

ANNALES
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN—POLONIA

VOL. XXI, 8

SECTIO G

1974

Instytut Administracji i Prawa Publicznego UMCS
Zakład Prawa Państwowego

Wiesław SKRZYDŁO

Niektóre problemy kierowniczej roli partii w stosunku do socjalistycznego parlamentu

Некоторые проблемы ведущей роли партии по отношению
к социалистическому парламенту

Certains problèmes du rôle directeur du parti par rapport au parlement socialiste

System polityczny ukształtowany w ramach Konstytucji PRL opiera się na podstawowych zasadach wypracowanych przez konstytucjonalizm socjalistyczny i wyrosłych na gruncie marksistowsko-leninowskiej nauki o państwie. System ten przyjmuje kierowniczą rolę partii jako jedną z najbardziej istotnych zasad warunkujących prawidłowy kierunek rozwoju państwa i społeczeństwa.

Kierownicza rola partii marksistowsko-leninowskiej w mechanizmie państwowym w Polsce może być rozpatrywana w różnych aspektach i płaszczyznach. Zasada ta znajduje zastosowanie tak w odniesieniu do całego aparatu państwowego, jak też wobec poszczególnych jego ogniw z Sejmem PRL włącznie.

W ramach omawianej problematyki interesują nas przede wszystkim sprawy związane ze stosunkiem PZPR wobec Sejmu PRL. Uwzględniając jednak fakt, że idzie tu o relację partia a najwyższy organ państwowy, potraktujemy ją nieco szerzej — jako kwestię stanowiącą niejako fragment zagadnienia, jakim jest problem stosunku partii do aparatu państwowego. Ujmując ten problem należy spojrzeć nań w aspekcie leninowskich zasad w tym względzie obowiązujących. Jednocześnie jednak należy mieć na uwadze fakt, że idzie tu o szczególny fragment zagadnienia, gdyż Sejm to wszak realizator suwerennych praw narodu, stąd też i metody kierownictwa politycznego w stosunku do tego właśnie ogniwa aparatu państwowego są i muszą być specyficzne.

ZWIERZCHNICTWO LUDU PRACUJĄCEGO
A KIEROWNICZA ROLA PARTII

Snując rozważania na temat funkcjonowania demokracji socjalistycznej jak też warunków dalszego jej pogłębiania i rozwoju, należy uwzględnić niezmiernie istotny element tego zagadnienia, przesądzający o treści stosunku partia a aparat państwowy. Nie można bowiem nie uwzględnić faktu, że państwo socjalistyczne, jak żaden inny typ państwa, spełnia określoną rolę służebną w stosunku do narodu. Teza powyższa znajduje pełne uzasadnienie w sformułowaniu Wstępu do Konstytucji PRL, gdzie czytamy, iż celem ustawy zasadniczej i powołanego przez nią systemu politycznego jest „umocnienie państwa ludowego jako podstawowej siły, zapewniającej najpełniejszy rozkwit Narodu Polskiego, jego niepodległość i suwerenność [...]”. W świetle przytoczonego sformułowania państwo winno być traktowane jako środek służący realizacji określonych celów stojących przed narodem. W tym zatem stosunku — i to stanowi wyraz istoty państwa socjalistycznego i demokracji socjalistycznej — państwo znajduje się w sytuacji podrzędnej w stosunku do podmiotu władzy.

Powyższe stwierdzenie może z kolei rodzić pytanie, czy określenie nadrzędnej pozycji Narodu Polskiego w stosunku do państwa jest do pogodzenia z zasadą suwerenności ludu pracującego, skoro w warunkach społeczeństwa klasowego pojęcia te — aczkolwiek następuje proces zbliżania się ich zakresu i pokrywania treści — nie są identyczne. W świetle założeń marksistowsko-leninowskiej nauki o państwie socjalistycznym, a także na tle postanowień Konstytucji PRL na pytanie powyższe odpowiedź może być tylko jedna i to pozytywna. Wprawdzie z treści art. 1 ust. 2 wynika, iż suwerenem w Polsce Ludowej jest lud pracujący miast i wsi, a więc zasadnicza część społeczeństwa utrzymująca się z własnej pracy i nie wyzyskująca cudzej. Sformułowanie to określa klasową treść państwa i cele władzy państwowej, której działalność musi być zgodna z wolą i dążeniami ludu pracującego. Jednakże Konstytucja PRL określenia państwa jako środka działania w interesie narodu używa nie tylko w cytowanym sformułowaniu Wstępu, ale również w art. 15 ust. 2, gdzie stwierdza, iż „Sejm jako najwyższy wyraziciel woli ludu pracującego miast i wsi urzeczywistnia suwerenne prawa narodu.”

Odpowiadając na postawione pytanie, należy stwierdzić, że między przytoczonymi określeniami nie ma sprzeczności, gdyż: a) lud pracujący miast i wsi stanowi zasadniczą część narodu polskiego; b) w miarę postępów budownictwa socjalistycznego następuje aproksymacja pojęć lud pracujący i naród wobec faktu stosowania polityki ograniczania, wypierania i likwidacji klas społecznych żyjących z wyzysku robotników i chłopów (art. 3 pkt 4 Konstytucji PRL); c) nigdy jeszcze w dziejach państwowości polskiej suwerenne prawa narodu nie były tak zabezpieczone i tak szeroko

realizowane jak w warunkach władzy ludowej, której cele stanowią urzeczywistnienie dążeń i interesów wszystkich warstw ludzi pracy, socjalistycznego narodu.

Nie oznacza to bynajmniej, że przytoczony tok rozumowania ma na celu zamazywanie klasowo-politycznej istoty współczesnego państwa polskiego na obecnym etapie rozwoju społeczeństwa. Akcentowanie przez Konstytucję PRL we Wstępie, a przede wszystkim w art. 15 ust. 2 roli narodu dokonuje się — jak by to można określić — na użytek zewnętrzny, wszak treść ust. 2 art. 15 odnosi się głównie do sfery stosunków zewnętrznych. Nie budzi natomiast wątpliwości w świetle art. 1 ust. 2 i rozdz. II Konstytucji PRL treść klasowa państwa, przesądzająca tym samym o jego typie. Stąd też zasada ludowładztwa, czyli zwierzchnictwa ludu pracującego miast i wsi jest zasadniczą, najbardziej podstawową zasadą ustroju socjalistycznego, zawierającą w sobie zasadę nadrzędności społeczeństwa w stosunku do państwa, które traktowane jest jako instrument umożliwiający realizację celów i dążeń ludzi pracy.

Państwo socjalistyczne stanowi zatem formację społeczną i wytwór ludu pracującego zabezpieczający moralną i historyczną ciągłość narodu, czemu daje wyraz początkowy fragment Wstępu do Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej.

