

ÚČAST OBČANŮ V ORGANIZACI A ČINNOSTI MÍSTNÍCH ZASTUPITELSKÝCH SBORŮ V SOCIALISTICKÝCH ZEMÍCH

DOC. JUDr. SOFIA SVOBODOVÁ, CSc.

V socialistických zemích se v současné době klade mimořádný důraz na prohlubování socialistické demokracie, zejména na zvyšování účasti občanů na správě socialistického státu a společnosti. Zkušenosti ze státní výstavby socialistických zemí potvrzují, že hlavním článkem prohlubování socialistické demokracie jsou zastupitelské sbory. V tomto směru připadá velká úloha místním zastupitelským sborům, které jako nejmasovější a nejpočetnější státní orgány mají nejprůzračnější předpoklady k zapojení občanů do správy socialistického státu vůbec a do své činnosti zvláště. V posledních letech stranické a státní orgány věnovaly značnou pozornost posílení postavení a úlohy místních zastupitelských sborů, prohloubení demokratických zásad jejich organizace a činnosti, zejména z hlediska co nejširšího zapojení občanů do řízení státních a společenských záležitostí.¹⁾

Místní zastupitelské sbory jsou nedílnou součástí socialistické zastupitelské soustavy — soustavy sborů volených zástupců lidu, jimiž lid uskutečňuje státní moc. Ústavy socialistických zemí je charakterizují jako orgány státní moci (čl. 81 odst. 1 Ústavy NDR, čl. 86 Ústavy RSR, čl. 145 Ústavy SSSR). Avšak ústavy a zákonodárství řady socialistických zemí pojmají místní zastupitelské sbory nejen jako orgány státní moci, ale rovněž jako orgány společenské (lidové) samosprávy,²⁾ např. čl. 110 Ústavy BLR, čl. 43 odst. 1 Ústavy PLR, § 2 odst. 1 maďarského zákona o radách.

¹⁾ Například plénium ÚV KSSS projednalo otázky zdokonalování práce sovětu lidových poslanců v dubnu 1984 (Rudé právo z 11. dubna 1984).

V některých socialistických zemích byly nedávno přijaty nové zákony o místních zastupitelských sborech (v Polsku zákon o soustavě národních rad a o územní samosprávě — Dziennik ustaw, 1983, Nr. 41, poz. 185, a v NDR zákon o místních lidových zastupitelstvech v Německé demokratické republice, Gesetzblatt der DDR, 1985, Teil I, Nr. 18, s. 213) anebo dosavadní zákony byly novelizovány (např. v Maďarsku v roce 1983 — Magyar Közlöny, č. 61, str. 1177—1179).

²⁾ V současné době jsou ve stranických dokumentech sověty rovněž charakterizovány jako hlavní článek socialistické samosprávy lidu (srov. Program KSSS. Nová redakce, Rudé právo z 8. března 1986).

Tím postihují obě stránky povahy místních zastupitelských sborů: jsou to orgány státní moci, pro něž jsou příznačné rysy, které jsou vlastní společenským organizacím,³⁾ a v jejich činnosti se spojují státní a společenské prvky.⁴⁾ Nehledě na různý obsah, který se v jednotlivých zemích vkládá do pojmu „samospráva“, charakteristika místních zastupitelských sborů jako orgánů samosprávy vyjadřuje, že rozhodují o otázkách místního významu autonomně a že ve své organizaci a činnosti spojují státní a společenské prvky.

Lze souhlasit s názorem L. D. Vojevodina, který k této otázce napsal: „Avšak i v těch socialistických zemích, jejichž ústavy neobsahují charakteristiku lidových rad podobnou výše uvedeným (tj. jako orgánů společenské samosprávy — S. S.), můžeme na místní zastupitelské sbory s plným oprávněním pohlížet nejen jako na orgány státní moci, ale i jako na orgány společenské (lidové) samosprávy. Jednota státních a společenských prvků v organizaci a činnosti lidových rad se nejvýrazněji projevuje v tom, že jsou skutečně zastupitelskými orgány lidu, které vyjadřují vůli a zájmy obyvatelstva jejich územního obvodu. Po státní a společenské linii sdružují, organizují a sjednocují obyvatelstvo země a zabezpečují účast občanů v řízení státu a společnosti.“⁵⁾

Účast občanů na organizaci a činnosti místních zastupitelských sborů představuje podstatnou složku realizace jejich významného politického práva — práva účastnit se řízení státních a společenských záležitostí. Toto právo občanů je zakotveno v ústavách některých socialistických zemí jako samostatné právo (čl. 48 Ústavy SSSR, čl. 21 Ústavy NDR, § 68 Ústavy MLR). Ústava SSSR a Ústava NDR konkretizují obsah práva občanů účastnit se řízení státu a společnosti. Právo občanů účastnit se správy státu a společnosti se realizuje především tím, že občané volí zastupitelské orgány státní moci; podílejí se na činnosti státních orgánů; mohou požadovat na zastupitelských sborech, jejich poslancích, na vedoucích státních a hospodářských orgánů, aby podávali zprávy o své činnosti; vyjadřují svou vůli a své požadavky prostřednictvím společenských organizací; mohou se obracet se svými žádostmi a návrhy na státní a společenské organizace a účastní se shromáždění pracovních kolektivů a shromáždění v místě bydliště.

³⁾ L. D. Vojevodin, D. L. Zlatopolskij: Gosudarstvennoje pravo zarubežnych socialističeskich stran. Moskva 1984, str. 33.

⁴⁾ I. P. Iljinskij, B. A. Strašun, V. J. Jastrebov: Političeskaja sistéma zarubežnych stran socializma. Moskva 1981, str. 303; V. P. Kružkov: Konstitucionnyje osnovy organizacii i dejatel'nosti mestnyh organov gosudarstvennoj vlasti v zarubežnych socialističeskich stranach. In: Razvitije konstitucii zarubežnych socialističeskich stran. Moskva 1980, str. 109—110.

⁵⁾ L. D. Vojevodin, D. L. Zlatopolskij: cit. dílo, str. 340. Stejný názor zastává T. Fuks: Instytucje samorządowe jako forma zorganizowanego udziału obywateli w działalności rad narodowych. Problemy rad narodowych, 1983, č. 56, str. 211.

