy ve znění z roku 1946 stanovil tuto minimální lhůtu mezi položením otázky důvěry a hlasováním o ní v délce „jednoho čistého dne“ (nepočítal se den začátku a den konce lhůty). V praxi vznikly pak v průběhu 4. republiky určité spory, zejména o to, zda musí být debata ukončena okamžitě po položení otázky důvěry, nebo až po vyjádření všech politických skupin a dále o to, zda může pokračovat debata o jiných článcích než o těch, s nimiž byla spojena otázka důvěry. V praxi pak nebylo postupováno jednotně avšak vcelku se ukazovalo, že tam, kde vláda se svými návrhy spěchala, docházelo ke značnému omezování této lhůty. V roce 1954 pak došlo k revisi tohoto ustanovení v tom smyslu, že lhůta byla zkrácena jednotně na 24 hodin.

Pokud jde o *způsob hlasování*, stanovil odst. 2 čl. 49 ústavy ve staré i nové redakci shodně požadavek „veřejného hlasování“. V normálním veřejném hlasování na rozdíl od „veřejného hlasování na tribuně“ se, jak známo, nevyžadovala přítomnost hlasujících poslanců. Toto ustanovení vzhledem k tomu, že čl. 49 vymezoval počet hlasů potřebný pro vyslovení důvěry negativně (tj. jakýkoli počet, pokud se nevysloví absolutní většina poslanců proti důvěře) se zdá na první pohled jako málo zaměřené proti opozičním silám ve sněmovně.

Úvaha na základě těchto formálních konstrukcí by vedla k závěru, že výhodnější pro vládní koalici by bylo zavedení veřejného hlasování na tribuně, protože právě oposice v tomto případě by musela dát dohromady absolutní většinu poslanců, aby dosáhla pádu vlády. Proto by ztráty hlasů, zaviněné povinným osobním hlasováním, postihly především opoziční síly. Každý nepřítomný by byl vlastně počítán k dobru vládní koalici.

Otázka je však složitější. Jestliže ústava pro zamítnutí vládního návrhu na vyslovení důvěry, podaného vládou v průběhu její existence vyžadovala absolutní většinu poslanců, pak na druhé straně *při hlasování o investituře vlády*, požadoval (čl. 45 ústavy) až do reformy r. 1954 souhlas absolutní většiny poslanců *naopak* k tomu, aby byla důvěra vládě vyslovena. V tomto případě by tedy mělo zavedení osobního hlasování účinek opačný. To bylo patrně příčinou toho, že vládní koalice (přisuzujíc vždy větší význam právě hlasování o investituře vlády) 13. 10. 1949 při sporech o investituře Mochově prosadila, že hlasování na tribuně nemělo být použito v těch případech, kdy ústava žádala kvalifikovanou většinu.⁴⁵

Protože podle jednacího řádu NS měla skupina 50 poslanců právo navrho-

⁴⁵) Journal Officiel, 1947, Assemblée Nationale, Débats, s. 5260 a n.

vat, aby v tom kterém konkrétním případě bylo použito hlasování na tribuně a toto právo bylo *oposičnickými silami* právě při investiturách často používáno, prosadily vládní strany nejprve usnesení Národního shromáždění z 29. 11. 1947,⁴⁶ podle něhož napříště byl přípustný návrh na hlasování na tribuně pouze, byl-li podán „...150 poslanci, členy a přidruženými téže skupiny v průběhu téže debaty.“⁴⁷ Konečně pak v r. 1952 došlo k omezení tohoto způsobu hlasování jen na otázky ověřování mandátů a tajné hlasování (volba předsedy Národního shromáždění).⁴⁸

Když však *reformou ústavy* z r. 1954 byl pozměněn článek 45 ústavy v tom smyslu, že napříště stačila prostá většina hlasů pro schválení investitury vlády, připravila vládní koalice v serii změn jednacího řádu Národního shromáždění (je příznačné, že změny byly připravovány představiteli politických skupin parlamentní většiny pod vedením E. Faura, tj. představitele exekutivy) i návrh na zavedení osobního hlasování v případě investitury, otázky důvěry a návrhu na vyslovení nedůvěry.⁴⁹

Touto změnou jednacího řádu měla být postižena oposice vládních koalic. Ve skutečnosti však praktické výsledky této změny nesvědčily dosti jasně o takovéto úloze osobního hlasování.

Otázka hlasování nepřítomných nabyla v této souvislosti zvláště velkého významu. Vždyť i v tak důležitých okamžicích parlamentní činnosti, jako je hlasování o důvěře vlády chybělo ve francouzském Národním shromáždění nezřídka 100 i více poslanců. Např. při hlasování o důvěře vládě Bourguès-Maunouryho v souvislosti se zákonem o plných mocích pro Alžírsko (19. 7. 1957) nebylo přítomno 102 poslanců. Tedy to, zda hlasy nepřítomných počítat či nikoli, byla *významná politická otázka*.

V této souvislosti je třeba upozornit na dvě významné okolnosti. První zjištění spočívá v tom, že poměrně dosti velká absence při hlasování o důvěře bývala právě v řadách *koaličních stran*, jednak proto, že šlo během 4. republiky většinou o strany, které měly malou nebo žádnou vnitřní kázeň ve svých řadách a jejichž poslanci byli nezřídka vázáni mimo Paříž i určitými osobními zájmy, vyplývajícími z jejich postavení kapitalistických podnikatelů nebo z jiných důvodů (např. část poslanců právě koaličních stran byla angažována v různých mezinárodních organizacích apod.). Na druhé straně pak, nejsilnější opoziční stranou byla většinou KSF, která, jak známo, má silnou vnitřní kázeň a tudíž i menší absenci v případě významného hlasování.

Druhá okolnost pak byla dána tím, že požadavek absolutní většiny pro odmítnutí důvěry vládě byl v praxi 4. republiky většinou jen *ilusorním*. Vždyť v prů-

⁴⁶⁾ Tamtéž.

⁴⁷⁾ Tamtéž, 1949, s. 5784 a násl.

⁴⁸⁾ Usnesení z 27. 3. 1952, tamtéž, s. 1577 a násl.

⁴⁹⁾ Jednací řád Národního shromáždění, čl. 83, odst. 1.

běhu celého období 4. republiky došlo *pouze ve třech případech* ke splnění této ústavní podmínky. Poprvé byla odmítnuta absolutní většinou poslanců důvěra Bidaultově vládě 24. 6. 1950 (230 hlasů pro, 352 proti) v debatách o rozpočtu. Druhý případ nastal rovněž v debatě kolem opatření na dosažení rovnováhy státního rozpočtu na rok 1952, když byla 7. 1. 1952 odeprána důvěra Plevenově vládě (243 pro, 341 proti). Konečně pak i třetí zamítnutí důvěry absolutní většinou poslanců bylo přijato za obdobných podmínek. Uskutečnilo se 21. 5. 1953 při projednávání návrhu zákona „o různých opatřeních k finančnímu rozvoji“ a to v souvislosti s čl. 2 návrhu, který zmocňoval vládu k zajištění 120 miliard franků úspor. Vláda René Mayera padla, když proti důvěře hlasovalo 328 poslanců.

To znamená, že v ostatních 18 případech vládních krisí od 1. 1. 1947 do konce 4. republiky nebyla dosažena absolutní většina odpůrci vlády. To mělo nepochybně vliv i na zmíněnou otázku osobního hlasování. Protože v praxi stála *relativní* většina ke svržení vlády, nemohlo se zavedení osobního hlasování v r. 1955 výrazně projevit jakožto zbraň proti opozici.