Jeżeli zatem stwierdzamy służebną rolę państwa w stosunku do suwerena, to jednocześnie należy podkreślić, że realizację władzy państwowej mas pracujących miast i wsi umożliwia druga kluczowa zasada polityczno-ustrojowa państwa socjalistycznego, to jest zasada kierowniczej roli partii marksistowsko-leninowskiej. Zasada ta jest warunkiem realizacji programu budownictwa socjalistycznego i utrwalenia władzy państwowej mas pracujących.

Tak więc i ta zasada stanowi konsekwencję ludowładztwa i jest zarazem narzędziem jego realizacji. Należy więc dojść do stwierdzenia, że zarówno państwo socjalistyczne, jak i partia marksistowsko-leninowska — to instrumenty panowania klasowego, to zarazem środki umożliwiające realizację władzy mas pracujących. Z tym jednak, że państwo socjalistyczne stanowi instrument panowania mas pracujących miast i wsi wziętych w całości, natomiast partia jest reprezentantką sił przodujących, awangardy społeczeństwa budującego socjalizm i działa w interesie obiektywnie uzasadnionych, choć nie przez wszystkich ludzi pracy uświadamianych interesów mas.

W przedstawionej sytuacji problem stosunku wzajemnego dwu wymienionych podstawowych zasad polityczno-ustrojowych państwa socjalistycznego, tj. zwierzchnictwa ludu pracującego i kierowniczej roli partii, jest zrozumiały. Zasada ludowładztwa spełnia rolę nadrzędną w stosunku do pozostałych konstytucyjnych zasad. Z tym jednak, że kierownicza rola

partii marksistowsko-leninowskiej jest zarazem obiektywną przesłanką budownictwa socjalizmu, że bez niej program realizacji tego budownictwa nie jest możliwy.

Wymienione zasady, mające przede wszystkim polityczny charakter, znalazły w socjalistycznym konstytucjonalizmie różne rozwiązanie. Nie tracąc bowiem swego politycznego charakteru pierwsza z nich — zasada ludowładztwa, znalazła prawny, a nawet konstytucyjny wyraz we wszystkich ustawach zasadniczych typu socjalistycznego. Natomiast zasada kierowniczej roli partii, będąc w pełni zasadą polityczną, przybrała z biegiem lat także prawny charakter, a w nowszych konstytucjach (choć w Związku Radzieckim uczyniono to znacznie dawniej) otrzymała rangę zasady konstytucyjnej.¹ Ewolucja stanu prawnego w odniesieniu do tej zasady w Polsce Ludowej wyraża ten sam kierunek, czemu dała także wyraz uchwała VI Zjazdu PZPR, zalecająca, by w nowej konstytucji Polski Ludowej zasada kierowniczej roli partii marksistowsko-leninowskiej znalazła prawny wyraz.²

W warunkach systemu przedstawicielskiego szczególna rola w dziedzinie realizacji suwerennych praw narodu przypada najwyższemu organowi przedstawicielskiemu, czyli socjalistycznemu parlamentowi — powołanemu do reprezentowania woli ludu pracującego miast i wsi (art. 15 ust. 2 Konstytucji PRL). Skoro zatem i partia marksistowsko-leninowska stanowi reprezentację sił przodujących społeczeństwa — klasy robotniczej i innych warstw ludzi pracy, to powstaje do rozważenia problem, czy celowe jest utrzymywanie i funkcjonowanie w warunkach ustroju socjalistycznego dwu reprezentacji politycznych tych samych sił społecznych, tj.: a) parlamentu — najwyższego organu władzy państwowej i b) partii marksistowsko-leninowskiej, awangardy mas pracujących sprawujących władzę państwową.

Takie postawienie problemu uzasadnia m. in. fakt, że sytuacja społeczno-polityczna istniejąca w różnych krajach przynosi pod tym względem zróżnicowany obraz. Można w tej dziedzinie wymienić dwa skrajne rozwiązania. Jedno z nich występuje w Chińskiej Republice Ludowej i na Kubie, a charakteryzuje się tym, że kierownicza rola partii realizowana jest z pominięciem parlamentu, ponieważ w państwach tych najwyższy organ przedstawicielski nie istnieje (Kuba) bądź faktycznie nie działa (ChRL). Jest to zatem rozwiązanie całkowicie krańcowe, w którym repre-

¹ Zob. A. Gwiżdż: *Główne kierunki rozwoju współczesnego konstytucjonalizmu socjalistycznego*. „Państwo i Prawo” 1971, nr 7—8; J. Stembrowicz: *Zmiany konstytucji w europejskich państwach socjalistycznych*, „Państwo i Prawo” 1972, nr 5.

² Zob. uchwałę *O dalszy socjalistyczny rozwój Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w latach 1971—1975*, [w:] *VI Zjazd Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej*, Warszawa 1972, ss. 264—265.

zentacja polityczna sił społecznych zaangażowanych w budownictwo socjalizmu ześrodkowana jest wyłącznie w partii marksistowsko-leninowskiej.

Drugie rozwiązanie cechuje także krańcowość podejścia, a można je określić mianem włoskiego modelu (czy francuskiego), w którym partia występuje jako jedna z sił współzawodniczących, w którym też akcentuje się pierwszoplanową rolę parlamentu. Poglądy te dotyczą przy tym nie tylko aktualnych warunków ustrojowych Francji czy Włoch, ale również programu budownictwa socjalistycznego w tych krajach, wysuwanego przez partie komunistyczne.³ Francuska oraz włoska koncepcja politycznej organizacji społeczeństwa budującego socjalizm zakłada nie tylko zasadę nadrzędnej pozycji parlamentu w systemie organów państwowych, kierowniczej roli partii marksistowskiej, ale także udział w życiu politycznym innych ugrupowań⁴, reprezentujących nie tylko ludzi pracy.

Tak więc należy dojść do wniosku, że sytuacja w Polsce Ludowej i innych państwach socjalistycznych Europy jest niejako pośrednia — jest bowiem w pełni realizowana zasada kierowniczej roli partii, niedopuszczalne jest tworzenie ugrupowań politycznych nie będących reprezentacją różnych warstw ludzi pracy, a parlament otrzymuje w życiu politycznym coraz wyższą rangę w miarę rozwoju demokracji socjalistycznej. Okres związany z wypaczeniami w życiu politycznym i z naruszaniem leninowskich zasad demokracji socjalistycznej został powszechnie potępiony, wyciąga się z doświadczeń przeszłości odpowiednie wnioski, a nowe konstytucje podkreślają nadrzędną pozycję parlamentu, stwarzają gwarancje jej realizowania, podkreślają rolę najwyższego organu przedstawicielskiego w rozwijaniu zasady zwierzchnictwa ludu pracującego miast i wsi.

