

Bogusław Pytlik*

Jednoizbowość słowackiego parlamentu i propozycje zmiany jego struktury

Unicameralism of the Slovak Parliament and Proposals to Change its Structure

STUDIA I ANALIZY

Słowa kluczowe: parlament, unikameralizm, bikameralizm, propozycje zmian struktury, Republika Słowacka

Keywords: parliament, unicameralism, bicameralism, proposals for structural change, Slovak Republic

Abstrakt: W artykule zwrócono uwagę na powstawanie najwyższych słowackich organów przedstawicielskich od połowy XIX w. do drugiej połowy XX w. Następnie przybliżony został proces tworzenia Konstytucji Republiki Słowackiej z dnia 1 września 1992 r. oraz przedstawiono znaczenie kwestii struktury parlamentu oraz powody, z racji których twórcy ostatecznego projektu konstytucji, jak i posłowie ją uchwalający okazali się być zwolennikami jednoizbowości. Zasadnicza część rozważań poświęcona została propozycjom utworzenia izby drugiej słowackiego parlamentu, które przedstawiane były przede wszystkim w latach 2000–2008. Podstawowe rozwiązania zawarte w projektach autorstwa słowackich stronnictw politycznych, poszczególnych polityków, organizacji pozarządowych czy w dokumentach rządowych, wskazują na zasadnicze przyczyny zgłaszania takiej koncepcji, która od powstania Republiki Słowackiej w 1993 r. do dnia dzisiejszego nie cieszy się zainteresowaniem polityków rządzących, jak i opozycyjnych stronnictw politycznych.

* ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-8258-7287>, doktor habilitowany w dziedzinie nauk społecznych, dyscyplina nauki o polityce, profesor SGH, Katedra Administracji Publicznej, Kolegium Ekonomiczno-Społeczne, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie. E-mail: bpytli@sgh.waw.pl

Abstract: *The article highlights the formation of Slovakia's highest representative bodies from the mid-19th century to the second half of the 20th century. The article then goes on to describe the process of drafting the Constitution of the Slovak Republic of 1 September 1992 and the importance of the fundamental structure of the parliament and the reasons why the authors of the final draft of the constitution, as well as the MPs who adopted it, turned out to be supporters of unicameralism. The main focus of the deliberations is devoted to the proposals to establish a second chamber of the Slovak Parliament, which were put forward mainly between the years 2000 and 2008. The basic solutions contained in the drafts authored by Slovak political parties, individual politicians, non-governmental organisations or governmental documents indicate the fundamental reasons for putting forward such a concept, which, since the establishment of the Slovak Republic in 1993 until present day, has not enjoyed the interest of politicians from both the governing and opposing political parties.*

Wprowadzenie

Biorąc pod uwagę jedno z najważniejszych wydarzeń w historii słowackiego parlamentaryzmu, jakimi było tworzenie kolejnych najwyższych organów przedstawicielskich, bardzo trudno jest uznać, iż problem jedno- lub dwuizbowości był zagadnieniem mającym istotne znaczenie. W przypadku narodu, nieposiadającego swojego państwa, o wiele bardziej znaczącym stało się podkreślanie własnego istnienia i dążenie do uwolnienia się od trwających zależności politycznych. Stąd też wspomniana kwestia nie występuje w przypadku, uznawanego w słowackiej tradycji parlamentarnej za pierwszy najwyższy organ przedstawicielski, tj. Słowackiej Rady Narodowej powstałej 16 września 1848 r.¹ Z racji trwającego wówczas na ziemiach słowackich powstania, będącego wydarzeniem integralnie związanym z Wiosną Ludów, działająca do chwili jego upadku w 1849 r. Słowacka Rada Narodowa pełniła rolę najwyższego organu władzy powstańczej, jak i przedstawiciela politycznego Słowaków².

Idea wyrażenia narodowej tożsamości Słowaków w postaci instytucjonalnej, tj. własnego parlamentu, pojawiła się po raz wtóry w 1914 r., kiedy to podjęta została próba powołania do życia następnej Słowackiej Rady Narodowej. Działania te udaremnił jednak wybuch I wojny światowej. Warto w tym miejscu wspomnieć, iż w latach 1914–1918, główne środowiska emigracyjne

¹ Akt jej utworzenia został ogłoszony 19 września 1848 r. w trakcie posiedzenia w Myjavie.

² Zob. np. D. Škvarna, *Tribún ľudu a vodca národného hnutia*, [w:] N. Petranská-Rolková (red.), *Jozef Miloslav Hurban – prvý predseda Slovenskej národnej rady*, Kancelária Národnej rady Slovenskej republiky 2017, s. 87.

działające w Europie³, jak i Stanach Zjednoczonych Ameryki, opowiadały się za utworzeniem w przyszłości państwa czecho-słowackiego, z równym statusem obu narodów. Decydujące działania prowadzące do utworzenia drugiej, również jednoizbowej Słowackiej Rady Narodowej podjęte zostały 12 września 1918 r. w Budapeszcie⁴. Jednak oficjalnie ten najwyższy organ przedstawicielski narodu słowackiego ustanowiony został 30 października 1918 r. w Martinie. Wówczas to, również proklamowano powstanie wspólnego państwa Czechów i Słowaków. Podobnie jak w połowie XIX w., tak i tym razem istnienie Słowackiej Rady Narodowej okazało się krótkotrwałe. Z racji braku stosowanych regulacji w tymczasowej konstytucji z 13 listopada 1918 r., już 8 stycznia 1919 r. władze centralne rozwiązały wszystkie lokalne rady narodowe, a w tym Słowacką Radę Narodową.

Prowadzenie przez władze unitarnej Republiki Czechosłowackiej wobec Słowaków polityki asymilacyjnej, brak zgody na utworzenie odrębnych, słowackich organów ustawodawczych i wykonawczych, musiało z czasem stać się przyczyną narastającego niezadowolenia Słowaków. Stąd też coraz mocniej artykułowane były postulaty dotyczące wprowadzenia autonomii⁵, a ich wyrazicielem stał się ruch polityczny, na czele którego jako pierwszy stanął A. Hlinka, przewodniczący Słowackiej Partii Ludowej.

Dopiero w napiętej sytuacji międzynarodowej, związanej m.in. z podpisaniem 29 września 1938 r. układu monachijskiego, 6 października 1938 r. przyjęto tzw. umowę żylińską, w następstwie czego 22 listopada 1938 r. Zgromadzenie Narodowe uchwaliło ustawę o autonomii Słowacji. Na podstawie owego aktu normatywnego utworzony został jednoizbowy słowacki parlament, tj. Sejm Kraju Słowackiego, do którego wybory odbyły się 18 grudnia 1938 r. W wyniku wprowadzenia w życie postanowień układu monachijskiego, 14 marca 1939 r. doszło do powstania Republiki Słowackiej, przez niektórych nazywanej tzw. pierwszą republiką. W najwyższym akcie prawnym tego państwa, tj. uchwalonej 21 lipca 1939 r. Konstytucji Republiki Słowackiej⁶, przyjęto w treści § 6, iż władza ustawodawcza na terytorium Republiki Słowackiej sprawowana jest przez posiadający 5-letnią kadencję, jednoizbowy Sejm, w którego skład wchodzi 80 posłów.