Pokud pak jde o samotný akt hlasování, nebylo na něm za 4. republiky nic neobvyklého. Vláda byla, jako ostatně ve všech parlamentních státech, ovšem v zasedací síni Bourbonského paláce hlasování přítomna. Jestliže byl vyhlášen pro ni nepřiznivý výsledek, povstal předseda vlády a ministři a podle tradice mlčky opouštěli sál. Tento ceremoniál, vyjadřující postavení Národního shromáždění, pokusil se svého času narušit Mendès-France, který po odeprání důvěry vládě žádal o slovo k poslednímu prohlášení. Jeho pokus však narazil na bouři odporu.

V některých případech podala vláda demisi ještě před samotným hlasováním, když viděla, že její šance jsou ztraceny (Pinay 22. 12. 1952). Vláda se ovšem mohla za 4. republiky vzdát svých funkcí sama i bez pokládání otázky důvěry - např. v důsledku rozporů uvnitř vlády. Touto cestou demise a nové investitury došlo např. k přeskupení Ramadierovy vlády v r. 1947 nebo Bidaultovy vlády v únoru 1950, když byla opuštěna socialistickými ministry.

Avšak i poražená vláda měla za 4. republiky v záloze zbraň proti Národnímu shromáždění, a tou bylo *rozpouštěcí právo*, o jehož použití mohla vláda rozhodnout, jestliže po uplynutí prvních 18 měsíců volebního období došlo během 18 měsíců alespoň ke dvěma vládním krisím na základě vyslovení nedůvěry nebo odmítnutí důvěry vládě. Tato zbraň byla použita jen jednou a bez úspěchu.

Poslanecký návrh na vyslovení nedůvěry vládě. Parlamentní systém poskytuje parlamentu vedle práva zamítnout vládní návrh na vyslovení důvěry i pravomoc donutit na základě vlastní iniciativy — vyslovením nedůvěry — vládu k demisi. Pro období 4. republiky je charakteristické, že právě tento prostředek, který ústavodárce pokládal za budoucí základní zbraň Národního shromáždění proti „neposlušné“ vládě, zůstal během celé 4. republiky nepoužit a v důsledku toho měl jen značně *omezený význam*.

Během 1. volebního období byly Národnímu shromáždění předloženy pouze dva návrhy resoluce o vyslovení nedůvěry vládě, během 2. volebního období pak 5 návrhů. Ve všech případech buď většina ve sněmovně odložila hlasování o návrzích na pozdější datum (o několik měsíců, čili „ad acta“), nebo návrh, o němž se hlasovalo, nezískal potřebnou absolutní většinu (viz čl. 50 odst. 3 ústavy). Nikdy se tam nedošlo během 4. republiky k schválení resoluce o nedůvěře Národního shromáždění vládě.

Tato skutečnost je pozoruhodná zejména již vzhledem k tomu, že během 4. republiky docházelo neustále k pádům vlád, kterým Národní shromáždění tak často odmítlo vyslovit důvěru. Proč nikdy nevyslovilo Národní shromáždění vládě nedůvěru, když tak často odmítlo jí vyslovit důvěru? To je otázka, která si žádá odpověď.

Do jisté míry lze příčiny tohoto jevu vidět v samotném hlasování, totiž v odlišném posuzování hlasování o vládním návrhu na vyslovení důvěry a hlasování o poslaneckém návrhu na vyslovení nedůvěry. Kdežto první eventualita vyžadovala za 4. republiky jen formálně absolutní většinu poslanců pro odmítnutí důvěry vládě (ve skutečnosti, jak bylo dříve vyloženo, vlády odstupovaly zpravidla již při odporu prosté většiny poslanců), druhá byla nejen formálně, ale i v praxi spojena se souhlasem absolutní většiny poslanců. Tato odlišná ústavní praxe se za 4. republiky přes ústavodárcovy a různé pozdější stabilizační snahy celkem logicky vyvinula a vyplynula také z odlišné úlohy obou institutů.

První prostředek (žádost vlády o vyslovení důvěry) byl účinnou zbraní francouzských vlád. Byl totiž používán ve 4. republice výhradně v souvislosti s určitými požadavky vlády na Národním shromáždění. Vláda byla v tomto případě nositelem iniciativy k určitým opatřením. Žádala o důvěru v souvislosti se svým programem (tj. návrhem určitého zaměření své činnosti a případně i určitých opatření), žádala o důvěru v souvislosti s vládními návrhy zákonů, žádala o souhlas k mezinárodním smlouvám apod. Otázka důvěry položená vládou byla ve všech těchto případech prostředkem k prosazení určitých opatření vlády pod hrozbou její demise.

Uvažme onen tak častý případ, kdy text, s nímž byla spjata otázka důvěry, byl prostou většinou zamítnut. To sice teoreticky znamenalo, že vládě nebyla vyslovena nedůvěra (vládní návrh nebyl zamítnut absolutní většinou) a vláda proto nebyla povinna podat demisi, avšak na druhé straně byl zamítnut text, který vláda pokládala za tak důležitý, že s ním spojila svoji existenci. Demise vlád 4. republiky za těchto podmínek se stávala proto logickým závěrem.

Otázka má ovšem i svoji druhou stránku. Samotnou „logiku“ rozhodně by nebylo lze toto počínání francouzských vlád vysvětlit. Vždy počínání francouzské buržoasie poskytovalo za 4. republiky dostatek důkazů o tom, že tato je ochotna „logiku“ odložit, kdykoli jí to vyhovuje. Hlavní příčinu je třeba hledat v poměru třídních sil za 4. republiky, zejména pak v systému politických stran a politickém složení poslanecké sněmovny.

Vláda ztrácela většinu ve sněmovně tím, že část poslanců koaličních stran nebo jiných poslanců, kteří přímo nebo nepřímo podporovali vládu, hlasovala proti vládnímu návrhu. Kdy hlasovali za 4. republiky poslanci koaličních stran proti „své“ vládě? Vždy, jakmile tato „jejich“ vláda prosazovala opatření, která odporovala politickým zájmům těch sil společnosti, které poslanec objektivně reprezentoval, a kdy tento rozpor dosáhl určitého stupně (kdy poslanec pokládá za nutné použít tohoto prostředku). Příznačné pro 4. republiku je, že vláda ztrácela parlamentní většinu *v souvislosti s určitou svou činností*. A protože v kritických případech spojovala tuto svou činnost s otázkou důvěry, docházelo ke ztrátě většiny právě při použití tohoto institutu.

Návrh na vyslovení nedůvěry nebyl prostředkem poslanců koaličních stran, ale naopak *stran opozičních* (většinou byly tyto návrhy podávány v souvislosti s protilidovou činností buržoasních vlád komunisty (viz např. návrh poslance Duclose v souvislosti s válkou ve Vietnamu, podaný v březnu 1949) někdy i představiteli buržoasní pravicové opozice (např. v březnu 1949 v téže debatě návrh René Capitanta). Pro poslance opozičních stran se stala hlavní záležitostí celková linie vládní politiky, poslancům koaličních stran však zpravidla šlo „jen“ o to nebo ono opatření, která vláda prosazovala.

S tím co bylo řečeno také souvisí ta okolnost, že za 4. republiky většinou spíše padaly ty vlády, které vyvíjely větší činnost než vlády méně aktivní. Říkáme-li „většinou“, pak s tím vědomím, že základním korektivem byla tu třídní povaha vládní koalice a poměr třídních sil, které konec konců rozhodují o pevnosti vlády.

Institut poslaneckého návrhu na vyslovení nedůvěry vládě se v důsledku uvedených skutečností nestal za 4. republiky často používanou a účinnou zbraní proti vládám, jejichž posice jinak byly dosti vratké.

c) Labilita francouzských vlád.

