

Robert Kwapis

DYSKUSJA NAD KSZTAŁTEM STOSUNKÓW CZESKO-SŁOWACKICH W DOBIE PRASKIEJ WIOSNY 1968. CZĘŚĆ II¹

W pierwszej części niniejszego artykułu zarysowano skrótowo stosunki czesko-słowackie na przestrzeni dziejów, koncentrując się na historycznych korzeniach federalizacji wspólnego państwa oraz omówiono wstępną fazę dyskusji na ten temat w toku burzliwych wydarzeń Praskiej Wiosny.

Latem 1968 r. dyskusje dotyczące kształtu federacji czesko-słowackiej weszły w zaawansowane stadium. Po określeniu ogólnych zasad, na których opierać się miała konstrukcja państwowoprawna przyszłego związku, nadszedł czas na skonkretyzowanie tych wizji. Tu jednak natrafiono na cały szereg problemów.

Wiele kontrowersji wzbudzały propozycje określenia ekonomicznej sfery kompetencji federacji. Najogólniej rzecz ujmując, dały się wyróżnić dwa odmienne modele podejścia do tego zagadnienia².

Pierwszy z nich, pokrywający się w zasadzie z koncepcją „zwartej federacji”, opierał się na założeniu, że czechosłowacka ekonomika jest jednolita oraz że – w związku z tym – organy federalne powinny mieć określony, dość szeroki krąg zasadniczych praw w sferze polityki gospodarczej. W jego zakres musiałyby wchodzić przynajmniej jednolita polityka pieniężna, finansowa, celna oraz handel zagraniczny. W myśl tej koncepcji w gestii rządu federalnego znalazłaby się także odpowiedzialność za wyrównanie poziomu ekonomicznego Słowacji.

Drugi z modeli prezentowany był przez Słowaków (w opublikowanych w „*Rudym Pravie*” z 18 V 1968 r. *Zasadach federalizacji ekonomiki czechosłowackiej* oraz kolejnych wersjach projektów ustaw konstytucyjnych przedstawianych przez Słowacką Radę Narodową). Zakładał on, iż czechosłowacka

¹ Część I patrz: „*Acta Universitatis Lodziensis*” 1998, *Folia Historica* 61.

² Z *komise Národního Shromáždění pro přípravu nové ústavy ČSSR*, „*Právník*” 1968, s. 957; R. Selucký, *Budouci federace a budouci ekonomika*, „*Reportér*” 1968, č. 26.

ekonomika jest syntezą dwóch oddzielnych, narodowych gospodarek oraz że w związku z tym organy narodowe powinny dysponować i w tej materii pełną narodową suwerennością, tj. w przyjętej wówczas terminologii „wyłącznymi kompetencjami”. Zadaniem federacji byłaby jedynie próba koordynacji kierunków ich działalności. Przedsięwzięcia ekonomiczne – w myśl tej koncepcji – mogłyby być wspólne jedynie wówczas, jeśli w konkretnej sytuacji obydwie narodowe rządy tak zdecydowały³. Z takim modelem uprawnień organów narodowych łączyć się musiała także zasada „narodowej odpowiedzialności za osiągnięte wyniki ekonomiczne”. W konsekwencji jedynie słowackie organy narodowe odpowiadałyby za to, czy ekonomiczny poziom Słowacji do roku 1980 będzie przystawał do warunków w czeskiej części państwa (jak to zakładano we wcześniejszych dokumentach partyjnych i państwowych).

Z pierwszym modelem łączyło się istnienie wspólnego banku emisyjnego, jednolity pieniądz, jednolity bilans płatniczy wobec zagranicy oraz większy zakres budżetu federacji niżby to wynikało jedynie ze wspólnych przedsięwzięć.

Drugi model – przeciwnie – zakładał istnienie dwu narodowych banków emisyjnych, oddzielny bilans płatniczy i minimalny rozmiar budżetu federalnego. Wspólne posiedzenia czeskich i słowackich ekonomistów koncentrowały się zatem głównie na problemach rozdziału kompetencji między organy narodowe i federalne. Do kwestii spornych nie należała problematyka planowania. Od samego początku dla obu stron było jasne, że muszą istnieć trzy organy planistyczne (jeden federalny i dwa republikańskie) oraz że plany powinny powstawać w procesie ich wzajemnej koordynacji. Przedmiotem sporu stał się natomiast kształt przyszłego systemu finansowego, w tym zwłaszcza usytuowanie budżetu federalnego w stosunku do budżetów republik. Słowacy byli zdania, że federacja ma dla nich sens jedynie pod warunkiem, iż będą lepiej i szybciej niż dotąd rozwiązywane problemy wyrównywania poziomu ekonomicznego Słowacji. Związane z tym miało być przesunięcie środków finansowych z budżetu federalnego do budżetów republik (a zwłaszcza jednej z nich...). Sporne było, czy ten transfer (z założenia przeznaczony na inwestycje) powinien się urzeczywistnić w formie globalnej dotacji do narodowych budżetów, czy też – jak chcieli tego Czesi – poprzez dotacje

³ *Zásady federalizace ekonomiky národů Československa*, „Rudé Právo”, 18 V 1968; por. także: *Uznesenie predsedníctva Slovenskej Národnej Rady k doterajším výsledkom ekonomického obsahu federácie*, [w:] *Slovensko v rokoch 1967–1970, výber dokumentov*, Bratislava 1992, s. 151–157; J. Chorváth, J. Spišiak, *Emisné banky vo federácii*, „Nové Slovo” 1968, č. 11; J. Medved, *Dialog slovenských a českých ekonomov*, „Nové Slovo” 1968, č. 6; J. Spišiak, *Mame slovenskú národnú ekonomiku?*, „Nové Slovo” 1968, č. 22; tenże, *Hospodarskoprávne aspekty československej federácie*, „Právny Obzor” 1968, č. 8, s. 708–718; *Ekonomický dialóg medzi Bratislavou a Prahou*, „Nové Slovo” 1968, č. 26.

celową, wprost na określone inwestycje. Kontrowersję wzbudzał ponadto problem, na jakim szczeblu powinny być określane podatki. Punktem wyjścia przy jego rozwiązaniu stało się rozróżnienie podatków według tego, jaki mają wpływ na powstawanie parametrów funkcjonowania rynku, strukturę cen itd. Dość szybko uzgodniono, iż podstawowe podatki ustanawiane być miały przez ustawy federalne, reszta zaś pozostawałaby już wyłącznie w gestii organów narodowych.

W dyskusji niejednokrotnie zwracano uwagę na szereg niekonsekwencji i sprzeczności zawartych w drugim z modeli. Nie budziło niczych wątpliwości, iż podstawą pogłębiania wewnętrznej integracji ekonomiki czechosłowackiej może być jednolity, wewnętrzny rynek (towarów, finansów i siły roboczej). Takie pojmowanie wspólnego rynku deklarowali także autorzy *Zasad*. Jednakże przedstawiony przez nich model pozostawałby w sprzeczności z powyższą deklaracją.