³ W 1916 r. w Paryżu doszło do powstania Czecho-Słowackiej Rady Narodowej, na czele której stanęli: M.R. Štefánik, T. Garrigue Masaryk i E. Beneš.

⁴ Tego dnia poseł F. Juriga w wygłoszonym w parlamencie przemówieniu opowiedział się za wystąpieniem Słowacji z dotychczasowej wspólnoty politycznej.

⁵ Postulowano, aby została ona wprowadzona zgodnie z treścią porozumienia zawartego 31 maja 1918 r. w Pittsburgu.

⁶ Ústavný zákon zo dňa 21. júla 1939, o ústave Slovenskej republiky, č. 185/1939 S.z.

W okresie trwania II wojny światowej, na podstawie zawartej w grudniu 1943 r. tzw. umowy bożonarodzeniowej, powstała, trzecia już w historii Słowacka Rada Narodowa, która kierowała działalnością krajowego ruchu oporu, a jednocześnie pełniła rolę podziemnego parlamentu⁷. W deklaracji z 1 września 1944 r. Słowacka Rada Narodowa opowiedziała się m.in. za odrodzeniem Czechosłowacji – państwa, w którym stosunki Czechów i Słowaków będą układać się na zasadzie „braterskiego współżycia”. Należy zaznaczyć, iż pod koniec II wojny światowej Słowacka Rada Narodowa formalnie posiadała bardzo szerokie uprawnienia, wychodzące poza zwyczajowy zakres kompetencji przypadający organowi legislatywy. Stan ten uległ zmianie 21 kwietnia 1945 r., kiedy to Słowacka Rada Narodowa stała się „jedynie” organem ustawodawczym.

Wraz trzema kolejnymi tzw. umowami praskimi z 2 kwietnia 1945 r. oraz z 11 kwietnia i 28 czerwca 1946 r., Słowacka Rada Narodowa utraciła większość swoich dotychczasowych uprawnień. Dalsze ograniczenie zakresu działalności Słowackiej Rady Narodowej nastąpiło na mocy przepisów konstytucji z 9 maja 1948 r. oraz 11 lipca 1960 r. Również przepisy uchwalonej 27 października 1968 r. ustawy konstytucyjnej o Federacji Czechosłowackiej⁸ przyczyniły się do dalszego pomniejszenia pozycji ustrojowej organów republikańskich. Należy jednak podkreślić, że uchwalenie tego aktu normatywnego poprzedzały żywiołowo i zaciekle prowadzone od wiosny 1968 r. dyskusje i spory na temat kształtu przyszłego ustroju terytorialnego państwa, zakresu decentralizacji oraz kompetencji organów republikańskich⁹. Za paradoks „praskiej wiosny” 1968 r. wypada uznać fakt, iż trwałym rozwiązaniem, któremu nie zagroziły skutki interwencji wojsk państw Układu Warszawskiego było wprowadzenie nowego ustroju terytorialnego. Słowacka Republika Socjalistyczna stała się jednym z dwóch podmiotów państwa federalnego, a w powołanym do życia dwuizbowym parlamencie, tj. Zgromadzeniu Federalnym, na mocy przepisu zawartego w art. 42 ust. 1 ustawy konstytucyjnej o Federacji Czechosłowackiej wprowadzony został tzw. zakaz majoryzacji. Oznaczał on, że podejmowanie decyzji w kwestiach określonych w treści art. 42 ust. 2 tego aktu normatywnego wiązało się z koniecznością uzyskania większości zarówno wśród posłów czeskich, jak i słowackich. Wejście w życie przepisów wspomianej ustawy konstytucyjnej w realiach istniejących po 20 sierpnia 1968 r. w Czechosłowackiej

⁷ Należy nadmienić, iż ówczesne czeskie i słowackie środowiska emigracyjne nie uznawały nowo powołanej Słowackiej Rady Narodowej za organ legalny.

⁸ Ústavní zakon ze dne 27. října 1968, o československé federaci, č. 143/1968 Sb.

⁹ Istotę toczonych dyskusji oraz szczegóły przedkładanych wówczas propozycji dotyczących kształtu przyszłej federacji przedstawia m.in. R. Kwapis, *Dyskusja nad kształtem stosunków czesko-słowackich w dobie Praskiej Wiosny*, cz. I, «Acta Universitatis Lodziensis» 1998, «Folia Historica» 61, s. 268–288.

Republice Socjalistycznej oznaczało, że przyjęte rozwiązania miały w rzeczywistości jedynie charakter formalny, a nowo wprowadzony federalny ustrój terytorialny państwa był wykorzystywany do przywracania „starych porządków”, czemu towarzyszyło hasło: „najpierw federalizacja potem demokratyzacja”¹⁰.

Narodowa emancypacja Słowaków nabrała na sile po 1989 r. Można przyjąć, że domaganie się w początkowej fazie „aksamitnej rewolucji” stworzenia rzeczywistej i sprawiedliwej federacji, doprowadziło do rozszerzenia uprawnień władz republikańskich i ograniczenia kompetencji władz federalnych, czego efektem była uchwalona 12 grudnia 1990 r. tzw. ustawa kompetencyjna. Jednak przyjęte wówczas rozwiązania nie zakończyły sporów, którym towarzyszyły wysiłki części czeskich i słowackich elit politycznych, zmierzających do zakończenia istnienia Czeskiej i Słowackiej Republiki Federacyjnej. Dlatego też 14 lutego 1992 r. Prezydium Słowackiej Rady Narodowej nie zaakceptowało treści umowy między Republiką Czeską i Republiką Słowacką, w wyniku czego 17 lipca 1992 r. parlament przyjął Deklarację Suwerenności Republiki Słowackiej. 1 września 1992 r. uchwalona została Konstytucja Republiki Słowackiej, państwa, który swój w pełni niepodległy byt datuje od 1 stycznia 1993 r.