Všimněme si nyní blíže problému výsledků hlasování o otázce důvěry a *následků s tímto hlasováním spojených*. I když počtu položených otázek důvěry neodpovídal plně počet hlasování v Národním shromáždění, tj. o některých návrzích na vyslovení důvěry se nehlasovalo (vláda vzala návrh zpět nebo již před datem hlasování podala demisi apod.), dostala se Francie množstvím hlasování o důvěře vládě během 4. republiky mezi parlamentární státy *na první místo*. Tak např. během 1. a 2. volebního období byla 118krát vládou položena otázka důvěry a 87krát došlo k hlasování o ní v Národním shromáždění.

Z těchto 87 případů došlo, jak bylo výše uvedeno, pouze ve třech případech k zamítnutí důvěry vládě ve smyslu podmínek ústavy. Přitom však převážná část ze zbývajících 18 případů vládních krísí během 4. republiky byla rovněž bezprostředně vyvolána hlasováním Národního shromáždění o otázce důvěry, položené vládou. V těchto případech podala vláda demisi již při relativní většině hlasů proti důvěře vládě. Tak např. Faurova vláda byla 29. 2. 1952 pora-

žena 309 hlasy (absolutní většina — 314), Molletova vláda v r. 1957 jen 260 hlasy apod.

Zbývá otázka, *čím si vysvětlit* tuto „ústupnost“ francouzských vlád, které se vzdávaly aniž by musely. Takové vlády, kde se vysloví proti důvěře alespoň prostá většina poslanců, jsou z praktického hlediska i z celého pojetí parlamentarismu sněmovnou desavouvovány, nejsou vládami parlamentní většiny, ale menšiny. S hlediska teorie parlamentarismu, která došla právě v ústavě 4. republiky dosti výrazného uplatnění, je za takové situace demise řešením zcela obvyklým.

Tyto demise francouzských vlád měly ovšem i svoji praktickou stránku. Vlády spojovaly během 4. republiky otázku důvěry vždy s *určitou konkrétní otázkou, kterou pokládaly* se svého hlediska za „*životní*“. Je sice pravda, že samotné hlasování o důvěře nemělo žádné následky pro ty otázky, s nimiž vláda důvěru spojila (neznamenalo tudíž automatické zamítnutí vládního návrhu zákona, jeho článku nebo miného návrhu), avšak v praxi 4. republiky se tomu svými důsledky vždy rovnalo. Národní shromáždění se mohlo vrátit k projednání určitých návrhů, v jejichž souvislosti vláda padla, avšak nečinilo to. I kdyby však vláda, proti níž se vyslovila pouze relativní většina poslanců, neodstoupila, jakou by měly naději na schválení ty její návrhy, které pokládala natolik významné, že s nimi spojila otázku důvěry, jestliže k jejich zamítnutí stačila prostá většina poslanců? Jestliže vláda nepřiměla tuto relativní většinu k poslušnosti v hlasování o důvěře, pak *tím méně by byla mohla počítat s další podporou sporných návrhů*. V těchto okolnostech, zdá se, spočívaly bezprostřední příčiny strachu buržoasie z minoritních vlád. Historie 4. republiky poznala jen určité zdráhání Laniel, který byl však radikálními ministry své vlády „zkrocen“ (demise 12. 6. 1954, pro důvěru vládě hlasovalo 293 poslanců, proti 306).

Zajímavá je otázka *v jaké souvislosti* (věcné) docházelo během 4. republiky k pádu vlád. Porovnáme-li všechny případy, kdy došlo k pádu vlády na základ hlasování Národního shromáždění o důvěře vládě, zjistíme zhruba dvě hlavní skupiny otázek, na nichž vláda ztroskotala.

V několika případech došlo k vládní krizi v souvislosti s *koloniální politikou*. 12. 6. 1954 padla Lanielova vláda při projednávání interpelace o situaci v Indočíně, 5. 2. 1955 neuspěla vláda Mendès-France při interpelaci o situaci v sev. Africe a konečně pak 30. 9. 1957 ztroskotala vláda Bourghès-Maunouryho při projednávání návrhu rámcového zákona pro Alžírsko.

Výjimečný byl případ demise Faurovy vlády 29. 11. 1955, k níž došlo v souvislosti s obtížemi vládního projektu volební reformy. Tato demise nebyla presidentem přijata a došlo naopak k rozpuštění Národního shromáždění.

Druhou, a to hlavní skupinu bezprostředních podnětů vládních krísí tvořily *finanční otázky*. Tak např. Bidaultova vláda padla 24. 6. 1950, když se jí nepoda-

řilo při projednávání rozpočtu prosadit aplikaci zákona „maxima“⁵⁰ u mezd státních zaměstnanců. Plevenovu vládu postihl neúspěch 7. 1. 1952 při debatě o čl. 1 zákona „k zajištění rovnováhy rozpočtu na 1952“, tedy v souvislosti a „úspornými opatřeními“. 29. 2. 1952 padla Faurova vláda, když prosazovala k „zajištění rovnováhy“ zvýšení většiny daní o 15 %. Pinay odstoupil ještě před datem hlasování o otázce důvěry, kterou spojil s čl. 128—130 návrhu rozpočtu na rok 1953. Tyto články přinášely snížení rodinných přídavků. R. Mayer byl donucen podat demisi 21. 5. 1953 z obdobných příčin (viz výše). Molletova vláda padla 21. 5. 1957 rovněž v souvislosti s neúspěchem při prosazování „úsporných opatření“, právě tak jako Gaillard 16. 4. 1958.

Tyto skutečnosti plně potvrzují, že nejslabší místo buržoasních a „socialistických“ vlád ve 4. republice, jejich Achillova pata byla všude tam, kde vláda žádala nové finanční prostředky. Vlády padaly během 4. republiky nikoli na „velkých“ debatách všeobecně politické povahy, ale na „drobných“ detailních finančních požadavcích (které ovšem tvořily pilíře všeobecné vládní politiky). Přitom vlády za 4. republiky většinou „procházely“ s těmi programy, které dávaly jasně tušit, že „to bude něco stát“ (zejména koloniální války) ale vždy ztroskotávaly na otázce „kdo to má platit“. *Pokrokové síly ve Francii neměly dosti sil zabránit takové politice, ale francouzská reakce opět neměla často dosti sil přenést břímě výdajů jen na bedra pracujících.*

Takovým způsobem docházelo ve Francii za 4. republiky k celým seriím vládních krisí. Od začátku r. 1947 do konce 4. republiky se vystříдалo u kormidla celkem 21 vlád, a to

Jméno min. předsedy	Člen	Trvání vlády
1. Ramadier	S.F.I.O.	22. 1. 1947—19. 11. 1947 ⁵¹
2. Schuman	M.R.P.	24. 11. 1947—19. 7. 1948
3. Marie	rad.	26. 7. 1948—28. 8. 1948
4. Schuman	M.R.P.	5. 9. 1948—7. 9. 1948
5. Queuille	rad.	11. 9. 1948—6. 10. 1949
6. Bidault	M.R.P.	29. 10. 1949—24. 6. 1950 ⁵²
7. Queuille	rad.	2. 7. 1950—4. 7. 1950
8. Pleven	U.D.S.R.	12. 7. 1950—27. 2. 1951
9. Queuille	rad.	10. 3. 1951—10. 7. 1951
10. Pleven	U.D.S.R.	10. 8. 1951—7. 1. 1952
11. Faure	rad.	20. 1. 1952—29. 2. 1952
12. Piney	umírněný	8. 3. 1952—22. 12. 1952

⁵⁰⁾ T. zn. aplikací pravidel rozpočtu předchozího roku.

⁵¹⁾ Vlády byly podstatně přeskupeny během svého trvání, což bylo v obou případech spojeno s demisí a novým jmenováním.