Jednolita polityka pieniężna miała być bowiem realizowana tutaj za pośrednictwem dwóch narodowych banków emisyjnych, co stanowiłoby swoiste kuriozum i nie miałoby odpowiednika w żadnym z istniejących na świecie państw. Łatwo można było sobie wyobrazić, iż w takich warunkach obydwie banki emisyjne mogły prześcigać się w polityce inflacyjnej, starając się czynić to na niekorzyść partnera⁴. Wprawdzie w zamyśle ekspertów Słowackiej Rady Narodowej na szczeblu federacji przewidziane było utworzenie federalnego komitetu emisyjnego, który określałby główne zasady polityki pieniężnej, lecz wówczas pod znakiem zapytania stawałby ponownie sens istnienia aż trzech instytucji dublujących swe kompetencje. Po dyskusji, słowaccy ekonomiści odstąpili od pierwotnej koncepcji, godząc się na powołanie Federalnego Banku Emisyjnego⁵. Podobne niekonsekwencje dostrzeżono w sferze polityki cenowej. W *Zasadach* zawarto sformułowanie, w myśl którego jednolity rynek miał się realizować m. in. poprzez równe – w przybliżeniu – ceny, choć znowu wyłączne kompetencje należeć tu miały do organów narodowych. W złagodzonej wersji projektu Słowaków federacja miałaby przejąć jedynie określanie cen niektórych kluczowych (strategicznych) surowców oraz – ewentualnie – podstawowych środków utrzymania. Możliwe do przyjęcia rozwiązanie znaleziono poprzez utworzenie na poziomie federacji – opartej na zasadzie parytetu – komisji cenowej, decydującej o „kategoryzacji” cen oraz określaniu cen podstawowych produktów, „dopóki będą one kształtowane przez państwo”⁶. Nielogiczny wydawał się także zapis zakładający, że narodowe budżety będą wspierać budżet federalny proporcjonalnie do federalnych wydatków na te republiki.

⁴ O. Průsa, *Jde o účinnou a efektivní spolupráci*, „Rudé Právo”, 8 VIII 1968.

⁵ Z. Jičínský, *Vznik České Národní Rady v době Pražského Jara 1968 a její působení do podzimu 1969*, Praha 1990, s. 36.

⁶ Tamże, s. 36.

Jak słusznie zauważono, pozostawałoby to w sprzeczności z wcześniejszymi zapisami o konieczności wyrównania ekonomicznego poziomu Słowacji oraz związanym z tym transferem środków z budżetu federalnego. Wreszcie organy federalne miały jedynie formułować zasady i koncepcję zagranicznych stosunków gospodarczych (a i to jedynie po uzyskaniu zgody instytucji republikańskich), natomiast handel zagraniczny pozostawałby w sferze kompetencji każdego z państw narodowych. W konsekwencji powstałyby dwie odrębne strefy ekonomiczne, zupełnie niezależne od centralnych organów federacji. Spór udało się załagodzić przez przyjęcie ogólnikowej zasady, że federacja określać będzie zasady stosowania narzędzi ekonomicznych w sferze handlu zagranicznego. Doskonale zdawano sobie sprawę, iż podobne uniki przesuną jedynie spór w czasie oraz że problemy te wypłyną ponownie w przyszłości, przy omawianiu szczegółowych regulacji.

Cała omówiona powyżej koncepcja pełna była dostrzegalnych gołym okiem niekonsekwencji. Jej realizacja w pierwotnej formie powodowałaby konieczność istnienia aż trzech organów gospodarczych w każdej ze sfer aktywności ekonomicznej wspólnego państwa. Przy czym rola organu federalnego sprowadzona zostałaby jedynie do koordynacji oraz rozwijania wspólnych koncepcji obydwu instytucji republikańskich. Faktycznie sytuacja przedstawiałaby się tak, iż to nie ustawa konstytucyjna określałaby kompetencje organów narodowych – jak to bywa we wszystkich typach federacji – lecz organy narodowe określałyby za każdym razem uprawnienia instytucji federalnych. Przyjęcie takiego modelu prowadzić by mogło do forsowania jednostronnych interesów na szkodę całego związku, rodziłoby na każdym kroku nowe sprzeczności i konflikty, podsycalo nacjonalizm, a koniec końców mogłoby prowadzić do rozpadu państwa⁷.

W toku dyskusji ujawniła się ponownie rażąca „asymetria”, o której wspomniano już w *Programie działania KPCz*. Patronat polityczny nad pracami uczonych słowackich sprawowały Słowacka Rada Narodowa (SRN) oraz KC KPS, wytyczające kierunki tych prac oraz udzielające mocą swego politycznego autorytetu wsparcia kolejnym projektom. Tymczasem Czesi pozbawieni byli analogicznego organu, który artykułowałby ich narodowe interesy oraz koordynował ich poczynania w debacie konstytucyjnej. Stąd też m. in. brały się tak istotne różnice poglądów po stronie czeskiej.

Ponieważ uznano, iż nowy ustrój państwowoprawny miał powstać „symetrycznie” jako efekt zgody obydwu narodów oraz opierać się na

⁷ O. Průša, *Jde o...*; na temat ekonomicznych aspektów federacji zob. także: M. Kohoutek, *Ekonomické aspekty federativního uspořádání ČSSR*, „Plánované Hospodářství” 1968, č. 11; *Fond rozvoja Slovenska*, „Hospodářské Noviny” 1968, č. 45, 46, 47; J. Ferianc, *Ekonomický model ČS. federácie*, „Pravda”, 26 VII, 30 VII, 3 VIII 1968; Z. Hába, *O federalizácii ekonomiky ČSSR, ale ináč*, „Pravda”, 12 VII 1968.

zasadzie równoprawności i dobrowolności, pilną sprawą stało się ukonstytuowanie czeskiego organu narodowego, który stałby się partnerem dla SNR. Uważano, iż niewłaściwa jest sytuacja, w której polityczna i prawna inicjatywa należałaby wyłącznie do przedstawicieli strony słowackiej oraz słowackich organów narodowych, chodziło bowiem w równej mierze o interesy obydwu narodów. Pierwsze wyraźne propozycje zmierzające w tym kierunku przedstawiła komisja ds. problematyki prawnoustrojowej Czechosłowackiej Akademii Nauk w stanowisku opublikowanym 25 V 1968 r. na łamach „Rudeho Prava”⁸.

Ze względu na naglące terminy (ustawę konstytucyjną proponowano przyjąć w dniu 28 X 1968 r., tj. w 50 rocznicę powstania Republiki Czechosłowackiej) oraz aktualną sytuację polityczną, brak nowej, demokratycznej ordynacji wyborczej itp. – nie było praktycznie warunków do wyłonienia Czeskiej Rady Narodowej (CzRN) w powszechnych wyborach. Podstawą prawną powołania Rady była ustawa *O przygotowaniu federalizacji CSRS* z 24 XI 1968 r.⁹ W myśl § 4 tejże ustawy członków CzRN wybierało Zgromadzenie Narodowe, które czyniło to na wniosek Frontu Narodowego (odpowiednika ówczesnego polskiego FJN), spośród „członków Zgromadzenia Narodowego narodowości czeskiej oraz ze znaczących przedstawicieli życia publicznego nie będących posłami do ZN”. Do wyboru Czeskiej Rady Narodowej doszło 10 VII 1968 r. na uroczystym posiedzeniu Zgromadzenia Narodowego w Sali Hiszpańskiej zamku na Hradczanach. Przewodniczącym CzRN został wybrany – również na wniosek Frontu Narodowego – jeden z najbardziej wówczas popularnych i postępowych działaczy partii komunistycznej – Čestmír Císař.