Struktura parlamentu w Konstytucji Republiki Słowackiej

Abstrahując od kwestii szczegółów prac nad przyszłą konstytucją, zainicjowanych w lutym 1990 r.¹¹ wypada uznać, iż istotne znaczenie dla jej ostatecznej postaci miało zwycięstwo Ruchu na Rzecz Demokratycznej Słowacji odniesione w wyborach do słowackiego parlamentu w czerwcu 1992 r. oraz powstanie rządu z V. Mečiarom, jako jego przewodniczącym. W zaistniałych po elekcji parlamentarnej realiach politycznych zapadła decyzja, iż ostateczny projekt konstytucji zostanie przygotowany przez Rząd Republiki Słowackiej. W rzeczywistości, w jego imieniu projekt konstytucji stworzyła grupa ekspertów z M. Čičem na czele¹². Po uwzględnieniu uwag wniesionych w trakcie wewnątrzrządowych dyskusji, projekt konstytucji został przyjęty przez kolegialny organ egzekutywy 28 lipca 1992 r.¹³ i jeszcze tego samego dnia prze-

¹⁰ Zob. D. Kováč, *Dejiny Slovenska*, Praha 2007, s. 291 oraz J. Mlynárik, *História Česko-Slovenských vzťahov*, [w:] K. Vodička (red.), *Dělení Československa. Deset let poté...*, Praha 2003, s. 26–27.

¹¹ Szerzej na ten temat N. Petranská-Rolková, *Ústava Slovenskej republiky a jej dvadsaťpäť rokov (1992–2017)*, Kancelária Národnej rady Slovenskej republiky 2017, s. 31–40, 43–49.

¹² Tamże, s. 33.

¹³ Zob. A. Brösl a kolektív, *Ústavné právo Slovenskej republiky*, Plzeň 2010, s. 49 oraz Uzesenie vlády Slovenskej republiky z 28. júla 1992, k návrhu Ústavy Slovenskej republiky, č. 653.

słany Słowackiej Radzie Narodowej¹⁴. Do 14 sierpnia 1992 r. projekt przyszłej konstytucji był przedmiotem prac prowadzonych przez większość komisji parlamentarnych, zaś od 19 do 28 sierpnia 1992 r. zajmowała się nim jedynie Komisja Konstytucyjnoprawna, która miała przedstawić zbiorcze zestawienie proponowanych zmian, jak i swoją opinię na ich temat¹⁵. 31 sierpnia 1992 r. rozpoczęło się 5. posiedzenie Słowackiej Rady Narodowej X kadencji, poświęcone jedynie rozpatrzeniu rządowego projektu Konstytucji Republiki Słowackiej. Drugiego dnia obrad, tj. 1 września 1992 r. w godzinach wieczornych, posłowie Słowackiej Rady Narodowej uchwalili Konstytucję Republiki Słowackiej¹⁶, która w dniu 3 września 1992 r. została podpisana przez Przewodniczącego Słowackiej Rady Narodowej I. Gašparoviča i Przewodniczącego Rządu Republiki Słowackiej V. Mečiara, a weszła w życie w dniu jej ogłoszenia, tj. 1 października 1992 r.

Mając na uwadze problem struktury słowackiego parlamentu, warto podkreślić, iż w trakcie prac nad projektem Konstytucji Republiki Słowackiej, pojawił się pomysł utworzenia bikameralnego organu władzy ustawodawczej. Otóż część polityków opowiadała się za utworzeniem izby drugiej, w skład której wchodziłoby przedstawiciele samorządu terytorialnego oraz burmistrzowie największych słowackich miast. Jak zauważa prawnik, były polityk Partii Demokratycznej Lewicy i poseł, a także członek parlamentarnej komisji Konstytucyjnoprawnej Ľ. Fogaš, po rozważeniu wszystkich aspektów w tym i finansowych, a biorąc pod uwagę przede wszystkim efektywność procesu legislacyjnego, zdecydowano się utrzymać parlament jednoizbowy. Warto również zaznaczyć, iż w trakcie debaty parlamentarnej poprzedzającej uchwalenie konstytucji, problem liczby izb parlamentu nie był przyczyną sporów politycznych¹⁷. W tym miejscu warto również zaznaczyć, że od dnia uchwalenia konstytucji do dnia dzisiejszego, pomimo uchwalenia 22 ustaw konstytucyjnych zmieniających treść jej poszczególnych przepisów¹⁸, kwestia utworzenia drugiej izby parlamentu nie była brana pod uwagę przez podmioty składające projekty stosownych aktów normatywnych.

¹⁴ Zob. *Vládny návrh Ústavy Slovenskej republiky*, Parlamentná tlač č. 24.

¹⁵ Zob. *Spoločná správa výborov Slovenskej národnej rady (okrem Mandátového a imunitného výboru SNR) o výsledku prerokovania vládneho návrhu Ústavy Slovenskej republiky vo výboroch Slovenskej národnej rady*, Parlamentná tlač č. 24a.

¹⁶ Zob. *Stenografická správa o 5. schôdzi Slovenskej národnej rady*, 31. augusta, 1. septembra 1992 r. oraz *Uznesenie Slovenskej Národnej rady z 1. septembra 1992, k vládnemu návrhu Ústavy Slovenskej republiky*, č. 33.

¹⁷ Zob. <https://zurnal.pravda.sk/rozhovory/clanok/639114-viceprezident-na-slovensku-bola-by-to-zbytocna-funkcia> (31.03.2023).

¹⁸ Zob. https://www.nrsr.sk/web/Static/sk-SK/NRSR/Doc/zd_ustava_20210324.pdf (31.03.2023).

Można przyjąć, że brak izby drugiej w Republice Słowackiej wynika nie tylko z nieistnienia właściwych tradycji ustrojowych, ale również z racji braku konfliktu dotyczącego ustroju państwa. Zbędna zatem jest instytucja, której głównym zadaniem byłoby poszukiwanie kompromisu między podmiotami reprezentującymi przeciwstawne interesy i wartości. Jak zauważa E. Zwierzchowski, izby drugie sprawdzały się w warunkach rozciągniętego w czasie procesu przebudowy struktur społeczno-ekonomicznych i politycznych, jak np. przejście od społeczeństwa i państwa feudalnego do społeczeństwa kapitalistycznego, co nie oznacza jednak, iż udział izb drugich w tych procesach pełnił rolę twórczą i inicjującą działania modernizacyjne¹⁹.

Wypada również przypomnieć, że zgodnie z koncepcją A. Lijpharta, przedstawioną w zmodyfikowanej postaci w 1999 r.²⁰, a służącą analizowaniu relacji występujących między parlamentem i rządem, jednoizbowa struktura parlamentu, powodując koncentrację całości władzy ustawodawczej w gestii Rady Narodowej Republiki Słowackiej, jest jednym z elementów tworzących westminsterski (większościowy) model demokracji, znajdujący się w opozycji wobec modelu konsensualnego. Twórca wspomianej koncepcji, podkreślał, że funkcjonowanie większościowego modelu demokracji w tzw. czystej postaci, wiąże się przede wszystkim z powierzeniem władzy ustawodawczej jednoizbowemu parlamentowi²¹. Nadmienić również należy, że Republika Słowacka nie przystaje w pełni do żadnego z idealnych modeli demokracji²².