Wracając do problemu, czy istnienie partii i parlamentu (a właściwie rozbudowanego systemu przedstawicielskiego, w którym organem najwyższym jest parlament), jako dwu reprezentacji, jest celowe w warunkach ustroju socjalistycznego, czy w ten sposób nie dochodzi się do zbędnej, podwójnej reprezentacji i niepotrzebnego dublowania funkcji politycznych dwu istotnych instytucji ustrojowych — należy zdecydowanie odpowiedzieć jednoznacznie, że parlament i partia nie tylko nie wykluczają się

³ Zob. Manifest KC Francuskiej Partii Komunistycznej *O postępową demokrację, o socjalistyczną Francję*, „Zeszyty Teoretyczno-Polityczne” 1969, nr 2.

⁴ Por. P. Togliatti: *Problemy międzynarodowego ruchu robotniczego*, Warszawa 1964, zob. też P. Juquin: *Dyktatura proletariatu a demokracja socjalistyczna*, „Zeszyty Teoretyczno-Polityczne” 1965, nr 3, s. 13, W. Rochet: *Demokracja i socjalizm*, „Zeszyty Teoretyczno-Polityczne” 1966, nr 7—8, ss. 111—114. Szerzej na ten temat pisałem w pracy *Podstawowe zasady ustroju politycznego* [w:] *Studia z zakresu konstytucjonalizmu socjalistycznego*, Ossolineum 1969, s. 118 i n.

wzajemnie, lecz że ich działalność uzupełnia się, choć nie są to instytucje równorzędne.

Parlament, będąc przedstawicielstwem narodu i realizatorem dążeń mas pracujących, reprezentuje różne warstwy ludu pracującego miast i wsi, o różnym stopniu świadomości politycznej i społecznej, o różnych koncepcjach światopoglądowych. Jego istnienie jest niezwykle ważne dla realizacji zasady ludowładztwa, a rola, jaką on spełnia w praktyce, stanowi probierz osiągniętego stopnia demokracji życia publicznego. Wniosek taki można wyprowadzić stąd, że: a) parlament pochodzi z wyborów powszechnych i bezpośrednich, jest zatem bezpośrednim wyrazicielem woli, interesów i dążeń mas pracujących, jest w pełni reprezentantem społeczeństwa; b) wyborcy mają wpływ na działalność parlamentu w takim stopniu, w jakim opinia publiczna może oddziaływać w określonych warunkach na podstawowe decyzje polityczne i linię postępowania realizowaną przez ten organ; c) członkowie parlamentu mają konstytucyjny obowiązek utrzymywania ścisłej więzi ze społeczeństwem, informowania wyborców o pracach Sejmu i o swej działalności na terenie parlamentu, i przenoszenia na teren prac sejmowych inicjatyw oraz projektów zgłaszanych przez społeczeństwo; d) parlament stwarza możliwość działania publicznego, a zatem pod kontrolą społeczeństwa — prowadzenia szerokiej dyskusji i poszukiwania najlepszych sposobów rozwiązania. Zatem parlament jest — aczkolwiek nie jedynym — to niewątpliwie podstawowym środkiem demokratyzacji życia publicznego, ważnym instrumentem ludowładztwa, organem posiadającym doniosłe środki politycznego oddziaływania na społeczeństwo. Okoliczności te wyznaczają jego miejsce w systemie demokracji socjalistycznej. Jest on instrumentem skutecznie wciągającym przedstawicieli różnych warstw społeczeństwa socjalistycznego do udziału w pełnieniu ważnych zadań i w podejmowaniu doniosłych decyzji państwowych.

Partia natomiast stanowi awangardę sił postępowych społeczeństwa budującego socjalizm, sił odznaczających się wysokim stopniem świadomości społecznej. Jest ona reprezentantką dążeń przodujących warstw ludzi pracy, środkiem umożliwiającym realizację historycznej misji klasy robotniczej. Z tych względów partia grupuje w swych szeregach elementy o najwyższym stopniu świadomości politycznej, skupia działaczy, wobec których stawiane są określone kryteria moralne, polityczne i światopoglądowe. Istota zatem oraz społeczna funkcja parlamentu i partii są odmienne, stąd też instytucje te nie mogą się wzajemnie wykluczać ani zastępować.

Jeśli zatem dochodzimy do wniosku o celowości nie tylko współistnienia, ale i współdziałania partii oraz parlamentu, to jednocześnie należy podkreślić, że pozytywna rola, jaką spełniają, jest wzajemnie uwarun-

kowana, aczkolwiek nie oznacza to, iż są to instytucje znajdujące się na jednakowej płaszczyźnie. Niemniej jednak i parlament, i partia działają w interesie społeczeństwa, w celu realizacji zasady ludowładztwa.

PARTIA A PARLAMENT W USTROJU SOCJALISTYCZNYM

Dotykamy zatem kluczowego problemu, czyli kwestii wzajemnego stosunku partii i parlamentu w warunkach demokracji socjalistycznej. Można postawić tezę, że rola, jaką instytucje te współcześnie odgrywają, stanowi miernik osiągniętego stopnia rozwoju demokracji socjalistycznej. Nie oznacza to bynajmniej, że w historycznym rozwoju państwowości socjalistycznej, na tle doświadczeń ustrojowych różnych państw socjalistycznych Europy nie można dostrzec nieprawidłowości w tej dziedzinie, jak nie oznacza to również, że w omawianej dziedzinie nie było sytuacji konfliktowych. Należy bowiem dostrzegać fakt, że parlament nie reprezentujący sił społecznie postępowych, a więc taki, w którym przewagę posiadały siły zachowawcze, stanowił hamulec w realizacji zadań rewolucji socjalistycznej. Przykładów tego rodzaju można dostarczyć wiele, od Zgromadzenia Ustawodawczego i jego roli w początkowym okresie władzy radzieckiej po parlament chilijski i jego stosunek do rządu lewicowego. Niemniej jednak były to sytuacje szczególne, związane z procesami i etapami przebiegu rewolucji społecznej.

Z drugiej natomiast strony o zachodzeniu konfliktów trzeba wspomnieć także i w oparciu o doświadczenia budownictwa socjalistycznego w różnych państwach. Nie jest jednak naszym celem analizowanie braków w stosunkach między parlamentem a partią, występujących w okresie obowiązywania Konstytucji PRL, jeśli o nich wspominam, to dlatego, by ukazać, iż proces rozwoju nie przebiega bez zgrzytów, napięć i zahamowań. Nas interesuje aktualnie problem prawidłowych stosunków zachodzących między omawianymi instytucjami, stosunków umożliwiających realizację podstawowych zasad ustrojowych państwa.

Postawiono już tezę, że metody kierownictwa stosowane przez partię stwarzają określony klimat polityczny, który nie pozostaje bez wpływu na sytuację i faktyczną rolę parlamentu. Druga teza z tym związana — to stwierdzenie, że niedocenianie parlamentu przynosi nie tylko skutki politycznie szkodliwe dla ustroju, ale jednocześnie zuboża możliwości i środki oddziaływania partii na aparat państwowy, środki spełniania kierowniczej roli w mechanizmie państwowym.

Zdawać sobie należy sprawę z tego, że we wzajemnym stosunku parlament i partia szczególna rola i odpowiedzialność spoczywa na partii. Nie parlament bowiem stwarza warunki polityczne i jest odpowiedzialny za

działalność partii oraz jej wyniki, ale partia, która może skutecznie aktywizować przedstawicielstwo narodowe lub też wpływać nań hamująco. Zależy to oczywiście od stylu pracy i przyjętych metod kierownictwa politycznego. Dlatego też można do omawianego zagadnienia odnieść stwierdzenie I sekretarza KC PZPR E. Gierka wygłoszone na VIII Plenum KC, iż „wadliwemu stylowi i niewłaściwym metodom kierownictwa [ze strony partii] sprzyjała pasywna postawa rządu”.⁵ Wydaje się, że spoglądając na rolę Sejmu PRL w okresie 20 lat obowiązywania Konstytucji 1952 r. można dostrzec lata, w których parlament aktywizował się i w pełni wykonywał swe konstytucyjne zadania. Należy też widzieć okresy, kiedy rola jego malała, co wiązało się z przyjętymi metodami politycznego kierownictwa.

VIII Plenum KC stworzyło i dla Sejmu PRL odpowiednie warunki pracy. Kierownicze instancje partii wyraźnie określają stanowisko, że partia spełniając swą dziejową rolę, wytyczając drogi rozwoju społeczeństwa polskiego ma podejmować istotne decyzje. „Chodzi [...] o to, aby te decyzje miały rzeczywiście charakter kluczowy, dlatego biorąc pod uwagę i złe, i dobre doświadczenie musimy dokonać istotnych zmian w tej dziedzinie [...]. W samej partii, w jej naczelnych władzach powinniśmy koncentrować się na decyzjach o charakterze generalnym — uwzględniających możliwie szeroko analizy i opinie fachowców”.⁶ W słowach tych znajdujemy wyraźne opowiedzenie się na rzecz określonego modelu kierownictwa, który można określić mianem kierownictwa ogólnego, zasadniczego.

Problemy te posiadają kluczowe znaczenie i dlatego w pełni należy się zgodzić z poglądem A. Gwiżdża, że tym pełniejsza jest możliwość realizacji przez parlament jego konstytucyjnych zadań, im większy jest rozwój demokracji socjalistycznej i że rozwój demokracji jest tym pełniejszy, im konsekwentniej na stanowisku tym stoi partia klasy robotniczej, im bardziej jest ona wewnętrznie zdemokratyzowana, im mechanizm urzędowania kierownictwa w stosunku do parlamentu jest zdemokratyzowany.⁷

Partia jest więc siłą polityczną, od której zależy nie tylko prawidłowy kierunek rozwoju społeczno-gospodarczego i politycznego kraju. Jest czynnikiem, który przewyciężając partykularyzmy i siły odśrodkowe, tendencje antysocjalistyczne trzyma w swych rękach podstawowe czynniki

⁵ „Nowe Drogi” 1971, numer specjalny, s. 17.

⁶ *Przemówienie I sekretarza KC PZPR tow. E. Gierka na VIII Plenum KC*, „Nowe Drogi” 1971, numer specjalny, s. 37.

⁷ A. G w i ż d z: *Parlamentaryzm i systemy partyjne*, [w:] *Księga pamiątkowa ku czci Konstantego Grzybowskiego*, Kraków 1971, ss. 99—100.

wpływające na rozwój życia społecznego kraju.⁸ W decydującej mierze od partii zależy to, w jakim stopniu parlament spełnia zadania wyznaczone mu w konstytucji.

Funkcjonowanie parlamentu ułatwia partii wykonywanie kierowniczej roli. Poprzez działalność Sejmu PRL partia nie tylko zyskuje wpływ na kształtowanie stosunków prawnych, ale także i na pracę aparatu państwowego. Każda z funkcji wykonywanych przez parlament ułatwia realizowanie kierowniczej roli partii w warunkach, gdy partia marksistowsko-leninowska jest partią rządzącą, gdy dysponuje większością miejsc w socjalistycznym parlamencie. Polityka partii wyrażona w programie, w uchwałach zjazdów czy naczelnych organów partii (Komitet Centralny, Biuro Polityczne) wiąże bezpośrednio tylko członków partii, w tym także tych, którzy zasiadają w organach przedstawicielskich i pełnią funkcje w aparacie państwowym. Dzięki ustawodawczej działalności parlamentu polityka partii zostaje przełożona na język norm prawnych. Postanowienia programu i uchwał partii otrzymują rangę prawną i moc powszechnie obowiązującą zarówno w stosunku do członków partii, stronnictw sojusznicznych, jak też i bezpartyjnych obywateli. Bez działania parlamentu, bez realizowania przez Sejm funkcji ustawodawczej partia może wprawdzie kształtować treść prawa, może oddziaływać na rzecz przełożenia na język prawa linii politycznej wytyczonej w jej dokumentach. Może to czynić poprzez dekrety z mocą ustawy, akty prawne rządu czy też ministrów. Jednak należy sobie zdawać sprawę z tego, że autorytet, jakim cieszy się w społeczeństwie Sejm, autorytet najwyższego organu przedstawicielskiego, nie pozostaje bez wpływu nie tylko na rangę ustaw w hierarchii źródeł prawa, ale i na moralny autorytet ustaw jako aktów prawnych pochodzących właśnie od Sejmu. W opinii społecznej prestiż ustaw jest bezsprzecznie wyższy niż jakichkolwiek innych aktów prawnych.

Zatem sprawa efektywności realizacji funkcji ustawodawczej Sejmu nie powinna być obojętna dla partii, nie pozostaje ona bowiem bez wpływu na sposób oddziaływania partii na aparat państwowy.

Podobne uwagi można poczynić w związku z kontrolną funkcją Sejmu. Pełne wykorzystanie stojących do dyspozycji parlamentu środków kontroli jest dla partii sprawą niezwykle ważną. Jeśli bowiem treść ustaw odzwierciedla i wyraża linię polityczną wytyczoną przez partię, to sprawą niezwykle ważną jest kontrola wykonania tych ustaw, sprawdzenie skut-

⁸ Zob. T. M. Jaroszewski: *Kierownicza rola partii w warunkach intensywnego rozwoju*, „Nowe Drogi” 1971, nr 3, s. 111. Por. także S. Zawadzki: *Partia a aparat państwowy*, „Państwo i Prawo” 1971, z. 11. Zob. też A. Lopatka: *Kierownicza rola partii komunistycznej w stosunku do państwa socjalistycznego*, Poznań 1963.

ków politycznych i społecznych wywołanych działaniem ustaw i porównanie ich z zamierzonymi przez partię. Wprawdzie partia w swym arsenale środków politycznego oddziaływania ma różne możliwości, to jednak doceniać należy fakt, że oddziaływanie to może być poważnie wzmocnione dzięki parlamentowi. Sejm kontrolując działalność aparatu państwowego czyni to z określonych pozycji politycznych i prawnych, kontrolę przeprowadza także i z punktu widzenia realizacji polityki wytyczonej przez partię. Jeśli więc decyzje partii poprzedzone są szeroką dyskusją, obejmującą nie tylko członków partii (por. np. dyskusję nad wytycznymi na VI Zjazd PZPR), jeśli coraz częściej dyskutuje się nad zamierzeniami ustawodawczymi rządu czy projektami ustaw, to tym bardziej wzrasta rola i potrzeba kontroli działalności aparatu państwowego, a w pierwszym rzędzie — organów administracji. Dzięki zatem pracy Sejmu i jego organów PZPR zyskuje dodatkowy, ważny czynnik zabezpieczający zgodną z prawem i określoną w normach prawnych działalność aparatu państwowego, nastawioną na realizację ustaw, czyli na realizowanie polityki partii. W działalności tak ujmowanej skupia się realizacja poczynań będących konsekwencją stosowania zasad: ludowładztwa i kierowniczej roli partii.

METODY REALIZACJI KIEROWNICZEJ ROLI PARTII W STOSUNKU DO PARLAMENTU

W ustroju socjalistycznym, podobnie zresztą jak w innych państwach współczesnych, istotnym składnikiem organu przedstawicielskiego jest lub są partie polityczne. Zjawisko to występuje zarówno na gruncie ustroju kapitalistycznego, jak też tym bardziej w ustroju socjalistycznym.

Wspomniane zjawisko jest przy tym powszechnie dostrzegane i stanowi przedmiot analizy wielu autorów. Nie stoi temu na przeszkodzie fakt, że o ile pozycja ustrojowa, rola i zadania, a także organizacja parlamentu znajdują uregulowanie w normach prawa i to przede wszystkim w normach konstytucji, to instytucja partii politycznych jest w większości państw instytucją pozakonstytucyjną. Partie nie są bowiem wymieniane w ustawach zasadniczych. Podobna sytuacja prawna występowała w konstytucjonalizmie socjalistycznym (wyjątek pod tym względem stanowiły konstytucje radzieckie) i dopiero nowsze ustawy zasadnicze państw socjalistycznych instytucjonalizują partie w normach konstytucyjnych.

W warunkach braku regulacji prawnych roli i zadań partii w ustroju politycznym państwa pojawił się problem sprzeczności między normami konstytucji socjalistycznych określającymi naczelną i nadrzędną pozycję parlamentu w państwie, jako organu stanowiącego reprezentację narodu,

a faktem, iż działalnością tego organu kieruje politycznie określona partia.⁹

Chcąc jednak znaleźć odpowiedź na pytanie, jak winny układać się te relacje, aby zapewnić zarówno partii spełnianie roli kierowniczej w państwie, a zarazem parlamentowi wykonywanie powierzonych mu przez konstytucję zadań, należy przeanalizować ten problem w świetle leninowskich zasad sprawowania kierowniczej roli partii. Ponadto wydaje się celowe przypomnienie prawdy oczywistej, że parlament nie jest bynajmniej jedyną formą realizacji władzy państwowej, że obok systemu przedstawicielskiego, jako narzędzie panowania, należy wymienić inne instytucje — a przede wszystkim partie polityczne, elementy demokracji bezpośredniej itp.

Analizując zaś poruszony problem metod realizacji kierowniczej roli partii, należy przyznać rację stanowisku A. Gwiżdża, który stwierdza: „spełnianie przez partię polityczną (lub ich koalicję) kierowniczej roli w stosunku do parlamentu w żadnym przypadku samo przez się nie przekreśla możliwości rzeczywistego piastowania przez parlament stanowiska przypisanego dlań we właściwej konstytucji”.¹⁰ Kwestia natomiast dotyczy w pierwszym rzędzie form i metod sprawowania kierownictwa politycznego ze strony partii w stosunku do aparatu państwowego w ogóle, a w stosunku do parlamentu w szczególności .

Jeżeli zatem instytucję partii ujmijemy jako jedną z form umożliwiających ludowi pracującemu udział w sprawowaniu władzy, to problem stosunku wzajemnego partia a parlament należy rozpatrywać w określonym świetle, nie w aspekcie rywalizacji, lecz współdziałania, ułatwiającego prawidłowe funkcjonowanie organu przedstawicielskiego.

Na plan pierwszy wysuwa się zatem problem form i metod realizowania kierowniczej roli partii w stosunku do parlamentu. Z dotychczasowych rozważań wynika, że kierownicza rola partii ulega osłabieniu i zniekształceniu wówczas, gdy aparat partyjny zastępuje organy władzy, co musi nieuchronnie prowadzić do obniżania ich aktywności i odpowiedzialności.¹¹

Jeżeli zatem problem roli kierowniczej partii w stosunku do parlamentu mieści się w pełni w ramach systemu demokracji socjalistycznej (choć

⁹ Problemowi pozornych sprzeczności oraz przedstawieniu właściwych relacji partia — parlament poświęcona jest cytowana praca G w i Ź d Ź a: *Parlamentaryzm...*, s. 99.

¹⁰ *Ibid.*, s. 20.

¹¹ Por. V *Zjazd Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej*, Warszawa 1969, ss. 215—216. Moment ten, poczynając od r. 1956, podkreślany był wielokrotnie, por. A. B u r d a: *Rozwój ustroju politycznego Polski Ludowej*, Warszawa 1969, ss. 78—79.

spotykany jest także w ramach systemu demokracji burżuazyjnej), to do rozpatrzenia pozostaje kwestia metod urzeczywistnienia tego kierownictwa.

Przy czym należy podkreślić, że omawiany problem ma dwie strony i rozpatrywany być może w dwu aspektach. Z jednej bowiem strony istotną kwestią jest to, jakie ogniwa partii spełniają kierowniczą rolę. Wytyczanie zatem polityki partii, ustalanie kierunku działania partii i linii rozwoju państwa może być wykonywane przede wszystkim w uchwałach zjazdów czy konferencji ogólnokrajowych, co z konieczności może odbywać się w okresach rzadkich, co kilka lat. Częściej natomiast możemy mieć do czynienia z ustalaniem linii partii, w tym i w odniesieniu do działalności parlamentu, poprzez uchwały Komitetu Centralnego, a także Biura Politycznego. Nie bez znaczenia są tu także uchwały klubu poselskiego PZPR, z tym jednak, że tego rodzaju uchwał jest mniej, co wcale nie musi oznaczać, że taka forma działania jest mało przydatna. Rozpatrując zaś omawiany problem w aspekcie historycznym, należy stwierdzić, iż w okresach charakteryzujących się osłabaniem demokracji socjalistycznej ulega obniżeniu ranga ogniw partii ustalających zasady linii politycznej i kierunki działania parlamentu, umacnianiu zaś demokracji towarzyszy przenoszenie ośrodka dyspozycyjnego do Zjazdu czy też uchwał KC PZPR. Wydaje się, że ten nieprzypadkowo dający się ustalić kierunek postępowania jest wymowny, umacnianiu się demokracji socjalistycznej towarzyszyć musi i treść udzielanych przez partię wytycznych, ale także forma dokonywania tych czynności i szczebel, z jakiego one pochodzą. Rozpatrując ten problem w ujęciu postulatywnym, należy podkreślić z jednej strony celowość i doniosłość koncentrowania tego rodzaju zadań na szczeblu najwyższym, z drugiej zaś strony — uaktywniania w tym zakresie klubu poselskiego, który częściowo może i powinien podejmować ustalenia, jeśli nie w odniesieniu do obrad plenarnych, to co najmniej w stosunku do działalności komisji sejmowych i zasiadających w nich członków partii. Można więc uznawać i doceniać wagę włączenia różnych form kierownictwa politycznego w stosunku do parlamentu. Wiąże się to bowiem ściśle z problemem optymalizacji podejmowanych przez Sejm PRL decyzji, a wydaje się, że im więcej ogniw bierze udział w ustalaniu zasadniczych decyzji (a takie przecież w działalności Sejmu spotykamy), tym łatwiej o dobór rozstrzygnięć trafnych i słusznych tak z politycznego, jak też praktycznego punktu widzenia. Nic więc dziwnego, że w działalności ustawodawczej Sejmu tych etapów jest wiele, nie przypadkiem też akcentuje się celowość utrzymywania dwu czytań projektów ustaw, a nawet co więcej — urealnienia i zaktywizowania pierwszego czytania projektów ustaw.

Dotychczasowe uwagi wiązały się z problemem rodzaju decyzji kierowniczych ze względu na szczebel czy ośrodek, z którego one pochodzą.

Problem ten można rozpatrywać jeszcze z innej strony — za pośrednictwem jakich organów państwowych partia oddziałuje w sposób kierowniczy na aparat państwowy. W tym zakresie mianowicie są co najmniej dwie możliwości, partia bowiem może kierownictwo polityczne spełniać poprzez rząd czy inne centralne organy administracji państwowej, a więc niejako z pominięciem organów przedstawicielskich. Druga forma wiąże się z oddziaływaniem kierowniczym poprzez organy przedstawicielskie — najwyższy w stosunku do całego aparatu państwowego i poprzez organy terenowe — na szczeblu organów wojewódzkich i niższych. Można wprawdzie stwierdzić, że żaden z zaprezentowanych modeli nie wystąpił w czystej postaci w ściśle określonym okresie, z całkowitym wyeliminowaniem drugiego. Analizując jednak doświadczenia polityczne z całego 20-letniego okresu obowiązywania Konstytucji PRL, należy stwierdzić, że w latach 1952—1956 wyraźnie zdobyła sobie przewagę forma pierwsza, model, w którym centralnym faktycznie ogniwem aparatu państwowego, na który ześrodkowały się oddziaływanie kierownicze partii, był rząd. W późniejszych latach następuje narastanie drugiej tendencji, parlament zdobywa trwale i mocno akcentowane miejsce w systemie sprawowania władzy, stąd też kierownicze wytyczne partii pod adresem aparatu państwowego wyraźnie zmierzają w kierunku Sejmu, choć nie wyłącza to kierowania dyrektyw i do Rady Ministrów.

Jak złożony jest problem spełniania przez partię roli kierowniczej wobec Sejmu, świadczy fakt ujmowania go w różnych aspektach, przy czym zagadnienie to nie zostało jeszcze do końca ujęte i przedstawione. Mówiąc bowiem o problemie kierowniczej roli partii, należy rozważyć z kolei sprawę jego modelu. Uzupełniając zatem dotychczasowe rozważania na ten temat, należy uwzględnić stanowisko A. Gwiżdża, który omawiając kwestię kierowniczego oddziaływania partii na parlament wyróżnia dwa modele. Są to mianowicie: a) model kierownictwa konkretnego i szczegółowego oraz b) model kierownictwa zasadniczego i ogólnego¹². Nie są to przy tym modele nierozdzielne, stąd też można wskazywać liczne przykłady — o czym jeszcze będzie mowa — gdy w zależności od rodzaju spraw rozpatrywanych przez parlament partia dobierała odpowiedni model kierownictwa. Jeśli przy tym stwierdzamy, że na dobór modelu wywierał wpływ charakter spraw należących do decyzji parlamentu, to należy dodać z naciskiem, że nie tylko. Nie mniejszy bowiem wpływ miały takie okoliczności, jak aktualnie panujące stosunki polityczne, jak metody sprawowania kierowniczej roli przez partię, jak wreszcie kwestia, czy partia głównym ośrodkiem oddziaływania czyniła parlament, czy rząd.

W oparciu zatem o doświadczenia co najmniej 20 lat obowiązywania

¹² G w i ż d ż: *Parlamentaryzm...*, s. 100.

Konstytucji PRL można stwierdzić, że model kierownictwa konkretnego i szczegółowego dominował w sposób wyraźny w okresie Sejmu PRL pierwszej kadencji. Polegał on na wstępnym rozpatrywaniu przez instancje kierownicze partii (w zależności przy tym od etapu prac i wagi problemu — przez Komitet Centralny lub Biuro Polityczne) konkretnych rozwiązań, konkretnych projektów ustaw jeszcze przed poddaniem ich pod obrady parlamentu. W wyniku przeprowadzonych debat instancje kierownicze partii mogą podejmować względnie szczegółowe decyzje i mogą zobowiązywać członków partii zasiadających w parlamencie do przegłosowania odpowiedniego projektu aktu prawnego w brzmieniu przez partię zaproponowanym.

Przejawy stosowania tego modelu kierownictwa spotykane były w Polsce Ludowej także i przed uchwaleniem Konstytucji 1952 r. I tak debata na V Plenum KC w lipcu 1950 r. nad projektem ustawy o planie 6-letnim miała na celu ustalenie konkretnych danych, rozwiązań, które zawarto następnie w treści projektu przedłożonego Sejmowi Ustawodawczemu.

Model drugi — model kierownictwa ogólnego i zasadniczego — stwarza większe możliwości dyskusji, włączania szerszych rzesz społeczeństwa do wypowiedania się w sprawach kluczowych, czyli większe możliwości pogłębiania demokracji socjalistycznej. Ogniwa kierownicze partii w tym przypadku formułują jedynie podstawy politycznej działalności parlamentu tak w całości, jak też deputowanych-członków partii. Tego rodzaju model może być i jest stosowany w odniesieniu do decyzji mających zastosowanie na przyszłość. Można jednak spotkać się z nim także w działaniu *ex post*, w drodze podejmowania ocen konkretnej działalności parlamentu czy jego członków w pewnym etapie. Przykładem tak pojmowanego kierownictwa mogą być uchwały przyjęte przez III Plenum KC w marcu 1965 r., oceniające działalność Sejmu III kadencji.