Způsoby a formy účasti občanů na organizaci a činnosti místních zastupitelských sborů jsou velmi rozmanité a mnohotvárné. Z hlediska vztahu občana k činnosti daného orgánu můžeme rozlišovat přímé (bezprostřední) a zprostředkované způsoby účasti občanů na práci místních orgánů. K bezprostředním způsobům účasti náleží např. účast občana na řízení státních a společenských záležitostí ve funkci poslance anebo jako člena komisí místních zastupitelských sborů; uplatňování práva podávat státním orgánům návrhy na zlepšení jejich činnosti a kritizovat nedostatky v práci.⁶⁾ Mezi zprostředkované způsoby patří účast občanů uskutečňovaná například prostřednictvím Národní (Vlastenecké) fronty a společenských organizací působících v pracovních kolektivech a v místě bydliště.⁷⁾ Podle toho, kdo je subjektem účastnickým se práce místního zastupitelského sboru, dělíme formy účasti občanů na individuální (např. členství v komisích, dobrovolní pracovníci v místních orgánech státní správy atd.) a na kolektivní (např. veřejné schůze). Uvedené způsoby a formy účasti občanů se různě kombinují. Tak způsoby přímé účasti se realizují jak v individuální, tak i v kolektivní formě (např. hlasovací akt ve volbách, veřejné schůze občanů, pokyny voličů). Zprostředkované formy účasti jsou zpravidla kolektivní (např. působení prostřednictvím společenských organizací), ale mohou být i individuální (např. obrátí-li se občan se stížností na práci místního správního orgánu na svého poslance).

Hovoříme-li o způsobech a formách účasti občanů na práci místních zastupitelských sborů, musíme mít na zřeteli rozdíly v jejich povaze. Některé z nich jsou instituty zastupitelské demokracie, jako např. výkon poslaneckého mandátu, jiné jsou projevem přímé demokracie, jako např. volby poslanců, pokyny voličů poslancům, skládání účtů poslance voličům, odvolání poslance, aj.⁸⁾ Instituty zastupitelské a přímé demokracie jsou úzce spjaty, vzájemně se doplňují a namnoze prolínají.

Již v samotném procesu vytváření místních zastupitelských sborů se uplatňují různé způsoby a formy účasti občanů. Volební zákony a praxe v socialistických zemích zajišťují širokou účast občanů při navrhování a výběru kandidátů na poslance. V SSSR právo navrhopvat kandidáty na poslance sovětů lidových poslanců mají nejen stranické a společenské

⁶⁾ V Sovětském svazu, Maďarsku, NDR, Polsku a v SFRJ se jedná o samostatné právo zakotvené v ústavě; v Bulharsku a v Rumunsku je toto právo součástí petičního práva.

⁷⁾ V této stati, která má omezený rozsah, se nezabýváme zprostředkovanými způsoby účasti občanů na činnosti místních zastupitelských sborů.

⁸⁾ V socialistické státovědě je rozšířen názor, že výše uvedené instituty jsou projevem přímé demokracie (L. A. Grigorjan: *Narodovlastije v SSSR*. Moskva 1972, str. 254; B. A. Strašun: *Socializm i demokratija*. Moskva 1976, str. 62; Ch. Melcer, N. P. Farberov: *Predstaviteľnaja i neposredstvennaja demokratija*, in: „Socialističeskaja demokratija: konstitucionnyje osnovy“. Moskva 1980, str. 53).

organizace, ale i pracovní kolektivy,⁹⁾ jakož i shromáždění příslušníků ozbrojených sil ve vojenských útvarech. Jde-li o volby do vesnických a sídlištních sovětů, kandidáty na poslance mohou navrhopat rovněž shromáždění občanů, která se konají ve výrobních útvarech sovchozů a kolchozů, ve vesnicích a v jiných venkovských lokalitách. Podle sovětských volebních zákonů každý, kdo se účastní shromáždění, jež jedná o navržení kandidáta na poslance, má právo účastnit se posuzování kandidatur, podpořit předložené kandidatury nebo navrhnout jejich odmítnutí. Rozhodnutí o navržení kandidáta na poslance se schvaluje většinou hlasů účastníků shromáždění.

Podle bulharského volebního zákona¹⁰⁾ kandidáty na členy lidových rad mohou navrhopat politické i jiné společenské organizace nebo shromáždění voličů (takové právo mají voliči tehdy, tvoří-li 1/5 všech voličů daného volebního obvodu). Zákon ukládá vedením stranických a společenských organizací, aby předložila kandidatury k širokému posouzení a aby při výběru kandidátů přihlédla k názorům a návrhům vyjádřeným na shromážděních, která se konají ve volebních obvodech, podnicích, zařízeních, vojenských útvarech, zemědělských podnicích.

V Maďarsku navrhuji kandidáty na poslance místních rad shromáždění voličů v místech bydlíště voličů, v podnicích, závodech, družstvech atd. Na těchto shromážděních mohou návrhy na kandidáty předkládat orgány Vlastenecké lidové fronty, společenské organizace, kolektivy závodů, družstev atd., ale i každý k volbě oprávněný volič. Kandidáty se stanou ti, pro něž na shromážděních hlasovala alespoň třetina zúčastněných voličů.¹¹⁾

Rovněž v NDR a Polsku, kde kandidáty navrhuji složky socialistických front, jsou vytvořeny právní předpoklady pro aktivní účast občanů při navrhování kandidátů na poslance. Podle volebního zákona NDR kandidáti, navrhovaní politickými stranami a masovými organizacemi, musí být schváleni a navržení pracovními kolektivy, ve kterých jsou činní.¹²⁾ Poté jsou kandidáti představeni na veřejných zasedáních příslušných výborů Národní fronty za účasti zástupců voličů, která schvalují společnou kandidátku Národní fronty a zároveň stanoví pořadí jednotlivých kandidátů na kandidátní listině.

⁹⁾ Pracovní kolektivy navrhuji kandidáty na poslance na shromážděních kolektivů svolávaných továrními, závodními a místními výbory odborů (srov. např. čl. 2 zákona RSFSR o volbách do místních sovětů lidových poslanců RSFSR — Vedomosti Verchovnogo Soveta RSFSR, 1979, č. 32, čl. 784).

¹⁰⁾ Državen vestnik, č. 54 z 10. července 1973.

¹¹⁾ Magyar Közlöny, 1983, č. 60, str. 1135—1146.

¹²⁾ J. Grons ký výstižně poznamenává, že jde o důležitou demokratickou formu překračující hranice pouhé konzultace a znamenající přímo ze zákona rozhodování o každé kandidatuře na pracovišti každého kandidáta (Státní právo socialistických zemí, Praha 1983, str. 238).

V Polsku nový řád o volbách do národních rad¹³⁾ rozšířil okruh subjektů oprávněných navrhnout kandidáty: zahrnuje nyní i místní orgány společenské samosprávy obyvatel. Návrh společné kandidátky Vlasteneckého hnutí národní obrody se konzultuje s voliči na předvolebních schůzích v místě bydliště a na pracovištích. O společné kandidátce se hlasuje veřejně a schvaluje se prostou většinou. Na těchto schůzích může být podán návrh na odvolání kandidáta navrženého na společné kandidátce a na zařazení nového kandidáta.