Zasadniczym i najważniejszym zadaniem nowego organu – w jego pierwszej kadencji – było przygotowanie czeskiego stanowiska w sprawie przyszłego kształtu federacji oraz prowadzenie w tej kwestii dyskusji z przedstawicielami SRN. To ostatnie miało doprowadzić do wypracowania jednolitego projektu ustawy konstytucyjnej¹⁰.

W sytuacji wewnętrznej, jaka powstała wówczas na Słowacji, doszło do wyraźnej polaryzacji poglądów. Nie stanowiła żadnego problemu kwestia „za czy przeciw federacji”. Rodziło się natomiast pytanie: jak w komplikujących się okolicznościach – zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych – najlepiej zapewnić realizację narodowych interesów Słowaków. Na tym tle doszło do rozbicia Związku Pisarzy Słowackich – jednej z cieszących się największym autorytetem instytucji życia publicznego. Większość pisarzy

⁸ Por. P. Peška, *Několik konstitucionalistických poznámek ke koncepcii československé federace*, „Právník” 1968, s. 956; J. Grospič, *K otázce federalizace ČSSR*, „Právník” 1968, s. 800.

⁹ „Sbírka zákonů” 1968, č. 77 (Sb. č. 77/68).

¹⁰ Szerzej: Z. Jičínský, *Vznik...*, s. 27–29.

sądziła, iż jedynie konsekwentna demokratyzacja stworzy warunki do powstania autentycznej federacji, zakorzenionej nie tylko w sferze instytucjonalnej, lecz i w społecznej aktywności, co w pełni umożliwiłoby rozwój słowackiej specyfiki. Bardziej „narodowo” nastrojona była natomiast grupa „federalistów” skupiona wokół nowego wicepremiera dr. Gustava Husáka. Obejmowała ona swoimi wpływami coraz szersze kręgi społeczeństwa słowackiego, w tym także środowiska opiniotwórcze. Obawiano się procesów demokratyzacyjnych, postrzegając niebezpieczeństwo w zbytnej ekspansji „żywiół” węgierskiego, który mógłby łatwo przybrać charakter odśrodkowy. Twierdzono w związku z tym, iż takiej „erupcji” dążeń wolnościowych jak w Czechach Słowacja mogłaby nie wytrzymać¹¹.

Ze względu na bardzo chłodne przyjęcie pomysłów sfederalizowania Czechosłowacji w ZSRR i niektórych pozostałych państwach bloku, obawiano się także i możliwości, że po ewentualnym „przywróceniu porządku” idea federacji ponownie może zniknąć za horyzontem na długie lata. Po rozłamie, jaki dokonał się na tym tle w redakcji prestiżowego słowackiego czasopisma „Kultúrny Život”, organem prasowym „federalistów” stał się – założony 23 maja – tygodnik „Nove Slovo” (nawiązujący swym tytułem do tradycji słowackiego powstania narodowego). Spór wokół problemu: „federalizacja i demokratyzacja” czy też „jedynie federalizacja” podzielił wyraźnie kierownictwo Komunistycznej Partii Słowacji, prowadząc stopniowo do wzmocnienia nurtu centrowego (popierający linię Gustava Husáka, który 26 sierpnia przejął ster partii) kosztem zwolenników neokonserwatysty Vasil Bilaka¹². Latem 1968 r. dyskusja weszła w dojrzałą fazę. Towarzyszył jej wzrost emocji narodowych zarówno na Słowacji, jak i w Czechach. Niekiedy – zwłaszcza na Słowacji – nastroje te były podgrzewane przez czynniki oficjalne. Vasil Bilak – I Sekretarz KC KPS – w ультимatywnym tonie stawiał np. wniosek o parytet Czechów i Słowaków w organach federalnych (zarówno państwowych, jak i partyjnych) grożąc – w przypadku odmowy – bojkotem XIV Zjazdu KPCz przez delegatów ze Słowacji. Powtarzały się także postulaty wojewódzkich konferencji KPS zwołania jej nadzwyczajnego zjazdu jeszcze przed XIV Kongresem KPCz, co byłoby precedensem w dotychczas-

¹¹ *Osm měsíců Pražského Jara*, Praha 1990, s. 79; zob. także: R. Olšinsky, *Maďari kontra Slováci?*, „Kultúrny Život” 1968, č. 15; *Rezolúcia Csemadoku*, „Pravda”, 24 V 1968; tamże: *O konfliktoch Spolužitia; Sme za úplnu rovnoprávnosť maďarských spoluobčanov*, „Pravda”, 12 IX 1968; M. Hric, T. Michal, *Niet mieru na juhu?*, „Pravda”, 27 V 1968; V. Plevza, *Frojekt „F”*, „Nové Slovo” 1968, č. 1; na temat sytuacji w Związku Pisarzy Słowackich zob. np.: *Federace, demokratizace, abdikace*, „Literální Listy” 1968, č. 24.

¹² Szerzej na ten temat: S. Sikora, *K vyvoju v Komunistickej Strane Slovenska od októbra 1967 do augusta 1968*, [w:] *Slovenská spoločnosť v krízových rokoch 1967–1970*, Zborník štúdií III, Bratislava 1992, s. 61–76, 88–89; M. Štefanský, *Invázia, okupácia a jej dôsledky*, [w:] *Slovenska...*, s. 125–130; *Osm měsíců...*, s. 80.

wej historii partii. Zjazd taki miałby zająć stanowisko wobec spornych problemów federalizacji, uprzedzając w ten sposób stosowne uchwały Kongresu KPCz¹³.

Po przerwie spowodowanej militarną interwencją państw Układu Warszawskiego, prace nad przygotowaniem ustawy konstytucyjnej – w związku ze zbliżającym się terminem 28 października – uległy przyspieszeniu. We wrześniu opracowany został rządowy projekt zasad federacyjnej regulacji, który skierowano do akceptacji przez obie rady narodowe. Projekt ten został – po uzupełnieniu wnioskami z dyskusji – przyjęty zdecydowaną większością przez członków SRN i CzRN¹⁴. Zintensyfikowano także dalsze prace w obydwu radach narodowych. Jednakże – mimo wcześniejszej akceptacji dokumentu rządowego – kierunki rozwiązań poszczególnych problemów były w każdej z nich odmienne.

Strona czeska, jak już wcześniej zaznaczono, nie odczuwała większych emocji związanych z przebudową struktury republiki, czy świadomością, iż w ramach federacji czechosłowackiej istnieć będzie państwowość czeska, umożliwiająca artykułowanie i realizowanie czeskiej polityki narodowej. Do problemu podchodzono na zimno i racjonalnie, kładąc nacisk na efektywność i sprawność przyszłej struktury oraz zastanawiając się, jak minimalizować jej koszty i ograniczyć rozrost zbędnej biurokracji (tak na szczeblu federalnym, jak i republikańskim)¹⁵. Nadzieje i oczekiwania związane z procesem demokratyzacji towarzyszącej Praskiej Wiośnie, były w społeczeństwie czeskim znacznie silniejsze niż na Słowacji. Uświadamiano sobie jedynie relatywne znaczenie federalizacji, która założone cele może osiągnąć tylko jako integralny składnik całościowej reformy systemu społeczno-gospodarczego i politycznego państwa.