⁵²⁾ Viz René Capitant, *La réforme du parlementarisme*, Paris 1934, s. 8.

13. R. Mayer	rad.	8. 1. 1953—21. 1. 1953
14. Laniel	umírněný	28. 6. 1953—12. 6. 1954
15. Mendès-France	rad.	19. 6. 1954—2. 5. 1955
16. Faure	rad.	23. 2. 1955—29. 11. 1955
17. Mollet	S.F.I.O.	2. 2. 1956—21. 5. 1957
18. Bourguès-Maunoury	rad.	12. 6. 1957—30. 9. 1957
19. Gaillard	rad.	6. 11. 1957—16. 4. 1958
20. Pflimlin	M.R.P.	12. 5. 1958—30. 5. 1958
21. De Gaulle	0	2. 6. 1958—28. 9. 1958

Průměrná doba trvání francouzské vlády za 4. republiky, jak vyplývá z uvedených údajů, se pohybovala kolem půl roku. Co do lability vládních posic se tak Francie za 4. republiky zařadila na jedno z prvních míst mezi parlamentární státy. *Nestabilita* francouzských vlád se oproti 3. republice viditelně *zvětšila*, ačkoli ústava 4. republiky se zaměřila na její snížení. Jestliže za 3. republiky byla sněmovna označována za „jarmareční boudu, kde poslanci odstřelují figury ministrů...“, ⁵³ čím pak byla za 4. republiky? Muselier říká: „... předseda vlády je kořist, poslanci jsou na číhané a chystají mu léčku; avšak zřídka kdy učiní pohyb, aby ho napadli čelně“. ⁵⁴ Takto a podobně byl znepokojenými buržoasními publicisty charakterisován vztah Národního shromáždění a vlády během 4. republiky. Nelze nevidět, že tato slova i způsob, jakým jsou pronesena, sledovaly posílení nedůvěry vůči Národnímu shromáždění a pochybností o instituci parlamentní odpovědnosti vlády.

Jaké byly *následky* této tak velké nestabilnosti francouzských vlád 4. republiky? Buržoazní teoretikové pokládají nestabilitu francouzských vlád šmahem za jednu z hlavních, ne-li přímo hlavní „vice du régime“, vadu režimu 4. republiky. Na adresu nestabilnosti francouzských vlád jsou vesměs svalovány všechny těžkosti, s nimiž se francouzská buržoasie setkala, od potíží finančních a neutěšené finanční situace Francie až po pokles její mezinárodní autority. ⁵⁵

Nemůže být pochyb o tom, že nestabilita vlád byla zdrojem mnoha potíží francouzské buržoasie v průběhu 4. republiky, i když jistě na druhé straně nebyla oním pramenem všeho špatného ve 4. republice.

Otázka ovšem nestojí tak, jak by se ji snažili buržoazní politikové pokládat: totiž stabilita nebo nestabilita. Základní problém Francie 4. republiky spočíval v otázce: *jaká stabilita*, stabilita ve jménu koho. Vytvoření stabilní koaliční vlády v r. 1947 a 1956, která by se opírala o pevnou levicovou většinu, bylo pravivými socialisty a buržoasními „levicovými“ stranami znemožněno. *Během*

⁵³) Tamtéž.

⁵⁴) F. Muselier, *Regards nouveaux sur le Parlement*, Paris 1956, s. 105.

⁵⁵) Viz New York Herald z 29. 5. 1953: „Postupný pád 19 kabinetů v osmi letech je do značné míry odpovědný za skutečnost, že se autorita Francie na mezinárodních konferencích, zdá se, snížila“.

celého trvání 4. republiky usilovala buržoasie a pravíkoví socialisté o něco, co se za daných podmínek trvale ukazovalo jako nemožné. První volby na podzim 1947, které tvořily základ rozložení politických sil v Národním shromáždění do r. 1951 ukazovaly nalevo, posílením KSF a socialistů. Avšak již v r. 1947 byla levicová koalice zavržena a tím *nastoupena cesta labilních koalic.*

Druhé volby (v r. 1951) znamenaly udržení posic KSF a částečné oslabení jejích posic v Národním shromáždění v důsledku reakčního volebního systému, ale na druhé straně přinesly značné posílení krajně pravicového gaullistického hnutí, které stálo v opozici vůči buržoasnímu „středu“ zprava. V důsledku toho ani tyto volby neukázaly nejmenší opodstatnění a neposílily možnosti koalic „republikánského středu“. To se také projevilo zvýšenou labilitou vlád v období druhé legislatury.

Třetí volby, v r. 1956 přinesly skvělé posílení levicových sil, v důsledku něhož existovaly objektivní podmínky pro vytvoření vlády lidové fronty. Avšak i tato možnost vytvořit stabilní vládu byla zavržena ve prospěch mátožného kolísání „republikánské fronty“ mezi požadavky pravicových socialistů a buržoasní pravice.

KSF orientující se na stmelení všech demokratických sil země v boji proti reakčním snahám francouzské velkoburžoasie přesto hlasovala v březnu 1956 pro Molletovu vládu (i když tato žádala plné moci v Alžírsku) a mnohokrát adresovala stranám republikánské fronty výzvu ke společnému postupu proti hrožící katastrofě) zejména též navrhla v říjnu 1957 uzavření kompromisu mezi levicovými silami, aby bylo dosaženo zastavení války v Alžírsku).

Základní linie politiky KSF byla tak ve 4. republice zcela správně zaměřena na odstranění bezprostředních příčin lability vlád a celkového úpadku Francie, neboť jak historie četných vlád 4. republiky názorně ukázala nebylo, jiné cesty k dosažení míru v Alžírsku, k zajištění finanční rovnováhy, ke zvýšení životní úrovně pracujících mas a ke zlepšení materiálních podmínek života drobného rolnictva, drobných řemeslníků a obchodníků než nastolení *demokratické vlády lidové fronty*. A cesta demokratické vlády lidové fronty byla v r. 1956, a právě v tomto roce, tj. téměř „v hodině dvanácté“ nejen *možná a reálná* ale i *vysloveně ústavní a parlamentně demokratická* (mnohem více než separátní menšinová socialisticko-radikální vláda republikánské fronty).

Socialisté však dali přednost cestě po šikmé ploše, nahrávající tak protilidovým tendencím fašistických a kolonialistických živlů, a to jak uvnitř „republikánské fronty“, tak zejména ve stranách buržoasní pravice.

Je třeba říci, že nestabilita vlád 4. republiky nebyla tedy Francii dána Bohem, ale postojem buržoasních „levicových“ stran, *především pak francouzských socialistů*. Tyto strany po celou dobu 4. republiky usilovaly o takové koalice a udržovaly takové koalice, které se neopíraly o pevnou většinu ve sněmovně a tím méně o většinu politických sil v zemi.

Toto desetileté balancování a neustálé střídání vlád „středu“ ani nemohlo

přinést *žádné pozitivní výsledky*, protože trvání vlád bylo příliš krátké a koalice příliš vratké a plné vnitřních rozporů, než aby mohly zajistit realizaci určitého pevného programu.

Toto desetileté balancování však na druhé straně nebylo s to zabránit *posílení vlivu monopolistické buržoasie* v hospodářském a politickém životě země.

Celé desetileté období 4. republiky tak přinášelo na jedné straně *postupnou diskreditaci* stávající vládní fronty v očích buržoasie a zvláště velkoburžoasie, znepokojené zejména tím, že vlády nemají dosti sil k politice „pevné ruky“ vůči hospodářským a částečně i politickým požadavkům pracujících mas a na druhé straně *diskreditaci této vládní formy v očích pracujících* mas proto, že vlády trvale projevovaly tendence povolnosti vůči požadavkům velkoburžoasie a sna-hu řešit těžkosti na úkor pracujících.