Propozycje utworzenia izby drugiej parlamentu Republiki Słowackiej

Problem struktury parlamentu nie był od dnia powstania Republiki Słowackiej w 1993 r. przyczyną daleko idących rozbieżności poglądów czy też sporów dzielących słowackich polityków. Istotnym jest jednak to, że w nieodległej przeszłości, tzn. w pierwszej dekadzie XXI w. propozycja wprowadzenia dwuizbowego parlamentu pojawiała się w debacie publicznej i była postulowana tak przez niektóre mające wówczas istotne znaczenie stronnictwa polityczne czy ich przedstawiciele oraz przez innych uczestników życia spo-

¹⁹ E. Zwierzchowski, *Prawnoustrojowa ewolucja drugich izb w państwach europejskich (próba syntezy)*, [w:] E. Zwierzchowski (red.), *Izby drugie parlamentu*, Białystok 1996, s. 30.

²⁰ Zob. A. Lijphart, *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, New Haven 1999, s. 9–47.

²¹ Tamże, s. 18.

²² Szerzej na ten temat, B. Pytlik, *Parlament i rząd w Republice Słowackiej*, Warszawa 2013, s. 62–95.

łeczno-politycznego, jak również (przynajmniej teoretycznie) była rozważana przez słowacki rząd. Należy również podkreślić, że problematyka potencjalnej dwuizbowości słowackiego parlamentu, budziła największe zainteresowanie w latach 2000–2008, chociaż i po tym okresie można zauważyć, iż niekiedy wspomniana kwestia bywała przypomniana.

Projekt autorstwa D. Lipšica

Podjmując próbę przybliżenia składanych propozycji, wypada zacząć od tej autorstwa D. Lipšica, wiceprzewodniczącego wchodzącego w skład ówczesnej koalicji rządowej, Ruchu Chrześcijańsko-Demokratycznego. W wydanej 2000 r. pracy, podkreślał on, iż istnienie izby drugiej parlamentu mogłoby przyczynić się do poprawy jakości stanowionego prawa. W dalszej perspektywie rozwiązanie to mogłoby prowadzić do „większej stabilności porządku prawnego (tj. uchwalania jak najmniejszej liczby ustaw niezgodnych z przepisami konstytucji – przyp.), ograniczenia wpływu grup interesów na funkcjonowanie organu władzy ustawodawczej, a tym samym do podniesienia poziomu demokracji w państwie”. Co istotne, D. Lipšic wyraźnie zaznaczył, że proponując dwuizbowy parlament kierował się racjami politycznymi, a nie merytorycznymi²³.

W jego opinii możliwe były do przyjęcia dwie koncepcje izby drugiej parlamentu. Pierwsza z nich polegała na przeniesieniu na grunt słowacki rozwiązań charakterystycznych dla Senatu funkcjonującego w Republice Czeskiej. Druga koncepcja sprowadzała się do uczynienia z izby drugiej reprezentacji wyższych jednostek terytorialnych (nazywanych również krajami samorządowymi), tworzących drugi i ostatni szczebel samorządu terytorialnego²⁴. D. Lipšic proponował, aby liczba senatorów reprezentujących daną wyższą jednostkę terytorialną była uzależniona od liczby jej mieszkańców. Będąc negatywnie nastawiony do wyborów pośrednich, gdyż taki tryb elekcji „nie czyniłby z izby drugiej swoistej przeciwwagi dla izby pierwszej, wyłanianej w wyborach bezpośrednich i proporcjonalnych”, postulował także i w tym przypadku wprowadzenie wyborów bezpośrednich²⁵. Ponadto przyjmował, że kadencja członków izby drugiej powinna być dłuższa od kadencji izby pierwszej, i wynosić 6 lat, a co 2 lata powinna być odnawiana 1/3 składu izby drugiej. Warto też dodać, że autor

²³ Zob. D. Lipšic, *Dvojkomorový parlamentný systém*, Bratislava 2000, s. 41 i n.

²⁴ Zgodnie z treścią art. 64a Konstytucji Republiki Słowackiej, są to samodzielne, terytorialne, samorządowe i administracyjne jednostki Republiki Słowackiej, zrzeszające osoby stale zamieszkujące na ich obszarze. Zob. *Konstytucja Republiki Słowackiej*, [w:] W. Staśkiewicz (red.), *Konstytucje państw Unii Europejskiej*, Warszawa 2011.

²⁵ Zob. D. Lipšic, *Dvojkomorový parlamentný...*, s. 40.

omawianej koncepcji proponował, aby bierne prawo wyborcze przysługiwało obywatelom Republiki Słowackiej, którzy ukończyli 35. rok życia²⁶.

W autorskiej koncepcji D. Lipšica obie izby miały pełnić istotną rolę w procesie legislacyjnym, zaś izba druga przede wszystkim w zakresie wnoszenia projektów ustaw dotyczących podstawowych praw i wolności obywatelskich, ustaw regulujących status i zakres kompetencji organów konstytucyjnych państwa, ustaw kodeksowych oraz ustaw dotyczących zmian przepisów konstytucji. Ponadto izba druga miała brać udział w nominowaniu kandydatów na sędziów Sądu Konstytucyjnego, wybierać część składu Rady Sądownictwa Republiki Słowackiej oraz określonych urzędników Najwyższego Urzędu Kontroli Republiki Słowackiej²⁷, a także dysponować prawem wnoszenia skargi konstytucyjnej przeciwko prezydentowi państwa²⁸.

Projekty słowackich partii politycznych

Mając na uwadze wspomniane osiem lat pierwszej dekady XXI w. należy uznać, że spośród wszystkich słowackich partii i ruchów politycznych, najbardziej zainteresowana powołaniem do życia drugiej izby parlamentu była Partia Ludowa – Ruch na Rzecz Demokratycznej Słowacji. W połowie czerwca 2003 r., tj. w trakcie kongresu krajowego odbywającego się 14 czerwca 2003 r., kiedy to zapadła m.in. decyzja o zmianie nazwy stronnictwa²⁹, władze opozycyjnego wówczas ruchu politycznego zapowiedziały złożenie projektu ustawy w sprawie zmiany przepisów konstytucji, zakładającej utworzenie izby drugiej Rady Narodowej Republiki Słowackiej³⁰. Istota wspomnianej propozycji sprowadzała się po pierwsze do zmniejszenia składu izby pierwszej ze 150 do 120 posłów oraz utworzenia liczącego 30 członków Senatu³¹. Po drugie, zakładano powołanie do życia wybieranego w powszechnych wyborach bezpośrednich wiceprezydenta państwa, który z racji sprawowanego urzędu miał być przewodniczącym Senatu. W tym miejscu należy też przypomnieć, że rozważana była również przeciwna koncepcja, a mianowicie to przewodniczący Senatu miałby z racji pełnionego urzędu być wiceprezydentem państwa. Co najważniejsze, w opinii projektodawców, a przede wszystkim przewodniczącego partii

²⁶ Tamże, s. 41.