Po stronie słowackiej natomiast często bywało inaczej. W przypadku wielu przedstawicieli Słowacji świadomość wzajemnego uwarunkowania reform była słabsza, o ile w ogóle istniała. Federalizacja była dla nich głównym, a często wręcz jedynym sensem procesu przemian. Po sierpniu 1968 r., kiedy podważona została realność reform dokonywanych w toku „procesu odnowy”, Słowacy skoncentrowali się wyłącznie na przeforsowaniu jedynej – ich zdaniem – możliwej do przyjęcia w ówczesnych realiach reformy – federalizacji państwa. Trzeba jednak zaznaczyć, że i po stronie czeskiej zdarzało się – aż do końca – niezrozumienie i niedocenianie wagi argumentów partnera, np. związanych z koniecznością istnienia określonych instytucjonalnych form artykułowania równoprawności narodu słowackiego¹⁶.

¹³ S. Sikora, *K vyvoju...*, s. 49, 64; Z. Jičínský, *Vznik...*, s. 20.

¹⁴ Z. Jičínský, *Vznik...*, s. 20.

¹⁵ Zob. np. J. Grospič, *K otazce...*, s. 799.

¹⁶ J. Grospič, Z. Jičínský, *Teze o ideově politických zásadách a základních ústavních principech československé federace*, „Právník” 1968, s. 808; Z. komise Národního Shromáždění, „Právník” 1968, s. 958.

Dotyczyło to choćby przewlekłego sporu o powołanie drugiej izby parlamentu, która charakterystyczna jest przecież dla wszystkich państw o strukturze federalnej. Jej brak naruszałby istniejące zasady federalizmu, nie mówiąc już o tym, że tak pojęta federacja upokarzałaby Słowaków. Tymczasem deputowani Czeskiej Rady Narodowej przez długi czas utrzymywali, iż ze względu na to, że federacja ma składać się jedynie z dwu członów, możliwe jest zagwarantowanie równoprawności obu narodów także i w jednoizbowym zgromadzeniu federalnym. Zgromadzenie w kwestiach objętych zakazem majoryzacji dzieliłoby się wówczas czasowo na głosujące oddzielnie kurie narodowościowe.

Istotne różnice utrzymywały się nadal w materii ekonomicznych kompetencji federacji. W stanowisku CzRN z 18 IX 1968 r. wyraźnie opowiedziano się za „polityką ekonomicznej integracji obydwu narodów” oraz za wyrównaniem poziomu gospodarki Słowacji. Jednakże – pisano w tym stanowisku – przesuwanie środków finansowych z budżetu federalnego do budżetu Słowacji odbywać się powinno jedynie zgodnie z koncepcją przedstawioną w federalnym, średnioterminowym planie, nie zaś na zasadzie mechanicznie wyrównywanych bilansów. Wypowiedziano się ponadto za ograniczeniem zakazu majoryzacji jedynie do kluczowych zagadnień natury politycznej, wykluczającym jego „nadużywanie” w gospodarce¹⁷.

26 IX 1968 r. w prasie codziennej opublikowano obszernie *Stanowisko w sprawie federalizacji CSRS – wnioski do federacyjnej regulacji stosunków Czechów i Słowaków*. Było to zbiorowe opracowanie dotychczasowego dorobku dyskusji nad poszczególnymi projektami federalizacji. Sygnowane zostało przez premiera Oldřicha Černíka, wicepremiera i przewodniczącego „rządowej komisji ekspertów ds. przygotowania ustawy konstytucyjnej o federalizacji ustroju CSRS” – Gustava Husáka oraz przewodniczących Czeskiej i Słowackiej Rady Narodowej – Čestimíra Císařa i Ondreja Kľočka. Jak zaznaczono na wstępie, nie było to jeszcze stanowisko ostateczne. Ze względów czasowych nie opracowano bowiem wszystkich wniosków i uwag przedstawionych przez obydwie rady narodowe i komisje rządowe. Powyższy dokument traktowano jednak jako punkt wyjścia przyszłej regulacji prawnej. Ustawa konstytucyjna miała – w myśl powyższego projektu – precyzyjnie rozgraniczać trzy grupy wyliczonych enumeratywnie kompetencji, należących wyłącznie do organów federalnych wspólnych uprawnień federacji i republik oraz – obejmujących resztę problemów – należących wyłącznie do kompetencji republik narodowych. W obszernym dokumencie przewidywano m. in. powołanie dwuizbowego parlamentu,

¹⁷ Z. Jičínský, *Vznik...*, s. 56; V. Hatala, H. Kočtuch, *Nevrací sa k odmietnutým extrémom, Nad stanoviskom ČNR k československej federácii*, „Pravda”, 27 IX 1968 r.

składającego się z Izby Ludu i Izby Narodów. Pierwsza z nich liczyłaby 200 posłów, wybieranych proporcjonalnie do liczby ludności w całym państwie, w wyborach powszechnych, równych, bezpośrednich i tajnych. Izba Narodów natomiast składałaby się z przedstawicieli Czeskiej i Słowackiej Republiki, w łącznej liczbie 100 posłów, wybieranych w równej części przez Czeską i Słowacką Radę Narodową spośród własnych deputowanych. W składzie tej izby znalazłaby zatem wyraz zasada parytetu, chroniąca przed dominacją Czechów. Zakładano wstępnie, iż obie izby będą równorzędne i równoprawne, a do przyjęcia ustawy federalnej wymagana będzie zgoda ich obu. Odzwierciedleniem struktury parlamentu miał być ponadto skład jego wspólnego organu, tj. Prezydium Zgromadzenia Federalnego. Miało być ono organem kierowniczym i koordynującym pracę obu izb oraz zastępującym parlament w czasie, gdy ten nie obradował. Przewidziano także miejsce dla instytucji „zakazu majoryzacji”. Polegać miała ona na tym, że w wymienionych przez ustawę konstytucyjną kwestiach, w Izbie Narodów oddzielnie głosowałiby posłowie wybrani przez każdą z rad narodowych. Uchwała byłaby przyjęta w przypadku opowiedzenia się za nią większości posłów z obu jej narodowych kurii. Instytucja ta miałaby równoważyć możliwość „zmajoryzowania” Słowaków, przy podejmowaniu uchwał w Izbie Ludu, w której Czesi mieć musieli – siłą rzeczy – liczebną przewagę. Katalog problemów objętych zakazem majoryzacji był dość szczupły. Sformułowano go w 7 punktach, które obejmowały m. in. kwestie przyjmowania i zmiany federalnej konstytucji, uchwalania średniofalowych federalnych planów rozwoju gospodarczego, uchwalania corocznych budżetów, federalnego prawa podatkowego oraz niektórych innych praw o charakterze gospodarczym. W dokumencie zapisana została również zasada „proporcjonalnego i demokratycznego” udziału przedstawicieli obu narodów w strukturach władzy wykonawczej (rządu i poszczególnych resortów). Dotyczyć to miało przy tym nie tylko liczby, lecz i znaczenia ministerstw oraz innych urzędów federalnych. Inną metodą utrzymania równowagi narodowościowej miało być przywrócenie instytucji sekretarzy stanu. W sferze wspólnych kompetencji federacji i republik ustalono, iż obsada komitetów federalnych dokonywana być miała zgodnie z zasadą parytetu. W przypadku konfliktu, każda z narodowych części mogła odwołać się do decyzji federalnej rady ministrów. Na tym szczeblu nie obowiązywałby już jednak zakaz majoryzacji, a rozstrzygnięcie przez rząd kończyłoby sprawę. Odnośnie do gospodarki dokument głosił, iż

synteza narodowych ekonomik wymaga jednolitego socjalistycznego rynku, opartego na jednolitej walucie, wolnym przemieszczaniu się siły roboczej, swobodnej cyrkulacji środków finansowych, jednolitym systemie zarządzania i jednolitych zasadach polityki gospodarczej.