Jedno však „republikánskému středu“ nelze upřít. Celé údobí 4. republiky bylo mistrovskou zkouškou francouzské buržoasie, její parlamentní taktiky, kombinačních schopností i demagogie. Tato zkouška byla složena s výtečným prospěchem.

Vždyť tato, jak praví odborný termín, „jeu parlementaire“ (parlamentní hra) sloužila po dobu celých 10 let (!) *jakožto specifický prostředek, jak konec konců prosazovat kontinuitu buržoasní politiky*. Bylo to z hlediska buržoasie obtížné, neefektivní a nehospodárné „natrvalo“. Bylo v tom mnoho taktisování a demagogie, tak krásně vyjádřených slovy poslance Lussy při pádu Bidaultovy vlády: „Hlasujeme proti důvěře aniž byste ztratili naši důvěru.“⁵⁶

Je pozoruhodné, že za 4. republiky se při krajní labilitě a častém střídání vlád vcelku se udržovala vzácná *stabilita osob* a konec konců i *politiky*. „Les ministères passent, mais les ministres restent“⁵⁷, vlády odcházejí, avšak ministři zůstávají, praví Duverger. Již samotný přehled ministerských předsedů vlád 4. republiky ukazuje, jak se uskutečňoval „věčný koloběh“ hlavních buržoasních a socialistických politiků.

Ze studia ročenek francouzských vlád, uvádějících osobní data členů vlády a členů kabinetů jednotlivých ministrů⁵⁸ vysvítají tyto skutečnosti: z 23 členů kabinetu René Myera (1953) bylo 16 osob ministry nebo členy vlády již 6 až 9krát(!) a někteří podrželi funkci člena vlády více než 4 roky, ačkoli během těchto let 4 se vystřídal 9 vlád. Avšak stabilita se během 4. republiky projevila nejen u ministrů, ale i u nejvýznamnějších politických osobností v ministerstvech, u členů ministerských kabinetů. Zajímavá jsou čísla, zjištěná v ročence Mendès-Franceovy vlády,⁵⁹ která více než jiné vlády angažovala „nové“ osoby v ministerských kabinetech. Podle těchto oficiálních údajů ani jeden člen

⁵⁶) Viz Journal Officiel, 1950, Assemblée Nationale, Débats, schůze 24. 6. 1950.

⁵⁷) M. Duverger, Le droit constitutionnel et institutions politique, Paris 1955.

⁵⁸) Annuaire des Cabinets ministériels, Ministère René Mayer, Paris 1953.

⁵⁹) Annuaire des Cabinets ministériels, Ministère Pierre Mendès-France, Paris 1954.

vlády nebyl ve vládě po prvé. Ze 14 ministrů jich 10 bylo ve vládě 4krát a vícekrát, 6 ministrů dokonce 7 a vícekrát. Ze 298 členů vlády a členů kabinetů jednotlivých ministrů a státních sekretářů pouze 129 osob bylo členy kabinetu ministra méně než 3krát, 80 jich bylo 5 a vícekrát, 37 8 a vícekrát a 18 10 a vícekrát.

Je třeba říci, že tato čísla, která svědčí o velké stabilitě osob na nejvyšších místech ve vládě 4. republiky a jejím aparátu, se týkají funkcionářů „politické povahy“, tedy osob (členové kabinetů ministrů), které s ministry povětšinou přicházely a také odcházely. U nejvyšších špiček vysloveně profesionální vládní byrokracie, jimiž byli a jsou ve Francii tzv. „directeurs“, ředitelé jednotlivých ministerských odborů, byla tato stabilita ovšem ještě mnohem větší.

Ovšem, za 4. republiky nešlo jen o to, že při mimořádné nestabilitě vlád se projevovala mimořádná stabilita „vyvolených“, osob ve vládě a na nejdůležitějších místech vládního aparátu, i když i toto samotné zjištění je poněkud zarážející (uvědomíme-li si, že sněmovnou byla tolikrát přímo těmto osobám projevena nedůvěra!). Nejdůležitější tu byla ta okolnost, kterou otevřeně vyjádřil bývalý generální zpravodaj k ústavě, lidový republikán Coste-Floret slovy: „Konstatuji, že — jakkoli je dobré vyložit program a definovat politiku — nakonec v demokratickém systému... program a politika jsou tím, čím jsou lidé, pověření jejich prováděním“.⁶⁰

Je zajímavé, že za 4. republiky se skutečně při trvalé labilitě vlád projevovala nejen určitá stabilita osob, ale i *stabilita určité linie vnitřní a zahraniční politiky* (viz partii o investituře).

Poučné v tomto směru je porovnávání *vývoje vládních koalic* v průběhu 4. republiky s časovými úseky řízení hlavních ministerstev jednotlivými stranami. Jedna nesporná skutečnost budiž konstatována předem: s kratičkou výjimkou účasti KSF ve vládě, držely se všechny vlády 4. republiky veškerými svými kořeny zachování buržoasního zřízení a žádná z nich neusilovala o přechod k socialismu.

Lze tedy říci, že vcelku všechny tyto vlády uskutečňovaly ve své podstatě buržoasní, i když často sociálně reformisticky zabarvenou politiku.

Nejvýznamnějšími koaličními stranami 4. republiky byli radikálové, lidoví republikáni, socialisté a nezávislí. Na počátku 4. republiky byli hlavní silou koalic socialisté a jejich pravou rukou lidoví republikáni. Když jejich protikomunistické tažení vyloučilo komunisty z vlády, zmizela jejich opora ve vládě proti buržoasním stranám a nedlouho nato socialisté postupují hlavní místo v koalicích lidovým republikánům, jejichž prvním partnerem se stali radikálové. V druhé polovině 1. volebního období pak se projevil znatelný ústup lidových republikánů z vůdčích posic vládních koalic ve prospěch radikálů, je-

⁶⁰) Viz rovněž: Marcel Merle, L'instabilité ministérielle, Revue du droit public č. 2 1951.

jichž hlavními partnery se však stali nezávislí, zvláště na počátku 2. legislatury. Pozoruhodná a vytrvalá cesta zleva napravo!

Poslední léta druhé legislatury byla poznamenána jednak dalším pochodem směrem „doprava“ (centrum se přenášela na nezávislé — Laniel 1953) a pak 1954—1955 stagnací po ostrém odporu proti protilidovému kursu buržoasní pravice a před blížícími se volbami.

Třetí volební období začalo obdobně jako první. Těžisko koalic se přenášelo na socialisty, ti se však zbavují opory, kterou by mohli mít v nejsilnější straně, KSF a orientují se doprava. Jejich partnery jsou radikálové. V r. 1957 se opět přenášelo těžisko koalic na radikály a konečně v r. 1958 na lidové republikány. Jakoby se historie opakovala stále dokola!

Pozoruhodné je to, že hlavní strany vládních koalic nejen se svými představiteli téměř trvale účastnili stále přeskupovaných vlád, ať již jednou jako vůdčí strana nebo podruhé jako partner s těmi nebo oněmi opozičními výhradami, ale i to, že přitom statistické údaje ukazují i *určitou stabilisaci hlavních minister-ských resortů v rukou určitých stran*. Tak např. je zajímavé, že radikálové se orientovali zejména na resort ministerstva financí, který drželi přes všechny krise nepřetržitě po dobu celých 8 let (od r. 1947 do r. 1954). Nápadná je v této souvislosti skutečnost, že právě v radikálním hnutí byly exponovány určité vysoké osobnosti bankovního kapitálu. Vedlejší směr jejich orientace se týkal ministerstva vnitra (radikálové jej drželi 5,5 roku do investitury Mendès-Franceovy vlády). To souviselo s již tradiční orientací radikálů na prefektury.