²⁷ Tamże.

²⁸ Szerzej na temat tej instytucji m.in. B. Pytlik, *Instytucja prezydenta w państwach Grupy Wyszehradzkiej*, Warszawa 2021, s. 258 i n.

²⁹ Do tego dnia obowiązywała nazwa – Ruch na Rzecz Demokratycznej Słowacji.

³⁰ *HZDS navrhne dve komory parlamentu*, «Pravda» 14.06.2003.

³¹ Rozwiązanie to miało w opinii projektodawców prowadzić do niezwiększania kosztów funkcjonowania parlamentu.

V. Mečiar, izba druga słowackiego parlamentu powinna przede wszystkim zajmować się kontrolowaniem zgodności uchwalanych ustaw z przepisami konstytucji. Przyjęcie takiego rozwiązania miało w konsekwencji prowadzić do pozbawienia prezydenta prawa weta, z czym (co rozumiałe) nie zgadzała się ówczesna głowa państwa, tj. R. Schuster, który jednocześnie był zwolennikiem wprowadzenia dwuizbowości³² i twierdził, że istnienie dwuizbowego organu władzy ustawodawczej jest „krokiem w kierunku demokracji”³³.

Projekt Partii Ludowej – Ruchu na Rzecz Demokratycznej Słowacji został oficjalnie przedstawiony 4 czerwca 2005 r. Z nieco zmienionego w porównaniu z wcześniejszą propozycją dokumentu wynikało, iż izba druga słowackiego parlamentu miałyby kontrolować zgodność stanowiących ustaw z tzw. eurokonstytucją³⁴ oraz Konstytucją Republiki Słowackiej, a także dokonywać wykładni przepisów tej ostatniej. W razie stwierdzenia niezgodności przepisów ustaw z nadrzędnymi aktami prawnymi, Senat miałby obowiązek zwrócenia stosownych ustaw Sejmowi, czyli izbie pierwszej, do ponownego rozpatrzenia. Należy również dodać, że Sejm zgodnie z wolą projektodawców, mógłby ponownie uchwalić konkretną ustawę w jej pierwotnym brzmieniu, a decyzja w tej sprawie byłaby podejmowana zwykłą większością głosów. Wyjątek stanowiły ustawy konstytucyjne, w przypadku których, dla ich ponownego uchwalenia wymagana była kwalifikowana większość 3/4 głosów³⁵.

Można odnieść wrażenie, iż brak większego zainteresowania ze strony innych słowackich partii i ruchów politycznych nie zniechęcała przywódców Partii Ludowej – Ruchu na Rzecz Demokratycznej Słowacji, a zwłaszcza jej przewodniczącego V. Mečiar do porzucenia wizji istnienia bikameralnego parlamentu. Świadczyć o tym może fakt, iż jeszcze we wrześniu 2008 r. były przewodniczący słowackiego rządu, a wówczas lider stronnictwa wchodzącego w skład koalicji rządowej³⁶, zapowiadał na kongresie krajowym partii w Nitrze, ponowienie działań na rzecz utworzenia Senatu. Co interesujące, V. Mečiar informował wówczas, iż problem ten omówił z innymi przewodni-

³² *Prezident: Myšlienku dvojkomorového parlamentu podporuje*, «SITA» 6.09.2002.

³³ <http://www.infolby.sk/index.php?base=data/parl/2002/infolby/09060273.bro> (20.03.2023).

³⁴ Chodzi o podpisany dnia 29 października 2004 r. *Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy*. Dz. Urz. UE, C 310 z 16 grudnia 2004 r. Traktat ten został ratyfikowany przez Radę Narodową Republiki Słowackiej dnia 11 maja 2005 r. Zob. Uzniesienie Národnej rady Slovenskej republiky z 11. mája 2005, k návrhu na vyslovenie súhlasu so Zmluvou o Ústave pre Európu, č. 1596.

³⁵ Zob. *ĽS-HZDS chce druhú komoru NR SR a nové kompetencie ústavných činiteľov*, «SME» 6.06.2005.

³⁶ Na jej czele stał przewodniczący rządu oraz lider partii Kierunek – Socjalna Demokracja R. Fico.

czącymi partii posiadającymi reprezentację w parlamencie, a jego propozycja miała spotkać się z ich aprobatą³⁷.

Koncepcję stworzenia drugiej izby parlamentu popierali również politycy Unii Ludowej tj. partii, która powstała w marcu 2003 r. w wyniku odłączenia się od Partii Ludowej – Ruchu na Rzecz Demokratycznej Słowacji części polityków z V. Tkáčem na czele. Władze Unii Ludowej za jeden z priorytetów programowych przyjęły rozwój polityki regionalnej, a co za tym idzie konieczność wzmocnienia znaczenia władz regionalnych. To w konsekwencji doprowadziło do przyjęcia koncepcji stworzenia drugiej izby parlamentu, w której byliby reprezentowani wyłącznie przedstawiciele regionów, tzn. wyższych jednostek terytorialnych. W przeciwieństwie do wcześniej przedstawianej propozycji, parlament miał liczyć w sumie 144 członków. Izba pierwsza miała składać się z 96 posłów wybieranych w oparciu o proporcjonalną metodę rozdziału mandatów. W każdym z 8 tzw. krajów samorządowych miało być zaś wybieranych 12 posłów. W izbie drugiej, liczącej w sumie 48 senatorów, każda wyższa jednostka terytorialna miała być reprezentowana przez 6 senatorów wyłanianych w bezpośrednich wyborach większościowych w okręgach jednomandatowych³⁸. Izba druga słowackiego parlamentu w opinii projektodawców miałyby przede wszystkim uczestniczyć w uchwalaniu ustawy o budżecie państwowym oraz zajmować się problemami rozwoju gospodarczego wyższych jednostek terytorialnych. Należy także nadmienić, iż rozważana była wówczas inna i wspomniana wcześniej koncepcja, zgodnie z którą słowacki Senat powinien być wzorowany na rozwiązaniach znanych z czeskiej praktyki ustrojowej. Co istotne, istnienie izby drugiej słowackiego parlamentu miało prowadzić w opinii polityków Unii Ludowej do usprawnienia procesu legislacyjnego oraz ograniczenia wpływu lobbystów na stanowienie prawa³⁹.

