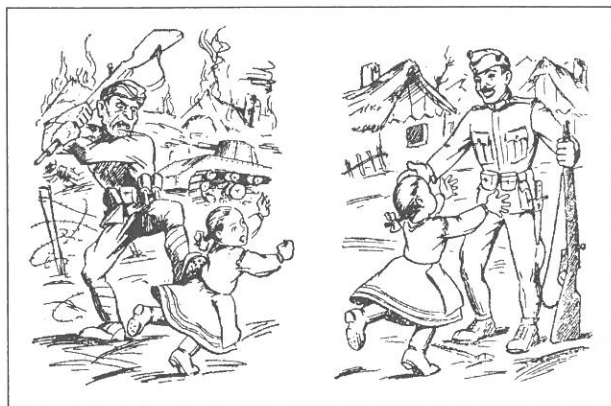


Demonštrácia za návrat okupovaných južných území.



Predseda Maďarskej strany na Slovensku J. Esterházy.



Maďarský propagandistický leták z jesene 1938.



F. Karmasin vyznamenáva členov Freiwillige Schutzstaffel.

POLITICKÝ SYSTÉM SLOVENSKEJ REPUBLIKY V ROKOCH 1939 – 1945

1. Slovenský štát (obdobie ústavného provizória)

Dátum 14. marec 1939 predstavuje predovšetkým zásadnú štátoprávnu zmenu, keď sa územie dovtedy autonómnej časti Česko-Slovenska – Slovenská krajina – stalo samostatným štátom a subjektom medzinárodného práva. Pokiaľ išlo o politický režim, nenastali žiadne podstatnejšie zmeny, keďže jeho podoba sa z väčšej časti vyformovala už počas niekoľkých týždňov jesene roku 1938. Až do zániku štátu vytrval v podstate v takej podobe, v akej sa vytvoril v prvých mesiacoch autonómneho Slovenska.

Základnou právnou normou pri zrode nového štátu bol ústavný zákon č. 1/1939 Sl. z., ktorý pod tlakom hektických udalostí v časovej tiesni sformuloval predseda snemu Martin Sokol. Názov Slovenský štát sa ustálil ako oficiálny názov až do prijatia ústavy v júli 1939. Pre zákonodarný orgán, ktorý ho prijal, teda pre Snem Slovenskej krajiny, znamenal zároveň transformáciu z regionálneho snemu na parlament samostatného štátu. „Zakladateľský“ zákon obsahoval aj tzv. recepčnú normu, ktorá upravovala prevzatie dovtedy platných právnych noriem. Ide o tzv. recepciu bez výhrady, hoci pri niektorých zákonoch sa pri ich prevzatí predpokladala akási automatická novelizácia („so zmenami, ktoré vyplývajú z ducha samostatnosti Slovenského štátu“). Recepčná norma, ktorá je typickým prvkom pri vzniku nových štátov, nebola na našom území úplnou novinkou – analogickú situáciu riešil napríklad zákon č. 11/1918 Zb. z. a n. prijatý Národným výborom československým 28. októbra 1918.

V rámci otázky ústavnosti konania snemu je potrebné posudzovať niekoľko na seba nadväzujúcich stupňov, pri ktorých legálnosť jedného kroku často podmieňovala legálnosť kroku nasledujúceho. Táto reťaz právnych aktov pritom začína pri Mníchovskej dohode, pričom spochybnenie (neskôr zrušenie) jej platnosti má dve základné roviny – medzinárodnoprávnu a vnútroštátnu. Keďže Československo ako subjekt medzinárodného práva bolo v tomto prípade vystavené neprípustnej hrozbe silou, všetky uzavreté akty boli postihnuté sankciou absolútnej neplatnosti, pričom Nemecko i ďalší signatári sa zároveň dopustili porušenia viacerých medzinárodných dohôd. Rozpor s vnútroštátnym právom zasa spočíval v prijatí dohody vládou, hoci k takémuto kroku, ktorý znamenal zmenu hraníc štátu, mal podľa platnej ústavy oprávnenie iba parla-

ment. Navyše takýto akt by sa musel schvaľovať kvalifikovanou väčšinou, potrebnou na prijatie ústavného zákona. Problematické sú pritom aj právne akty pomníčovského československého parlamentu. Po strate mandátov poslancov z odstúpených území v ňom nezostala pôsobiť ani väčšina potrebná na schvaľovanie ústavných zákonov, čo spochybňovalo ústavnosť prijatých rozhodnutí. Z hľadiska Slovenska sa to dotýkalo kľúčového ústavného zákona o autonómii Slovenskej krajiny (analogická situácia platila aj pre ústavný zákon o autonómii Podkarpatskej Rusi).

Na neplatnosti a nulite právneho vývoja po Mníchove postavilo podstatu svojej existencie Benešovo exilové vedenie, ktoré svoju právnu koncepciu nakoniec aj medzinárodnoprávne presadilo. Centrálnym orgánom bol prezident, ktorého funkcia naďalej trvala, keďže aj jeho pomníčovská abdikácia bola považovaná za nulitnú. Bol akýmsi východiskovým bodom budovania dočasného štátneho zriadenia, a ako jediný nositeľ inštitucionálnej a personálnej kontinuity potom kreoval aj jeho ostatné orgány, t. j. vládu a Štátnu radu. Prezident Beneš zotrval vo funkcii aj po skončení funkčného obdobia v roku 1942. Umožňoval mu to výklad ústavy z roku 1920, podľa ktorého mal prezident zostať vo funkcii, kým nenastúpi nový. Fakt, že novú voľbu nebolo možné uskutočniť, konštatovala vláda svojím uznesením z decembra 1942. Podobne ako na domácej pôde, aj v Londýne museli pri riešení niektorých ústavných otázok pristúpiť k istej improvizácii či príliš extenzívnemu výkladu textu ústavy, pričom vychádzali viac z jej ducha ako litery. Dotýkalo sa to najmä legislatívnej činnosti, keď prezident pre nemožnosť zvolať Národné zhromaždenie prevzal jeho právomoci a stal sa aj nositeľom zákonodarnej moci. Súhlas parlamentu nahradil potom súhlasom vlády, ktorú sám vytvoril. Normotvornú činnosť prezidenta teda predstavovali dekréty vydané prezidentom na návrh vlády a po stanovisku Štátnej rady kontrasignované predsedom vlády, resp. príslušným členom vlády. Neskôr bola k podmienkam platnosti pridaná aj ratihabícia, teda keď Národné zhromaždenie muselo príslušný dekrét schváliť do šiestich mesiacov odo dňa prvého zasadnutia na oslobodenom území, pretože inak by aj so spätnou účinnosťou stratilo platnosť. Práve prezidentské dekréty mali byť jedinými platnými právnymi predpismi prijatými v „období neslobody“ – takto bolo definované obdobie po 29. septembri 1938. Koncepciu kontinuity totiž presadzovalo londýnske vedenie striktne aj v oblasti práva.

S vyššie opísanou koncepciou sa celkom nestotožnila ani povstalecká Slovenská národná rada (SNR). Súčasťou ohniskovej normy nového právneho poriadku – nariadenia SNR číslo 1/1944 – totiž bola ďalšia recepčná norma, ktorou sa recipoval aj právny poriadok Slovenskej republiky, čo bolo v rozpore s dekrétom prezidenta republiky o obnovení právneho poriadku. Tento rozpor bol dodatočne interpretovaný tak, že SNR prakticky prebrala len právnu materiu, pričom platnosť právnym normám udelila SNR na základe svojej originálne nadobudnutej právomoci. Napriek tomuto vysvetleniu bola recepcia práva ako forma uznania štátu a režimu Slovenskej republiky neskôr použitá ako jeden

z argumentov obžaloby proti členom povstaleckého vedenia SNR v procese proti tzv. buržoáznym nacionalistom. Západní spojenci Československa si so spätnou platnosťou postupne osvojili teóriu kontinuity, podľa ktorej Československá republika neprestala existovať, má svoje orgány v exile, keďže jej územie je po 30. septembri 1938 dočasne okupované. Pokiaľ išlo o neutrálne štáty, viaceré z nich dočasne akceptovali v rôznych formách diplomatické zastúpenie oboch štátov.

Počas vojnových rokov teda na území Slovenska existovali akoby dva paralelne fungujúce štáty a ich právne systémy, vzťahujúce sa na rovnaké územie, pričom ich existencia sa navzájom vylučovala. Deliaci čiara medzi štátmi uznávajúcimi existenciu Československa, resp. Slovenskej republiky, sa po vypuknutí vojny zhodovala s frontovou líniou medzi dvoma bojujúcimi koalíciami. Po vypuknutí Slovenského národného povstania (SNP) i počas prechodu frontu táto hranica fyzicky viedla aj územím Slovenska, pričom územnosprávne funkcie vykonávali na dvoch stranách frontovej línie orgány Slovenskej republiky, resp. obnovujúcej sa Československej republiky. Z hľadiska bratislavskej vlády boli príslušníci politickej emigrácie vlastizradcami, usilujúcimi sa o zánik vlastného štátu. Postupne došlo aj k trestnoprávnemu vyrovnaniu sa s touto otázkou, keď viacerí z nich boli súdení v neprítomnosti.

Pokiaľ ide o ústavnosť vyhlásenia samostatného štátu, okrem vyššie spomínaných otázok okolo právnych aspektov pomníčovského vývoja sa ako problematická môže javiť legitimita Snemu Slovenskej krajiny z hľadiska spôsobu jeho kreácie a tiež kompetencia regionálneho parlamentu vyhlásiť územie vo svojej pôsobnosti za samostatný štát. V otázke kompetencie snemu podľa ústavného zákona platilo, že Snem Slovenskej krajiny bol zákonodarným orgánom disponujúcim primárnymi kompetenciami, ktoré boli vymedzené negatívne. To znamenalo, že disponoval všetkými právomocami okrem tých, ktoré ústavný zákon taxatívne vymenoval a označil za kompetencie delegované zdola celoštátnemu parlamentu – Národnému zhromaždeniu. Z hľadiska udalostí v marci 1939 bolo dôležité, že medzi delegované kompetencie patrili aj zmeny ústavy. Na druhej strane však pred voľbami do Snemu Slovenskej krajiny v decembri 1938 bol krajinský snem oficiálne prezentovaný ako ústavodarný, pričom jeho úlohou malo byť prijatie prvej slovenskej ústavy. V čase osamostatnenia Slovenska bola príprava Ústavy Slovenskej krajiny už v pokročilom štádiu prípravy. Legitímnosť uplatnenia práva národa na sebaurčenie, ktoré bolo vyšším princípom, než ústavný rámec československého štátu, však bola limitovaná reálnou slobodou konania vo vtedajších historicko-geopolitických okolnostiach.

Z nastolených otázok sa ako najvážnejšia javí otázka legitimacy orgánu z hľadiska spôsobu voľby autonómneho snemu v decembri 1938. Následkom zániku politickej plurality totiž mali voliči možnosť rozhodovať len o jedinej kandidátnej listine, čo legitimitu a reprezentatívnosť zastupiteľského orgánu výrazne znižovalo. Vtedajšia politická reprezentácia obhajovala viaceré svoje kroky,

ktoré boli na hranici či za hranicou ústavnosti, revolučnosťou doby i odkazom na analógiu so vznikom ČSR v októbri 1918 a existenciu vtedajších revolučných orgánov.

Recepciou práva v prvom zákone nového štátu došlo aj k prevzatiu dovtedy fungujúcich štátnych inštitúcií. Prvým dňom existencie štátu sa začal proces plný improvizácie, v rámci ktorého sa orgány zdedené z bývalej Česko-Slovenskej republiky začali postupne prispôbovať podmienkam samostatného štátu.

V oblasti zákonodarnej moci záviseli zmeny, ktoré nastali po 14. marci 1939, od pôvodného rozdelenia kompetencií medzi celoštátne a autonómne orgány podľa ústavného zákona o autonómii Slovenska z novembra 1938. Taxatívne vymedzené celoštátne kompetencie boli na základe zmocňovacieho zákona z decembra 1938 prenesené na centrálnu vládu v Prahe. Právna úprava ostatných oblastí bola v normotvornej právomoci autonómneho Snemu Slovenskej krajiny, ktorého zákonodarná činnosť sa rozbiehala len postupne, pričom schvaľovanie prvých právnych noriem bolo až v programe plenárnej schôdze naplánovanej pôvodne práve na 14. marec. Autonómna vláda tak aj bez zákonného zmocnenia musela začať uplatňovať zákonodarnú právomoc. Ako zbierka zákonov pre jej nariadenia slúžili *Úradné noviny*, ktoré boli pôvodne určené na publikovanie podzákonných noriem. Tento neústavný a situáciou vynútený postup snem neskôr dodatočne legalizoval prostredníctvom ústavného zákona.

Vznikom samostatného štátu pribudli k dovtedajším autonómnym kompetenciám aj bývalé celoštátne kompetencie. Na rozdiel od predchádzajúceho obdobia dostalo vykonávanie zákonodarnej činnosti vládou aj legálny rámec. Poskytoval ho paragraf ústavného zákona č. 1/1939, ktorého obsahom bolo zmocnenie vlády, „...aby cestou nariadenia vykonávala všetko, čo je v prechodnom čase potrebné na zabezpečenie záujmov Slovenského štátu“. Táto vágna formulácia teda de facto znamenala univerzálne zmocnenie, hoci sa naň formálne vzťahovali isté podmienky. Aj v kruhoch vtedajšej vlády tento stav považovali len za pokračovanie dovtedajšej praxe, teda neobmedzeného prijímania vládnych nariadení, ktoré mali právnu silu zákona. V čase, keď museli byť počas niekoľkých týždňov vybudované inštitúcie nového štátu, možno považovať toto zmocnenie za odôvodnené, keďže legislatívny proces prijatia zákona snemom bol relatívne zdĺhavý.