Nezávislí, kteří byli méně často přímo ve vládě, se přesto dosti intenzivně orientovali jednak na ministerstvo pro rekonstrukci a jednak na ministerstvo zemědělství. První tendence souvisela úzce se snahami po státní podpoře rekonverze a velkokapitalistického podnikání, druhá se zájmy velkostatkářských skupin v tomto hnutí.

Lidové republikáni obsadili nejtrvaleji ministerstvo zahraničních věcí (od 9. 9. 1944 do 18. 6. 1954 po dobu 9,8 let) což nelze nevidět bez souvislosti s koloniálním zaměřením exponentů této strany (Indočína, Afrika). Druhý, taktický směr jejich orientace byl určen veřejnému zdravotnictví (5,9 let), což umožňovalo M.R.P. ukázat dělnickým voličům této strany a všem zbožným katolíkům „sociální stránku“ M.R.P., aniž kapsy kapitalistických podnikatelů utrpěly.

Francouzští socialisté, a je to příznačné, si z tohoto hlediska neudrželi výraznou orientaci. Zpočátku se zaměřili na politicky nejvýznamnější resorty, později však byli odstrčeni tam, kde měli své hlavní sociální kořeny. Nejdéle drželi ministerstvo pošt, telegrafů a telefonů (tam také jsou nejsilnější organizace socialistů), a to v době od 9. 9. 1944 do 18. 6. 1954.

Toto představovalo, z hlediska objektivních potřeb a zájmů francouzské buržoasie za 4. republiky přímo *výtečné rozestavení sil!* Každá z těchto politic-

kých sil měla to „své“, to, co pro ni bylo z hlediska ekonomických a politických zájmů těch sociálních skupin, které reprezentovala, nejdůležitější.

Tak např. na ultrakoloniální a „evropanské“ tendence politiky byli po řadu let specialisty lidoví republikáni (masakr na Madagaskaru, rozpoutání války v Indočíně, evropská armáda), zatím co ostatní koaliční strany mohly buď provádět neškodnou oposici nebo tichou podporu. Před očima voličů autory takové politiky byli lidoví republikáni, kteří si to s ohledem na svá zaměření a různé další okolnosti nejen mohli „dovolit“, ale přímo to potřebovali. Naproti tomu radikálové, kteří na této politice rovněž nesou vinu, se mohli v kritických okamžicích „distancovat“ a dokonce uskutečňovat mír v Indočíně.

Jiný příklad se týká hospodářské politiky. Tak např. drastická „úsporná“ opatření prováděla Pinayova a Lanielova vláda a nesla pečeť těchto dvou osob, přestože se v menší či větší tichosti na nich podílely i ostatní koaliční strany. Avšak z hlediska buržoasie bylo nejvýhodnější, aby takováto opatření byla uskutečňována „nezávislými“ a proto se ostatní stáhli do pozadí nebo dočasné oposice (socialisté), ačkoli jinak na takové politice nesli i oni vinu.

Tato „*parlamentární hra*“ za 4. republiky nebyla ovšem hrou s loutkami, žádný dopředu vymyšlený plán někoho, kdo ztělesňuje zájmy buržoasie jako celku, plán jak vodit prosté lidi „za nos“. Tato „*parlamentární hra*“, i když zpravidla nikoli bez režie, se sehrála „bez partesů“, tak jako tomu již u historie bývá. Vytvářela se „na místě samém“ tak, jak si vynucovala situace od jednotlivých tříd i menších sociálních skupin ve jménu jejich zájmů určité více nebo méně dramatické „výstupy“.

Zvláště výrazně se v této „*parlamentární hře*“ za 4. republiky projevila *úloha francouzských socialistů*. Jestliže každá jiná z oněch hlavních koaličních stran hrála svoji výraznou a „velkou“ roli, socialisté neměli v pravém smyslu svoji „roli“. Téměř trvale napomáhali buržoasii na jedné straně šířit iluze o povaze stávajících francouzských vlád, na druhé straně pak skepsi („ani pravice ani levice“) vůči politickým stranám vůbec a touhu po „něčem novém“.

Nelze upřít, že taktice buržoasních stran i socialistů se přes horké chvílky v kritických momentech dařilo. Samotný fakt, že v okamžiku „neřešitelné“ finanční a politické krise v r. 1958 dokázala obrátit naděje mnoha milionů prostých Francouzů směrem k 5. republice, o tom svědčí dosti průkazně. Na druhé straně však nelze zavírat oči před tím, že tato taktika francouzské buržoasie zaváděla zemi postupně do tak kritické situace, že další používání takovéto taktiky bylo stále obtížnější, až nakonec byla francouzská buržoasie nucena, využivši přání milionů prostých lidí „*que ça change*“, změnit svoji taktiku i formu vlády.

Byl by proto na druhé straně nesprávný názor, jako by celý systém, jímž byla uplatňována buržoasní moc za 4. republiky, byl z hlediska francouzské buržoa-

sie něčím ideálním a vratkost posic buržoasních vlád jen ukázkou brilantní buržoasní taktiky. Tato brilantní *taktika buržoasie byla vynucena okolnostmi*, obtížemi, s nimiž se politika francouzské buržoasie setkávala a odporem zejména francouzské dělnické třídy, na něž denně narážela. Všechna rozmanitost forem a všechny zákruty a komplikace buržoasní parlamentární taktiky byl z hlediska buržoasie jen nutným zlem, vychodiskem z nouze.

Tuto skutečnost nespouštěla francouzská buržoasie za 4. republiky nikdy se zřetele. Trvale, od prvních let a obtíží 4. republiky, zaměstnávali se přední buržoasní a reformističtí politici, publicisté a právníci velmi intensivně studiem mechanismu vládnutí za 4. republiky a projekty reform, které by zajistily nové, zájmům buržoasie lépe vyhovující uspořádání.

Резюме

Политический контроль над правительством со стороны парламента является кардинальным вопросом парламентской системы. Речь, однако, идет не только о самой конституционной концепции, о перечне формально-правовых средств этого контроля, но прежде всего о реальной действительности. Если мы хотим обсудить вопрос о политическом контроле над правительством со стороны парламента в 4 республике, то следует уделить внимание и практическому использованию всех средств парламентского контроля и его результатам.

Первым из исследуемых средств политического контроля, осуществляемого парламентом над правительством 4 республики, является право запросов и интерпелляций депутатов. Однако развитие 4 республики показало, что это средство парламентского контроля — часто, правда, употреблявшееся — становилось в руках депутатов буржуазных партий, как правило, скорее орудием пропаганды концепций, представляемых этими депутатами, чем оружием парламента. Многие проекты интерпелляций, направленных на действительный контроль за правительственной деятельностью (в частности, многие интерпелляции прогрессивных депутатов) вообще не были рассмотрены. Право запросов и интерпелляций депутатов не стало, таким образом, в действительности действенным средством контроля над правительством со стороны парламента.

Иной формой парламентского контроля в парламентских государствах являются расследовательские комиссии парламента. В течение 4 республики был создан целый ряд расследовательских комиссий для расследования многих скандалов, возмущавших общественность (генеральская афера, афера пиастров, афера с вином и т. д.). Но нельзя не обратить внимания на тот факт, что практические результаты работы расследовательских комиссий — поскольку они вообще были созданы — во всех случаях равнялись нулю. Поэтому деятельность расследовательских комиссий парламента 4 республики необходимо рассматривать крайне скептически.