Propozycja Stowarzyszenia Obywatelskiego Agora

Przedstawiając inicjatywy postulujące powiększenie słowackiego parlamentu o izbę drugą, wypada odnotować też fakt, iż za takim rozwiązaniem opowiadały się nie tylko partie i ruchy polityczne, ale również niektóre organizacje pozarządowe, np. działające na rzecz promocji demokracji bezpośredniej Stowarzyszenie Obywatelskie Agora⁴⁰. Jak wynika z dostępnego dokumentu

³⁷ Zob. *HZDS chce dvojkomorový parlament*, «SME» 6.09.2008.

³⁸ M. Hrabinská, *Budeme mať aj senátorov?*, «Časopis Markíza» 2003, nr 22.

³⁹ Tamże.

⁴⁰ Należy zaznaczyć, że Stowarzyszenie Obywatelskie Agora opowiada się również za wzmocnieniem znaczenia instytucji referendum, dokończeniem reformy administracji

programowego tej organizacji z 2009 r.⁴¹, zasadniczą przyczyną powołania do życia izby drugiej jest przekonanie, iż istnienie bikameralnego parlamentu przekłada się na poprawę jakości stanowiących aktów normatywnych oraz ogranicza wpływy grup interesów, to wszystko ma zaś istotne znaczenie dla rozwoju demokratycznego stylu rządów. Przybliżając tę wizję izby drugiej słowackiego parlamentu wypada zaznaczyć, iż jego członkowie mieliby być wybierani w bezpośrednich wyborach większościowych w jednomandatowych okręgach wyborczych, co powinno umożliwić wybór osób będących wybitnymi autorytetami moralnymi i zawodowymi. Izba druga miałaby również stanowić właściwe i godne forum dla prezentacji oraz debaty na tematy dotyczące koncepcji i idei innych niż te zgłaszane przez stronnictwa polityczne reprezentowane w parlamencie, a będące przedmiotem zainteresowania społeczeństwa słowackiego. Co interesujące, fakt istnienia jednoizbowego parlamentu w Republice Słowackiej jest postrzegany jako źródło potencjalnej, nieograniczonej władzy organu władzy ustawodawczej, prowadzące do oligarchizacji życia społeczno-politycznego. Stąd też według projektodawców wynika konieczność skutecznej kontroli działalności organu legislatywy, która wymusza wręcz dokonanie podziału parlamentu, tj. powołania do życia izby drugiej.

Lektura programu Stowarzyszenia Obywatelskiego Agora upewnia czytającego w przekonaniu, iż koncepcja powołania izby drugiej była niedopracowana. Świadczyć o tym może m.in. brak propozycji dotyczących zakresu kompetencji izby drugiej, a nawet brak wyraźnego sprecyzowania liczby członków obu izb parlamentu⁴² czy też konstatacja, iż przy tworzeniu izby drugiej można „wzorować się na 15 państwach europejskich, w których istnieją wieloizbowe parlamenty”⁴³. Po drugie, nie sposób oprzeć się wrażeniu, iż zasadniczym źródłem inspiracji przy tworzeniu koncepcji izby drugiej słowackiego parlamentu autorstwa Agory, były głównie argumenty i rozwiązania przedstawione już znacznie wcześniej i w bardziej dokładny sposób przez D. Lipšica. Stąd propozycja Stowarzyszenia Obywatelskiego Agora stwarza jedynie wrażenie, zaznaczenia swojej obecności w zaistniałej dyskusji na temat dwuizbowości słowackiego parlamentu.

publicznej, zmniejszeniem liczby wybieranych przedstawicieli na wszystkich szczeblach samorządu terytorialnego, wprowadzeniem większościowego systemu wyborczego w wyborach do parlamentu czy możliwością odwoływania posłów przez wyborców w trakcie trwania kadencji parlamentu.

⁴¹ Dokument ten w swojej pierwotnej postaci został opublikowany w 2003 r., <http://www.priamademokracia.sk/reforma-samospravy/58-program.html> (22.03.2023).

⁴² W oryginalnym tekście czytamy o zmniejszeniu całkowitej liczby członków organu ustawodawczego o 50 osób. Wypada zatem uznać, że każda z dwóch izb parlamentu składałaby się z 50 przedstawicieli.

⁴³ <http://www.priamademokracia.sk/reforma-samospravy/58-program.html> (22.03.2023).

Izba druga parlamentu w dokumentach rządowych

Kwestia utworzenia izby drugiej słowackiego parlamentu pojawiała się również w kilku dokumentach rządowych. Wszystkie one zasadniczo łączyły utworzenie izby drugiej z procesem decentralizacji administracji publicznej. Twórcy tych koncepcji stali na stanowisku, iż izba ta powinna stanowić reprezentację wyższych jednostek terytorialnych. W dokumencie z 2000 r. zatytułowanym „Koncepcje decentralizacji i modernizacji administracji publicznej” wspomniano o możliwości wprowadzenia w przyszłości dwuizbowego parlamentu i to bez zwiększania ogólnej liczby członków parlamentu. Ponadto, skład każdej z izb powinien być wyłaniany w oparciu o inną metodę rozdziału mandatów, tzn. w przypadku izby pierwszej miałyby to być wybory proporcjonalne, odbywające się w jednym ogólnokrajowym okręgu wyborczym, zaś skład izby drugiej miałby być ustalany w wyborach większościowych, w okręgach wyborczych pokrywających się z tzw. krajami samorządowymi, a w każdym z nich miałyby być wybierana taka sama liczba przedstawicieli⁴⁴.

Istnienie dwuizbowego parlamentu w Republice Słowackiej było przewidywane również w opracowanej w 2000 r. przez Regionalne Centrum Środowiska Naturalnego we współpracy ze Słowackim Uniwersytem Rolniczym w Nitrze, „Narodowej Strategii Zrównoważonego Rozwoju Republiki Słowackiej”, która została przyjęta przez rząd w październiku 2001 r.⁴⁵ We wspomnianym dokumencie ewentualne istnienie izby drugiej przewidywane było również w kontekście planowanej reformy administracji publicznej, mającej doprowadzić m.in. do większej współzależności między podmiotami samorządu terytorialnego a naczelnymi organami władzy.

Dokładniej kwestia potencjalnej dwuizbowości parlamentu została przedstawiona w opublikowanym w 2003 r. dokumencie „Wizja rozwoju Republiki Słowackiej do 2020 r.”, który został opracowany na zlecenie rządu przez Instytut Spraw Publicznych⁴⁶. Twórcy tego dokumentu uznawali, iż „wpływ obywateli, ich stowarzyszeń, a także organów samorządu terytorialnego na tworzenie prawa jest minimalny, co znowuż ogranicza możliwość kontrolowania władzy centralnej”⁴⁷. Skutkiem planowanej reformy administracji publicznej miała być wyraźnie wyartykułowana potrzeba reprezentacji interesów regionalnych na poziomie

⁴⁴ http://www.government.gov.sk/INFOSERVIS/DOKUMENTY/KON_DEC_MAREC_2000/sk_I_A.shtml (22.03.2023).