Choć, jak już stwierdzono, modele kierownictwa wyżej przedstawione mogą się krzyżować i występować w tym samym czasie niejako równolegle, w zależności od charakteru i wagi poszczególnych kwestii, to można także wyprowadzić z dotychczasowej praktyki ogólniejszy wniosek. Z okresem szerokiego ingerowania partii w działalność organów państwowych i stosowania praktyki polegającej na zastępowaniu organów państwowych przez aparat partyjny wiąże się stosowanie w szerszym stopniu modelu kierownictwa konkretnego i szczegółowego oraz oddziaływania na aparat państwowy z pominięciem parlamentu. I odwrotnie, właściwym relacjom, zgodnym z leninowskimi zasadami określającymi stosunek partia a parlament, odpowiada szersze wykorzystywanie modelu kierownictwa ogólnego i zasadniczego. W tym drugim przypadku partia koncentruje uwagę na zagadnieniach zasadniczych, na stawianiu ocen i zadań generalnych

bez wnikania w rozstrzygnięcia szczegółowe. Tak więc stosowanie w praktyce określonego modelu kierownictwa może być uzależnione od przesłanek obiektywnych. Niemniej jednak doświadczenie historyczne wskazuje, że dziedzina ta nie jest wolna i od stosowania przesłanek o subiektywnym charakterze. Cel, który decyduje o przyjęciu odpowiedniego modelu kierownictwa, nie pozostaje zatem bez wpływu na relację partia — parlament, na rolę, jaką ciało przedstawicielskie może odgrywać w życiu politycznym.

Model kierownictwa konkretnego nie musi jednak zasługiwać na bezwzględnie ujemną ocenę, a stawianie sprawy w sposób generalny jest uproszczone i może się okazać niewłaściwe, ponieważ instancja partyjna może wcześniej niż parlament zapoznawać się z projektami ustaw czy innych aktów prawnych i precyzować wobec nich swoje stanowisko. Jest to niejako wstępne rozpatrywanie, które może mieć trzy fazy.

W pierwszej — instancja partyjna zapoznaje się na przykład z ogólnymi założeniami projektowanej ustawy i określa wobec nich swoje stanowisko.

W drugiej — instancja partyjna rozpatruje jeszcze nie gotowy projekt, a jedynie jego konkretne tezy i ustosunkowuje się do zawartych w nich dyrektyw.

W trzeciej — rozpatrywany jest konkretny, gotowy już projekt ustawy. Należy przy tym zaznaczyć, że tak jak metody urzeczywistniania tego modelu mogą być różne i mogą zakładać różny stopień konkretności, tak też i różna może być instancja analizująca projekt. W ramach tego modelu kierownictwa stanowisko swe może formułować Biuro Polityczne, często stanowisko partii wobec konkretnych zagadnień jest określane przez Komitet Centralny, a spotyka się wyrażanie stanowiska partii w uchwałach zjazdu.

Konkretne rozwiązania prawne w projektowanych aktach ustawodawczych spotykane są jednak rzadziej. Nie zakładał też tego rodzaju działalności W. Lenin, stwierdzając, że na zjeździe partii ustaw nie piszą, i zalecając jedynie formułowanie ogólnego stanowiska partii z przekazaniem zadania ustalania konkretnych rozstrzygnięć właściwym organom opracowującym projekty aktów ustawodawczych.

Dotychczasowe uwagi związane z modelem kierownictwa politycznego partii w stosunku do parlamentu wiązały się z jedną jego funkcją, a mianowicie — z ustawodawstwem. W tej właśnie dziedzinie szeroko stosowane są metody kierownictwa ogólnego. Podobnie wygląda sytuacja w sprawach związanych z realizacją funkcji kontrolnej. Natomiast bezwzględnie przeważa model kierownictwa konkretnego i szczegółowego w działalności polegającej na powoływaniu przez parlament poszczególnych osób na stanowiska w aparacie państwowym.

Dziedzina działalności związana z obsadzaniem stanowisk kierowniczych w aparacie państwowym musi budzić uzasadnione i żywe zainteresowanie partii z dwu co najmniej względów. Idzie tu o zabezpieczenie obsady personalnej gwarantującej pełną realizację zadań stojących przed poszczególnymi organami państwa. Z tych też względów partia dąży do opracowania odpowiednich kryteriów doboru kadr, kryteriów gwarantujących zawodowe, a także ideowo-moralne walory kandydata. Z drugiej zaś strony dobór właściwych kadr posiada wielkie znaczenie, i polityczne, i wychowawcze, może stanowić zarazem miernik gwarancji działania zabezpieczającego pozyskanie zaufania mas pracujących dla polityki partii i państwa. Dlatego też w pełni zasługuje na aprobatę stanowisko zawarte w referacie Biura Politycznego, wygłoszonym na VI Zjeździe PZPR przez I sekretarza KC E. Gierka: „Społeczeństwo swoje sądy o polityce partii i w dużej mierze państwa kształtuje na podstawie oceny pracy ludzi, którzy piastują określone stanowiska, reprezentują partię i władzę ludową.”¹³

Władza suwerenna urzeczywistnia się w drodze podejmowania określonych decyzji politycznych, przesłanki zaś tych decyzji masy pracujące kształtują i nadają im formę nie tylko poprzez parlament, ale, jak już podkreślono wcześniej, także w drodze wykorzystania innych instytucji demokracji socjalistycznej, które dopiero w warunkach władzy ludowej znalazły możliwości rozwoju. Mam tu na myśli przede wszystkim partię, stronnictwa polityczne, związki zawodowe, organizacje społeczne, formy demokracji bezpośredniej. Nadrzędna pozycja parlamentu nie może więc budzić żadnych wątpliwości w ramach mechanizmu państwowego, co znajduje wyraz w treści norm konstytucyjnych, jednak pozycja ta kształtuje się inaczej w ramach systemu organizacji społeczeństwa socjalistycznego. Spojrzenie na omawiane zagadnienie w sposób szerszy, niż wynika to z treści konstytucji, jest niezbędne dla prawidłowego ujęcia problemu, dla właściwego określenia stosunku partia a parlament w ustroju socjalistycznym.

РЕЗЮМЕ

Проблема, поставленная в заглавии, является частью более широкого вопроса, каким является отношение коммунистической партии к государственному аппарату в условиях социалистического строя. Автор представил эту проблему на фоне основных принципов политического строя, обращая особое внимание на вопрос взаимных отношений двух основных общественно-политических принципов: руководство трудящихся

¹³ *Zadania partii w dalszym socjalistycznym rozwoju Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, Warszawa 1971, s. 44.