Наиболее значительные средства парламентского контроля связаны непосредственно с конструкцией ответственности правительства. Институт парламентского вотума доверия правительству означает, что правительство в своем существовании зависит от доверия парламента, а именно как при своем возникновении, так и в течение своей деятельности.

Сначала рассматривается вопрос о парламентском доверии в связи с возникновением правительства. Для четвертой республики характерно, что оба президента часто выбирали министров-президентов в прямом противоречии с парламентарными обычностями. „Изоляция“ КПФ и раздробленность политических сил буржуазии вели при составлении

правительств к затруднениям, которые не могли устранить даже изменения конституции произведенные в 1954 году.

Поскольку речь идет о влиянии Национального Собрания на дальнейшее существование уже существующего правительства, рассматриваются два средства — поставление вопроса о доверии правительством и депутатское предложение о вотуме недоверия (*notion de censure*). В то время как последнее средство реального значения не имело, история 4 республики показала, что первое средство превратилось в одно из наиболее употребляемых орудий для проведения правительственных требований в парламенте. Тем не менее постоянное увеличение количества поставленных вопросов о доверии свидетельствует о постоянно растущей неустойчивости буржуазных правительственных коалиций 4 республики.

Подводя же итоги познаний, касающихся проблематики, с которой были связаны вопросы доверия в период 4 республики, мы установим, что буржуазные коалиционные правительства постоянно стремились заменить дискуссии об общей правительственной политике парламентскими прениями о хозяйственных и финансовых проблемах, т. е. подsunуть парламенту для дискуссии, вместо общего направления государственной политики, вопрос финансового обеспечения существующей государственной политики, а именно, как правило, путем предоставленных правительству полномочий.

Последняя часть работы посвящена проблематике неустойчивости правительств 4 республики, которая по сравнению с 3 республикой явно возросла. Буржуазные теоретики усматривают в неустойчивости правительств 4 республики один из главных недостатков (*vice du régime*) системы 4 республики. На неустойчивость правительств 4 республики сваливались все затруднения, с которыми встречалась французская буржуазия в период 4 республики, а именно, начиная с финансовых затруднений и кончая падением международного авторитета. При этом, однако, вопрос об устойчивости правительств толкуется буржуазными теоретиками весьма абстрактно. Основная проблема 4 республики заключалась не в выборе: устойчивости — неустойчивости, а в вопросе: какая устойчивость, устойчивость во имя кого? Вину за путь неустойчивых правительственных коалиций несут единственно левые буржуазные направления, в особенности же социалисты, которые возвели „изоляцию“ коммунистов в „принцип“. В течение всего периода 4 республики, в особенности же в 1947 и снова в 1956 году существовали предпосылки для установления демократического правительства народного фронта.

Путь, начатый в 4 республике некоторыми буржуазными партиями и социалистами, вел необходимо к дискредитированию парламентно-демократической формы правительства, к потрясению всей системы и к поддержанию концепции генерала де Голя.

С другой же стороны развитие 4 республики показало мастерство французской буржуазии в парламентской тактике и комбинации, так как при крайней неустойчивости и частом чередовании правительств в общем удержалась редкая устойчивость лиц (в правительствах и даже в отдельных министерских креслах) и в конце концов и политики.

RÉSUMÉ

Le contrôle politique du gouvernement exercée par le parlement est le problème essentiel du système parlementaire. Il ne s'agit, pas toutefois, de la conception constitutionnelle à elle seule, d'une énumération des moyens juridiques formels de ce contrôle, mais avant tout de l'état réel. Si on veut procéder à une analyse du problème du contrôle politique exercée par le parlement vis à vis le gouvernement dans la 4ème République, il est indispensable de prendre en considération aussi l'emploi de tous les moyens du contrôle parlementaire dans la pratique ainsi que les résultats.

Le premier des moyens examinés du contrôle politique exercé par le parlement vis-à-vis le

gouvernement de la 4^{ème} République est le droit des députés de poser des questions et de faire des interpellations. Le développement de la 4^{ème} République nous montre que ce moyen du contrôle parlementaire — bien qu'il fut usé fréquemment — devenait dans les mains des députés des partis bourgeois, en règle générale, plutôt un moyen de propagande des conceptions représentés par ces députés, qu'une arme dans les mains du parlement.

Les nombreuses motions d'interpellation visées au contrôle effectif de l'activité gouvernementale (surtout les nombreuses interpellations des députés progressistes) n'ont jamais été discutées. Ainsi le droit des députés de poser des questions et de faire des interpellations est nullement devenu le moyen effectif du contrôle du gouvernement exercée par le parlement.

Une autre forme du contrôle parlementaire dans les Etats parlementaires sont les commissions d'enquête établies par les parlements. Pendant la 4^{ème} République toute une série des commissions d'enquête fut créée pour examiner de nombreux scandales qui ont indigné le public (l'affaire des généraux, l'affaire des piastres, l'affaire du vin etc.). Il ne faut pas ignorer toutefois le fait que les résultats pratiques du travail des commissions — si jamais elles ont été créées — valaient zéro. Il en suit que l'activité des commissions d'enquête établies par le parlement de la 4^{ème} République peut être jugée avec bien de scepticisme.

Les moyens les plus importants du contrôle parlementaire sont liés directement à la construction de la responsabilité du gouvernement. L'institution de la confiance du parlement envers le gouvernement signifie que le gouvernement est lié, en ce qui concerne son existence, à la confiance du parlement dès son origine ainsi que pendant la période de entière de son activité.

Le problème de la confiance du parlement est analysé d'abord en connexion avec l'origine du gouvernement. Il est caractéristique de la 4^{ème} République que les deux présidents ont souvent choisis les premiers ministres tout à fait contrairement aux usages parlementaires. L'"isolation" du PCF et la dispersion des forces politiques de la bourgeoisie pendant la formation des gouvernements ont menés toujours à des difficultés qui n'ont même pu être écartés par des changements de la Constitution effectués en 1954.

En ce qui concerne l'influence de l'Assemblée Nationale sur la durée du gouvernement existant, on examine deux moyens: la question de confiance posée par le gouvernement et la motion de censure présentée par les députés. Pendant que ce dernier n'avait pas de signification réel, l'histoire de la 4^{ème} République nous a montré que le premier moyen est devenu une des armes les plus souvent usées pour faire prévaloir au parlement les exigences du gouvernement en question. Néanmoins le nombre systématiquement croissant des questions de confiance est un témoignage de l'instabilité de plus en plus grande des coalitions bourgeoises de la 4^{ème} République.

En résumant les résultats de nos examinations des problèmes auxquels les questions de confiance étaient liées pendant la 4^{ème} République, nous trouvons que les gouvernements de la coalition bourgeoise s'efforçaient d'une manière permanente de remplacer les discussions sur la politique générale du gouvernement par des débats parlementaires sur des problèmes économiques et financiers, à savoir de glisser au parlement le problème de l'assurance financière de la politique du gouvernement au lieu de discuter la tendance générale de la politique de l'Etat, ce qui est rendu possible, en règle générale, par voie des pleins pouvoirs accordés au gouvernement.

La dernière partie de l'étude est dévouée au problème de l'instabilité des gouvernements de la 4^{ème} République qui a augmenté considérablement en comparaison avec celle de la 3^{ème} République. Les théoriciens bourgeois voient dans l'instabilité des gouvernements de la 4^{ème} République un des vices principaux du système de la 4^{ème} République. C'est sur cette instabilité des gouvernements que toutes les difficultés rencontrées par la bourgeoisie de la 4^{ème} République furent rejetées, à partir des difficultés d'ordre financier jusqu'à la diminution de son autorité internationale. En même temps le problème de la stabilité des gouvernements est

traité d'une manière très abstraite par les théoriciens bourgeois. Le problème fondamental de la 4ème République ne se posait pas de la manière suivante, à savoir: stabilité ou instabilité, mais quelle stabilité, au nom de qui. Seul coupables de la voie des coalitions gouvernementales instables sont les tendances bourgeoises de gauche, et avant tout les socialistes, qui ont établi comme leur principe l'"isolation" des communistes. Cependant dans la période entière de la 4ème République, notamment en 1947 et à nouveau en 1956 les conditions pour instaurer un gouvernement démocratique du front populaire existaient.