W związku z tym należało zadbać o to, aby nie była absolutyzowana samodzielność polityki gospodarczej organów narodowych oraz aby zapewniona została sprawność działania instytucji federalnych¹⁸.

Celem publikacji było zapoznanie społeczeństwa ze stanem prac nad federacją i wywołanie szerokiej społecznej dyskusji. Wszelkie uwagi zalecano przekazywać do 15 października – za pośrednictwem lokalnych organów przedstawicielskich lub Czeskiej i Słowackiej Rad Narodowych. Czas przeznaczony na społeczną dyskusję nad projektem był niezmiernie krótki – zaledwie około 3 tygodni. Spowodowane to zostało dążeniem do dotrzymania określonego wcześniej terminu ostatecznego przyjęcia ustawy – daty 28 X 1968 r. Zobowiązanie owo limitowało jednak demokratyczną wartość dyskusji i wywołało w społeczeństwie czeskim szereg zastrzeżeń. Wielu autorom listów nasuwała się myśl, iż przez ten pośpiech „doktor Husák chce doprowadzić do tego, aby 4 mln Słowaków mogło narzucić swą wolę 10 mln Czechów”. Wyrażano obawy, że podobny pośpiech odbije się na jakości ustawy i wkrótce trzeba będzie ją gruntownie nowelizować. Narzekano również na „nieprzygotowanie” czeskich organów do „twardej” dyskusji ze słowackimi partnerami oraz na ich nadmierną gotowość do ustępstw. Wielu korespondentów sugerowało potraktowanie dotychczasowych ustaleń jako granicy dopuszczalnego kompromisu. „I dlatego trzeba przy decydowaniu o federalizacji – zanim będzie uchwalona – powiedzieć stronie słowackiej tylko dotąd, dalej nie można już iść” – pisano w jednym z listów. Prawie 1/3 piszących krytycznie oceniła federację, upatrując w niej „realizację praw Słowaków na przekór Czechom”¹⁹.

Analogiczna dyskusja toczyła się na Słowacji. Do 18 X 1968 r., Kancelaria Słowackiej Rady Narodowej otrzymała 764 listy, zawierające uwagi i opinie na temat przedstawionego projektu ustawy. Były one kierowane zarówno przez organizacje społeczne i polityczne (zwłaszcza terenowe organizacje KPS, związki zawodowe, rady narodowe wszystkich szczebli), jak i indywidualnych obywateli. Zawierały opinie dotyczące spraw zasadniczych oraz szczegółowe uwagi i propozycje poprawek. 451 z nich Kancelaria opracowała i przekazała Prezydium Zgromadzenia Narodowego, Komitetowi Centralnemu KPS i organom SRN. W 181 przypadkach wyrażono pełną aprobatę dla opublikowanego projektu, w 6 zaś wypowiedziano się w ogóle przeciw federacji²⁰.

Nie czekając na efekty, jakie przynieść miała społeczna debata, podejmowano gorączkowe wysiłki zmierzające do przewyciężenia sprzecznych stanowisk

¹⁸ *Stanovisko k federalizaci ČSSR, Návrh na federativní uspořádání vztahů Čechů a Slováků*, „Rudé Právo”, 26 IX 1968 r.

¹⁹ Z. Jičínský, *Vznik...*, s. 59.

²⁰ M. Kruk, *Z dyskusji nad modelem federacji czechosłowackiej*, „Państwo i Prawo” 1970, nr 2, s. 269.

obydwu rad oraz wypracowania jednolitej koncepcji. Już 1 X 1968 r. odbyło się w Pradze posiedzenie delegacji prezydów Czeskiej i Słowackiej Rad Narodowych, mające na celu dalsze wyjaśnianie rozbieżności i przygotowanie rozmów obydwu prezydów, zaplanowanych na 2–3 października w Brnie. Dyskusja na tym ostatnim spotkaniu, uzupełnionym dodatkowo udziałem ekspertów każdej ze stron, prowadzona była w grupach redakcyjnych. Toczyła się w „twardej, lecz rzeczowej atmosferze” i pozwoliła na pełne skatalogowanie istniejących różnic. W przypadku szeregu problemów udało się osiągnąć porozumienie. Dotyczyło to zwłaszcza określenia kompetencji federacji, włącznie ze spornym zagadnieniem ścisłego rozgraniczenia prawodawczej działalności Zgromadzenia Federalnego. Strona słowacka przeforsowała tu restrykcyjne ich rozumienie. Natomiast przedstawiciele Czeskiej Rady Narodowej uzyskali zgodę na przekazanie w gestię federacji problemów związanych z regulacją praw obywatelskich. Nadal jednak wiele problemów pozostawało nie rozstrzygniętych. Strona słowacka proponowała np. uzupełnienie dotychczasowej nazwy państwa, tak by uwzględniała ona zmianę jego charakteru. Pełna nazwa zgodnie z tą sugestią powinna brzmieć: Czechosłowacka Socjalistyczna Republika Federacyjna²¹. Sporna była ponadto kwestia zakresu wyłącznych kompetencji organów federalnych (Słowacy wnioskowali, by ograniczyć je do minimum, tj. do obrony narodowej, spraw zagranicznych i federalnych rezerw państwowych) oraz struktura parlamentu federalnego. W tej ostatniej kwestii strona czeska dalej obstawała przy „tańszym”, jednoizbowym Zgromadzeniu Federalnym, a w przypadku parlamentu dwuizbowego forsowano koncepcję nierównouprawnienia izb. Druga z nich – realizująca zasadę równości obydwu narodów – miałaby wówczas zatwierdzać nie każdą ustawę – jak chcieli tego Słowacy – lecz jedynie te akty prawne, które bezpośrednio lub pośrednio dotyczyły kwestii stosunków między oboma narodami²². Druga izba włączałaby się więc w proces legislacyjny nie automatycznie, przy rozpatrywaniu każdego aktu prawnego, lecz w trybie nadzwyczajnym (zależać to miało od treści ustawy). To stanowisko Słowackiej Rady Narodowej wspierała jednak w tej sprawie rządowa komisja państwowoprawna²³.

Ze względu na istniejące nadal rozbieżności oraz napięte terminy, posłowie CzRN coraz bardziej powątpiewali w realność przyjęcia ustawy federacyjnej w przewidywanym wcześniej czasie. Na kolejnym posiedzeniu

²¹ Z. Jičínský, *Vznik...*, s. 60; por. także: *Uznesenie Slovenskej Národnej Rady zo dňa 4 októbra 1968 k návrhu ústavného zákona o československej federácii, vypracovaného odbornou Vládnu Komisiou pre prípravu návrhu ústavného zákona o československej federácii*, [w:] *Slovensko v rokach...*, s. 371–373.

²² Z. Jičínský, *Vznik...*, s. 60; M. Kruk, *Z dyskusji...*, s. 274.

²³ Szerzej na temat istniejących różnic w: *Přístupy k federácii, Beseda s prof. Iu Dr. Karolem Lacom*, „Pravda”, 18 X 1968 r.

Czeskiej Rady Narodowej postulowano zatem przesunięcie daty jej uchwalenia, przy zastrzeżeniu wszakże, iż weszłaby ona w życie, zgodnie z wcześniejszymi zapowiedziami, z dniem 1 I 1969 r. Pozwoliłoby to – zdaniem wnioskodawców – solidniej przygotować ustawę oraz uwolnić się od presji czasu, którym strona słowacka zdawała się „szantażować” swoich czeskich partnerów. W związku z przedłużającymi się sporami CzRN postanowiła odstąpić od zamiaru wypracowania własnego projektu ustawy konstytucyjnej i oprzeć się w dalszej pracy na dorobku komisji rządowej. Niemniej jednak w stosunku do dokumentu rządowego przedstawiono odrębne, krytyczne stanowisko, przy czym niekiedy ponownie wracano do kwestii, które zostały już w nim rozstrzygnięte. W uzasadnieniu pisano:

Wysoce polityczny charakter tej problematyki wyklucza bowiem, aby demokratyczny organ mógł ograniczać się jedynie do czystego przyjmowania wyników prac komisji ekspertów²⁴.

Zdaniem komisji państwowoprawnej Czeskiej Rady Narodowej, rządowy projekt był niekiedy zbyt szczegółowy i zawierał szereg elementów, których nie miały analogiczne regulacje tego typu na świecie. Odnośnie do konstrukcji organów federalnych wysuwano zastrzeżenia, iż tworzy on zbyt skomplikowany system z punktu widzenia gwarancji i zabezpieczenia przed majoryzacją jednej narodowej reprezentacji przez drugą, a przy tym – dodawano – nie stwarza skutecznych barier przed przewlekłością procedury. Wyrażano także nadzieję, że praktyka pozwoli zweryfikować w przyszłości te, przyjęte na przędkę, rozwiązania i dopracować się z czasem bardziej spójnej i logicznej konstrukcji konstytucyjnej²⁵.

Dalsza dyskusja wykazała całą skalę rozbieżności poglądów i opinii wśród członków CzRN. Wprawdzie większość z nich uświadamiała sobie wagę dokonywanej reformy oraz rozumiała niezbędność politycznej równoprawności narodu słowackiego w federacji, ale równocześnie była świadoma swej odpowiedzialności wobec narodu czeskiego. Pojmowano to jednak w ten sposób, że każdy z posłów usiłował nie tyle odnaleźć najbardziej optymalne rozwiązanie, lecz że starał się wyrażać czeskie interesy narodowe w sposób, w jaki je rozumiał. W tym czasie, w ocenie wielu członków CzRN, nie obowiązywała już – jako decydujący argument w dyskusji – jedynie przynależność partyjna czy organizacyjna i związana z tym dyscyplina. Istotnym, a niekiedy wręcz decydującym czynnikiem stawało się ich wewnętrzne przeświadczenie oraz spodziewany odbiór społeczny. Posłowie CzRN pod wpływem reminiscencji niedawnych biurokratyczno-centralistycznych praktyk ery Novotnego, byli uczuleni na wszelkie próby manipulacji

²⁴ Z. Jičínský, *Vznik...*, s. 63.

²⁵ Tamże, s. 64.

i za wszelką cenę usiłowali utrzymać rzeczywiste związki z czeskim społeczeństwem. Bez uświadomienia sobie tego, trudno byłoby zrozumieć, dlaczego nieustannie dochodziło do sporów i napięć. Częścią uchwały była informacja o stanowisku mniejszości, zawierająca alternatywne brzmienie trzeciego rozdziału ustawy dotyczącego przyszłego parlamentu. (Przewidywał on powstanie jednoizbowego Zgromadzenia Federalnego, a opowiedziało się za nim 31 posłów CzRN)²⁶.

7 X 1968 r. przewodniczący CzRN Čestmír Cisař zgłosił przewodniczącemu Zgromadzenia Narodowego jej uchwałę jako inicjatywę ustawodawczą. Równocześnie uczynił to, w imieniu SRN, jej przewodniczący Ondrej Klokoč. Projekty obydwu rad, przy udziale reprezentantów każdej z nich, zostały przedyskutowane w poszczególnych komisjach parlamentu, których uwaga skoncentrowała się na problemach różniących obie koncepcje. Niezależnie od tego rady nie przestawały zajmować się tą problematyką, podtrzymując swe wcześniejsze stanowiska.

Posłowie SRN opowiedzieli się m. in. za tym, aby zakres wspólnych kompetencji organów federalnych i republikańskich przewidywany był już w ustawie konstytucyjnej (nie zaś w ustawie kompetencyjnej mającej posiadać zwykły charakter, którą planowano przyjąć w późniejszym terminie)²⁷. Tymczasem posłowie CzRN we wszystkich powyższych kwestiach przyjęli krańcowo odmienną uchwałę. Ponadto opowiadali się, podobnie jak projekt rządowy, za pośrednim wyborem posłów Izby Narodów – przez Rady Narodowe (CzRN i SRN), nie zaś – jak proponowali Słowacy – w wyborach powszechnych. Wnioskowali także, aby okres obowiązywania przepisów przejściowych był jak najkrótszy, a tym samym, aby „urzeczywistnienie federacyjnego ustroju CSRS jak najszybciej przeszło w ręce federalnych i narodowych organów wybranych w demokratycznych wyborach”. Za przyjęciem powyższej uchwały CzRN głosowało 92 jej członków, 3 wstrzymało się od głosu²⁸.

W owym czasie światowe agencje informacyjne donosiły już o „dramatycznym zwrocie w planach federacji”, uznając niemal za przesądzone odsunięcie terminu przyjęcia ustawy konstytucyjnej. W opinii przewodniczącego Komisji państwowoprawnej CzRN – Z. Jičínskiego możliwe byłoby inne podejście do federacji. „Przesłanką do niej miałyby być wybory do rad narodowych i parlamentu”. Ponownie rozległy się w tej sytuacji głosy ze Śląska i Moraw optując za federacją trójczłonową²⁹. A jednak w chwili, gdy informacje

²⁶ Tamże, s. 61.

²⁷ *Stanovisko Slovenskej Národnej Rady z 23 októbra 1968 k rozdielom medzi stanoviskom vlády z 18 októbra a návrhom ústavného zákona o československej federácii, ktorý schválila Slovenska Národná Rada 4 októbra 1968*, [w:] *Slovensko...*, s. 373–377.

²⁸ Z. Jičínský, *Vznik...*, s. 62.

²⁹ *Diskuse o Moravě neustává*, „Svobodné Slovo”, 15 X 1968 r.; J. Pernes, *Pod moravskou orlicí aneb dějiny moravanství*, Brno 1996, s. 206–207.

takie ukazywały się na czołówkach gazet, były już nieaktualne. Jeszcze bowiem 2 października w późnych godzinach wieczornych u premiera Černika odbyło się w wąskim gronie spotkanie przedstawicieli obydwu rad, na którym udało się osiągnąć porozumienie.

W sprawie kompetencji wspólnych oraz nazwy państwa przychyłono się do stanowiska strony czeskiej, w kwestii uprawnień Izby Narodów zaś do stanowiska Słowaków. Następnie, w dniach 25–26 października sprawą zajęły się ponownie Komisje Zgromadzenia Narodowego, które pozytywnie zaopiniowały zaproponowane zmiany.

Jednak nawet i w tej końcowej fazie prac nad ustawą wprowadzono w projekcie pewne merytoryczne i formalne zmiany. Komisje Zgromadzenia opowiedziały się np. za bezpośrednim wyborem członków Izby Narodów przez społeczeństwo, nie zaś przez Rady Narodowe, jak przewidywał wniosek CzRN i rządu. To ostatnie posunięcie wielu komentatorów tłumaczyło dość przewrotnie. W Komisjach ZN – mówiono – było wielu postów o nastawieniu konserwatywnym, którzy, choć nie mieli do federacji pozytywnego stosunku, to jeszcze krytyczniej odnosili się do CzRN i jej członków, wybranych już w pełnym rozkwicie procesu odnowy. Wynikałoby stąd, iż to ostatnie ustępstwo wobec Słowaków było uczynione niejako „na złość” CzRN.

W niedzielę, 27 października – w przededniu 50. rocznicy powstania Republiki Czechosłowackiej obradujące w Pradze na Zamku Zgromadzenie Narodowe uchwaliło jednomyślnie ustawę konstytucyjną o przekształceniu Czechosłowacji w państwo federalne³⁰. Na odnotowanie zasługuje, iż posłowie wybrani na ziemiach czeskich i na Słowacji po raz pierwszy głosowali oddzielnie³¹. W debacie poprzedzającej głosowanie przemówienia wygłosili przewodniczący obu rad narodowych Č. Čísař i O. Klokoč, premier O. Černík oraz, jako sprawozdawca parlamentarny, poseł V. Knapp. Przywódcy Czechosłowacji udali się następnie we wtorek, 29 października specjalnym pociągami z Pragi do Bratysławy, gdzie dzień później, w 50. rocznicę *Deklaracji Martinskiej*, miało nastąpić uroczyste podpisanie i proklamowanie nowej ustawy konstytucyjnej. Ten bezprecedensowy akt miał na celu dobitne podkreślenie równości praw obu narodów. Dokonał się on na Zamku bratysławskim w atmosferze ogólnonarodowego święta. Swoje podpisy pod ustawą złożyli prezydent Republiki Ludvík Svoboda, przewodniczący ZN Josef Smrkovský oraz premier Oldřich Černík³². Występujący w charakterze gospodarza przewodniczący SRN Ondřej Klokoč, w uroczystym przemówieniu stwierdził m. in., iż

³⁰ Sb. 143/68; polski tekst znowelizowanej w 1970 r. ustawy konstytucyjnej: *Konstytucja Czechosłowackiej Republiki Socjalistycznej*, wstęp i opracowanie M. Kruk, W. Sokolewicz, Wrocław 1973.

³¹ „Dokumentacja Prasowa” [Warszawa] 1968, s. 950.

³² Na uwagę zasługuje fakt, iż wszyscy trzej byli Czechami.

akt ten zwiastuje nową wiosnę w historii narodów czeskiego i słowackiego, jest świadectwem wobec całego świata, że braterstwo Słowaków i Czechów nie słabnie, lecz przeciwnie – umacnia się³³.

Wypada jednak zauważyć iż entuzjazm, z jakim słowacka społeczność powitała federalizację, kontrastował z atmosferą na ziemiach czeskich, zwłaszcza w Pradze. Społeczeństwo czeskie nie było tym aktem w najmniejszym stopniu pozytywnie poruszone. Po wyartykułowaniu postulatu federacji, latem 1968 r. nie potrafiono wyobrazić sobie czego pozytywnego można oczekiwać po jego realizacji. Wynikało to po części – jak już to było wcześniej zaznaczone – z poczucia czeskiej nadrzędności narodowej, lecz także z braku poczucia potrzeby istnienia czeskiej narodowej państwowości, która przez 50 lat powszechnie utożsamiana była z republiką czechosłowacką. Ponadto, po 21 sierpnia nie było już dostatecznych podstaw do wcześniejszego entuzjazmu, gdyż suwerenność Czechosłowacji została w spektakularny i jaskrawy sposób naruszona.

Na zakończenie pokusić się można o garść refleksji, jakie nasuwają się przy okazji śledzenia meandrow opiswanej dyskusji.

Po pierwsze: nietrafna okazała się teza, iż w państwie „socjalistycznym” zacierają się różnice narodowe lub wygasają aspiracje narodów do posiadania własnych państw. W warunkach ograniczonej swobody wypowiedzi, jaka istniała w krajach tzw. realnego socjalizmu aspiracje te były tłumione i skrętnie skrywane za parawanem sloganów o „jedności moralno-politycznej”. Jak bardzo zawodne były to mechanizmy udowadniały za każdym razem okresy „odwilży”, a z pełną mocą wypadki ostatnich kilku lat (rozpad ZSRR, Czechosłowacji, wojna domowa w Jugosławii...).

Po drugie: przyjęta Ustawa konstytucyjna była wypadkową sprzecznych tendencji rozdzierających uczestników debaty konstytucyjnej. Dotyczyło to w szczególności następujących dylematów: jak pogodzić ze sobą zasady równości narodów (nierównych liczebnie) i równości obywateli, jak zapewnić niezbędny stopień decentralizacji przy konieczności utrzymania efektywności funkcjonowania organów federacji. Dochodziły do tego nie zawsze spójne wewnętrznie projekty strony słowackiej – rozdarte między dążeniem do maksymalnej samodzielności gospodarczej a oczekiwaniem uzyskania pomocy od „starszego brata”.

Przypomnieć też raz jeszcze wypada specyfikę federacji czechosłowackiej na tle federalizmu światowego. Wywodziła się ona z trzech źródeł. Przede wszystkim z faktu, że federację wprowadzono w celu rozwiązania określonego problemu, tj. tzw. kwestii słowackiej, co wymagało stworzenia systemu szczególnych zabezpieczeń równouprawnienia narodowego. Z pewnością w żadnej konstytucji państw federalnych nie zostały z taką siłą i precyzją

³³ „Dokumentacja Prasowa” 1968, s. 951.

sformułowane gwarancje równości podmiotów tworzących państwo związkowe³⁴. Wielu krytyków uważało nawet precyzję, z jaką określono zakres kompetencji organów federalnych za co najmniej przesadną, opatrując ją niekiedy mianem kazuistycznej. Kolejnym wyróżnikiem federacji czechosłowackiej był jej „dualizm”, który powodował cały szereg trudności natury proceduralnej oraz oznaczał, że istnienie związku zależy od woli każdej z jego części składowych (zapis o prawie do secesji znalazł się jedynie w preambule ustawy). I wreszcie odmienny był także sposób utworzenia federacji – nie (jak to bywało zazwyczaj) przez połączenie się w związek mniejszych, pierwotnie samodzielnych państw, lecz odwrotnie – przez podział w ramach państwa unitarnego i zbudowanie na tej podstawie federacji³⁵.

Po trzecie: z perspektywy czasu federalizacja państwa okazała się jedyną reformą, która przetrwała klęskę Praskiej Wiosny. Przyjęcie ustawy zdawało się wówczas oznaczać rozwiązanie – przynajmniej w płaszczyźnie państwowoprawnej – problemu narodowego stanowiącego „od zawsze” jedną z największych bolączek państwa czechosłowackiego. Dodać jednak wypada, iż wejście w życie nowej ustawy konstytucyjnej nie zamknęło dyskusji nad kształtem federacji. Pomimo początkowych tendencji do zawężania uprawnień federacji (zwłaszcza ze strony słowackiej), przyjęty ostatecznie ich podział sprawił, iż do wyłącznych kompetencji republik należały sprawy o mniejszym znaczeniu. Ponadto przez cały okres istnienia federacji wyraźnie dominowały tendencje zmierzające do dalszego jej umocnienia kosztem praw republik³⁶. Wiele z przyjętych rozwiązań nie wytrzymało próby życia, inne pozostały martwą literą lub miały znaczenie czysto formalne. Część rozwiązań (jak np. te dotyczące sądownictwa konstytucyjnego) potępiono jako „rewizjonistyczne”³⁷. Nie zdała w praktyce egzaminu instytucja sekretarzy stanu w ministerstwach federalnych – tak dalece paraliżując ich działalność, że wycofano się z niej już po roku. W obu republikach istniały bliźniaczo podobne organy naczelne i rządy republikańskie. Centralistyczna i unifikacyjna polityka władz federalnych w dobie tzw. normalizacji doprowadziła do tego, iż w praktyce podejmowano w tym samym czasie takie same decyzje, co szczególnie uwidaczniało się w identycznym brzmieniu uchwalanych ustaw

³⁴ T. Szymczak, *Ustrój europejskich państw socjalistycznych*, Warszawa 1983, s. 418.

³⁵ J. Grospič, *K otazce...*, s. 802; *Konstytucja Czechosłowackiej...*, s. 30; J. Žatkuliak, *Realizácia ústavného zákona o Československej federácii od októbra 1968*, „Historický Časopis” 1992, č. 3, s. 356–359; tenże, *Deformácie ústavného zákona o ČS. federácii po oktobri 1968*, „Historický Časopis” 1992, č. 4, s. 478.

³⁶ *Konstytucja Republiki Słowacji*, wstęp K. Skotnicki, Warszawa 1994, s. 21; J. Chovanec, *Československa socialistická federacie*, Bratislava 1978, s. 58–59; J. Žatkuliak, *Realizácia...*, s. 356–369; zob. Sb. 125/1970; 126/1970; 133/1970; 134/1970; 145/1970; szerzej na ten temat: J. Žatkuliak, *Deformácie...*, s. 480.

³⁷ T. Szymczak, *Ustrój...*, s. 419.

republikańskich. Nigdy nie doszło natomiast do uchwalenia przewidzianych w konstytucji federalnej ustaw zasadniczych tych republik³⁸.

Z drugiej wszakże strony, sytuacja Słowacji w następnym dwudziestoleciu uległa niewątpliwej poprawie. Wzrósł jej udział w inwestycjach, a w związku z tym nabrało przyspieszenia tempo rozwoju, rozwinęła się też poważnie słowacka kultura. Zwiększył się również udział Słowaków w ogólnopństwowych strukturach władzy. Stopniowo zmniejszały się dysproporcje między obydwoma częściami państwa, choć oczywiście całkowicie nierealne okazały się założenia przewidujące wyrównanie do 1980 r. poziomu życia na Słowacji w stosunku do ziem czeskich. Pamiętać jednak należy, iż zjawiska te następowały w czasach tzw. normalizacji i nawrotu do scentralizowanej gospodarki nakazowo-rozdzielczej. Sprzyjało to zachowaniu dotychczasowej struktury gałęziowej przemysłu słowackiego (spory udział przemysłu ciężkiego). Toteż mimo wydatnego wzrostu nakładów inwestycyjnych, ich efektywność malała z każdym rokiem. Ponadto faktyczne decyzje zapadały w sposób niedemokratyczny i woluntarystyczny poza strukturami federacji, o „uprzywilejowaniu” Słowacji decydowała zaś w większym stopniu pozycja, jaką zajmował w partii i państwie Gustav Husák oraz siła przebiecia „lobby słowackiego” w KC KPCz. Zjawiska te wyraźnie ukazywały formalny charakter federacji³⁹. Rację mieli zatem ci, którzy jej sens upatrywali w powiązaniu z pozostałymi reformami (w sferze ekonomicznej i politycznej), bez których federacja musiała być „ułomna”. W warunkach restaurowanego w Czechosłowacji po 1969 r. systemu biurokratyczno-centralistycznego, tak realizowana federacja nie spełniła i spełnić nie mogła oczekiwań Słowaków.

Robert Kwapis

LA DISCUSSION DE LA FORME DES RÉLATIONS TCHÉCO-SLOVAQUES PENDANT LE PRINTEMPS DE PRAGUE – 1968. LA DEUXIEME PARTIE

L'article ci-dessous concerne du débat social ayant lieu dans ce pays au temps "du processus de la restauration" en 1968. La préface concerne l'état des relations tchéco-slovaques durant des siècles. On a y présenté le processus de la renaissance nationale des Slovaques

³⁸ R. Marsina, V. Čičaj, D. Kováč, L. Lipták, *Slovenské dejiny*, „Matica Slovenska” 1991 (?), s. 275–278; J. Žatkuliak, *Deformácia ústavného zákona o československej federácii po októbri 1968*, „Historický Časopis” 1992, č. 4, s. 473–485.

³⁹ *Konstytucja Republiki Słowacji...*, s. 23; por. także J. Rychlík, *Česko-Slovenský poměr v letech 1945–1969 z českého pohledu*, [w:] *Slovenska otázka v dejinách Československa (1945–1992)*, Bratislava 1994, s. 56; K. Vodička, *ČSSR nebyla federací*, „Listy” 1990, č. 2, s. 42–44; J. Žatkuliak, *Realizácia...*, s. 362, 366–367.

en XIX s. et l'approchement tchéco-slovaque fini par la création en 1918 un nouveau état commun. Les différences dans la sphère de mentalité, de langue, d'histoire, de culture et d'économie, de structure sociale, bref politique, toutes elles menaient à la croissance des antagonismes. Ils se sont aggravés à la cause d'un "paternalisme" tchèque, de la prise à la légère du partenaire plus faible et de la théorie de "Tchécoslovaque" doutant de l'existence du peuple slovaque. De l'autre côté, comme une réaction, il devenait fort le nationalisme slovaque, étant l'expression du complexe d'infériorité. En effet ces phénomènes ont mené à la division du pays en 1939.

Après 1945 la Tchécoslovaquie renaissante a attribué aux Slovaques une certaine autonomie qui prenait de plus en plus un caractère formel en s'opposant à leurs ambitions croissantes.

La partie essentielle de l'article présente la discussion et les problèmes avant lesquels se sont trouvés les auteurs du règlement fédératif en 1968. Le début y constituaient les positions politiques, et ensuite créés par les experts à leur base des actes législatifs. Il faut aussi souligner le projet concurrent né à la Moravie, parlant d'une fédération de triple, où on opposerait à la Tchécoslovaquie deux républiques tchèques.

En regard de ne pas respecter d'aspirations des Slovaques quant à l'égalité en droits et ne pas préserver contre la domination tchèque ce projet a été rejeté unanimement.