и ведущую роль партии. Считая основным общественно-политическим принципом принцип народовластия, автор рассматривает проблему ведущей роли партии как проблему особенного социологического и политического значения, являющуюся гарантией реализации суверенитета трудящихся. Автор подчеркивает, что в условиях общества, строящего социализм, т. е. состоящего из антагонистических классов, нельзя отождествлять двух понятий: народ и трудящиеся. Первое из них — более широкое понятие, так как оно содержит в себе тоже и общественные элементы, живущие за счет эксплуатации труда. Основным элементом народа, его доминирующей частью являются трудящиеся.

Укреплению государственной власти трудящихся служит реализация принципа ведущей роли коммунистической партии, хотя не во всех конституциях социалистического типа это явление выражено полностью. Насколько принцип народовластия является всеобщим принципом и можно его определить как конституционный принцип политического строя, настолько принцип ведущей роли партии одним конституциям известен, другие же конституции молчат на эту тему. Автор подчеркивает, что если даже можно представить себе осуществление принципа ведущей роли партии, обходя парламент (например Куба и Китайская Народная республика), то, однако, для развития социалистической демократии существенно не только выступление парламента в системе органов государства, но, что очень важно, полное выполнение этим органом роли, назначенной ему конституцией.

Благодаря существованию парламента партия получает дополнительные средства воздействия. Сущность политики партии содержится в постановлениях ее верховных властей и носит характер политических директив, указаний, обязывающих всех членов партии.

Чтобы эти указания могли быть всеобязывающими, они должны превратиться в правовые нормы. Это можно сделать путем издания правительством соответствующих правовых актов, однако нельзя забывать о том, что правовые акты, изданные парламентом, обладают особым политическо-нравственным свойством, пользуются большим авторитетом у общества. Их значение очень важно и этого нельзя недооценивать.

Законодательная деятельность парламента облегчает конкретизацию директив партии по содержанию правовых норм и поэтому имеет важное значение для выполнения партией ведущей роли. Подобное значение имеет контрольная деятельность парламента. Именно этим путем партия может оказывать влияние на деятельность государственного аппарата, контролировать степень выполнения своих указаний, преобразованных в правовые акты. От партии в решающей степени зависит то, как парламент выполняет ту роль, которую устанавливает ему конституция, и как проходит процесс развития социалистической демократии.

Не менее важной является проблема методов реализации партией ведущей роли по отношению к парламенту. Автор рассматривает эту проблему как в плоскости ступеней партийных инстанций, определяющих указания (отмечая, что ввиду характера парламента и его места в системе государственных органов эти директивы должны исходить от съезда, Центрального комитета или Политбюро), так и в плоскости их характера и степени конкретности. Автор приводит деление методов руководства с этой точки зрения на две группы, выделяя с одной стороны руководство общее и основное, а с другой — конкретно-детальное. Отмечается, что эти деления могут пересекаться. Вопрос выбора методов имеет очень существенное значение для развития социалистической демократии.

R É S U M É

Le problème envisagé est un fragment d'une question plus large, celle notamment du rapport du parti communiste à l'appareil d'État dans les conditions du régime socialiste. L'auteur a considéré ce problème sur le fond des principes fondamentaux du régime politique, tout en faisant une attention particulière au rapport réciproque de deux principes fondamentaux de régime politique, à savoir la suprématie du peuple travailleur et le rôle directeur du parti. Estimant que le principe le plus fondamental est celui de démocratie, l'auteur envisage le problème du rôle directeur du parti comme celui dont l'importance sociologique et politique est particulièrement considérable et qui donne une garantie de la réalisation du principe de souveraineté du peuple travailleur. En plus, il souligne le fait que dans les conditions d'une société édifiant le socialisme, donc d'une société se composant de classes antagonistes, on ne peut pas identifier deux notions: celle de la nation et celle du peuple travailleur; la première de ces notions est plus large, car elle comprend aussi des éléments sociaux vivant de l'exploitation du travail de l'homme. C'est le peuple travailleur qui forme l'élément fondamental de la nation et sa partie dominante.

La réalisation du principe du rôle directeur du parti communiste sert à la consolidation du pouvoir d'État, bien que ce phénomène n'ait pas trouvé sa pleine expression dans certaines des constitutions du type socialiste. D'une part, le principe de démocratie est généralement admis et peut être défini comme le principe constitutionnel du régime politique; d'autre part pourtant le principe du rôle directeur du parti n'est connu que dans certaines constitutions, tandis que les autres n'en parlent pas. L'auteur souligne que, bien que l'on puisse imaginer l'exercice du rôle directeur par le parti, omission faite du parlement (Cuba, Rép. Pop. de

Chine en étant l'exemple), pour le développement de la démocratie socialiste pourtant est significative non seulement la présence du parlement dans le système d'organes de l'État, mais encore plus d'importance a le plein exercice par cet organe du rôle qui est prévu pour lui dans la Constitution.

Grâce à l'existence du parlement, le parti gagne des moyens supplémentaires d'action. Le contenu de la politique du parti, exprimé dans les résolutions de ses autorités centrales, possède le caractère des directives politiques liant les membres du parti. Pour que ces directives puissent avoir la valeur de celles qui obligent universellement, elles doivent être transformées en normes de droit. Il est vrai que l'on peut le faire par la publication des actes juridiques correspondants du gouvernement; il ne faut pas oublier pourtant que les actes juridiques qui proviennent du parlement ont une valeur politique et morale particulière, jouissant d'une grande autorité dans la société. Leur importance est significative, ce qui ne peut pas être négligé.

L'activité législative du parlement facilite donc la concrétisation des directives du parti dans les contenus des normes juridiques; elle a une importance fondamentale pour l'exercice du rôle directeur par le parti. L'activité de contrôle du parlement a une importance pareille. C'est par cette voie que le parti peut exercer son influence sur l'activité de l'appareil d'État; il peut également contrôler le degré de réalisation de ses directives changées en normes juridiques. Et c'est du parti que dépend, principalement, l'exercice du rôle du parlement, défini par la constitution et la réalisation du processus de développement de la démocratie socialiste.

La question des méthodes de réalisation du rôle directeur du parti envers le parlement n'est pas moins importante. L'auteur envisage ce problème aussi bien du point de vue de l'instance du parti définissant les directives (en soulignant que, vu le caractère du parlement et sa place dans le système d'organes d'État, ces directives devraient provenir du Congrès, du Comité Central ou du Bureau Politique) qu'en tenant compte de leur caractère et leur degré de réalisation. Partant de ce point de vue, il présente la division des méthodes directrices en deux groupes, à savoir: générales et fondamentales d'une part, concrètes et détaillées de l'autre part. Il mentionne également que ces divisions peuvent se croiser, mais il constate aussi que le problème du choix de méthodes a une signification très essentielle pour le développement de la démocratie socialiste.