⁴⁵ <https://www.minzp.sk/files/dokumenty/strategieke-dokumenty/narodna-strategia-trvalo-udrzatelneho-rozvoja.pdf> (23.03.2023).

⁴⁶ F. Gál, M. Kollár, G. Mesežnikov (red.), *Vízia vývoja Slovenskej republiky do roku 2020*, Bratislava 2003.

⁴⁷ Tamże, s. 124.

centralnym, co powinno doprowadzić do utworzenia izby drugiej Rady Narodowej Republiki Słowackiej⁴⁸. Stąd też twórcy wspomnianego dokumentu przewidywali, że w 2020 r. słowacki parlament będzie miał bikameralną strukturę. Skład izby pierwszej miał być wyłaniany w oparciu o proporcjonalną metodę rozdziału mandatów w jednym ogólnokrajowym okręgu wyborczym, zaś członkowie izby drugiej mieli być wybierani w wyborach większościowych, w 12–13 okręgach wyborczych, na które miały przypadać od 2 do 3 mandatów⁴⁹.

Z perspektywy czasu należy uznać, iż omawiana problematyka struktury słowackiego parlamentu spotkała się ze znaczącym zainteresowaniem dopiero w trzech pierwszych miesiącach 2005 r., a to za sprawą debaty publicznej, która była efektem zaprezentowanej przez pełnomocnika rządu ds. centralizacji administracji publicznej V. Nižňanského, propozycji zwiększenia wpływu organów samorządu terytorialnego, zwłaszcza na jakość tworzonego prawa m.in. przez stworzenie drugiej izby parlamentu⁵⁰. Koncepcja ta została poparta przez Unię Miast Słowacji, która przyszłą izbę drugą, mającą nosić nazwę Izby Regionów, postrzegała jak forum właściwe do rozpatrywania i rozwiązywania problemów mieszkańców wyższych jednostek terytorialnych⁵¹.

Dwuzbowość parlamentu w ocenie liderów słowackich partii politycznych

Niezależnie od tego, iż koncepcja utworzenia w Republice Słowackiej dwuzbowego parlamentu pojawiała się w dokumentach rządowych czy też w tych przygotowywanych na zlecenie kolegiального organu władzy wykonawczej, to nigdy nie spotkała się ona z aprobatą czy chociażby większym zainteresowaniem ze strony liderów partii wchodzących w skład koalicji rządowych. Tak było w 2005 r. tj. w przypadku tzw. drugiego rządu M. Dzurindy⁵². Z oficjalnego punktu widzenia, omawiana kwestia nie mogła być rozpatrywana na forum

⁴⁸ Tamże, s. 57.

⁴⁹ Tamże, s. 128.

⁵⁰ V. Nižňanský, *Decentralizácia Slovenska bilancia nekonečného príbehu v roku 2005*, materiał niepublikowany. Zob. też *Decentralizácia na Slovensku. Bilancia nekonečného príbehu 1995–2005*, V. Nižňanský (red.), Úrad vlády Slovenskej republiky Kancelária splnomocnenca vlády SR pre decentralizáciu verejnej správy, s. 423, https://komunal.eu/images/pdf/decentralizacia_bilancia.pdf (26.03.2023).

⁵¹ Zob. *Druhá komora v NR SR: Samospráva chystá lobing*, <https://hnonline.sk/slovensko/134560-druha-komora-v-nr-sr-samosprava-chysta-lobing> (20.03.2023).

⁵² W tym czasie koalicję rządową tworzyły: Słowacka Unia Chrześcijańsko-Demokratyczna, Partia Koalicji Węgierskiej, Ruch Chrześcijańsko-Demokratyczny, Alians Nowego Obywatela.

parlamentu tak z racji nieuwzględnienia jej w wystąpieniu programowym przewodniczącego rządu, jak i z racji, iż w przypadku Republiki Słowackiej powołanie do życia bikameralnego parlamentu nie jest usankcjonowane tradycją, jeszcze inną przyczyną miało być to, że „koalicja rządowa miała aktualnie ważniejsze problemy”⁵³.

Konsekwentnym przeciwnikiem powołania izby drugiej parlamentu był też R. Fico. Najpierw jako lider głównego stronnictwa opozycyjnego w 2005 r. przeciwstawiał się powstaniu Izby Regionów twierdząc, że istniejący ustrój terytorialny zapewnia organom najwyższych jednostek terytorialnych samodzielność. A następnie we wrześniu 2008 r. już jako przewodniczący rządu zapewniał, iż szanuje propozycję zmiany struktury parlamentu, zaproponowaną przez Partię Ludową – Ruch na Rzecz Demokratycznej Słowacji, jednak nie została ona przewidziana w programie działania rządu, a po drugie nie wierzy, iż taka propozycja mogłaby spotkać się z aprobatą większości parlamentarnej. Co istotne, w owym czasie R. Fico przyznawał publicznie, iż w przyszłości zamiast zmieniania struktury parlamentu należałoby raczej rozważyć zmniejszenie liczby posłów Rady Narodowej Republiki Słowackiej⁵⁴.

Swojego krytycznego stosunku wobec istnienia izby drugiej parlamentu nie kryli również i inni znaczący wówczas politycy, jak przedstawiciel opozycji parlamentarnej w 2003 r. R. (SMER), postrzegający istnienie drugiej izby, jako „niepotrzebny luksus”, czy reprezentujący partie koalicji rządowej: Ľ. Lintner (Alians Nowego Obywatela) uważający, iż istnienie izby drugiej komplikowałoby wewnętrzną sytuację polityczną przez ograniczenie możliwości osiągnięcia porozumień, jak również Przewodniczący Rady Narodowej Republiki Słowackiej P. Hrušovský (reprezentujący podobnie jak D. Lipšic, Ruch Chrześcijańsko-Demokratyczny) podkreślający, że jednoizbowy parlament sprawdził się i jest w stanie rozwiązywać pojawiające się kryzysy zgodnie z przepisami konstytucji.

Podsumowanie

Jak zostało to już zauważone, tak w nieodległej przeszłości, jak i obecnie, kwestia istnienia drugiej izby słowackiego parlamentu nie wzbudza istotnego zainteresowania. Świadczy o tym m.in. brak poważnych, merytorycznych debat czy to w środowiskach politycznych czy też akademickich. Analizując zagadnienie propozycji powołania do życia drugiej izby parlamentu w Republice Słowackiej należy ów problem sprowadzić do dwóch podstawowych kwestii. Po pierw-

⁵³ Por. *Druhá komora...*

⁵⁴ <https://www.noviny.sk/slovensko/46262-fico-si-nemysli-ze-by-sme-potrebovali-dvoj-komorovy-parlament> (20.03.2023).

sze, co było rzeczywistą przyczyną przedkładania takiej koncepcji. A po drugie, czy zaproponowane rozwiązania mogłyby w praktyce okazać się efektywne.