Legislatívna činnosť snemu sa paralelne popri vládnej normotvorbe rozbiehala veľmi pomaly. Do prijatia ústavy stihol parlament v rámci zdĺhavého legislatívneho procesu prijať len osem zákonov.

Po „neplánovanom“ zákone č. 1/1939 Sl. z. zo 14. marca sa na najbližšej plenárnej schôdzi 25. apríla 1939 prerokovali zákony určené pôvodne ako body programu III. zasadania krajinského snemu. V prvom rade to bol pôvodne zamýšľaný „zákon číslo 1“ – o zásluhách Andreja Hlinku, ktorý mal byť prvým zákonom schváleným novým zákonodarným orgánom. Jeho text: „*Andrej Hlinka sa zaslúžil o slovenský národ*“ nápadne pripomínal pravdepodobný „masarykovský“ vzor. Dôležitou normou bol aj rokovací poriadok snemu, ktorý bol

adaptáciou analogickej normy poslaneckej snemovne Národného zhromaždenia. Okrem zákona, ktorý zavádzal novú štátnu tradíciu, keď deň vzniku štátu bol vyhlásený za štátny sviatok, možno ďalšie zákony označiť skôr za normy technického charakteru, bez politického podtónu. V rámci adaptácie na nové úlohy po vyhlásení samostatného štátu patrilo k naliehavým úlohám snemu aj kreovanie vlastných orgánov, predovšetkým konštituovanie chýbajúcich výborov a ich personálne obsadenie.

Pokiaľ ide o oblasť exekutívy, v deň vzniku Slovenského štátu fungovala na Slovensku sústava orgánov výkonnej moci autonómnej krajiny. Vymedzenie kompetencií v oblasti výkonnej moci bolo z hľadiska autonómnych orgánov o niečo širšie ako v oblasti moci zákonodarnej. Aj autonómne ministerstvá sa vytvárali len postupne, keďže kompetencie krajinských orgánov boli pred rokom 1938 minimálne a vznikajúce aparáty často nemali v rámci svojej agendy na Slovensku právnych predchodcov.

Prechodom celoštátnych kompetencií do Bratislavy sa skompletizovala zostava ministerstiev, ktoré sa už zodpovedali novovytvorenej vláde. Podľa nariadenia vlády z 15. marca 1939 ju tvorilo osem ministerstiev, ku ktorým pribudli dva rezorty tvoriace tradičné atribúty štátnosti – zahraničné veci a národná obrana. Pochopiteľne, najpomalšie sa konštituoval nový rezort diplomacie, ktorý fungoval v personálnom i organizačnom provizóriu. V septembri 1939 bola zavedená dočasná organizácia a o jeho úplnom dobudovaní bolo možné hovoriť až v roku 1941.

Popri budovaní rezortov postupne odumieral Krajinský úrad v Bratislave. Proces prechodu kompetencií na orgány výkonnej moci sa začal už v období autonómie, pričom dôležitým prelomom v tomto procese bol župný zákon z roku 1939. K úplnému zániku Krajinského úradu nakoniec došlo až k 1. januáru 1940.

Z hľadiska ústavnej systematiky patrí do výkonnej moci aj hlava štátu. Ústavný zákon zo 14. marca 1939, ktorý nedefinoval (resp. neprejudikoval) ani formu štátu, funkciami jeho hlavy výslovne poveril vládu. Z dikcie zákona vyplýva, že ide o poverenie dočasné – rámcované prijatím ústavy štátu, pričom menovanie vlády bolo v kompetencii predsedníctva snemu.

Štátoprávna zmena zo 14. marca 1939 zasiahla aj do tretej zložky štátnej moci, teda do súdnictva. Dňom vzniku štátu recipovalo Slovensko sústavu súdnictva v takej podobe, ktorá sa utvorila podľa zákona z roku 1928. Zánikom česko-slovenského štátu sa musela vyriešiť otázka ďalšej jurisdikcie (príslušnosti) jeho najvyšších súdov vo veciach spadajúcich do územnej príslušnosti nižších súdov na Slovensku. Súdna organizácia sa tiež musela vyrovnáť s územnými zmenami v súvislosti s okupáciou južného Slovenska po Viedenskej arbitráži.

Otázku nakoniec rázne rozriešilo ministerstvo pravosúdia (spravodlivosti), ktoré 30. marca 1939 vydalo stanovisko, na základe ktorého súdy najvyššej inštancie česko-slovenského štátu stratili na Slovensku príslušnosť – Najvyšší súd, Najvyšší správny súd, Ústavný súd i celoštátna Generálna prokuratúra. V nasledujúcom období boli na základe vládnych nariadení konštituované prí-

slušné ekvivalenty na úrovni Slovenského štátu, teda Najvyšší súd, Najvyšší správny súd a Hlavný poisťovací súd.

Pokiaľ predsa len dochádzalo k určitému procesu „prispôsobovania“ sa súdnej moci potrebám totalitného režimu, až do konca roku 1944 nebol citeľný tlak výkonnej moci na jej nezávislosť, ale išlo skôr o legislatívne zásahy do platného právneho stavu, ktorým boli súdy viazané a na základe ktorého potom nezávisle rozhodovali.

Okrem sprísnenia právnej úpravy „politických“ trestných činov sa perzekúcia politických odporcov uskutočňovala aj obídenním nezávislého súdu – prostredníctvom časovo neobmedzenej tzv. preventívnej väzby v osobitnom zariadení, ktoré bolo vytvorené na tento účel v Ilave. Už v prvom mesiaci existencie Slovenského štátu vláda využila široké zmocnenie prostredníctvom recepčnej normy zákona č. 1/1939 a prijala veľmi strohé nariadenie, ktorým bol preložený ústavný princíp, že o obmedzení osobnej slobody na dobu dlhšiu ako je doba zadržania, môže rozhodnúť len súd. Takto z ústavného hľadiska veľmi problematickým spôsobom splnomocnila ministra vnútra, aby sám rozhodoval o zaistení konkrétnej osoby. Zaistenci sa tak ocitli mimo ochranných krídel nezávislého súdnictva. Dôvody väzby boli pritom formulované veľmi vágne – mala ňou byť činnosť, ktorá vzbudila či vzbudzovala „*vážnu obavu, že bude prekážkou v budovaní Slovenského štátu*“. Zavedením tzv. preventívnej väzby a vágno formuláciou príslušných podmienok boli porušené všeobecne platné základné zásady trestného práva, podľa ktorých sa za trestné považuje len konanie, tresty odňatia slobody ukladá výlučne súd (teda nie orgán štátnej správy) a sú trestnoprávnou konzekvenciou za spáchanie deliktu. Preventívna väzba je teda vylúčená.

2. Ústava Slovenskej republiky z roku 1939

Obdobie právnej improvizácie a dočasnej adaptácie zotrvačne pôsobiacich inštitúcií bývalého štátu na podmienky samostatného Slovenska sa skončilo až prijatím Ústavy Slovenskej republiky, ktorá normatívne vymedzila najmä vzájomné vzťahy medzi tromi základnými zložkami moci – zákonodarnou, výkonnou a súdnou.

Odborníci na ústavné právo a poslanci ústavodarného orgánu, Snemu Slovenskej republiky, pristúpili k práci na príprave základného zákona štátu, nachádzajúceho sa v záujmovej sfére nacistického Nemecka. Tento faktický stav, do ktorého v priebehu niekoľkých týždňov vyústilo dvadsať rokov demokratického vývoja česko-slovenského štátu, bol jedným z určujúcich faktorov vývoja dobového politického myslenia.

Komisia právnikov nadviazala na práce v súvislosti s prípravou Ústavy Slovenskej republiky, návrh ktorej vypracoval Karol Mederly. Jeho návrh v podstate prejudikoval budúce usporiadanie Slovenskej republiky, avšak vzhľadom

na vtedajšie usporiadanie federalizovaného Česko-Slovenska ešte neoperoval s funkciou hlavy štátu. V prípravnom grémiu mali jednotliví členovia komisie vypracovať svoje návrhy. Následne bol vypracovaný „Náčrtok ústavy“, ktorý zasa členovia komisie pripomienkovali. Pracovalo sa pritom aj s materiálmi predstavujúcimi autoritatívne a totalitné modely zahraničnej proveniencie.

Okrem podkladov pochádzajúcich z nacistického Nemecka (predovšetkým išlo o zákony o občianstve) sa základnými podkladmi pre prácu komisie stali ústavné dokumenty Talianska, Portugalska a Rakúska. Základný model Mussoliniho režimu pochádzal z roku 1925 s istými modifikáciami z rokov 1926 a 1929. Pokiaľ ide o Portugalsko, komisia mala k dispozícii ústavu z roku 1933, ktorá určovala základný rámec fungovania Salazarovho autoritatívneho režimu. O rok starší bol model rakúskej stavovskej republiky, na základe ktorého Rakúsko fungovalo až do anexie krajiny nacistickým Nemeckom v marci 1938.

Zjavnú inšpiráciu zahraničnými vzormi vidno na niektorých návrhoch, ktoré úplne upúšťali od klasického modelu trojdelenia moci a celú konštrukciu štátu postavili na stavovsko-korporatívnych princípoch. Nakoniec sa však presadil hybrid, ktorý síce počítal aj so zavedením stavovského zriadenia, no podstata fungovania štátu mala spočívať na klasickom parlamentno-vládnom usporiadaní.

V ďalšej etape sa ťažisko prípravy ústavy prenieslo na pôdu ústavnoprávneho výboru. Ten sa prípravou ústavy i ďalších štyroch úzko súvisiacich zákonov zaoberal asi len tri mesiace. Diskusie sa viedli najmä okolo preambuly ústavy (aké má byť jej znenie a či má byť „vsadená“ do paragrafovaného znenia), právomocí Štátnej rady a šírky normotvornej právomoci vlády. Osobitnou otázkou bolo zapracovanie požiadaviek nemeckej menšiny. Spravodajca ústavnoprávneho výboru Karol Mederly nakoniec plénu predložil značne prepracovanú podobu vládneho návrhu ústavy. Vo svojej reči obšírne zdôvodnil základnú zmenu, ktorá určovala charakter štátneho režimu a v podstate ústavne zakotvovala už niekoľko mesiacov fungujúci faktický stav. Pod vplyvom a čiastočne aj pod tlakom spomínaných okolností mali poslanci, odchovaní liberálnym česko-slovenským parlamentarizmom, schváliť ústavu, ktorej charakter predurčoval prechod z demokratického politického systému na autoritatívny.

Základnými postulátmi, ktoré mala táto ústava chrániť, boli osobná sloboda, práca (vykorisťovanie bolo výslovne zakázané), súkromné vlastníctvo, manželstvo, rodina a materstvo. Systém štátu mal byť vybudovaný na dvoch základných pilieroch – kresťanskom a národnom (spočiatku aj stavovskom) – a fungovať mal na princípoch autority, sociálnej solidarity a kolektivismu neobmedzujúcim osobné práva.

Charakteristickým znakom viacerých typov totalitných režimov je snaha deliť a riadiť spoločnosť na stavovskom princípe. Na Slovensku sa stavovské zriadenie dostalo aj priamo do ústavy, no zostalo mŕtvou literou. Ústavný inštitút, ktorý vytvoril v rámci štátu šesť stavov, sa nikdy nestal súčasťou reálnej politickej praxe. Upustenie od jeho realizácie bolo relatívne veľmi skoro potvr-

dené aj v oficiálnej rétorike vládnych činiteľov. Stavby boli teoreticky definované ako prirodzené združenia fyzických alebo právnických osôb, ktorých úlohou je pre najvyšší záujem národného celku zaistiť výkon funkcie, na základe ktorej sa združili. Ich existencia bola okrem iného odvodzovaná aj od pápežských encyklik venovaných sociálnym otázkam: *Rerum novarum* a *Quadragesimo anno*. V spomínaných dokumentoch sú však stavby skôr neinštitucionalizovanými útvarmi v rámci horizontálneho delenia spoločnosti, pričom mali byť akýmsi dipartitným fórom odborov a zamestnávateľských zväzov v rámci jedného hospodárskeho rezortu. Ako prostriedok zosúladenia záujmov zamestnávateľov a zamestnancov to mala byť alternatíva voči štrajkom a sociálnym nepokojom ako prostriedkom triedneho boja, hlásaného socialistami. Na druhej strane však encyklika *Quadragesimo anno* na príklade Talianska varuje pred politickým zneužitím korporatívneho usporiadania. Podľa ústavy sa mala slovenská spoločnosť deliť na šesť stavov (1. poľnohospodárstva, 2. priemyslu, 3. obchodu a živností, 4. peňažníctva a poisťovníctva, 5. slobodných povolání a 6. verejných zamestnancov a osvetových pracovníkov). Stavby, skladajúce sa zo sekcií zamestnancov a zamestnávateľov, mali byť založené na samosprávnom princípe. Legislatívny proces zákona, ktorý mal byť v tejto otázke vykonávacím predpisom k ústave a podrobne zakotvovať fungovanie stavovského systému, však „uviazol“ už na úrovni výborov snemu. Na definitívnom pochovaní myšlienky sa pravdepodobne podpísal jednak tlak nacistického Nemecka („... *Opierať sa o... encykliku Quadrogessimo anno, znamená ísť proti ríši...*“), ako aj neschopnosť vládnuceho politického tábora zjednotiť sa v tejto otázke na spoločnom riešení. Svoju úlohu zohrávali aj obavy politických predstaviteľov nemeckej menšiny pred majorizáciou v rámci jednotlivých stavov.

Aplikáciu ústavy, ktorá formálne prevzala mnohé inštitúty svojej predchodkyne z roku 1920, limitovali reálne mocensko-politické pomery v štáte.

3. Vzťah zákonodarnej a výkonnej moci

Ústavodarným zhromaždením sa stal jednokomorový parlament, volený ešte ako zastupiteľský orgán autonómnej krajiny. Snem mal tak jedinečnú možnosť s konečnou platnosťou zakotviť svoje vlastné postavenie v ústavnom systéme štátu, čomu, pravdaže, zodpovedal aj výsledok – t. j. konečný text ústavy. Politická prax, vyplývajúca predovšetkým z geopolitického postavenia štátu a charakteru jeho politického režimu, však často výrazne korigovala úmysly zákonodarcov a ústavou vymedzené vzťahy jej preto nie vždy zodpovedali.

Zákonodarným orgánom bol podľa novoprijatej ústavy Snem Slovenskej republiky, ktorý si sám upravil vlastné postavenie, netypické v podmienkach totalitných režimov. Jeho exkluzivitu vyjadrovalo aj formálne zaradenie na prvé miesto zo všetkých ústavných orgánov v rámci systematiky ústavného textu. Otázka kreovania snemu v prípadnom ďalšom volebnom období bola právne

upravená aj nepriamo – v rámci ústavného vymedzenia kompetencií Štátnej rady. Predkladateľ návrhu ústavy K. Mederly nazval tento spôsob eufemistickejšie „režimom usmerňovanej voľby“, v ktorom je možnosť kandidatúry obmedzená, pričom výber je zverený kvalifikovanému kolégiu. Občania mali následne schvaľovať navrhovanú kandidátnu listinu plebiscitom pri súčasnom zachovaní všetkých ústavných náležitostí, najmä tajnosti voľby.

O takto zvolenom parlamente Mederly realisticky konštatoval, že „nie je čistým bezprostredným prejavom vôle ľudu...“, preto pôvodne ani nemal byť spôsobilý na voľbu hlavy štátu, ktorá mala prebehnúť priamo občanmi. Tieto predstavy však neboli zakotvené do konečného znenia ústavy, ktoré zostalo verné tradícii voľby parlamentom. Na zvolenie v prvom kole potreboval kandidát, ktorý musel byť starší ako 40 rokov, kvalifikovanú väčšinu poslancov, v prípadnom druhom kole už postačovala väčšina jednoduchá. Kvalifikovaná väčšina, ktorá bola potrebná aj na schvaľovanie ústavných zákonov a prekonanie prezidentom používaného suspenzívneho veta, bola relatívne nízka, teoreticky to mohla byť aj menšina všetkých poslancov. Kvôli „zaisteniu hladšieho priebehu voľby“ takto zmenil ústavnoprávny výbor pôvodný vládny návrh, ktorý požadoval tri pätiny všetkých poslancov, zároveň však zmiernil aj zamýšľané absolútne legislatívne veto prezidenta. Keďže volebné obdobie prezidenta trvalo sedem rokov, otázka praktického použitia týchto ustanovení v prípadnej ďalšej voľbe nebola do konca existencie štátu aktuálna. Z hľadiska konštrukcie politického systému bola dôležitá právomoc kedykoľvek bez udania príčiny rozpustiť snem, no toto právo tiež nebolo v praxi nikdy použité. Neskôr bola prezidentovi zverená aj úloha menovať nových poslancov snemu, spravidla spomedzi nezvolených mien z kandidátnej listiny. Mederly neodporúčal alternatívu spojenia funkcií predsedu vlády a prezidenta, čo považoval z viacerých dôvodov za nebezpečné. Prezident by podľa neho mal byť aj popri striedajúcich sa vládach garantom stability štátu, ktorý nie je zaťahovaný do bežnej ministerskej práce. Slovenská ústava tak prebrala prax prvej Československej republiky, kde prezident nebol zodpovedný za výkon svojej funkcie a všetky jeho akty v oblasti výkonnej moci podliehali kontrasignácii príslušného ministra.

Pre postavenie snemu v rámci štátu, nachádzajúceho sa v nacistickom záujmovo-priestore, však boli kľúčové jeho vzťahy k výkonnej moci, a to predovšetkým z hľadiska ich kompetencií v oblasti normotvorby. Z charakteru autoritatívneho režimu vyplývala, ako jeho typologický znak, tendencia presunu reálnej politickej moci smerom k výkonnej moci, čo v slovenských podmienkach znamenalo neustále zosilňovanie pozície vlády na úkor snemu. Dialo sa tak aj napriek tomu, že vláda sa mu z formálno-právneho hľadiska zodpovedala, pričom jej poslanci mohli vládne ako celku či jednotlivým ministrom vysloviť nedôveru.

Prostriedkom k spomínanému posilňovaniu výkonnej moci bol predovšetkým inštitút zmocňovacieho zákonodarstva. Prijatím ústavy sa legislatívne možnosti vlády pri uplatňovaní zmocňovacieho zákonodarstva jasne ohraničili, a tým aj obmedzili. Zmocňovacie zákonodarstvo svojou podstatou smeruje ku

kumulácii moci, ktorá vyplýva z narušenia principiálnej hranice medzi mocou zákonodarnou a výkonnou. Mederly odporúčal zakotviť toto riešenie len ako výnimku, použiteľnú v mimoriadnych situáciách, pričom vždy mala byť voči vládou schvaľovanej legislatíve zachovaná zrušovacia a revízna právomoc snemu. Konečná právna úprava v § 44 ústavy bola v súlade s uvedenými zásadami. Vládi bolo umožnené vydávať „nariadenia s mocou zákona“, pričom ich platnosť bola podmienená podpisom väčšiny členov vlády a prezidenta republiky. Základnou, taxatívne vymedzenou kumulatívnou podmienkou bola potreba neodkladnosti pri súčasnom zamedzení nenahraditeľnej ujmy na vážnych hospodárskych, finančných alebo politických záujmoch štátu. Spod možnosti prijatia nariadenia s mocou zákona boli priamo v ústave taxatívne vyňaté aj niektoré celé oblasti právnej úpravy. Boli to oblasti zverené do výlučnej právomoci snemu: ústavné zákony, zákony o štátnom rozpočte, o brannej povinnosti, finančných bremenách ukladaných občanom (dane), zákony upravujúce oblasť súdnictva a tiež ratifikácia medzinárodných zmlúv. Spod zmocňovacieho zákonodarstva boli vyňaté aj zákony, ktoré boli na základe výslovnej delegácie vykonávacími predpismi k ústave. Treťou podmienkou platnosti zmocňovacích noriem bol konkludentný súhlas snemu, ktorý mohol do troch mesiacov od vyhlásenia normy zrušiť jej „podmienečnú platnosť“ alebo nariadenie zmeniť a vydať ho vo forme zákona. V praxi bola norma vždy predložená ústavno-právnomu výboru, ktorý pre plénum pripravil príslušné odporúčanie. Vláda Vojtecha Tuku inštitút zmocnenia naďalej často využívala. Vo vzťahu k snemu však vystupovala z povýšeneckej pozície a revízia či zrušenie nariadení parlamentom sa nestali súčasťou politického života krajiny. Snem totiž reálne použil svoju právomoc zrušiť či korigovať vládnu normotvorbu len v niekoľkých prípadoch. Preto sa stav, ktorý bol formálne zakotvený v ústave a zákonoch, postupom času stále viac vzdaloval od politickej reality.

Špeciálna právna norma neskôr splnomocnila vládu v niektorých oblastiach tzv. riešenia židovskej otázky, pričom v tomto prípade stratil snem aj svoju revíziu právomoc. Ústavno-právny výbor svoj súhlas so zmocnením zdôvodnil tým, že „...Tempo dnešných čias vyžaduje, aby pri riešení naliehavej otázky židovskej mala vláda čo najširšie splnomocnenie zo strany Snemu, to jest aj v otázkach, ktorých riešenie vyhradzuje ústava Snemu.“ Výbor zároveň skrátil čas zmocnenia z vládou navrhovaných dvoch rokov na jeden. Dva dni pred jej uplynutím stihla ešte Tukova vláda prijať formou nariadenia neslávne známy Židovský kódex. Súčasťou vládnej normotvorby boli aj „klasické“ vládne nariadenia, ktorými sa vykonával konkrétny zákon v jeho medziach, čo je štandardom aj v demokratických krajinách. Po nadobudnutí účinnosti ústavy teda platný právny stav určoval za taxatívne stanovených podmienok tri druhy vládnej normotvorby: nariadenia s mocou zákona, vykonávacie vládne nariadenia a nariadenia na základe rok trvajúceho osobitného zmocnenia.

Inšpiráciou pre právnu konštrukciu § 43 a § 44 Ústavy Slovenskej republiky bola pravdepodobne portugalská právna úprava, s ktorou sa takmer doslov-

ne zhoduje. Okrem toho mohlo portugalské Národné zhromaždenie „ad hoc“ zmocniť vládu na vydávanie noriem s mocou zákona nad rámec stanovený ústavou. Slovenskú analógiu pre tento prípad môžeme nájsť práve pri zmocnení vlády snemom na riešenie tzv. židovskej otázky.

Pod vplyvom vojnových udalostí bolo na jeseň 1944 pre prípad brannej pohotovosti štátu schválené ešte jedno zmocnenie – ústavný zákon, ktorý odovzdával do rúk prezidenta neobmedzenú zákonodarnú právomoc, dokonca aj v oblasti ústavných zákonov, ktoré mali byť vydávané v podobe dekrétov.

Osobitným ústavným prvkom legislatívneho procesu bol inštitút pripomienok prezidenta. Prezident využil svoje právo suspenzívneho veta len niekoľkokrát. V dvoch prípadoch (zákon o nedeliach a sviatkoch, zákon o štátnom občianstve) jeho výhrady snem nepriamo odmietol a veto prelomil hlasovaním, pri výhradách voči prvému arizačnému zákonu či zákonu o Štátnej rade vyhovel pripomienkam len čiastočne. V zostávajúcich prípadoch snem pripomienky sociálneho charakteru akceptoval. Pri pohľade na celé takmer šesťročné obdobie existencie štátu možno konštatovať, že hoci vždy mocensky dominovala výkonná moc, v období od prijatia ústavy až do salzburských rokovaní medzi najvyššími slovenskými a nemeckými predstaviteľmi (júl 1940) mala zákonodarná moc reprezentovaná snemom relatívne najsilnejšie postavenie.

Po prijatí ústavy nastal čas aj na jej naplnenie v súvislosti s hlavou štátu. Slávnostnej voľbe, ktorá mala vzhľadom na nespochybniteľnú pozíciu kandidáta Jozefa Tisu manifestačný charakter, predchádzalo prijatie zákonov, ktoré ústava splnomocňovala bližšie určiť technické stránky fungovania prezidentského úradu. Vymedzil sa jeho plat, štandard i fungovanie kancelárie. Voľba hlavy štátu sa konala 26. októbra 1939 v aule Slovenskej univerzity. Novozvolený prezident republiky predniesol počas šesťročnej existencie štátu na pôde snemu tri posolstvá, čo bola vtedajšia obdoba dnešných správ o stave republiky. Prvé predniesol už päť dní po svojom zvolení na slávnostnom zasadnutí snemu v Ružomberku na počesť Andreja Hlinku. Druhé posolstvo odznelo pri príležitosti prvého výročia vzniku štátu a bolo predovšetkým bilanciou prvého roku samostatnej štátnosti, ktorý podľa prezidenta prebiehal v znamení spoločenskej konsolidácie a inštitucionálneho vybudovania štátu. V konkrétnejších črtách bol predložený aj model usporiadania spoločnosti, ktorým malo byť stavovské zriadenie bez politického či triedneho boja. V dobovom politickom kontexte vnútropolitického zápasu treba chápať aj naznačenú rezervovanosť voči mechanickému preberaniu zahraničných vzorov. Tretie posolstvo predniesol prezident J. Tiso pri príležitosti ratifikácie pristúpenia Slovenska k Paktu troch mocností. Nástup Vojtecha Tuku do funkcie predsedu vlády po zvolení J. Tisa za prezidenta znamenal koniec korektných vzťahov medzi vládou a parlamentom. Politický konflikt sa tak preniesol do vzťahu zákonodarnej a výkonnej moci a jeho vonkajším prejavom bol najmä zápas o normotvornú právomoc.

V novembri 1939 teda predstúpila pred poslancov Tukova vláda. Jej vyhlásenie, formálne sa hlásiace ku kontinuite s prácou vlády predchádzajúcej, pred-

niesol pre zdravotné problémy predsedu vlády minister Ferdinand Ďurčanský. Vystúpenie najodvážnejšieho kritika na pôde snemu, odborára Rudolfa Čavojského, však vyprovokovalo predsedu vlády, aby prerušil liečenie a osobne reagoval na jeho kritiku v závere rozpravy.

K výraznejšiemu konfliktu na pôde snemu došlo aj v júni 1940, keď bola zákonne upravená existencia monopólnych polovojenských organizácií – Hlinkovej gardy a Hlinkovej mládeže, ktoré dovtedy fungovali len na základe vládneho nariadenia. V podstate išlo o pacifikáciu organizácií, ktoré boli baštou radikálnych pronacistických síl. Z vnútropolitického hľadiska išlo o vážny krok v rámci zápasu dvoch krídel vtedajšej slovenskej politiky. Snem sa v tomto období eskalácie vnútropolitického zápasu stal objektom útokov radikálnej gardistickej tlače. Autori článkov požadovali prispôsobenie tejto inštitúcie duchu novej doby, jej reformu či úplné odstránenie revíziou ústavy.

Prekvapivo početné boli prípady, ktorými sa musel zaoberať imunitný výbor, t. j. žiadosti vyšetrovacích orgánov o vydanie poslancov na trestné stíhanie. V prevažnej väčšine išlo len o dopravné priestupky, pričom odpoveď výboru i pléna bývala spravidla negatívna. Najčastejším objektom tejto procedúry bol poslanec za nemeckú menšinu Franz Karmasin. Signifikantným javom, prezentujúcim reálnu pozíciu snemu v štátnomocenskej hierarchii, je reflexia dôležitých udalostí na pôde zákonodarného orgánu. Priame politické výstupy a deklarácie pléna boli skôr politickými proklamáciami, ktorých adresát sa nachádzal mimo územia štátu. Takýmto spôsobom reagoval snem napríklad na mníchovský atentát na Adolfa Hitlera, poblahoževal kolegom z Ríšskeho snemu k narodeninám A. Hitlera. Udalosť takého kľúčového významu, ako bolo zapojenie sa Slovenska do vojnových operácií voči Poľsku, sa spomínala len okrajovo, v nepriamej zmienke: Snem „pristupuje k prerokovaniu zákona uprostred vojnových udalostí zúriacich v okolitých štátoch...“, keď „...každý Slovák vedie... statočný boj za svoje práva, za svoj štát, aby v ňom žili všetci Slováci...“ V pléne snemu zarezonovala aj kapitulácia Francúzska. Predseda snemu Martin Sokol privítal v jeho mene toto nemecké víťazstvo, ktoré „vzbudzuje obdiv...“ a vyhlásil, že „Náš osud je od obnovenia slovenskej štátnosti natolko úzko spojený s osudom nemeckého národa, že víťazstvo nemeckej armády možno pokladať právom a odôvodnene aj za víťazstvo slovenského národa.“ Podľa neho „...starý svet, ktorý reprezentovali západné demokracie dokonáva a rodí sa nová Európa...“, pričom vyslovil vieru, že „...spečatí naveky hranice Slovenského štátu...“

Salzburský zásah nacistického Nemecka do slovenského politického života sa odohral počas letných parlamentných prázdnin v júli 1940. Prvé septembrové zasadanie snemu vzalo politické i personálne následky tohto „fait accompli“ na vedomie. V jednotlivých prejavoch v pléne táto otázka zarezonovala len okrajovo – v rôznych inotajoch narážajúcich na začiatok novej etapy vo vývoji režimu. Zastrášený parlament pokračoval „nerušene“ vo svojej práci, tentoraz však „v znamení nového tempa a ducha“. Veľavravným mlčaním reagoval snem aj na zapojenie sa do vojny proti ZSSR. Obídienie parlamentu bolo totiž flagrantným

porušením ústavy, pričom protiústavné kroky vlády odmietol snem ústami svojho predsedu dodatočne legalizovať. Martin Sokol odpovedal na naliehanie prezidenta J. Tisa: „Na veci sa už nedá nič meniť. Čo si Tuka navaril, to nech si aj zje. Snem by to mohol len dodatočne schváliť alebo neschváliť – čo by znamenalo obsadenie Slovenska Nemeckom a koniec štátu.“ Zdôraznil pritom, že „...snem nemožno v tak dôležitých otázkach stavať pred hotovú vec“. Na druhej strane M. Sokol, respektíve predsedníctvo snemu, v obave pred nemeckou reakciou „scenzurovalo“ prejav poslancovi Pavlovi Čarnogurskému, ktorým chcel na najbližšej plenárnej schôdzi protestovať proti vstupu Slovenskej republiky do Hitlerovho ťaženia proti ZSSR. Torzo svojho prejavu poslanec potom už odmietol predniesť.

Ovplyvňovanie reálnej politiky malo skôr skrytú formu, pričom boli využívané ústavné kompetencie snemu. Prostredníctvom tlaku na obmedzovanie rozpočtu armády sa napríklad predseda snemu usiloval o čo najmenšiu účasť slovenskej armády na východnom fronte.

Na rozdiel od vyššie spomínaných zásadných aktov v zahraničnej politike štátu sa deklaratívne pristúpenie Slovenskej republiky k Paktu troch veľmocí dostalo na rokovanie plenárnej schôdze snemu. Medzinárodná zmluva, ktorú predseda vlády a minister zahraničných vecí V. Tuka podpísal v Berlíne 24. novembra 1940, totiž podliehala ratifikácii parlamentom.

Počas činnosti snemu, i keď teoreticky išlo len o jedno volebné obdobie, došlo v radoch poslancov k viacerým personálnym obmenám. Poslanci nachádzajúci sa za 63. miestom kandidátnej listiny boli povolávaní na uvoľnené poslanecké mandáty. Išlo o náhradu za zosnulých poslancov Jozefa Budaya (1939) a Gejzu Reháka (1940), ako aj poslancov, ktorí sa sami vzdali mandátu (P. Teplánsky, R. Schwarz). Poslanecký návrh ústavného zákona predsedu snemu M. Sokola umožňoval prezidentovi doplniť počet poslancov na uvoľnené mandáty. Dňa 25. novembra 1941 tak do snemu vstúpilo 19 nových poslancov. Personálne zmeny vyvolalo aj rozhodnutie biskupskej konferencie, podľa ktorého sa mal znížiť počet poslancov – kňazov tak, aby každú diecézu zastupoval len jeden. V roku 1943 bol pre obvinenia z hospodárskych machinácií pri predaji obilia ústavnou procedúrou (t. j. prostredníctvom Štátnej rady Slovenskej republiky) zbavený mandátu poslanec Martin Morháč. V rámci vnútropolitického zápasu bol na viacerých poslancov vyvíjaný zo strany pronemeckých kruhov nátlak, aby sa vzdali mandátu. Napríklad Pavol Čarnogurský čelil až dvakrát procesu zbavovania mandátu v rámci stranického grémia (1941, 1944), pričom v druhom prípade bol dôvodom protivládny referát v rámci pravidelnej a povinnej správy o činnosti poslanca. V roku 1944 museli čeliť straníckemu procesu aj poslanci Štefan Danihel a Anton Germuška. Od straty poslaneckého mandátu všetkých troch uchránil až energický zásah predsedu snemu Martina Sokola. Druhá polovica roku 1944 bola zasa charakteristická vlnou rezignácií na poslanecký mandát (Ján Balko, František Bošňák, Miloš Vančo).

Ďalším veľavravným ukazovateľom reálneho postavenia Snemu SR v tomto období bol postoj novej vlády, ktorá bola vymenovaná 6. septembra 1944. Nový

predseda vlády Štefan Tiso svoje programové vyhlásenie predniesol len v rámci prejavu v rozhlase, pričom o demisii starej vlády a vymenovaní novej sa poslanci dozvedeli až na prvom jesennom pléne 25. septembra 1944. Ústavné zvyklosti boli rešpektované až pri druhom programovom vyhlásení zo 4. októbra, ktoré malo viac hodnotiaci charakter. Atmosféru, aká vládla v týchto dňoch v bratislavskom sneme, zachytil vo svojich zápiskoch práve Š. Tiso. *„Štortého som mal v sneme prehlásenie vlády. Hanbil som sa, že som v sneme Slovenskej republiky. Tak sa chovali páni poslanci. Neoholení a žiadna nálada, hoci časy sú vážne a bolo by treba aspoň ukázať niečo.“*

Limitom možnosti slobodného vyjadrovania na pôde snemu bol podrobný monitoring jeho zasadnutí, ktorý uskutočnilo nemecké vyslanectvo. Predseda snemu M. Sokol v snahe neohroziť existenciu snemu požiadal opozične ladených poslancov, aby mu v kritickom období okupácie krajiny od jesene 1944 svoje prejavy predkladali vopred na posúdenie.

Politická orientácia väčšiny poslancov a s blížiacim sa frontom silnejúci alibizmus boli potom dôvodom nechuti väčšiny poslancov prijímať v pléne akékoľvek politické deklarácie. Na jeseň 1944 bolo už viac-menej zrejmé, aký osud čaká po vojne Slovensko, pričom poslanci mali, pochopiteľne, podstatne lepšie informácie ako bežní obyvatelia krajiny. O to viac sa bránili nátlaku, aby vyjadrili jasne svoj postoj k udalostiam na strednom Slovensku, rokujúc, obrazne povedané, pred hlavňami pušiek nemeckých jednotiek, ktorým bolo hlavné mesto ponechané napospas po odzbrojení miestnej slovenskej jednotky. Problém s neochotou poslancov zaujať voči SNP jasné stanovisko, čo požadovalo Nemecko, bol dočasne vyriešený zo strany exekutívy, keď predseda vlády Š. Tiso predniesol na ďalšej schôdzi snemu ako mimoriadny bod programu spomínané programové vyhlásenie. Okrem prezentácie cieľov svojej vlády sa nevyhol početným útokom voči *„zákerým nepriateľom... našej štátnosti“*, resp. *„zradnej klike doma... spojenou so zahraničnými nepriateľmi nášho štátu“*. Úplne iný charakter malo v následnej diskusii vystúpenie poslanca a bývalého ministra Júliusa Stanu. Bolo apológiou samostatnej slovenskej štátnosti, pričom sa v prejave nápadne zdržal invektív voči Londýnu či povstaleckému vedeniu. Vystúpenie poslanca Stana možno označiť za akúsi syntézu vtedajšieho politického myslenia umierneného krídla HSLS, ktorého predstavitelia tvorili väčšinu v radoch poslancov snemu. Pod drobnohľadom nemeckých spravodajcov sa J. Stano pustil aj do analýzy budúcnosti Slovenska po skončení vojny. Hoci sa Nemecku poďakoval, že ako prvá veľmoc v dejinách ponúkla Slovensku samostatnosť, pri prezentácii predstáv o budúcnosti túto zahraničnopolitickú orientáciu už vôbec nespomenul. Naopak, nepriamo sa dotkol Hodžovho projektu stredo európskej federácie, ktorý označil za prijateľný variant. Jeho úvahy vyústili do veľmi odvážneho záveru, že najideálnejším variantom by bol neutrálny štát. Nemeckých pozorovateľov akiste viac uspokojila reč druhého (a zároveň posledného) diskutéra – poslanca Alojza Maceka. Pateticky vyjadril vďačnosť Führerovi a jeho očisťovacím jednotkám v boji proti *„bolševickým*

a zbolševizovaným bandám“ a žiadal *„dôkladnú očistu vo verejnom živote a zistenie tajných a tichých spolupracovníkov...“*

Po dobytí Banskej Bystrice sa vystupňoval tlak nemeckých vojenských kruhov, aby najvyšší slovenský zákonodarný orgán vyjadril jasné protipovstalecké stanovisko, ktoré by nacistická propaganda mohla náležite využiť aj pred zahraničnou verejnosťou. Hlavný veliteľ nemeckých zbraní a polície Hermann Höfle kategoricky trval na požiadavke slávnostného zasadnutia snemu, na ktorom mala byť prijatá deklarácia odsudzujúca ZSSR, Beneša i povstaleckú SNR. *„Obetným baránkom“* sa nakoniec stal poslanec František Orlický, spravodajca gesčného výboru k vládne návrhu ústavného zákona, ktorého prerokovanie bolo plánovaným prvým bodom programu 143. schôdze pléna snemu. Ani jeho reč však Nemcov veľmi neuspokojila. Slovenskú taktiku odďaľovania pomerne výstižne charakterizoval nemecký vyslanec Hanns E. Ludin vo svojej správe do Berlína: *„... Pri predložení nemeckých želaní (je) zakaždým zrejme, že najprv sa takéto návrhy ochotne vypočujú, do ich realizácie však prejde vždy veľa času, v ktorom sa predložený návrh mnohonásobne ureční a uskutoční sa zmenený alebo sa vôbec neuskutoční.“* Nemecký vyslanec vo svojej správe do berlínskeho ústredia jednoznačne deklaroval, že nastal čas, keď *„vedenie slovenského štátu treba donútiť, aby teraz jednoznačne priznalo farbu...“* Nacistický nátlak nakoniec priniesol ovocie a svoju povinnú propagandistickú jazdu absolvoval Snem SR s relatívne veľkým odstupom času od povstania, až 23. januára 1945. Snem prijal deklaráciu, v ktorej, popri predsavzatí brániť za každú cenu slovenskú štátnosť, vyjadril odhodlanie zotrvať na dovtedajšej zahraničnopolitickej orientácii na Veľkonemeckú ríšu, pretože Slovensko jej vďačí za svoju samostatnosť. Odhlasovanie nacistami vynútenej deklarácie bolo symbolickým epilógom činnosti prvého slovenského parlamentu. Týmto aktom vyvrcholil proces jeho politického odumierania. Poloprázdna rokovacia sála bola charakteristickým znakom stavu politickej agónie, v ktorom sa zákonodarný orgán nachádzal, podobne ako celý štát, ktorého územie sa každým dňom zmenšovalo.

Silné postavenie výkonnej moci (predovšetkým voči zákonodarnej moci v prípade, že v danom štáte ešte aspoň vo formálnej podobe existuje) je jedným z typologických znakov totalitných režimov. Faktická moc býva zvyčajne sústredená v rukách jednej osoby, ktorá v sebe kumuluje funkcie hlavy štátu a predsedu exekutívneho zboru vo funkcii vytvorenej ad hoc pre jej potrebu. Druhou obvyklou možnosťou je, že hlava štátu má len reprezentatívny charakter (monarcha) a nedisponuje žiadnou mierou výkonnej moci, a teda dominantnej osobe na čele exekutívy mocensky nekonkuruje. Slovenskú republiku, najmä v prvom období jej vývoja, nemôžeme zaradiť ani k jednému spomínanému typu, čo bolo spôsobené ústavnou konštrukciou vzťahu predsedu vlády a prezidenta, formálne rešpektujúcou ústavné tradície bývalej ČSR. Obaja najvyšší ústavní činitelia disponovali pomerne vyrovnanou mierou reálnych právomocí. Keďže personálne boli tieto dva posty obsadené dvoma najvyššími predstaviteľmi rozhodujúcich politických krídel v štáte, ich latentný zápas

(hovoríť možno o ňom najmä v prvých rokoch existencie štátu) sa premietal aj do ústavných vzťahov dvoch najvyšších ústavných činiteľov. Tento mocenský spor bol v prospech prezidenta vyriešený zavedením vodcovského systému, čo sa uskutočnilo úpravou vnútorných vzťahov v rámci HSLS ako mocenského centra štátu, ktorý bližšie rozoberáme ďalej. Ústavnú tradíciu z 1. ČSR môžeme nájsť aj vo zvolenej hierarchii najvyšších ústavných orgánov do jednotlivých hláv textu ústavy. Postavenie vlády je zakotvené v štvrtej hlave, až za Snemom SR a prezidentom republiky a pred Štátnou radou. Počet ministerstiev a ich označenie ponechala ústava na právnu úpravu obyčajným zákonom. V § 42 bol upravený text prísahy ministrov, ďalšie paragrafy upravovali spôsob prijímania vládných nariadení, vzájomného zastupovania sa členov vlády, politickú a trestnú zodpovednosť a nezlučiteľnosť členstva so súčasnou podnikateľskou činnosťou.

4. Štátna rada Slovenskej republiky

Úplne novým prvkom politického systému, ktorý po formálnej ani po obsahovej stránke nenadviazal na žiadnu z inštitúcií 1. ČSR, bola Štátna rada. Z pohľadu ústavnej teórie má najmä z hľadiska spôsobu kreácie a tiež vzhľadom na právo zákonodarnej iniciatívy (§ 25, ods. 2 Ústavy SR) azda najbližšie k akejsi „rade starších“ štátu, teda hornej komore parlamentu. Z hľadiska jej kompetencií pripomínala čiastočne ústavný súd a disponovala aj niektorými kompetenciami typickými pre hlavu štátu. Jej hlavnou úlohou ako „kolektívneho mozgu štátu“ mal byť výber kandidátov na vedúce funkcie vrátane poslancov snemu. Tento kvalifikovaný výber mal nahradiť voľbu, ktorá mala zaniknúť spolu s demokratickým zriadením. Určenie vlády na základe mechanického sčítania hlasov označil K. Mederly za nebezpečné, keďže podľa neho masa ovládaná malou skupinou jednotlivcov plodí tajné a nezodpovedné sily. Kvantita výberu sa teda mala nahradiť kvalitou. Odstránením voľby sa však nastoľuje zásadný problém prvotnej investitúry moci, to znamená, od čoho je štátna moc primárne odvodená. Mederly citoval Mussoliniho, podľa ktorého výber vedúcej autority môže byť daný prírodou alebo prirodzeným vývojom. Slováci sa však podľa neho majú oprieť o autoritu najvyššiu – Boha, ktorý „už iste nájde prostriedok, ako ju stvoríť a uplatniť“. Jej moc „má byť založená na súhlase, nie na strachu“.

Inštitucionálny vývoj Štátnej rady môžeme rozdeliť do dvoch etáp, ktoré sú rámcované prijatím ústavy, zákona z júna 1940 a zásadnou novelou obidvoch právnych noriem z júla 1943. Vzhľadom na krátke (trojročné) funkčné obdobie zaznamenal tento orgán, na rozdiel od „dolnej komory“, t. j. snemu, aj prechod do ďalšieho funkčného obdobia, spojený s personálnou obmenou, ktorú sprevádzala aj zmena v právnom postavení.

Pokiaľ ide o zloženie Štátnej rady, v prvej etape existovali tri druhy mandátov, ktoré rozlišujeme z hľadiska ich vzniku. Z titulu svojej funkcie boli jej

členmi predseda vlády a predseda snemu, ďalej členovia menovaní prezidentom a napokon tí, ktorých delegovala HSLS a národnostné strany. Na poslednej menovanej kategórii sa vzťahoval aj vekový limit – najmenej 35 rokov. Po novele zákonov zanikla tretia skupina, pričom podmienka veku sa preniesla na menovaných členov. K najväčšiemu okliešteniu ústavných funkcií v rámci novely zákona o Štátnej rade došlo v oblasti právomocí orgánu. Počas oboch období sa zachovali kompetencie v oblastiach skúmania schopnosti prezidenta republiky plniť svoju funkciu, trestného stíhania prezidenta a členov vlády (neskôr aj predsedu Najvyššieho kontrolného dvora). Z hľadiska vzájomných vzťahov so snemom sa v najväčšej miere použila právomoc rozhodovania o odobratí mandátu poslanca snemu, pričom príslušné podmienky boli formulované veľmi vágne. V jednom prípade išlo o dôvody disciplinárne (neospravedlnená neúčast na zasadnutiach a údajne nekalé hospodárske praktiky M. Morháča), v ďalších dvoch o protištátnu činnosť počas SNP (Peter Zafko a Ferdinand Čatloš). Proces zbavovania poslaneckého mandátu Jánoša Esterházyho nebol ukončený.

Vzťah Štátnej rady voči hlave štátu bol z ústavného hľadiska nevyrovnaný, keďže o jej trestnom stíhaní či nespôsobilosti rozhodovali z veľkej časti prezidentskí nominanti. Z hľadiska snemu bolo dôležité, že po novele z roku 1943 už medzi kompetenciami nenachádzame právomoc zostavovať kandidátnu listinu na voľby do snemu. Zrušené bolo aj právo Štátnej rady podávať dobrozdania prezidentovi. Naopak, novela poskytovala Štátnej rade možnosť podávať návrhy na pokračovanie pred Ústavným senátom, plenárne schôdze sa stali zásadne verejnými a znova pribudla veľmi vágne formulovaná možnosť navrhnúť prezidentovi zbaviť člena Štátnej rady mandátu, ak sa „stal nehodným členom“. Členstvo v Štátnej rade bolo zlučiteľné s funkciou poslanca snemu a členovia boli chránení rovnakým rozsahom imunity ako poslanci. Štátna rada bola oprávnená prijať svoj rokovací poriadok, ktorý vyšiel vo forme vyhlášky predsedu vlády v Slovenskom zákonníku.

Prvá Štátna rada začala pôsobiť v „posalzburskom“ období v auguste 1940. Za predsedu bol zvolený Viktor Ravasz, kreslá podpredsedov obsadili predstavitelia dvoch najväčších slovenských cirkví – spišský biskup Ján Vojtaššák a generálny inšpektor evanjelickej cirkvi a. v. Bohuslav Klimo. Členstvo prijali aj viaceré osobnosti, ktoré priamo nepôsobili v aktívnej politike, napríklad správca Matice slovenskej Jozef Škultéty, správca Spolku sv. Vojtecha Ján Pöstenyi či básnik Andrej Žarnov (vlastným menom František Šubík). Predsedníctvo druhej Štátnej rady z roku 1943 bolo na základe novej právnej úpravy menované prezidentom. Novým predsedom sa stal Ján Drobný, podpredsedovia zostali pôvodní. Počtom výrazne redukované plénum tvorili výlučne osoby s politickým pozadím. Zo spomínaných kompetencií sa v skutočnosti uplatňovalo len vypracúvanie dobrozdaní pre prezidenta. V pléne sa prerokovali aj niektoré z významnejších káz, ktoré otriasali politickým životom štátu. Predovšetkým predstavitelia radikálneho Tukovho politického krídla museli so zjavnou nechufou vysvetľovať okolnosti súvisiace napríklad s deportáciami

Židov či Sznackého aférou, pričom čelili veľmi kritickým pripomienkam najmä prezidentových nominantov. Najaktívnejšiu úlohu v tomto smere zohrával najodvážnejší z členov Ján Balko, ktorý sa ako Tisov exponent stal neskôr aj poslancom snemu. Na pôde Štátnej rady výraznejšie zarezovali predovšetkým jeho protesty proti perzekúcii Židov. Celkovo možno konštatovať, že praktické fungovanie tejto inštitúcie, ktorá bola niektorými súčasníkmi uštipačne nazývaná diskusným klubom starých pánov, sa diametrálne odlišovalo od úmyslu zákonodarcov. Súčasne s postupným mocenským posilňovaním pozície výkonnej moci, ktorú tvorili vláda a prezident-Vodca, sa beztak slabá pozícia Štátnej rady čoraz viac marginalizovala.

5. HSLS ako štátna strana

Politickému charakteru snemu, ktorý mal ako najvyšší zákonodarný orgán posledné slovo pri tvorbe ústavy i nadväzujúcich zákonov, zodpovedalo aj zakotvenie silného postavenia štátnej strany v politickom systéme štátu. Bolo koncipované ako postavenie strany slovenského národa (t. j. skôr „národná“ ako „štátna“ strana), prostredníctvom ktorej sa „slovenský národ zúčastní štátnej moci“. Členstvo Židov bolo od roku 1940 úradne zakázané a štátom uznané národnostné menšiny mali zastupovať ich vlastné politické strany.

Prijatím ústavy v júli 1939 sa zavŕšila prvá etapa na ceste HSLS do pozície štátnej strany. Ústavnoprávne sa tak reflektoval existujúci faktický stav, charakterizujúci prvú etapu vývoja, keď z formálno-právneho hľadiska strana disponovala iba mocenskými nástrojmi, ktoré prislúchali štandardne pôsobiacim parlamentným politickým stranám. Reálna moc budúcej štátnej strany však vyplývala z jej faktického postavenia ako jedinej legálne pôsobiacej politickej strany príslušníkov slovenského národa.

Podľa hlavného tvorca ústavy K. Mederlyho mali stavy ako prirodzené útvary v plnej miere nahradiť politické strany, ktoré označil ako útvary neprirodzené. Vychádzajúc z tohto predpokladu konštatoval, že HSLS vo svojej novej pozícii prestáva mať charakter politickej strany v klasickom chápaní. Už nie je prostriedkom boja, lebo „...už niet proti komu viesť boj“. Jej hlavnou úlohou sa tak mala stať politická výchova národa, pričom v oblasti brannosti a kultúry ju mali dopĺňať jej polovojenské organizácie – Hlinkova garda a Hlinkova mládež. Postavenie a štruktúru týchto troch organizačne navzájom zviazaných útvarov určovali osobitné zákony, ktoré boli vykonávacími predpismi k veľmi strohej právnej úprave v ústave. Podľa predsedu strany a prezidenta republiky Jozefa Tisa „...spôsobom práce strany prestal byť boj, stala sa stranou štátnou a stranou práce“ – akýmsi „olejom v stroji štátneho aparátu“. Náplňou činnosti malo byť podávanie návrhov výkonným orgánom štátnej správy a tiež úloha pozorovateľa, ktorý následne zasahuje, „aby sa urobil poriadok“. Pololegálnym nástrojom štátnej strany bol dôkladne prepracovaný systém straníckych intervencií.

Hoci z ústavného zakotvenia postavenia štátnej strany v ústave vystupujú paralely s neskorším postavením komunistickej strany, pokiaľ ide o pozíciu v reálnom živote štátu, nepredstavovala (predovšetkým na úrovni najvyšších orgánov štátnej moci) také dominantné mocenské centrum. Bola len jedným z konkurujúcich mocenských centier, do zápasu ktorých sa premietal latentný boj dvoch krídel vtedajšej slovenskej politiky. V rámci neho bola mocenskou základňou konzervatívneho Tisovho krídla a jej pozícia sa čiastočne menila v jednotlivých fázach vývoja režimu. Viditeľným znakom pomerov vo vnútri strany bol priebeh voľby i zloženie členov užšieho predsedníctva či nominácie generálnych tajomníkov, ktorí sa v tejto funkcii postupne vystriedali. Postaveniu štátnej strany v jednotlivých fázach vývoja viac-menej úspešne konkurovali silové zložky (HG) či zložky mocensko-represívneho aparátu štátu podliehajúce rezortu vnútra. S istým zjednodušením preto možno konštatovať, že práve voľba členov užšieho predsedníctva po trencianskom zjazde začiatkom októbra 1939, v rámci ktorej ovládli stranu Tisovi nominanti, zároveň znamenala prechod z pozície potenciálneho mocenského centra do pozície jedného z konkurujúcich mocenských zložiek.

Pôvodný vládný návrh zákona o HSLS z roku 1939, pozostávajúci len zo šiestich paragrafov a navyše predložený chybné ako zákon ústavný, bol na pôde snemu v podstatnej miere pozmenený, keďže v otázke vnútornej organizácie štátnej strany sa jednoducho len odvolal na jej organizačný poriadok. Zaostávajúca vládna legislatíva tak reagovala na niekoľkonásobné urgencie ústavnoprávneho výboru, ktorý sa usiloval o to, aby bol kompatibilný s pripravovaným návrhom ústavy. Na pôde právnickej komisie pripravujúcej návrh ústavy sa preto súbežne pripravoval aj spomínaný „balíček“ súvisiacich zákonov, ktoré popri všeobecných formuláciách v ústave bližšie určovali fungovanie najvyšších ústavných orgánov štátu. Vládou navrhované minimalistické riešenie by tak umožňovalo, aby sa štruktúra strany ako verejnoprávnej korporácie, ktorá sa de facto ocitla v pozícii štátneho orgánu s kľúčovými rozhodovacími právomocami, mohla kedykoľvek ľubovoľne meniť rozhodnutím jedného človeka či úzkeho straníckeho grémia. Ústavnoprávny výbor snemu teda zapracoval organizačnú štruktúru HSLS do podoby zákona, správne argumentujúc, že to vyžaduje ustanovenie ústavy. Zákon o HSLS z roku 1939 bol, najmä pokiaľ ide o vnútorné usporiadanie strany, medzistupňom na ceste k centralizovanému „vodcovskému“ zákonu z roku 1942.

Pokiaľ ide o vrcholné orgány strany, pôvodný výkonný výbor nahradilo širšie predsedníctvo a pôvodné predsedníctvo sa zúžilo. V porovnaní s organizačným poriadkom strany z medzivojnového obdobia možno pozorovať tendenciu k presunu rozhodovacích kompetencií do vyšších straníckych orgánov, ktoré uplatňovali „vrchnostenský“ prístup voči miestnym a regionálnym štruktúram. Na rozdiel od medzivojnového obdobia miestni funkcionári už totiž neboli volení, ale menovaní vyššími straníckymi štruktúrami, pričom radoví členovia mali len poradný hlas. Veľkú časť z nich menoval predseda strany priamo (čle-

nov užšieho predsedníctva, členov výborov okresných a župných organizácií) alebo prostredníctvom generálneho tajomníka (členov výboru miestnych organizácií).

V rámci organizačného usporiadania strany sa zachovali ešte minimálne demokratické relikty, napríklad silná pozícia zjazdu strany, ktorého účastníkmi boli aj volení delegáti a určitá zaangažovanosť členskej základne pri rozhodovaní o niektorých lokálnych otázkach (najmä pri personálnom obsadzovaní postov v miestnej správe). Pokiaľ išlo o podmienky členstva, k domácomu štátne občianstvu pribudla aj slovenská národnosť.

Tendencie k zavedeniu vodcovského princípu do vnútornej štruktúry sa začali prejavovať už pred prijatím predmetného zákona. Za istý krok týmto smerom možno považovať nový organizačný poriadok strany, ktorý bližšie vysvetľoval veľmi strohú právnu úpravu v zákone. Na základe zákonného splnomocnenia ho prijalo širšie predsedníctvo HSLS 15. januára 1941. Zaviedol napríklad povinnosť členov poslúchnuť príkaz vedenia strany a tiež prijať každú funkciu, ktorou budú poverení. Novinkou bolo aj zamedzenie jednostranného vystúpenia zo strany – člen strany mohol len požiadať príslušné grémium o prepustenie z členstva.

Faktické zavádzanie vodcovského princípu sa dialo aj prostredníctvom zmeneného výkladu organizačných pravidiel. Zákon o HSLS z roku 1939 začal byť už začiatkom roka 1942 oficiálne označovaný za normu, ktorá zavádza vodcovský systém. Podľa ideológa HSLS Štefana Polakoviča bola HSLS vodcovskou stranou už prakticky od založenia, keďže „... Andrej Hlinka nepodliehal tvrdošijnému volebnému poriadku – o jeho vodcovstve nikto nepochyboval“. Momentálne v strane podľa neho vládol prechodný stav, keď pretrvávali najmä na nižších (regionálnych) úrovniach ešte relikty systému voľby. Väčšinou však boli kompenzované právomocou predsedu, resp. generálneho tajomníka menovať zvoleného miestneho funkcionára. Preto sa pri prednáškach na politickej škole HSLS mohlo konštatovať, že „... i keď sme ostali pri starom a tradičnom pomenovaní našich funkcionárov (...) obsah ich moci vyjadruje funkciu vodcovskú...“.

Vodcovský princíp bol slovenskej verejnosti oficiálne prezentovaný ako stredná cesta medzi režimami „vládárskymi“, ktoré „boli historickým prežitkom“, a „demokratickými štátnymi formami, ktoré sklamlali“. Podľa Polakoviča vodcovský systém nemal byť diktatúrou, ale vládnuť mal „najschopnejší člen národa“. Na rozdiel od tyranie či diktatúry, ktorá vládne násilím, vodca mal vládnuť na základe dôvery a opierať sa o mravnú silu. Mal sa vyznačovať vlastnosťami ako odosobnenie, idealizmus, nezištnosť či dôsledná vernosť ideálom a zastupovať všeobecné („pospolité“) záujmy, t. j. nezastupovať len určité záujmové skupiny. Ako základnú prednosť vodcovského systému vyzdvihol Polakovič „...rýchle rozhodovanie vo veciach, ktoré nestrpia odkladanie a debatu“.

Z hľadiska vtedajších slovenských vnútropolitických pomerov sa legislatívne zakotvenie vodcovského systému v roku 1942 stalo prostriedkom porážky radikálneho krídla slovenskej politiky jej vlastnými zbraňami, keďže jeho pred-

stavitelia mohli len ťažko niečo namietat proti prebratiu nacistického vzoru. Tento fakt dokresľuje aj okolnosť, že príslušný zákon nebol produktom vládnej legislatívy, ale bol zákonodarnou iniciatívou predsedu Snemu SR M. Sokola.

Rozpačité boli v tomto smere aj prvé nemecké diplomatické správy z Bratislavy. Až neskôr vyslanec H. E. Ludin avizoval do Berlína chystané organizačné zmeny v štátnej strane, ktoré, ako sa domnieval, mali umožniť jej ovládnutie členmi katolíckej cirkevnej hierarchie. Po prijatí zákona bol na Zahraničný úrad v Berlíne pozvaný slovenský vyslanec M. Černák, kde mu bola oficiálne položená otázka o zmysle zavedenia vodcovského systému na Slovensku. Vyslanec odpovedal, že on „ako prívrženec dr. Tuku“ má obavy, že Tiso mocenský zápas už definitívne vyhral.

Z technického hľadiska bol vodcovský princíp zakotvený do ústavného systému štátu nepriamo, dokonca obyčajným zákonom. Táto „právna okľuka“ spočívala v organizačnej úprave vnútorných vzťahov v rámci formálno-právneho mocenského jadra, ktoré mala predstavovať HSLS, čím sa rozhodlo aj o charaktere usporiadania (resp. riadenia) celého štátu. Kľúčovou právnou normou sa teda mal stať v poradí druhý zákon o HSLS z roku 1942.

Do organizácie strany „vnesol dôsledný vodcovský princíp“. Titul Vodca bol na jeho základe kogentne viazaný na funkciu predsedu strany.

Centralizovalo sa aj rozhodovanie v najvyšších straníckych grémiách. Určité kompetencie si zachovalo predsedníctvo (pôvodne užšie predsedníctvo), pričom do pozície poradného orgánu Vodcu bolo degradované širšie predsedníctvo, ktoré sa pretransformovalo na ústredný výbor.

Autoritatívny systém riadenia štátu sa v podmienkach novelizovanej organizačnej štruktúry vládnucej strany prejavil vo svojej koncentrovanej podobe. Všetka rozhodovacia právomoc bola sústredená v rukách Vodcu, ktorý stál na čele hierarchicky usporiadanej riadiacej pyramídy a priamo alebo nepriamo menoval všetkých funkcionárov až po najnižšie štruktúry. Zákon bol presadený aj napriek averzii J. Tisa k novému titulovaniu, ktorú prejavoval v kruhu svojich dôverníkov: „...dajte mi pokoj s Vodcom, ja som predseda strany, bol som a tým aj ostanem!“ Najvyššie vedenie strany bolo v podstate na svojich funkciách zakonzervované, keďže Vodcu spolu so štyrmi podpredsedami volilo najširšie stranícke grémium, teda zjazd. Zároveň bola zrušená funkcia delegátov, a tak jeho plénum tvorili iba predsedovia regionálnych organizácií, ktorí podliehali menovacej právomoci Vodcu, čím sa mocenský kruh uzavieral. Predseda regionálnej straníckej štruktúry mal byť zároveň aj akýmsi miestnym vodcom a nositeľom moci, ktorý osobne zodpovedal Vodcovi za politické pomery vo svojom obvode. Z filozofie vodcovského zriadenia tiež vyplývalo, že v kolektívnych straníckych grémiách na všetkých stupňoch sa v zásade nehlasovalo, ale rozhodoval jeho predseda, ako najvyššia autorita.

Tento model mal podľa slov poslanca A. Kočiša „eliminovať všetky možnosti liberalisticko-demokratického rozleptávania národnej pospolitosti planým politikárčením“. Podobne argumentoval aj jeho kolega z poslaneckých lavíc K. Mederly:

„...rušnému tempu udalostí a problémov nevystačovali by rozoláčne porady a slovné súboje, keď treba autoritatívne zasahovať a disciplinárne poslúchať.“

Samosprávny prvok neprichádzal do úvahy ani na úrovni najnižších straníckych buniek – miestnych organizácií a skupín. Tento model nepochybne ovplyvnil aj spôsob úpravy postavenia obecnej samosprávy pri jej reforme v rokoch 1943 – 1944. Predseda okresnej organizácie sám rozhodoval o prijatí nových členov do strany (predtým rozhodoval kolektívne výbor). Kandidáti museli spĺňať zákonné podmienky (štátne občianstvo, slovenská národnosť, minimálny vek 18 rokov), pričom vylučujúcou okolnosťou bol úplný alebo čiastočný židovský pôvod. V súvislosti s novým postavením strany sa v jej radoch začali ozývať hlasy volajúce po premene z masového hnutia na elitnú organizáciu so sprísnenými podmienkami výberu členov. Túto ideu presadzoval už pri diskusii v sneme V. Tuka („...málo členov, ale o to vyberanejších...“) a v roku 1941 sa v podobnom duchu začal vyjadrovať aj J. Tiso. Straníckym špičkám sa však nepodarilo zastaviť masívny príliv konjunkturálnych členov (v rokoch 1938 – 1943 sa počet členov takmer strojnásobil), ktorý je typickým prejavom postupujúcej krízy štátnej strany v totalitnom režime, keď podstatná časť členov už nespája svoje členstvo so svojim politickým presvedčením. Zastaviť tento trend sa nepodarilo ani pomocou dočasného zákazu prijímania nových členov v roku 1942.

Zaujímavosťou zákona z roku 1942 je aj dokonale prepracovaný systém straníckych súdov, ktorý nahradil disciplinárne konanie, vykonávané podľa zákona z roku 1939. Osobitným prejavom straníckej disciplíny bolo zavedenie totálneho monopolu strany na mediálne šírenie akýchkoľvek politických prejavov. Kým v predchádzajúcich organizačných poriadkoch sa určitá regulácia dotýkala len tlačie vydávanej pod hlavičkou strany, zákon z roku 1942 zavádzal stranícku kontrolu všetkých mediálnych výstupov príslušníkov slovenského národa. Opatrenie sa však nevzťahovalo na najvyšších ústavných činiteľov. Podľa Aladára Kočiša „...potreba jednotného politického smeru... neumožňovala ... aby sa podľa starých demokratických spôsobov dovolilo každému bez obmedzenia raziť osobitné politické heslá“. Porušenie tohto pravidla naplňalo skutkovú podstatu prečinu. Paradoxne, „vodcovský zákon“ liberálnejšie upravoval možnosť opustiť rady strany, keď na rozdiel od zákona z roku 1939 opäť umožňoval jednostranné vystúpenie zo strany.

Prijatím zákonov o HSLS sa zavŕšil aj proces postupného vrastania neštandardného mocenského orgánu do právneho systému štátu. Následne prijímané zákony, upravujúce štruktúru a postavenie štátnych inštitúcií, už rátajú s HSLS ako s kľúčovým činiteľom, najmä pri ich personálnom obsadzovaní.

Prechod do pozície štátneho orgánu de facto znamenal aj rozšírenie činnosti nad rámec bežnej straníckej politiky. Zákon o sociálnom ústave HSLS z mája 1942 umožnil strane „... aktívne zasahovať do sociálneho diania...“ v oblastiach, kde na to už štát nestačil. V prvom rade malo ísť o konkrétnu sociálnu a zdravotnú starostlivosť o rodinu (predovšetkým matky pred a po pôrode a deti do 6 rokov),

mládež do 20 rokov, opustených a duševne chorých. Súvisela s tým aj starostlivosť o dobudovanie základnej infraštruktúry menších miest a dedín (stavba moderných rodinných domov, studní, hnojísk). Osobitnou kategóriou bola tzv. zimná pomoc – akcia so širokým sociálnym záberom. K úlohám sociálnych inštitúcií strany patrila aj koordinácia sociálnej pomoci na regionálnej úrovni a podávanie posudkov a dobrozdanií orgánom štátnej správy.

Zjazd HSLS v Trenčíne (1. októbra 1939) zostal jediným, ktorý sa konal v čase, keď HSLS zastávala pozíciu štátnej strany. Tento v poradí ôsmy zjazd bol zároveň aj jej posledným. Jedine toto grémium, t. j. prípadný ďalší zjazd, mohlo teoreticky rozhodnúť o obsadení najvyššieho straníckeho postu a programom smerovaní strany.

V období od 24. augusta do 14. septembra 1940 sa vo všetkých župných sídlach uskutočnili zjazdy župných organizácií. Konali sa vždy v sobotu a boli spojené s dožinkovými slávnosťami.

Kríza režimu Slovenskej republiky spojená s prejavmi alibizmu po zásadnom obrate na frontoch druhej svetovej vojny neobišla ani štruktúry štátnej strany. Situácia na východnom fronte, postoje predstaviteľov štátov protihitlerovskej koalície či československo-sovietske zmluvy nenechávali žiadneho súdneho občana Slovenska na pochybách, aká mocensko-politická situácia nastane po skončení vojny. Protibolševická propaganda, ako aj výhražne ladené prejavy v londýnskom rozhlase zvyšovali obavy mnohých občanov, aké následky bude mať po príchode Červenej armády ich činnosť počas existencie Slovenskej republiky. Logickým následkom bol šíriaci sa alibizmus a najmä nechuť akokoľvek sa politicky angažovať, čo viedlo k pasivite i oslabovaniu štátneho aparátu a od jesene 1944 až k jeho pozvoľnému rozkladu.

Rovnaké pozadie mala aj stagnácia činnosti štátnej strany a jej podriadených zložiek Hlinkovej mládeže a Hlinkovej gardy. Výraznejšiu zmenu tohto stavu neprinesli ani politické školy HSLS, na ktorých, putujúc po rôznych regiónoch Slovenska, často za povinnej účasti svojich poslucháčov, prednášali aj vysokí politickí predstavitelia štátu.

Kríza sa prvýkrát viditeľne prejavila na jar 1944, pri kreovaní novej miestnej správy. Miestne stranícké štruktúry tu mali zohrávať kľúčovú úlohu, keď členská základňa mala v straníckych primárkach zvoliť spomedzi seba kandidátov na menovanie do správnych orgánov obcí. Neochota politicky sa kompromitovať viedla k mimoriadne nízkej účasti na straníckych primárnych voľbách. Stranícke bunky fungovali v tomto období väčšinou už len formálne, pričom nevyvíjali už nijakú reálnu činnosť. Tento proces vyvrcholil po potlačení SNP, teda počas nemeckej okupácie krajiny.

Faktický ortiel smrti nad ďalšou existenciou strany bol vyrieknutý už v septembri 1944, keď ju povstalecká SNR svojím nariadením rozpustila a zhabala jej majetok. Hoci povstalecké územie po potlačení SNP zaniklo, územná pôsobnosť nariadení SNR sa automaticky vzťahovala aj na územie, ktoré bolo po prechode frontu pod kontrolou Sovietskej armády.

priemere za odpoveď „áno“ vyše 97 % voličov, z rusínskeho obyvateľstva hlasovala kladne sotva polovica. Napríklad v okrese Michalovce hlasovalo lístkom „nie“ až 62 % voličov. Tieto výsledky potom poznačili aj ďalšie vzťahy vlády k rusínskej menšine.

Vykonávateľmi slovakizačných snáh štátnej správy Slovenskej republiky boli najmä najvyšší úradníci Šarišsko-zemplínskej župy, do územnej pôsobnosti ktorej spadalo rusínske obyvateľstvo. Župan Štefan Haššík bol dôsledným presadzovateľom koncepcie poslovenčenia, pričom na túto politiku do istej miery nadviazal aj jeho nástupca Andrej Dudáš. V praxi sa jej uplatňovanie prejavovalo najmä v oblasti školstva či v prístupe k spolkovým a kultúrnym aktivitám komunity a gréckokatolíckej cirkvi.

Objektívnym ukazovateľom, ktorý z právneho hľadiska osvedčoval samotnú existenciu národnostnej menšiny, mali byť podľa ústavy údaje v národnostnom katastri, vychádzajúce z periodicky sa opakujúcich sčítaní ľudu. Právna úprava však do určitej miery štátnej správe umožňovala ovplyvňovať ich výsledky v súlade so zámermi vládnej politiky. Veľkú nevoľu vo vládných kruhoch preto vyvolal energický zásah prešovského gréckokatolíckeho biskupa Petra Pavla Gojdiča, ktorý veriacich vyzval, aby sa v sčítacích hárkoch prihlásili k svojej národnosti, pričom im odporučil, aby ju označili ako rusínsku, čím by prejavili svoju jednotu.

Pre parlamentných zástupcov rusínskej menšiny bolo hlavným cieľom vytvorenie legálnej politickej reprezentácie na základe platných zákonov Slovenskej republiky. A. Simko, ktorý svoje prejavy prednášal väčšinou v ruskom (rusínskom) jazyku, oficiálne deklaroval príslušnosť k ruskému (teda nie k ukrajinskému) národu: „...sme príslušníci najväčšieho európskeho národa...“ Fakt, že v tomto období ešte trvali aj oficiálne diplomatické styky Slovenskej republiky so ZSSR, ktorý navyše spájala s Nemeckom spojenecká zmluva, mu umožňoval deklarovať oficiálne blízke vzťahy svojej národnosti k tomuto štátu. Zaujal stanovisko aj k pojmu „materský štát“, ktorým operovala ústava, keď vyhlásil: „...Vzhľadom na to, že na svete existuje len jediný slobodný samostatný ruský štát, v ktorom žije asi 95 % všetkých žijúcich Rusov, Ukrajincov a Belorusov, môže byť materským štátom len tento štát, to jest ZSSR, čo týmto pre odstránenie všetkých nedorozumení slávnostne prehlasujem menom celej našej národnostnej skupiny!“ Poslanec Boňko ako druhý z rusínskych parlamentných zástupcov bol zástancom organizovania sa predstaviteľov tejto komunity v HSLS. V provládnom duchu pôsobil aj jediný povolený rusínsky časopis *Novoje vremja*, ktorého bol vydavateľom. Neexistencia rusínskej strany problematizovala aj mechanizmus kreovania nových správnych orgánov obcí na jar 1944, ktorý bol po reforme obecného zriadenia založený na delegovaní zástupcov legálnych politických strán.

Vlastná politická strana by bola zrejme v rozpore s neoficiálnou štátnou politikou slovakizácie Rusínov, pričom svoju úlohu tu zohral aj vojnový stav s „materským štátom“ národnostnej menšiny.

7. Systém verejnej správy

Pokiaľ išlo o usporiadanie verejnej správy, nastupujúca vládna moc sa po vzniku Slovenského štátu rozhodla pre návrat k župnému modelu usporiadania štátu. Územie štátu, zmenšené o juh krajiny, okupovaný po Viedenskej arbitráži Maďarskom, bolo rozdelené na šesť veľžúp zodpovedajúcich veľkosťou dvom až trom niekdajším uhorským župám (Bratislavská, Nitrianska, Trenčianska, Tatranská, Pohronská a Šarišsko-zemplínska). Nové územnosprávne usporiadanie pripomínalo model, ktorý na území Slovenska provizórne fungoval v rámci 1. ČSR v rokoch 1923 – 1928. Ako to už takmer vždy pri príprave takýchto zákonov býva pravidlom, spustenie legislatívneho procesu prípravy príslušného zákona znamenalo aj začiatok ostrého boja miest aspirujúcich na sídlo župy. V prípade zavedenia župného zriadenia v roku 1939 bol najvýraznejší zápas dvoch tradičných pohronských rivalov Zvolena a Banskej Bystrice, ktorý sa skončil až záverečným hlasovaním v slovenskom sneme. Výraznú úlohu v rozhraní nových veľžúp zohrala požiadavka nemeckej menšiny, aby každý z ich sídelných ostrovov spadol do jedného územného celku. Kontinuita s bývalou ČSR bola zachovaná v otázke nižšieho stupňa štátnej správy, t. j. okresov (na „poarbitrážnom“ Slovensku ich bolo 59), ktoré sa skladali z menších správnych obvodov na čele s obvodnými notármi. Na čele okresov stál jeden monokratický orgán – okresný náčelník.

Jedným z typických znakov autoritatívnych (totalitných) režimov je, že ani na jednom stupni verejnej správy nefunguje skutočný systém územnej samosprávy. Likvidácia tohto reliktu demokratického režimu sa uskutočňovala súbežne s analogickými procesmi na úrovni ústredných orgánov štátnej správy. Tradične najsilnejší charakter mala samospráva na úrovni najmenších správnych celkov – obcí. Využitím platnej legislatívy pochádzajúcej z 1. ČSR sa hlavnou mocenskou pákou štátnej moci stal inštitút vládnych komisárov, ktorý bol zákonodarcom právne konštruovaný ako dočasné mimoriadne opatrenie, ktoré mohlo byť uplatnené po splnení taxatívne vymedzených podmienok. Zneužitím týchto zdedených ustanovení tak boli samosprávy do konca roku 1943 v prevažnej väčšine obcí nahradené vládnymi komisármi, ktorí boli de facto štátnymi úradníkmi, menovanými zložkami štátnej správy, čím sa zavrášnilo „uplatňovanie autoritatívneho princípu na úrovni obcí“. Proces odstraňovania politicky nepohodlných obecných „parlamentov“ postupne prerástol do systematického rozpúšťania volených obecných orgánov vo všetkých obciach, bez ohľadu na ich politickú príslušnosť.

Kľúčovým problémom sa v tejto fáze vývoja stáva otázka „dočasnosti“ existencie štátneho riadenia samosprávnych záležitostí. Prejavilo sa to aj v nedôvere peňažných ústavov, ktoré sa ocitli v neistote, či môžu vládni komisári v rámci bežnej správy konať v mene svojich obcí vo veci ich pôžičiek. Zaujímavosťou je, že podobné pochybnosti mali aj viaceré štátne orgány.

Proces likvidácie obecnej samosprávy bol napokon dovŕšený reformou

obecnej správy, ktorá tvorila obsah zákona č. 171/43 Sl. z. o verejnej správe vnútornej. Tento právny predpis v podstate legalizoval dovtedajší stav a odstránil z obecnej správy všetky samosprávne prvky. V diskusiách v sneme bol princíp voliteľnosti obecných orgánov označený ako „*vratký a kolísavý základ obecnej samosprávy...*“, od ktorého treba ustúpiť. Namiesto neho bolo zavedené menovanie na návrh vládnucej politickej strany, t. j. HSLS alebo národnostnej strany, čím mala byť zabezpečená „kvalita výberu členov“.

Zákon nadobudol účinnosť 1. januára 1944 a na jeho základe museli byť v lehote šiestich mesiacov v každej obci novým spôsobom kreované správne orgány. Novoustanovené orgány obce tvorili obecný (resp. mestský) výbor a starosta (v mestách – mešťanosta, v Bratislave – hlavný mešťanosta) s jedným alebo dvoma podstarostami (v mestách – zástupcami mešťanostu, v Bratislave – mešťanostami). Právomoc menovať tieto orgány prislúchala v prípade mesta Bratislavy vláde, pri okresných sídlach županovi a u ostatných obcí okresnému náčelníkovi. Podľa výsledkov sčítania ľudu sa určil počet členov obecného výboru, prípadne aj počet národnostných mandátov, ak príslušníci národnostnej menšiny tvorili aspoň jednu šestinú obyvateľstva obce. Okrem členov obecného zastupiteľstva boli vymenovaní aj ich náhradníci. Funkčné obdobie členov obecných orgánov malo trvať 5 rokov. Na prelome februára a marca 1943 boli teda všetci členovia HSLS v obciach, kde existovala miestna organizácia štátnej strany, vyzvaní, aby sa zúčastnili akýchsi stranických „primárok“.

Reforma obecnej správy z rokov 1943 – 1944 vyvolala negatívne reakcie značnej časti obyvateľov a z hľadiska záujmov vládnuceho režimu pôsobila kontraproduktívne. Reakcie verejnosti pôsobili v dvoch základných smeroch. Na jednej strane sa stupňoval pod vplyvom zahraničnopolitických udalostí alibizmus úradníctva a neochota obyvateľstva prijímať akékoľvek funkcie, keďže spoločenská atmosféra bola v tomto období už silne poznamenaná vývojom na frontoch druhej svetovej vojny. Pod rôznymi zámienkami sa množstvo žiadateľov usilovalo vyhnúť straníckej nominácii do obecných funkcií. Zákon čelil tejto situácii zavedením povinnosti prijať verejnú funkciu. Občan sa jej mohol vyhnúť len z taxatívne stanovených dôvodov (napr. vek nad 60 rokov, zlý zdravotný stav), ináč by sa dopustil priestupku, ktorý bol postihovaný relatívne vysokými sankciami.

Keďže účasť na volebnom akte bola aj verejným prejavom členstva v štátnej strane, neprekvapuje veľmi nízka účasť na stranických „primárkach“. Tento jav bol markantný najmä vo väčších mestách, kde osobná neúčasť pri niekoľkotisícovom počte členov strany nebola až taká viditeľná.

Na druhej strane úplne opačnú reakciu vyvolal systém volieb v radoch ne-straníkov. Niektorí dávali aj verejne najavo pocit diskriminácie, keď sa nemohli zúčastniť na rozhodovaní o personálnom zložení vedenia obce. Dotýkalo sa to často najbohatších gazdov, ktorí boli vo svojich obciach prirodzenými autoritami. Mnohí poukazovali na fakt, že pri odvodových vysokých povinnostiach „*sú štátu dobrí*“, no nie sú pripustení k rozhodovaniu o veciach verejných.

Reforma nepriniesla ani zjednodušenie či sprehľadnenie správy. Odstránila síce protiprávny stav a „dočasný“ systém vládnych komisárov nahradila „riadnym“, no orientácia v spleti právnych noriem bola naďalej veľmi problematická. Ani počas 1. ČSR sa nepodarilo prijať komplexnú právnu úpravu obecnej samosprávy. Snem Slovenskej republiky taktiež pokračoval v medzivojnovnej „tradiícii“ čiastkových novelizácií zákonov, ktoré systém len naďalej zneprehľadňovali.

8. Štátne občianstvo

Aby jednotlivé články štruktúry štátu do seba efektívne „zapadali“, musel ústavnoprávny výbor okrem ústavy prerokovať aj ďalšie štyri súvisiace zákony, ktoré sa postupne predkladali na zasadanie snemu.

Najpálčivejšou otázkou prvej hlavy ústavy bola problematika štátneho občianstva. Príslušný ústavný zákon bol v pléne Snemu Slovenskej republiky prerokovaný a prijatý 25. septembra 1939. Ako uviedol spravodajca ústavnoprávneho výboru Vojtech Tvrdý, nový štát v tomto smere nenadväzoval na prvú ČSR, ale vychádzal zo svojej suverenity. Získanie štátneho občianstva bolo podmienené splnením objektívnych i subjektívnych podmienok. Hlavnou zásadou, z ktorej zákon vychádzal, bolo tzv. domorodectvo a praobyvateľstvo. Dotýkalo sa to všetkých Slovákov aj tých, ktorí spĺňali podmienku domovskej príslušnosti, t. j. mali domovské právo v niektorej obci pred 30. októbrom 1918, ktoré trvalo bez prerušenia až do 14. marca 1939. Platná legislatíva pritom upravovala aj ďalšie spôsoby nadobúdania, resp. straty štátneho občianstva.

Nedemokratickým prvkom právnej úpravy bola najmä možnosť úradného odňatia štátneho občianstva. Spravodajca výboru Vojtech Tvrdý v tomto prípade otvorene konštatoval, že „*dá sa očakávať, že toto ustanovenie bude predmetom častých útokov, do rúcha právnických debát a kritik skrytých neprajníckych výjavov proti poriadkom v Slovenskej republike*“. Štátne občianstvo bolo teda možné odňať v taxatívne vymedzených prípadoch najmä osobám zdržujúcim sa v cudzine z politických dôvodov, prípadne vykonávajúcim tam nepriateľskú činnosť, vrátane služby v cudzej armáde. Prelomenie ústavnej zásady neodňateľnosti štátneho občianstva otvorilo cestu k neskorším rasovo motivovaným legislatívnym zásahom do základných ľudských práv, prijatým vládou i snemom najmä po stretnutí najvyšších politických predstaviteľov Slovenska a Nemecka v Salzburgu v júni 1940. Pri problematike prevzatia štátnych občanov bývalej ČSR vynorila sa aj kardinálna otázka právneho nástupníctva Slovenskej republiky po bývalej ČSR. Zástupca gesčného (ústavnoprávneho) výboru Karol Mederly vyslovil pri predkladaní spomínaného zákona základnú tézu, že Slovenská republika vznikla ako štát originálne (t. j. nie derivatívne), a teda nie je právnym nástupcom bývalej ČSR. Slovenská republika podľa neho preto nebola ani viazaná medzinárodnými zmluvami uzavretými bývalým štátom. Jeho zákony

dočasne na území Slovenskej republiky platili len na základe suverénneho rozhodnutia nového štátu, zakotveného v § 3 zákona č. 1 Sl. z. zo 14. marca 1939. Zaujímavosťou je, že na podobný problém narazila v auguste 1944 aj povstalecká SNR, ktorá odmietla bezpodmienečne uznať platnosť ústavy z roku 1920 a ignorovať tak právny stav, ktorý sa vyvinul počas šesťročného vývoja. Vyššie spomenuté vymedzenie právneho nástupníctva sa potom muselo odzrkadliť aj v oficiálnej línii predovšetkým slovenskej zahraničnej politiky. Išlo najmä o nároky uplatňované (či neuplatňované) voči Nemecku v otázke majetku bývalej republiky či o diplomatický incident spojený s menovaním vatikánskeho nuncia, ktorý sa podľa právneho názoru Svätej stolice presunul z Prahy do inej časti štátu, aby tam pokračoval vo svojej misii.

Zásadným prelomom v rámci problematiky štátneho občianstva bol ústavný zákon o vysťahovaní Židov z 15. mája 1942 ako jedna z kľúčových noriem v oblasti tzv. riešenia židovskej otázky. Forma ústavného zákona bola potrebná na zbavenie štátneho občianstva aj proti vôli dotknutých osôb, čím bola premená ústavná zásada jeho neodňateľnosti.

9. Súdna moc v Slovenskej republike

Súdna moc, ako jedna z troch základných zložiek trojdelenia moci v štáte, zostala počas celého obdobia nemeckého patronátu nad Slovenskom takmer nedotknutá aktuálnymi politickými pomermi. Vďaka autonómii súdnej moci, ktorú totalitná štátna moc až do jesene 1944 rešpektovala, sa jej do značnej miery podarilo udržať si personálnu aj inštitucionálnu kontinuitu s predošlým demokratickým obdobím. Zmeny v organizácii justičného aparátu boli skôr technického charakteru – väčšinou súviseli s adaptáciou na zmenu štátoprávnych pomerov, t. j. vznik samostatného slovenského štátu. Podobne ako v iných oblastiach aj v tomto prípade bola prijatá provizórna právna úprava, pričom plánovaná zásadnejšia reforma sa neuskutočnila z dôvodu pretrvávajúceho vojnového stavu. Počas celého obdobia existencie štátu bola teda ponechaná zložitá sústava súdov zahŕňajúca základný systém štyroch stupňov súdov pri neúplnom trojnásťročnom systéme civilného i trestného procesu, pričom vo vymedzených oblastiach boli príslušné osobitné, výnimočné či verejnoprávne súdy.

Sústavu riadneho súdnictva tvorili okresné súdy, krajské súdy v mestách, ktoré boli sídlom župy, navyše v Levoči a Michalovciach, hlavné súdy v Bratislave a Prešove i Najvyšší súd Slovenskej republiky v Bratislave. Ochrana voči rozhodnutiam správnych orgánov bola zverená správne súdnictvu.

Ani relatívne nezávislé súdnictvo sa predsa len nevyšlo súdnym procesom s politickým podtónom. Po vzniku samostatného štátu zostávalo teda len otázkou času, kedy sa nový štát aspoň symbolicky vyrovná s činnosťou politickej emigrácie, ktorá pracovala proti jeho samotnej existencii, a postaví jej činnosť z hľadiska svojho vnútroštátneho práva mimo rámca legality. Prípadný právny

postih odbojovej činnosti v zahraničí sa mohol opierať o legislatívu chrániacu štát pred útokmi na jeho základné atribúty. Predstavoval ju predovšetkým zákon na ochranu republiky prevzatý z prvej Československej republiky, ktorý neskôr nahradil novoprijatý zákon o trestných činoch proti štátu. Vláda Slovenskej republiky totiž už v auguste 1939 nariadila ministerstvu pravosúdia, aby pripravilo nové znenie zákona na ochranu republiky. Legislatívny proces na úrovni vlády bol v tomto prípade zložitejší ako pri bežných zákonoch a osnova pripravovaného zákona prešla viacerými odbornými grémiami.

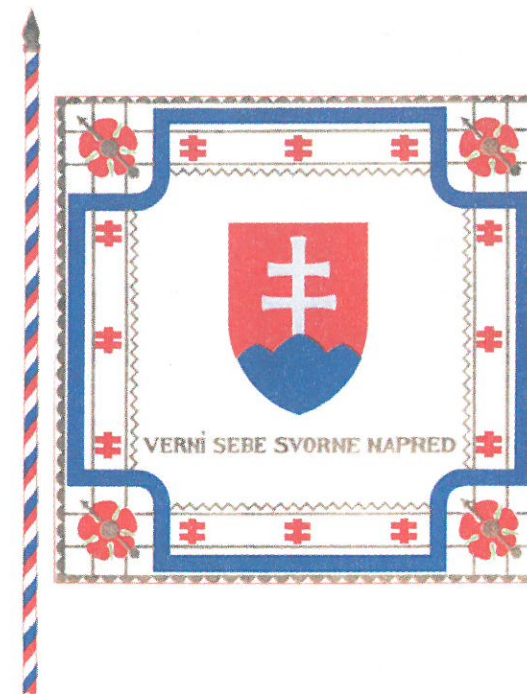
Samotný nový zákon („o trestných činoch proti štátu“) do veľkej miery kopíroval štruktúru, vymedzenie skutkových podstat trestných činov i výšku trestných sadzieb svojho vzoru z roku 1923. Len málo sa v ňom rozšíril okruh politických deliktov a spoločne s neskorším zákonom o zvýšenom trestaní podvratnej činnosti čiastočne sprísnil ich postih. Napriek zmene politického režimu i pretrvávajúcemu vojnovému stavu teda jeho prijatie neznamovalo podstatné zvýšenie trestnej represie. Napríklad pri trestnej sankcii v prípade úkladov proti republike nový zákon pripúšťal za obzvlášť závažných okolností, ktoré boli aj bližšie špecifikované (vodcovská úloha v úkladnom podujatí, spôsobenie osobitne závažného následku, použitie ozbrojenej moci a pod.), aj alternatívne uloženie trestu smrti. Neskoršia sprísňujúca právna úprava, ktorá za určitých okolností obligatórne predpisovala uloženie najprísnejšej trestnej sadzby v rámci rozmedzia daného zákonom, potom fakticky predpisovala sudcom vyniesť hrdelný rozsudok. Toto sprísnenie represie bolo viazané na stav brannej pohotovosti či stanného práva. Stav brannej pohotovosti štátu pritom na Slovensku platil od 22. júna 1941 (vstup Slovenskej republiky do vojny proti ZSSR) nepretržite až do zániku štátu roku 1945. Nová právna úprava reagovala aj na aktuálnu situáciu – napríklad na formovanie československej armády v zahraničí. Okrem dovtedy platnej trestnosti služby v nepriateľskom vojsku teda pribudla nová skutková podstata – „*kto najíma, sprostredkuje alebo dodáva slovenských štátnych príslušníkov do služieb nepriateľského vojska alebo ozbrojeného nepriateľského zboru*“.

Na prijatí zákona o trestných činoch proti štátu participoval aj ústavnoprávny výbor Snemu Slovenskej republiky. Dopracoval niektoré vágne formulácie vládnej predlohy, ktorých extenzívny výklad by mohol ísť na úkor ľudských práv. Napríklad v oblasti poburovania (a analogicky aj hanobenia republiky a jej predstaviteľov) malo na rozdiel od dovtedy platnej právnej úpravy stačiť na naplnenie skutkovej podstaty trestného činu, aby sa uskutočnilo pred jedným človekom a následne opakovane pred druhým. Ústavnoprávny výbor snemu sa však vrátil k podmienke súčasnej prítomnosti dvoch „poburovaných“ osôb.

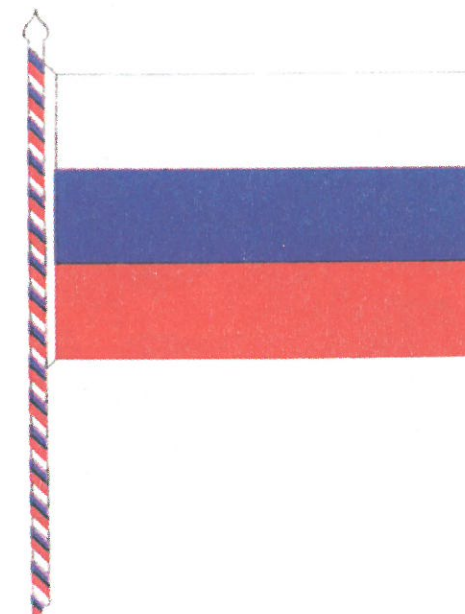
Na rozdiel od zvyklostí typických pre totalitné režimy na Slovensku v procesoch s predstaviteľmi politickej emigrácie nešlo o zinscenované divadlo, ktoré by sa odohrávalo podľa vopred pripraveného scenára. (Toto tvrdenie platí predovšetkým pre obdobie do konca roka 1944.) Justičný aparát pracoval aj

v týchto prípadoch veľmi dôsledne a vo všetkých inštanciách dôkladne skúmal vinu obžalovaných na základe platných zákonov. Rovnaké konštatovanie možno vysloviť aj o práci obhajcov, ktorí boli „ex offo“ neprítomným obžalovaným pridelení. Tí väčšinou využili všetky dostupné opravné prostriedky – od námietok voči podaniu obžaloby či príslušnosti súdu cez odvolanie proti prvostupňovému rozsudku až po sťažnosť voči právoplatnému druhostupňovému rozsudku. Platilo pritom, že sudy vyšších inštancií spravidla zmiernovali výšku trestov udelených prvostupňovým krajským súdom, o čom svedčia prípady politických emigrantov Milana Harminca a Pavla Macháčka. Dôsledný postup súdov vo viacerých prípadoch spôsobil, že trestné konanie nebolo až do zániku štátu definitívne ukončené, čoho najvypuklejším príkladom bol proces s predstaviteľom zahraničného odboja Štefanom Osuským a spol.

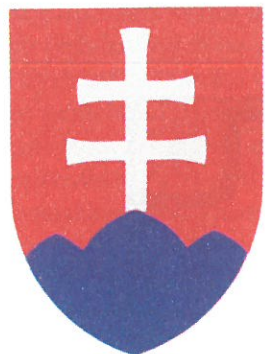
Najvýraznejší zásah do nezávislosti súdnej moci bol proces s vedúcimi činiteľmi SNP (Vavro Šrobár a spol.) na konci roku 1944. Pôvodne mal byť len bezvýznamnou epizódou, slúžiacou najmä pre potreby štátnej propagandy. Symbolický charakter mu dávala najmä neprítomnosť obžalovaných v dosahu mocenských orgánov Slovenskej republiky. Napriek tomu sa však stal príčinou bezprecedentného zásahu do suverenity štátu a následne aj do autonómie rozhodovania jeho súdov. Tlak nemeckej brannej moci, ktorá po potlačení povstania Slovensko prakticky okupovala, donútil vládu, aby účelovo a retroaktívne zmenila zákonnú úpravu a umožnila tak revíziu právoplatných rozsudkov. Ich mierna podoba, ktorá nemeckú stranu natoľko pobúrila, že reagovala protestnou nótou, bola následne zmenená na tresty smrti. Politické procesy pred i po jeseni 1944 sú asi najvýstižnejším obrazom reálneho postavenia i (ne)závislosti súdnej moci na Slovensku v rokoch 1939 – 1945.



Štandarda prezidenta Slovenskej republiky.



Zástava Slovenskej republiky.



Štátny znak Slovenskej republiky.



Pečať Slovenskej republiky.



Bankovky a mince Slovenskej republiky.



Brožúra k výročiu samostatnosti Slovenska a propagandistický plagát k vzniku samostatného štátu.



Železiarsky komplex v Podbrezovej, jeden z najväčších podnikov na Slovensku.

SLOVENSKÁ AKADÉMIA VIED
HISTORICKÝ ÚSTAV

Recenzenti:

Prof. PhDr. Milan Katuninec, PhD.
Prof. PhDr. Peter Švorc, CSc.
PhDr. Ľubica Kázmerová, CSc.

Vedúci autorského kolektívu:

Katarína Hradská
Ivan Kamenec

Autorský kolektív:

Róbert Arpáš
Valerián Bystrický
František Cséfalvay
Ľudovít Hallon
Katarína Hradská
Ivan Kamenec
Miroslav Michela
Pavol Petruf
Ondrej Podolec
Marek Syrný

SLOVENSKÁ REPUBLIKA

1939 – 1945



VEDA

vydavateľstvo Slovenskej akadémie vied
Bratislava 2015