Le chemin pris par certains partis bourgeois et les partis socialistes dans la 4ème République menait nécessairement à un discrédit de la forme démocratique du gouvernement, à un bouleversement du système entier et au soutien des conceptions du général de Gaulle.

D'autre part le développement de la 4ème République a montré la maîtrise de la bourgeoisie française en ce qui concerne la tactique et la combinaison parlementaire, car avec l'instabilité excessive et avec les changements fréquents des gouvernements, une stabilité rare des personnalités et aussi de la politique fut maintenue (non seulement au sein du gouvernement mais aussi en ce qui concerne les chaires ministérielles différentes).

Acta Universitatis Carolinae

IURIDICA

- E. Kučera: *K některým otázkám autonomie a postavení Slovenska v rámci Československé republiky*
1954, Iuridica I
- J. Boguszak: *Stát, právo a právní instituce v soustavě společenské nadstavy*
1954, Iuridica II.
- R. Foustka: *Petra Chelčického názory na stát a právo*
1955, Iuridica III.
- S. Zdobinský: *K některým otázkám osobního vlastnictví*
1957, Iuridica IV.
- 1955 IURIDICA I: J. Pokšteř: *Problém definice agrese*. Z. Česka: *Rozsah přezkoumávání rozhodnutí soudu první stolice vzhledem k vadám v občanském soudním řízení*. J. Kincl: *Sarmatae Limigantes*.
IURIDICA II: Z. Jičínský: *Vznik československého lidové demokratického práva a buržoasní teorie „právní kontinuity“*. B. Vybíral: *K problému jednočinného souběhu trestných činů*. D. Fišer: *O vztahu mezi výrobou výrobních prostředků a spotřebních předmětů v souvislosti s požadavky základního ekonomického zákona socialismu*. M. Lakatoš: *Zákon jako forma práva v lidové demokracii*.
- 1956 IURIDICA I: F. Boura: *Černyševského názory na stát a právo*. M. Doláková: *Presumpce zavinění a rozsah náhrady škody podle občanského zákoníka, zejména se zřetelem k nesplnění hospodářských smluv*. E. Kučera: *O autonomii v socialistickém státě*. I. Tomeš: *Právní otázky učebního poměru*.
IURIDICA II: P. Levit: *Administrativně právní postavení správy národního podniku průmyslového*. I. Tomsová: *Realisace administrativně právních norem*. Z. Česka: *Připojení se k návrhu na rozvod manželství*. K. Malý: *Vznik trestně právních ustanovení zemských zřízení o poddanských vzpourách*.
- 1957 IURIDICA I: K. Litsch: *Bismarckův zákon proti socialismu*. E. Kučera: *Socialistický typ státu*. J. Švestka: *Duševní porucha podle občanského zákoníku se zvláštním zřetelem k dědickému právu*.
IURIDICA II: J. Boguszak: *K otázce druhé interpretace norem platného československého práva*. Z. Červený: *K některým otázkám správního donucování, zvláště správního trestání*. P. Levit: *K vývoji správního aktu*.
- 1958 IURIDICA I: *Sborník projevů přednesených dne 12. listopadu 1957 na slavnostním zasedání vědeckých rad Ústavu práva ČSAV a právnické fakulty University Karlovy k 40. výročí Velké říjnové socialistické revoluce*: Akademik V. Procházka: *Velká říjnová socialistická revoluce a její význam pro vznik a vývoj socialistického státu a práva*. Člen korespondent ČSAV V. Knapp: *Úloha socialistického práva při budování socialistické ekonomiky*. P. Levit: *Socialistický státní aparát*. P. Peška: *Základní občanská práva a povinnosti v socialistickém státě*.
IURIDICA II: Z. Jičínský: *Pojetí práva v masarykismu a sociáldemokratismu*. M. Knapková: *Pojem právní subjektivity a způsobilosti k úkonům v československém občanském právu*. Z. Česka: *K některým otázkám arbitrážního řízení*. I. Tomeš: *K úpravě práce přes čas v československém pracovním právu*.
IURIDICA III: P. Levit: *Správní řízení*. E. Kučera: *Formy socialistického státu*. S. Balík: *Některá významná ustanovení massachusettského „Zákoníku svobod“*.
- 1959 IURIDICA I: J. Nežkusil: *Studie o pokusu v československém trestním právu*.
IURIDICA II: B. Spáčil: *Rozpočtový řád národních výborů*. J. Trubač: *Vývoj finančního hospodaření a využívání ekonomických podniků podniků v ČSR po roce 1945*. I. Tomeš: *Pojem pracovní kázně a její právní úprava*.
IURIDICA III: D. N. Pritt: *John Milton, Poet and Revolutionary*.
- 1960 IURIDICA I: B. Rattinger: *O státně právním významu únorových událostí*. J. Švestka: *Odpovědnost za škody způsobené dopravními prostředky v československém právním řádu*. K. Litsch: *K postavení nejvyšších orgánů Německé republiky v listopadové revoluci 1918*.
IURIDICA II: V. Delong: *Obsah pojmu lidové demokratické státní správy*. S. Radvanová: *Byt užívaný manžely*. K. Malý: *Vznik proletářských soudů v sovětském Rusku (říjen 1917—červenec 1918)*.
IURIDICA III: K. Pinc: *K ekonomické problematice společenské spotřeby obyvatelstva*.

Publikace lze obdržet v prodejnách nakladatelství ČSAV, Čs. spisovatel, ROH—Práce, v prodejnách odb. literatury n. p. Kniha a na právnické fakultě University Karlovy, Praha I, nám. Curieových 7.

Obsah

<i>J. Grospiš:</i> Slovenské národné povstanie, jeho štátnoprávny význam a obsah	str. 121
<i>J. Gronský:</i> K niektorým otázkam rozvoja práce komisií poľského Sejmu	str. 157
<i>V. Klokočka:</i> Parlamentní kontrola vlády v systému 4. republiky ve Francii	str. 204

Содержание

<i>Й. Гроспиш:</i> Словацкое национальное восстание, его государственно-правовое значение и завет	стр. 121
<i>Й. Гронский:</i> К некоторым вопросам развития комиссий польского Сейма	стр. 157
<i>В. Клокочка:</i> Парламентный контроль над правительством в системе 4. республики во Франции	стр. 204

Inhalt

<i>J. Grospiš:</i> Der Slovakische Nationalaufstand, seine staatsrechtliche Bedeutung und sein Vermächtnis	S. 121
<i>J. Gronský:</i> Zu einigen Fragen über die Entwicklung der Arbeit der Kommissionen des polnischen Sejms	S. 157
<i>V. Klokočka:</i> Die Parlamentskontrolle der Regierung im System der 4. Republik in Frankreich	S. 204

Acta Universitatis Carolinae 1961

IURIDICA 2

Vydala Universita Karlova v Praze 1961

Redakční rada série Iuridica: prof. dr. V. Outrata (předseda), Z. Červený (tajemník), doc. dr. J. Boguszak, dr. O. Novotný

Z nové sazby písmem Baskerville vytiskly nov. záv. MÍR, n. p., závod 1,

Praha 1, Václavské n. 15

Náklad 700 výtisků

Vydání 1.

D—03*10297

Cena brožovaného výtisku Kčs 13,20