Biorąc pod uwagę propozycje przedstawiane zwłaszcza w latach 2000–2008, kiedy problem zmian struktury parlamentu cieszył się największym zainteresowaniem, nie sposób wręcz nie być przekonanym, iż sens zgłaszania tej propozycji sprowadzał się przede wszystkim do postrzegania istnienia izby drugiej, jako w pełni skutecznego środka zaradczego służącego usprawnieniu procesu stanowienia prawa, podnoszeniu jakości przepisów uchwalanych ustaw, a także ograniczającego wpływ grup interesów na funkcjonowanie organu władzy ustawodawczej. Jak powszechnie wiadomo, ustanowienie bikameralnego organu legislatywy, nie prowadzi samo z siebie do zażegnania ujawniających się w życiu społeczno-politycznym patologii czy nawet tylko uciążliwych niedostatków praktykowanego demokratycznego stylu rządów. Co istotne, o bezkrytycznym podejściu projektodawców do kwestii istnienia izby drugiej parlamentu świadczy też fakt, iż praktycznie nie poświęcali oni uwagi problemowi krytycznej oceny funkcjonowania izb drugich w państwach unitarnych. Nie interesowały ich więc doświadczenia, chociażby najbliższych sąsiadów, tj. polskie czy czeskie, z których wynika, iż instytucja Senatu może nie tylko wydłużać proces legislacyjny, ale i nie gwarantuje sama z siebie poprawy jakości stanowionego prawa.

Należy też uznać, że najistotniejszym spośród przedstawionych argumentów przemawiającym za dwuizbowym parlamentem w Republice Słowackiej, był ten dotyczący stworzenia reprezentacji wyższych jednostek terytorialnych. O ile takie rozwiązanie jest zrozumiałe w przypadku państw federalnych, o tyle pozostaje bardzo wątpliwym w odniesieniu do państw unitarnych. Wypada też pamiętać, że niezależnie od ogólnej koncepcji izby drugiej oraz od proponowanego trybu wyłaniania jej składu w wyborach bezpośrednich, inicjatywy owej izby mogą być skutecznie neutralizowane przez większość członków izby pierwszej. Wspomniana koncepcja jest dobrą okazją do tego, aby zauważyć, iż o wiele bardziej istotnym od utworzenia izby drugiej parlamentu jest konieczność przeprowadzenia w Republice Słowackiej gruntownej i efektywnej reformy samorządu terytorialnego, która niestety od wielu lat nie spotyka się z poważnym zainteresowaniem rządu, polityków, władz samorządowych czy też tak znaczących instytucji samorządowych jak: Związek Miast i Gmin Słowacji oraz Unia Miast Słowacji, które niestety należy traktować jako faktyczne grupy interesów, działające na rzecz beneficjentów aktualnie obowiązujących, nieefektywnych rozwiązań⁵⁵.

⁵⁵ Szerzej na ten temat: B. Pytlik, *Ustrój lokalnego samorządu terytorialnego w Republice Słowackiej. Ile musi się zmienić, aby wszystko pozostało tak samo?*, «Studia Politologiczne» 2022, vol. 64, s. 227–245.

Problematyka zmiany struktury słowackiego parlamentu w chwili obecnej wydaje się nie mieć większej przyszłości. Przede wszystkim nie byli i jak się wydaje nie są tą kwestią zainteresowani liderzy głównych słowackich partii politycznych, co wcześniej wyraźnie podkreślał przewodniczący rządu R. Fico. Brak akceptacji dla dwuizbowej struktury parlamentu można tłumaczyć nie tylko jednolitym ustrojem terytorialnym, ale i brakiem właściwych tradycji, obawami dotyczącymi pogorszenia funkcjonalności parlamentu, niepostrzeganiem izby drugiej jako gwaranta rozwijania demokratycznego stylu rządów czy też niezbędnego forum dla debat politycznych i merytorycznej oceny uchwalanych przez izbę pierwszą aktów prawnych. Trudno też spotkać się z opiniami polityków na temat pozytywnego wpływu izby drugiej parlamentu na stabilizowanie systemu politycznego państwa. Należy zatem uznać, że unikameralny parlament w Republice Słowackiej na trwałe zakorzenił się w praktyce ustrojowej, a istniejąca struktura spełnia oczekiwania przede wszystkim elit politycznych i polityków sprawujących mandaty poselskie, a zatem od lat jest korzystna tak dla aktualnie rządzących, jak i opozycyjnych stronnictw politycznych.

Na koniec wypada również zauważyć, że można odnieść wrażenie, iż o ile byli, jak i nieliczni aktualni, zwolennicy dwuizbowego parlamentu w Republice Słowackiej prawdopodobnie orientują się w poglądach na temat struktury organu władzy ustawodawczej: Ch.L. de Montesquieu czy A. Hamiltona, o tyle prawdopodobnie nieznaną są im opinie na ten temat B. Franklina, który obrazowo porównał dwuizbowy parlament do wozu ciągniętego przez konie w dwie przeciwne strony⁵⁶ czy E.J. Sieyesa, twierdzącego że jeżeli izba druga czyni to samo, co izba pierwsza, to jest niepotrzebna, a jeżeli czyni coś innego, to jest szkodliwa⁵⁷.

Bibliografia

- Banaszak B., *Czy Polsce potrzebna jest druga izba*, «Przegląd Sejmowy» 1994, nr 2(6).
 Bröstl A. a kolektív, *Ústavné právo Slovenskej republiky*, Plzeň 2010.
 Burda A., *Polskie prawo państwowe*, Warszawa 1969.
Decentralizácia na Slovensku. Bilancia nekonečného príbehu 1995–2005, V. Nižňanský (red.), Úrad vlády Slovenskej republiky Kancelária splnomocnenca vlády SR pre decentralizáciu verejnej spravy, https://komunal.eu/images/pdf/decentralizacia_bilancia.pdf.
Druhá komora v NR SR: Samospráva chystá lobing, <https://hnonline.sk/slovensko/134560-druha-komora-v-nr-sr-samosprava-chysta-lobing>.

⁵⁶ Por. np. B. Banaszak, *Czy Polsce potrzebna jest druga izba*, «Przegląd Sejmowy» 1994, nr 2(6), s. 33.

⁵⁷ Por. np. A. Burda, *Polskie prawo państwowe*, Warszawa 1969, s. 90.

- Gál F., