

VÝZNAM NOVÝCH INSTITUTŮ V PRÁVNÍM ŘÁDU PLR PRO ZAJIŠŤOVÁNÍ SOCIALISTICKÉ ZÁKONNOSTI VE STÁTNÍ SPRÁVĚ

Prof. hab. dr. JERZY SŁUŻEWSKI, Univerzita Varšava

Poznatky z průzkumů o činnosti státní správy, které byly v posledních letech získávány a prohlubovány v Polské lidové republice, poukázaly na nedostatky v právní úpravě zajišťování socialistické zákonnosti. V souvislosti s tím byly podniknuty práce ke zdokonalení systému záruk do držování zákonosti v činnosti státní správy a v širším smyslu v činnosti státních orgánů vůbec.

Vyvrcholením zmíněných prací bylo zavedení tří institutů, které mohou a mají sehrát důležitou úlohu v zajišťování socialistické zákonosti, do našeho právního řádu. Těmito instituty jsou:

1. soudní přezkoumání správních rozhodnutí, prováděné Vrchním správním soudem a jeho pracovišti mimo sídlo soudu;
2. přezkoumávání ústavnosti zákonů a zákonosti normativních aktů nižšího stupně, prováděné Ústavním tribunálem;
3. ústavní odpovědnost osob zastávajících nejdůležitější státní funkce, o které rozhoduje Státní tribunál.

K bodu 1)

Práce na zavedení soudního přezkoumávání zákonosti správních rozhodnutí v Polsku trvaly mnoho let. Z podnětu sněmovních výborů schválil Sejm dne 31. ledna 1980 zákon o Vrchním správním soudu a o změně zákoníku správního řízení.

Zmíněným zákonem byl zřízen jeden správní soud, nazvaný Vrchní správní soud. Zároveň byla ponechána možnost zřídit pracoviště tohoto soudu mimo jeho sídlo. V současné době funguje pět takových pracovišť. Soudce Vrchního správního soudu ustanovuje Státní rada z osob, majících soudcovskou kvalifikaci. Při judikování (vydávání přezkoumávacích stanovisek) jsou tito soudcové nezávislí.

Organizační dohled nad Vrchním správním soudem vykonává Státní rada. Pokud jde o činnost judikační (vydávání přezkoumávacích stanovisek), dozírá na něj Nejvyšší soud.

V rámci judikačního dohledu je Nejvyšší soud oprávněn:

- a) rozlišovat případy, kdy Vrchní správní soud provádí mimořádnou revizi a kdy vyslovuje přezkoumávací stanovisko;
- b) stanovit směrnice pro přezkoumávací činnost a pro soudní praxi Vrchního správního soudu;
- c) vydávat usnesení obsahující odpovědi na právní dotazy Vrchního správního soudu.

Do působnosti Vrchního správního soudu patří posoudit, zda správní rozhodnutí jsou v souladu se správním řádem. Tato stanoviska mají povahu kasační: zjistí-li Vrchní správní soud, že rozhodnutí odporuje právu, vydá výrok, kterým toto rozhodnutí zruší a postupuje záležitost příslušnému správnímu orgánu k novému projednání. Nutno zdůraznit, že odůvodnění výroku Vrchního správního soudu jsou pro správní orgán závaznou směrnicí při novém vyřizování záležitosti.

Ovšem ne proti všem správním rozhodnutím může být podána žaloba u Vrchního správního soudu. Zákon taxativně uvádí záležitosti z jednotlivých odvětví státní správy, ve kterých vydaná rozhodnutí mohou být tímto způsobem napadena. Jsou to záležitosti z oblasti:

1. výstavby, stavebního dozoru, stavebních materiálů, urbanistiky a architektury;
2. cen, poplatků a tarifních sazeb;
3. veřejných silnic, jejich udržování a ochrany včetně osobních úkonů při údržbě silnic, provozu na veřejných silnicích, komunikacích, spojů, plavby, dopravy a zasilatelství;
4. činnosti v oblasti výtvarnictví, řemesla, neřemeslnických služeb, obchodu, potravinářského průmyslu a veřejného stravování, jakož i dalších druhů hospodářské činnosti;
5. evidence obyvatelstva, osobních průkazů, matrik a také jmen a příjmení obyvatel;
6. geologie, geodézie a kartografie;
7. místního a bytového hospodářství, hospodaření s půdou, s bytovým a domovním fondem a ve věcech udržování čistoty v městech a obcích;
8. hospodaření na úseku palivoenergetickém, surovinovém a materiálovém, těžby a jiného způsobu získávání nerostů a jiných přírodních surovin, jakož i jejich využívání, důlních škod a oběhu surovin, materiálů a výrobků.
9. vodního hospodářství;
10. zásobování potravinami, potravin a výživy;
11. povinností daňových a jiných peněžních plnění, pro něž platí daňové právní předpisy, jakož i pohledávek celních s vyloučením daňových povinností a celních pohledávek státních organizací;
12. převodu nemovitostí a převodu movitých věcí;

13. ochrany přírody a životního prostředí;
14. osvěty a výchovy, vysokého školství, kultury a umění a kulturních statků a muzeí, jakož i činnosti umělecké a zábavní;
15. územního plánování;
16. zemědělství a lesnictví včetně hospodaření se zemědělskou a lesní půdou, způsobu hospodaření s touto půdou a jejího využívání, scelování a výměny pozemků, přejímání zemědělských a lesních nemovitostí do státního vlastnictví, otázek vlastnictví a převodu těchto nemovitostí, rostlinné a živočišné výroby, zemědělských kultur, chovatelství, semenářství, ochrany zvířat a rostlin, myslivosti a rybářství;
17. oprávnění k výkonu určitých činností a povolání;
18. vyvlastnění nemovitostí a jiných práv;
19. zaměstnanosti a otázek sociálních;
20. zdravotnictví a sociální péče, zásad zdravotně-epidemiologických, tělesné výchovy, sportu a turistiky, jakož i sportovní činnosti.

Kromě toho může být Vrchnímu správnímu soudu podána stížnost v případě, že správní orgán ve stanovené lhůtě nevydal rozhodnutí. V tomto případě má Vrchní správní soud právo stanovit lhůtu a uložit správnímu orgánu, aby během této lhůty ve věci rozhodl.

Z dalších podstatných oprávnění Vrchního správního soudu lze uvést ještě tato dvě oprávnění:

- a) soud má právo upozornit správní orgán, který vydal napadené rozhodnutí, na podstatné nedostatky v jeho práci;
- b) v případě, že zjistí rozpor prováděcích předpisů se zákonem, je soud oprávněn upozornit na tento rozpor orgán, který prováděcí předpis vydal.

Právo stížnosti k Vrchnímu správnímu soudu přísluší následujícím subjektům:

1. účastníku správního řízení;
2. společenské organizaci oprávněné v rámci společenského zájmu účastnit se správního řízení jako strana;
3. prokurátorovi vykonávajícímu dohled nad dodržováním zákonnosti správními orgány.

Podmínkou připuštění stížnosti k Vrchnímu správnímu soudu je skutečnost, že byly vyčerpány prostředky instanční kontroly ve správním řízení.

Vrchní správní soud zahájil svou činnost dnem 1. září 1981. Uplynula tedy příliš krátká doba, než aby bylo možno pokusit se o hodnocení jeho činnosti. Z dílčích informací a údajů lze přesto dovozovat, že působnost soudu a jeho stanoviska přispějí ke zvýšení právní disciplíny orgánů státní správy. Působnost Vrchního správního soudu přispívá rovněž, byť to bylo méně zjištělné, k vyšší úrovni právní stránky normativních aktů, k sevřenějšímu a přesnějšímu vymezování daných problémů a pře-

devším k důslednějšímu respektování zásady, aby normativní právní akty nižšího stupně byly ve shodě se zákony.

K bodu 2)

Jedním ze zásadních problémů socialistické zákonnosti je požadavek, aby všechny normativní právní akty byly v souladu s ústavou a jinými zákony.