Ve všech socialistických zemích volební zákony umožňují, aby bylo zaregistrováno více kandidátů, než je počet mandátů. V řadě z nich se vyvinula taková praxe, že se registruje tolik kandidátů, kolik je mandátů.¹⁴⁾ V některých socialistických zemích se registruje více kandidátů a výběr mezi nimi se uskutečňuje až při samotném hlasování. Tak v Maďarsku musí být navrženi nejméně dva kandidáti na jeden mandát a v Polsku musí být počet kandidátů dvakrát větší než počet mandátů. V NDR a v Rumunsku se uplatňuje praxe, že ve všech volebních obvodech se navrhuje a registruje větší počet kandidátů než mandátů. O složení zastupitelských sborů voliči definitivně rozhodují až svým hlasováním.

Jak je patrné, bezprostřední úloha voličů v rozhodování o složení zastupitelských sborů je dominující. V celém volebním procesu, počínaje navrhováním kandidátů a konče hlasováním ve volbách, se uplatňují instituty přímé demokracie. Kromě toho voliči se účastní organizace voleb jako členové volebních komisí.

Zvolením poslance vznikají mezi ním a voliči hluboce demokratické zastupitelské vztahy, které trvají po celé volební období, což se projevuje v tom, že poslanci udržují stálé spojení se svými voliči, jsou jim odpovědní a jsou povinni jim skládat účty ze své činnosti. Prostřednictvím poslance mohou voliči ovlivňovat činnost místních zastupitelských sborů.

Jedním z prostředků, jimiž občané působí na zaměření práce místních zastupitelských sborů, jsou pokyny voličů. V SSSR je institut pokynů voličů zakotven přímo v Ústavě SSSR a podrobně ho upravuje výnos prezidia Nejvyššího sovětu SSSR z 1. září 1980 „O organizaci práce s pokyny voličů“.¹⁵⁾ Institut pokynů voličů je také upraven v Bulharsku, a to výnosem Státní rady z 3. února 1978.¹⁶⁾ V ostatních socialistických zemích,

¹³⁾ Dziennik ustaw, 1984, Nr. 8, poz. 32.

¹⁴⁾ Například v čl. 43 bulharského volebního zákona se stanoví, že v každém volebním obvodu je možno navrhnout neomezený počet kandidátů. Avšak v čl. 46 je řečeno, že v případě, kdy všechny složky Vlastenecké fronty se dohodnou na společném kandidátovi Vlastenecké fronty, se v každém volebním obvodu registruje jen jeden kandidát.

¹⁵⁾ Vedomosti Verchovnogo Soveta SSSR, 1980, č. 36, čl. 736. V letech 1981–1982 prezidia nejvyšších sovětů svazových republik schválila řády o organizaci práce s pokyny voličů v jednotlivých republikách (publikovány ve sborníku Zakonodatělstvo Sojuza SSR i sojuznyh respublik o nakazach izbiratel'ej, Moskva 1983).

¹⁶⁾ Državen vestnik, č. 12 z 10. února 1978.

v nichž institut pokynů voličů není upraven zvláštními zákony, jsou dílčí ustanovení o pokynech (požadavcích) voličů obsažena ve volebních zákonech, v jednacích rádech a v zákonech o místních zastupitelských sborech (např. MLR, NDR, PLR, RSR).

Sovětské zákonodárství podává výstižnou charakteristiku pokynů voličů jako společensky významných a předvolebními schůzemi schválených požadavků voličů vůči svým poslancům, které jsou zaměřeny na zlepšení činnosti sovětů lidových poslanců při řízení státní, hospodářské a sociálně kulturní výstavby, na zajištění komplexního hospodářského a sociálního rozvoje jejich územních obvodů a na uspokojování rostoucích materiálních a duchovních potřeb lidí.

Společenský význam pokynů voličů je zdůrazněn tím, že je musí schválit většina občanů přítomných na schůzi voličů. Příslušné zastupitelské sbory projednávají pokyny voličů, schvalují plán opatření k provedení pokynů, přihlížejí k nim při vypracování plánu hospodářského a sociálního rozvoje a sestavování rozpočtu a organizují jejich plnění. Voliči se účastní nejen tvorby pokynů, ale i jejich realizace. Dobrovolnou prací zabezpečují zvelebování obcí, výsadbu zeleně, výstavbu dětských hřišť, opravu mostů, silnic, studní apod. Občané také kontrolují, jak se jejich pokyny poslancům plní. Z tohoto hlediska jsou důležitá zákonná ustanovení ukládající poslancům a výkonným orgánům místních zastupitelských sborů podávat voličům zprávy o plnění pokynů.¹⁷⁾ Pokyny voličů jsou tedy významným projevem socialistické demokracie, vyjadřují zájmy voličů a představují jednu z forem přímé účasti občanů na řízení státních a společenských záležitostí.¹⁸⁾

Dalším neméně důležitým prostředkem vlivu občanů na činnost poslance, celého zastupitelského sboru a jeho orgánů je povinnost poslance skládat voličům účty ze své činnosti a popř. z činnosti místního orgánu státní moci (čl. 7 odst. 1 Ústavy BLR, § 42 odst. 4 Ústavy MLR, čl. 92 Ústavy RSR, čl. 107 odst. 1 Ústavy SSSR).¹⁹⁾

Skládání účtů voličům je důležitou formou lidové kontroly činnosti poslanců a jejich prostřednictvím i zastupitelských sborů. Voliči při této příležitosti mohou hodnotit jejich činnost a svými kritickými připomín-

¹⁷⁾ Například v Bulharsku výbory Vlastenecké fronty společně s výkonnými výbory okruhových lidových rad periodicky organizují skládání účtů výkonných a nařizovacích orgánů lidových rad, hospodářských organizací a zařízení obyvatelstvu o plnění pokynů voličů (čl. 23 výnosu o pokynech voličů).

¹⁸⁾ V sovětské právní literatuře se pokyny voličů považují za institut přímé demokracie (N. G. Starovojtov: *Nakazy izbiratělej*, Moskva 1975, str. 5; N. V. Černogolovkin: *Konstitucija SSSR i razvitije socialističeskoj demokratii*, in: „Prjamaja i predstaviteľnaja demokratija“, Sofia 1979, str. 38).

¹⁹⁾ Ústava BLR kromě toho v čl. 121 stanoví, že lidové rady nejméně jednou za rok skládají svým voličům účty ze své činnosti způsobem a podle pravidel určených zákonem. V tomto pojetí se tedy jedná o skládání účtů lidovou radou jakožto kolektivním orgánem.

kami, iniciativními návrhy a požadavky ovlivňovat činnost poslance a zastupitelského sboru (jeho orgánů). Uplatňování zásady skládání účtů upevňuje spojení zastupitelských sborů s lidem a umožňuje, aby poslanci lépe poznávali potřeby a požadavky voličů a pracujících. Skládání účtů poslanci zároveň rozvíjí politickou aktivitu občanů a osvědčuje se jako prostředek zapojování občanů do práce státního aparátu.

V SSSR skládá poslanec účty ze své práce rovněž pracovním kolektivům a společenským organizacím, které ho navrhly za kandidáta na poslance.²⁰⁾ Stejně tak v NDR poslanci místních lidových zastupitelských orgánů jsou povinni podávat podle rozhodnutí lidového zastupitelství v podnicích zprávu o činnosti lidového zastupitelství i o své vlastní práci. Skládání účtů pracovním kolektivům směřuje spíše k informování o práci poslanců a zastupitelského sboru, což přispívá k upevňování vztahů mezi nimi a kolektivem, který je navrhl, a napomáhá prohloubení spolupráce mezi místním zastupitelským sborem a jinými organizacemi, zejména hospodářskými.

Jednou ze základních demokratických zásad organizace zastupitelských sborů v socialistických zemích je právo voličů odvolávat poslance, které je zárukou reálné odpovědnosti poslanců vůči voličům. V. I. Lenin přikládal právu voličů odvolat jejich poslance velký význam a poukázal na to, že „jakýkoliv volený orgán nebo shromáždění zástupců může být pokládán za skutečně demokratický a skutečně vyjadřující vůli lidu jen tehdy, jestliže je uznáváno a užíváno právo voličů odvolávat své zvolené zástupce“.²¹⁾

Právo voličů odvolávat poslance je zakotveno přímo v ústavách většiny socialistických zemí (čl. 7 odst. 1 Ústavy BLR, čl. 2 odst. 2 Ústavy PLR, čl. 107 Ústavy SSSR). Podmínky a postup při odvolávání poslanců upravují volební zákony a v SSSR zvláštní zákony o odvolání poslanců místních sovětů.²²⁾ Podle těchto zákonů může být poslanec odvolán v podstatě z těchto důvodů: a) zklamal-li důvěru svých voličů například tím, že neplní poslanecké povinnosti, b) dopustil-li se činu nedůstojného funkce poslance (SSSR), nebo zradil-li ideály a program, v jejichž jménu byl zvolen (BLR).

Právo navrhnout odvolání poslance náleží především těm subjektům, které jsou oprávněny navrhnout kandidáty na poslance. Dále návrh na odvolání mohou podat: v RSR voliči, v BLR — jedna pětina voličů vo-

²⁰⁾ Poslanci sovětů důsledně plní svou ústavní povinnost. V roce 1982 složilo účty ze své činnosti voličům a pracovním kolektivům 2 278 000 poslanců, tj. 99,6 % všech poslanců (Sověty narodnych deputatov, 1983, č. 5, str. 69—70).

²¹⁾ V. I. Lenin: Spisy, sv. 26. Praha 1956, str. 325.

²²⁾ Jako příklad lze uvést zákon RSFSR o odvolání poslance místního sovětu lidových poslanců RSFSR z r. 1960, který byl novelizován v roce 1979 (Vedomosti Verchovnogo Soveta RSFSR, 1979, č. 51, čl. 1273).

lebního obvodu, v MLR — nejméně 10 % celkového počtu voličů v obvodu, v PLR — jedna třetina voličů volebního obvodu a příslušné orgány socialistických front (RSR, MLR, PLR). V NDR mohou návrh na odvolání poslance podat rovněž voliči a jejich kolektivy. Ve většině socialistických zemí se o odvolání poslance jedná a rozhoduje na shromážděních voličů příslušného volebního obvodu (v NDR o odvolání poslance rozhoduje příslušný zastupitelský sbor). Právo odvolat poslance před uplynutím volebního období se v praxi reálně uplatňuje. Například v roce 1983 v Sovětském svazu voliči odvolali 394 poslanců místních sovětů, kteří zklamali jejich důvěru.²³⁾

Doposud jsme pojednávali o tom, jakými prostředky mohou voliči působit na činnost svého poslance a jeho prostřednictvím i na činnost celého zastupitelského sboru. Občané se však mohou přímo podílet na práci místního zastupitelského sboru jako členové nebo aktivisté jeho orgánů: komisi, správních komisi, odborů apod. Zvláštní význam v tomto směru mají komise, které si zřizují místní zastupitelské sbory ve všech socialistických zemích.

Ve většině z nich (s výjimkou Rumunska a SSSR) členy komisi jsou nejen poslanci, ale též další občané, kteří poslanci nejsou. V tomto případě zákony většinou určují, jaký může být podíl občanů-neposlanců z celkového počtu členů komise: v Bulharsku — zpravidla jedna třetina, v Maďarsku — méně než polovina a v Polsku — nejvýše polovina. Nový zákon o místních lidových zastupitelstvech v NDR obecně stanoví, že členy komisi jsou poslanci a náhradníci poslanců zvolení lidovým zastupitelstvem a občané povolání lidovým zastupitelstvem. Za členy komisi z řad občanů-neposlanců jsou zpravidla voleni ti, kteří pracují v příslušném odvětví hospodářství a kultury, znají jeho problematiku, mají potřebné odborné znalosti i zkušenosti z organizátorské práce. V komisích se tak spojuje zásada kolektivnosti a kvalifikovaný přístup k posuzování a řešení jednotlivých otázek, což zvyšuje účinnost jejich práce. Občané, kteří nejsou poslanci, mají stejná práva a povinnosti jako členové komisi — poslanci: účastnit se schůze komise, vznášet dotazy, podávat návrhy, vystupovat s připomínkami aj.

V Rumunsku a v Sovětském svazu se na práci komisi, za jejichž členy mohou být zvoleni pouze poslanci, podílejí ostatní občané jako aktivisté. Tak zákony o sídlitním, vesnickém sovětu lidových poslanců ukládají komisím zapojovat do své práce aktiv z řad kolchozníků, dělníků a odborníků příslušných odvětví státní, hospodářské a sociálně kulturní výstavby. V rumunském zákonu o lidových radách se hovoří o zapojování občanů.

²³⁾ Dēmokratija v dějstvii. Sovety narodnyh deputatov, 1984, č. 5, str. 80.

kterí svou odbornou přípravou a zkušenostmi mohou napomáhat plnění úkolů komisí.

Občané jako členové nebo aktivisté komisí se účastní vypracování různých návrhů. Mohou tak iniciativně ovlivňovat práci místního zastupitelského sboru, jeho výkonného orgánu a aparátu. Dále pak uskutečňují v mezích stanovených zákonem kontrolní funkci. V těch socialistických zemích, kde komise mají i povahu výkonného orgánu (tak je tomu např. v Bulharsku), se občané jako jejich členové podílejí přímo na rozhodování. Jak patrně, komise vytvářejí široký prostor pro aktivní účast občanů na práci místních zastupitelských sborů, a to pro účast vskutku masovou. Například v NDR se práce komisí vedle poslanců a náhradníků poslanců účastní dalších 220 tisíc občanů a v Sovětském svazu v aktivu stálých komisí místních sovětů pracuje dva a půl miliónu osob.²⁴⁾

V SSSR se uplatňuje praxe, kdy občané se podílejí přímo na práci správního aparátu místních sovětů, aniž by byli jeho zaměstnanci, to je pracují v něm na tzv. společenských zásadách jako dobrovolní instruktoři, inspektoři, poradci výkonných výborů, jejich odborů a správ, a to u místních sovětů všech stupňů. Dále se zřizují odbory složené z dobrovolných pracovníků (nesystemizované odbory), zejména na úrovni středního stupně místních sovětů. Nejčastěji to jsou nesystemizované odbory organizačně instruktorský, obchodu, pro komunální a jiné služby obyvatelstvu, kultury a zdravotnictví. Rozsah jejich práv může být stejný jako u odborů složených z placených pracovníků nebo užší. Pro úplnost je třeba uvést, že při odvětvových odborech a správách místních sovětů, zejména na úseku školství, zdravotnictví, kultury aj. působí společenské rady. Svou činnost zaměřují na zlepšení stavu v daném odvětví a projednávají otázky jeho rozvoje.²⁵⁾

Účast občanů na činnosti místních zastupitelských sborů se realizuje také prostřednictvím řady konzultativních forem přímé demokracie, kdy se občané mohou vyjadřovat k záměrům místního orgánu státní moci, k návrhům plánu a rozpočtu, usnesení apod. Místní zastupitelský sbor při svém rozhodování přihlíží k těmto stanoviskům občanů, i když nejsou — pokud právní předpisy nestanoví jinak — pro něho závazná, neboť jsou výrazem veřejného mínění.

Zákonodárství socialistických států vede místní zastupitelské sbory k tomu, aby se před rozhodováním důležitých otázek radily s občany a vyžadovaly si jejich vyjádření. Například podle sovětského zákonodár-

²⁴⁾ G. Schulze: Zur Verantwortung der örtlichen Räte für die Einbeziehung der Werktätigen in die Leitung und Planung der gesellschaftlichen Entwicklung des Territoriums. Staat und Recht, 1983, č. 9, str. 687; Dيمقратия в действии. Советы народных депутатов, 1984, č. 5, str. 80.

²⁵⁾ Podrobněji srov. G. V. Barabašev, K. F. Šeremet: Sovetskoe stroitel'stvo. Moskva 1981, str. 560—565.

ství městské a obvodní sověty předkládají nejdůležitější otázky státní, hospodářské a sociálně kulturní výstavby ve městě a městském obvodu k projednání shromážděním občanů, konaným v podnicích, zařízeních a organizacích a rovněž v místě bydliště.²⁶⁾ Obdobné ustanovení obsahují zákony o místních zastupitelských sborech v Bulharsku, Maďarsku a Rumunsku. Tak obecní lidové rady v Bulharsku jsou povinny, rozhodují-li o nejdůležitějších otázkách místního významu, předem je předložit voličům k posouzení. Článek 4 rumunského zákona ukládá lidovým radám, aby předkládaly shromážděním občanů k projednání základní otázky sociálně ekonomického rozvoje územních obvodů. Polský zákon o soustavě národních rad a územní samosprávě stanoví, že národní rada může předložit k společenské konzultaci návrhy rozhodnutí týkajících se otázek podstatného významu, které patří do její kompetence.²⁷⁾ Národní rada sama určuje zásady a způsob provedení společenské konzultace a je povinna seznámit veřejnost s jejími výsledky a jejich využitím. Ve dvou případech je společenská konzultace obligatorní: jde-li o změny v územním členění a o určení nebo změnu názvu lokality nebo fyziografických objektů.

V Bulharsku podle zákona o dotazování obyvatelstva²⁸⁾ se může uplatňovat i imperativní forma přímé demokracie — místní referendum, v němž občané přímo, nezávisle a s konečnou platností rozhodují o nejdůležitějších otázkách patřících do kompetence lidové rady. Návrh na konání místního referenda mohou podat stálé komise, lidoví poslanci a výkonné výbory příslušných rad, vedení společenských organizací, pracovní kolektivy zařízení a hospodářských organizací a nejméně jedna desetina voličů. O konání místního referenda rozhoduje lidová rada na svém nejbližším zasedání. Referendum se může ovšem konat i z iniciativy lidové rady. Právo účastnit se místního referenda mají bulharští občané, kteří bydlí v příslušné lokalitě nebo v ní mají trvalý pobyt a v den jeho konání mají volební právo. Návrh rozhodnutí je referendem schválen, hlasovala-li pro něj nadpoloviční většina občanů, kteří mají právo účastnit se referenda.

Důležitou úlohu při posuzování a rozhodování otázek místního a popř. celostátního významu plní shromáždění (veřejné schůze) občanů v místě bydliště.²⁹⁾

²⁶⁾ Srov. čl. 18 výnosu prezidia Nejvyššího sovětu SSSR o základních právech a povinnostech městských a obvodních sovětů lidových poslanců z r. 1971 (novelizován v roce 1978 — Vedomosti Verchovného Sověta SSSR, 1978, č. 49, čl. 796) a příslušné články republikových zákonů o městských a obvodních sovětech.

²⁷⁾ O významu společenské konzultace v praxi srov. S. Zawadzki: Warunki realizacji ustawy o systemie rad narodowych i samorządu terytorialnego. Państwo i prawo, 1984, č. 4, str. 19.

²⁸⁾ Državen vestnik, č. 28 z 8. dubna 1983.

²⁹⁾ V některých socialistických zemích tyto otázky projednávají též shromáždění pracovních kolektivů. Nejrozsáhleji oprávnění pracovních kolektivů při projednávání a rozhodování státních a společenských záležitostí upravuje čl. 5 zákona SSSR o pracovních kolektivech a zvýšení jejich úlohy v řízení podniků, zařízení a organizací (Vedomosti Verchovného Sověta SSSR, 1983, č. 25, čl. 382).

Způsob jejich svolávání, jednání i působnost jsou zpravidla více či méně regulovány právními předpisy. V SSSR jsou shromážděním občanů věnovány zvláštní právní akty,³⁰⁾ v Bulharsku jsou otázky týkající se shromáždění občanů upraveny v rámci zákona o dotazování obyvatelstva, který má však širší dosah, a v Polsku a Rumunsku je úprava provedena zákonem o místních zastupitelských sborech.

Shromáždění občanů mají dosti rozsáhlá oprávnění. Můžeme mezi nimi rozlišovat oprávnění rozhodovací, konzultativní, kontrolní a organizátorskospolečenská. Podle platné právní úpravy oprávnění rozhodovat mají shromáždění občanů v Sovětském svazu, Bulharsku a Polsku.

V SSSR shromáždění občanů v místě bydliště jsou oprávněna přijímat usnesení vyvolávající právní důsledky v těchto otázkách: návrhování kandidátů na poslance vesnických a sídlištních sovětů a vznesení podnětu k odvolání poslanců těchto sovětů, volba lidových přisedicích okresního (městského) lidového soudu a jejich odvolání, vytváření orgánů společenské aktivity občanů, jako jsou společenské vesnické, uliční, domovní výbory, výbory ve čtvrtích, soudružské soudy aj. Vesnická shromáždění mají též právo jednat a rozhodovat o otázkách dobrovolných příspěvků vesnického obyvatelstva (tzv. sebezdanění — „samoobloženie“).

V Bulharsku shromáždění občanů může rozhodovat o nejdůležitějších otázkách jednotlivých lokalit nebo jejich částí, jako je výstavba, rekonstrukce a modernizace kulturních a jiných objektů místního významu (zákon hovoří o konání referenda prostřednictvím shromáždění občanů). Shromáždění je oprávněno rozhodnout rovněž o pracovní nebo finanční účasti občanů na výstavbě výše uvedených objektů.³¹⁾

V Polsku jsou shromáždění občanů podle nového zákona o národních radách orgány samosprávy obyvatel měst a venkova, které jsou nedílnou součástí systému společenské samosprávy.³²⁾ Mohou přijímat závazná usne-

³⁰⁾ Jedná se o řády o shromážděních občanů schvalované výnosy prezidií nejvyšších sovětů svazových republik. Takové řády byly přijaty např. v Běloruské, Litevské, Moldavské a Uzbecké SSR (srov. Řád o veřejných schůzích občanů, vesnických shromážděních, o společenských vesnických výborech, uličních, domovních výborech a výborech čtvrtí v Moldavské SSR — Vedomosti Verchovného Sověta i Pravitelstva Moldavskoj SSR, 1982, č. 10, čl. 102).

³¹⁾ V případě, že shromáždění občanů rozhoduje o pracovní nebo finanční účasti občanů, hlasuje se tajně. Podmínky, rozsah a způsob pracovní a finanční účasti občanů upravuje výnos Státní rady (Državen vestnik, č. 48, r. 1983).

³²⁾ Nový polský zákon vychází z koncepce, že územní (místní) samosprávu vykonávají jednak národní rady a jednak samosprávné orgány občanů na vesnicích a ve městech. Územní (místní) samospráva obyvatelstva společně se samosprávou dělnickou, rolnickou a samosprávou odborových, společenských a družstevních organizací tvoří systém společenské samosprávy. Podrobněji B. Zawadzka: Rady narodowe — organy władzy państwowej, samorządu społecznego i samorządu terytorialnego. Rada narodowa — gospodarka — administracja, 1983, č. 16, str. 6—8; W. Zakrzewski: Ustawa o systemie rad narodowych i samorządu terytorialnego. Państwo i prawo, 1984, č. 1, str. 5—6; T. Fuks: Miejsce samorządu mieszkanców miast i wsi w systemie samorządu terytorialnego. Państwo i prawo, 1984, č. 9, str. 58—66.

sení v rámci plánu společenskohospodářského rozvoje v otázkách údržby a opravy bytového fondu, sociálně kulturních a sportovních zařízení v místě a v ostatních otázkách, které jim k rozhodnutí postoupila národní rada základního stupně. Shromáždění občanů jsou v zákoně charakterizována jako orgány samosprávy obyvatelstva, které mají rozhodovací pravomoc. Volí samosprávné výkonné orgány, a to ve vesnicích radu solectva a šoltysa a v městech sídlištní, obvodní a domovní výbory.³³⁾ K zajištění úkolů shromáždění občanů a jejich výkonných orgánů slouží mimo jiné fondy samosprávy obyvatel, které se skládají z finančních prostředků poskytnutých národní radou, dobrovolných příspěvků podniků, z výtěžku vlastních akcí a jiných prostředků.

Pokud jde o konzultativní oprávnění shromáždění občanů, nejrozšířenější je právo předběžně projednávat návrhy aktů místních zastupitelských sborů. Okruh otázek, které dále mohou být posouzeny na shromážděních, vymezuje zákonodárství socialistických zemí různě. V Sovětském svazu řády o shromážděních občanů obsahují podrobný výčet věcí, o nichž mohou shromáždění jednat, jako např. o otázkách údržby bytového fondu, výstavby a zvelebování obcí, územního plánování, úrovně kulturních a jiných služeb poskytovaných obyvatelstvu, ochrany veřejného pořádku aj. Polský zákon o národních radách vymezuje okruh oprávnění konzultativní povahy v rámci působnosti samosprávy občanů. V zákoně je řečeno, že shromáždění se vyjadřuje ke všem otázkám patřícím do působnosti samosprávy občanů, zejména k otázkám rozvoje a fungování obchodní sítě, služeb, komunikací, práce místních zdravotnických a osvětových středisek a využívání fondu sociální péče.

V této souvislosti zasluhuje pozornost, že novější právní předpisy posilují autoritu stanovisek a vyjádření shromáždění občanů, neboť upravují postup při jejich projednávání. Například v Polsku jsou územní orgány státní správy a jim podřízené organizace povinny projednat jejich stanoviska a odpovědět na ně do 14 dní (je-li odpověď negativní, musí být odůvodněna). Podle sovětského zákonodárství musí státní a společenské orgány, podniky, zařízení a organizace projednat návrhy shromáždění občanů do jednoho měsíce a prostřednictvím výkonného výboru příslušného sovětu lidových poslanců je informovat o přijatých rozhodnutích.

Shromáždění občanů vykonávají i kontrolní funkci, přičemž rozsah jejího uplatňování je v jednotlivých socialistických zemích rozdílný. Tak v SSSR projednávají zprávy o činnosti výkonných výborů místních sovětů, jejich odborů a správ, o práci kulturně osvětových a zdravotnických zařízení, škol, obchodů, podniků veřejného stravování, služeb a orgánů

³³⁾ Území venkovské obce (gminy) může být rozděleno na menší části — solectva. Šoltys (starosta) vykonává úkoly státní správy, jež mu jsou svěřeny právními předpisy. Předsedá též radě solectva, pokud jejím předsedou nebyl zvolen někdo jiný.

společenské aktivity občanů. Podle polského zákona hodnotí činnost samosprávných výkonných orgánů a jejich prostřednictvím mohou zabezpečovat společenskou kontrolu činnosti organizací spojených s životními podmínkami na sídlišti nebo na vesnici.

Shromáždění občanů jsou institucí, která tvoří základnu pro širokou účast občanů na projednávání a rozhodování základních otázek místního významu. Příslušné právní předpisy totiž stanoví, že těchto shromáždění se mohou účastnit všichni občané, kteří mají volební právo, popř. i osoby starší 16 let (tak je tomu v Bulharsku a v Sovětském svazu tehdy, jestliže shromáždění určitou otázku toliko posuzují). Pro účast občanů na shromážděních se vytvářejí příznivé podmínky také tím, že většinou je možné, aby se v místě bydliště konala v rámci menších celků, např. podle mikrorajónů, čtvrtí, ulic a domů. K rozvíjení aktivní účasti občanů na shromážděních přispívá též to, že právní předpisy zakotvují demokratické zásady jejich činnosti. Svůj význam má i to, že často je stanoven minimální počet shromáždění konaných ročně, například v SSSR a v Rumunsku nejméně dvakrát za rok.

Občané se účastní práce místních zastupitelských sborů rovněž prostřednictvím orgánů občanské aktivity, organizovaných na odvětvovém (výrobně odvětvovém) nebo na územním principu. Aktivy organizované podle odvětvového principu působí např. na úseku bytového a komunálního hospodářství, školství, kultury, na úseku ochrany veřejného pořádku atd. Ustavují se buď při místních zastupitelských sborech a jejich orgánech anebo při hospodářských organizacích, kulturních a zdravotnických zařízeních, které jsou jimi řízeny (např. výbory rodičů, rady klubů a knihoven, rady spotřebitelů aj.). V řadě socialistických zemí pracují orgány, jež napomáhají místním orgánům státní moci při ochraně a upevňování socialistického veřejného pořádku. K nim patří instituce typu soudružských (společenských) soudů, které jsou organizovány nejen na základě výrobního, ale i územního principu (např. v SSSR se soudružské soudy ustavují v místě bydliště při provozovnách bytového hospodářství, domovních správách, uličních výborech a při vesnických a sídlištních sovětech).

Orgány občanské aktivity organizované na základě územního principu mají, nehledě na různost jejich názvů, některé společné rysy. Tyto orgány jsou zpravidla voleny na shromážděních občanů, jsou jim odpovědný ze své činnosti a jejich členové mohou být shromážděním odvoláni před uplynutím volebního období. Svou činnost rozvíjejí výlučně na společenských zásadách. Mají obecnou působnost, tj. jsou činné v různých odvětvích hospodářské a sociálně kulturní výstavby. Jejich působnost co do své povahy zahrnuje iniciativní oprávnění, zejména ve vztahu k orgánům

a organizacím místního zastupitelského sboru. Náleží jim i oprávnění spojená s prováděním společenské kontroly. Příznačným rysem pro tyto orgány je jejich rozvětvenost a velký počet jejich členů.

V Sovětském svazu mezi tyto orgány, které se nazývají orgány společenské aktivity občanů,³⁴⁾ patří společenské vesnické výbory, výbory ve čtvrtích, uliční a domovní výbory. Společenské vesnické výbory, které jsou voleny na shromáždění občanů zpravidla na dobu dvou a půl roku, působí v jednotlivých částech územního obvodu vesnického sovětu. Podle republikových zákonů o vesnickém a sídlištním sovětu a řádu o společenských vesnických výborech³⁵⁾ mají vesnické výbory pomáhat při realizaci usnesení vesnických sovětů a jejich výkonných výborů, jakož i přijatých pokynů voličů, organizovat provádění usnesení vesnických shromáždění, zapojovat obyvatelstvo do zvelebovacích akcí a vést je k dodržování hygienických předpisů, poskytovat pomoc kulturním, školským a zdravotnickým zařízením, obchodním prodejnám, podnikům veřejného stravování a podnikům služeb, organizovat kulturně výchovnou práci mezi obyvatelstvem apod. Ze své činnosti pravidelně skládají účty shromážděním občanů a rovněž příslušnému vesnickému, sídlištnímu sovětu a jeho výkonnému výboru.

Obdobné úkoly plní domovní výbory jako orgány společenské aktivity občanů bydlících v domech, které patří do státního bytového fondu.³⁶⁾ Zároveň napomáhají organizacím bytového hospodářství v péči o bytový fond, při provádění kontroly, jak občané dodržují pravidla o užívání bytů, údržbě obytného domu a jeho okolí.

V Polsku občané volí na venkově rady solectva a v městech sídlištní, obvodní a domovní výbory, které zákon o národních radách pojímá jako výkonné orgány samosprávy obyvatelstva.³⁷⁾ Rady solectva a sídlištní

³⁴⁾ C. A. Jampolskaja v článku, v němž vymezuje pojem orgánů společenské aktivity občanů, zdůrazňuje, že občany spojuje kolektivní zájem, který vzniká ze společného uspokojování sociálních, kulturních a jiných potřeb podmíněných některými podmínkami života (např. bydlí v jednom domě). Za další charakteristický rys těchto orgánů považuje to, že pracují pod vedením místního sovětu. (Organy obščestvennoj samodějatel'nosti kak forma obščestvennoj aktivnosti graždan. Sovetskoe gosudarstvo i pravo, 1983, č. 12, str. 24.)

³⁵⁾ Postavení a úloha společenských vesnických výborů jsou upraveny ve zvláštních řádech schvalovaných prezidií nejvyšších sovětů svazových republik. Tyto řády často upravují i postavení a úkoly dalších územních orgánů společenské aktivity občanů (srov. Řád o společenských sídlištních, vesnických výborech, uličních, domovních výborech a výborech čtvrtí v Kazašské SSR — Vedomosti Verchovnogo Soveta Kazachskoj SSR, 1983, č. 2, čl. 11).

³⁶⁾ Postavení a úkoly domovních výborů upravují řády o domovním výboru ve státním bytovém fondu, které schvalují prezidia nejvyšších sovětů nebo rady ministrů svazových republik. Jako příklad lze uvést řád o domovním výboru ve státním a společenském fondu, schválený radou ministrů Lotyšské SSR usnesením č. 107 ze dne 24. 2. 1984.

³⁷⁾ V roce 1984 působilo na venkově 16 576 rad solectv s téměř 110 tisíci členy a v městech 33 336 sídlištních, obvodních a domovních výborů, v nichž pracovalo 205 532 občanů (Rada narodowa — gospodarka — administracija, 1984, č. 20).

(obvodní) výbory svolávají shromáždění občanů a připravují návrh jejich usnesení; organizují plnění těchto usnesení a kontrolují jejich realizaci, spolupracují s jinými samosprávnými orgány a společenskými organizacemi v jejich územním obvodu; zapojují občany do řešení místních problémů a plnění úkolů místní samosprávy a společenskohospodářského rozvoje. Zvláštní povahu mají rady v městských obvodech (mikrorajónech) v Bulharsku, které se charakterizují jako společensko-státní orgány.³⁸⁾ Jejich členové jsou voleni veřejností na shromážděních aktivu, přičemž volbu schvaluje příslušná lidová rada. Jejich úkolem jako orgánů lidové rady a Vlastenecké fronty je zdokonalovat správu a komplexní rozvoj územního obvodu, zvyšovat společenskopolitickou aktivitu obyvatelstva a dbát o dodržování socialistické zákonnosti a veřejného pořádku.

Specifickou institucí umožňující účast občanů na činnosti obecních lidových rad v Bulharsku jsou kmetstva, která byla zřízena koncem 70. let po reorganizaci územně správního členění. Od roku 1978 jsou územní obvody obecních lidových rad totožné s územím sídelních soustav, které zahrnuje více (pět až 18) lokalit — vesnic a měst. Právě tato okolnost, tj. snížení počtu obecních lidových rad a zvětšení jejich územních obvodů, vyvolala potřebu vytvořit kmetstva jako orgány, které jsou úzce spjaté s občany a zabezpečují některé jejich potřeby v jednotlivých lokalitách.

Kmetstva se vytvářejí v jednotlivých lokalitách nebo ve skupině lokalit s více než 100 obyvateli mimo sídlo obecní lidové rady. Skládají se z kmety (starosty), jeho náměstků, tajemníka a členů kmetstva, kteří se nazývají lidovými poslanci. Všichni členové kmetstva jsou voleni, a to přímo občany (kmet a lidoví poslanci) anebo obecní lidovou radou (náměstkové kmety a tajemník). Koncem roku 1983 občané zvolili 3944 kmetů a 19 259 lidových poslanců — členů kmetstev.³⁹⁾ Kmet, jeho náměstkové a tajemník mohou vykonávat své funkce na společenských zásadách, ale mohou být i uvolněnými funkcionáři.

Zákon charakterizuje kmetstva jako orgány obecních lidových rad a lidové samosprávy. V obvodu své působnosti zabezpečují plnění úkolů vyplývajících z usnesení obecní lidové rady a jejího výkonného výboru. Odpovídají za zvelebování obce, udržování čistoty a hygieny, zachovávání veřejného pořádku. Kmetstvo má i pravomoci státního orgánu: působí jako matriční úřad, ověřuje dokumenty, přiděluje byty atd.⁴⁰⁾ Kmetstvo

³⁸⁾ Ž. Milanov: Narodnite saveti i razvitieto na socialističeskata demokracija. Narodni saveti, 1984, č. 3, str. 13.

³⁹⁾ Narodni saveti, 1984, č. 1, str. 3.

⁴⁰⁾ B. Spasov považuje kmetstvo za výkonný a nařizovací orgán obecní lidové rady (Kmetovete, kmetstvata i narodnoto samoupravlenie. Bjuletin — Narodno sobranie, 1979, č. 2, str. 11). B. Stankov podává tuto definici kmetstva: „...jsou to volené, kolegiální výkonné a nařizovací orgány obecních lidových rad, které mají všeobecnou kompetenci, působí v rámci jedné nebo několika lokalit a vykonávají funkci i orgánů lidové samosprávy“ (Kmetstvata — organi na obštinsките narodni saveti. Pravna misl, 1982, č. 1, str. 54).

мá také svůj rozpočet. Zároveň plní i obdobné úkoly jako orgány společenské aktivity v jiných socialistických zemích: organizují zvelebovací akce, účast obyvatelstva na plnění úkolů vyplývajících z komplexního programu rozvoje území, pomáhají obecní lidové radě a poslancům rozvíjet práci mezi voliči.

Závěrem lze konstatovat, že v období budování rozvinuté socialistické společnosti a za rozvinutého socialismu se výrazně prohlubuje účast občanů na řízení státních a společenských záležitostí. Největší váhu v tomto procesu zaujímá účast občanů v organizaci a činnosti místních zastupitelských sborů. V socialistických zemích se pro účast občanů v organizaci a činnosti místních zastupitelských sborů vytvářejí příznivé podmínky v důsledku hospodářského rozvoje, zvyšování kulturní a vzdělanostní úrovně, růstu politické kultury. Významná úloha v rozvíjení účasti občanů na správě socialistického státu a společnosti připadá právu. Zákonodárství socialistických zemí zakotvuje již existující způsoby a formy zapojování občanů do práce místních orgánů státní moci. Zároveň přihlíží k společenské praxi, v níž se rodí nové způsoby a formy účasti občanů na činnosti místních zastupitelských sborů, a osvědčené z nich právně stvrzuje. Důležitou podmínkou pro realizaci práva občanů účastnit se řízení státních a společenských záležitostí zůstává, aby místní zastupitelské sbory považovaly za svůj přední úkol zapojovat je do své činnosti a k tomu zaměřovaly organizátorskou práci a aby sami občané rozvíjeli společenskopolitickou aktivitu.

Свободова, С.:

УЧАСТИЕ ГРАЖДАН В ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЕСТНЫХ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ В СОЦИАЛИСТИЧЕСКИХ СТРАНАХ

Резюме

В социалистических странах уделяется большое внимание вопросам повышения участия граждан в управлении государственными и общественными делами. Важная роль в этом деле принадлежит местным представительным учреждениям, которые как самые массовые и многочисленные звенья представительной системы располагают наилучшими возможностями для вовлечения граждан в управление социалистическим государством и в особенности в свою деятельность.

Участвуя в организации и деятельности местных представительных учреждений, граждане реализуют свое важнейшее политическое право — право участвовать в управлении государственными и общественными делами. Способы и формы участия граждан в организации и деятельности местных представительных органов являются весьма разнообразными.

Что касается участия граждан в деятельности местных органов власти, следует различать непосредственные способы их участия (например, граждане участвуют в работе местных органов власти как члены постоянных комиссий) и опосредствованные способы участия (например, граждане влияют на работу местных органов власти через трудовые коллективы или общественные организации). В зависимости от того, кто выступает в качестве субъекта, принимающего участие в работе местного представительного учреждения, следует различать две формы участия граждан: индивидуальные (например, в качестве членов комиссий) и коллективные формы (например, к ним относятся собрания граждан). Эти способы и формы могут также комбинироваться. Некоторые формы участия граждан в организации и деятельности местных представительных учреждений представляют собой формы непосредственной демократии (например, наказы избирателей).

В статье на основе сравнительного метода анализируется правовое регулирование способов и форм участия граждан в организации и деятельности местных представительных учреждений в СССР, НРБ, ПНР и в других социалистических странах.