Jak ukázaly různé průzkumy provedené v Polsku, vzbuzoval v některých případech soulad normativních aktů s ústavou a jinými zákony pochybnosti a výhrady. To vyvolalo potřebu zřídit orgán, který by zjišťoval a posuzoval, zda normativní akty jsou s ústavou a jinými zákony ve shodě.

Dne 26. března 1982 Sejm přijal zákon o změně Ústavy Polské lidové republiky. Tento zákon předvídá zřízení Ústavního tribunálu.

Úlohou Ústavního tribunálu je posuzovat, zda zákony jsou ve shodě s ústavou a zda jiné normativní akty ústředních a jim naroveň postavených státních orgánů odpovídají zákonům.

Stanovisko Ústavního tribunálu, že zákon odporuje ústavě, podléhá posouzení Sejmu. Takto tedy výroky Tribunálu neporušují a neomezují postavení Sejmu jako nejvyššího orgánu státní moci. Výroky tribunálu lze z tohoto hlediska považovat za návrhy svého druhu předkládané Sejmu. Avšak výroky Ústavního tribunálu, že normativní akty nižšího stupně, např. nařízení nebo usnesení Rady ministrů, vyhlášky a nařízení ministrů, odporují ústavě nebo jiným zákonům, jsou pro tyto orgány závazné a nevyžadují souhlasu Sejmu.

Členy Ústavního tribunálu volí Sejm z význačných právníků. Členové tribunálu jsou nezávislí a podléhají pouze ústavě.

V současné době je v závěrečné fázi návrh zákona o Ústavním tribunálu, ve kterém se předpokládá podrobná úprava kompetence tribunálu, jeho organizace a řízení před ním.

K bodu 3)

Státní tribunál byl zřízen zákonem ze dne 26. března 1982. Před státním tribunálem se zodpovídají osoby zastávající nejvyšší státní funkce, tj.:

- členové Státní rady;
- osoby tvořící Radu ministrů;
- předseda Nejvyšší kontrolní komory;
- předseda Národní polské banky;
- generální prokurátor;
- vedoucí ústředních úřadů.

Ústavní odpovědnost se vztahuje na jednání v rámci úřední činnosti nebo v souvislosti se zastávanou funkcí, které záleží v zaviněném porušení ústavy nebo jiného zákona, pokud se nejedná o trestný čin. Státní tri-

bunál může projednávat společně věci patřící do ústavní i trestní odpovědnosti.

Právo volat k odpovědnosti osoby zastávající nejvyšší státní funkce má výlučně Sejm. Návrh na volání k ústavní odpovědnosti může předložit předsednictvu Sejmu:

- a) sněmovní výbor nebo
- b) skupina nejméně 50 poslanců nebo
- c) Státní rada nebo
- d) Ústavní tribunál.

Předsednictvo Sejmu postupuje takový návrh sněmovnímu výboru pro ústavní odpovědnost. Výbor po prozkoumání záležitosti předkládá Sejmu návrh na volání k ústavní odpovědnosti nebo na zastavení řízení. Sejm vydává v této záležitosti usnesení.

Státní tribunál je volen Sejmem na jeho volební období. Skládá se z předsedy, jímž je první předseda Nejvyššího soudu a z členů a jejich zástupců volených z osob mimo poslance. Nejméně polovina členů tribunálu má mít soudcovskou kvalifikaci.

Členové tribunálu jsou při výkonu svých soudcovských funkcí nezávislí a podléhají pouze zákonům. Státní tribunál rozhoduje jako soud první instance (ve složení omezeného počtu členů) a jako soud odvolací (v plném složení).

Státní tribunál může vyslovit tyto tresty:

1. ztrátu aktivního a pasivního volebního práva do Sejmu a národních rad;
2. zákaz zastávání vedoucích míst nebo plnění funkcí spojených se zvláštní odpovědností ve státních orgánech a společenských organizacích;
3. odnětí všech nebo některých řádů a vyznamenání a čestných titulů a ztrátu možnosti je získat.

Uvedené tresty mohou být vyslovovány na dobu od 2 do 10 let s tím, že trest uvedený pod č. 2) může být vysloven i natrvalo.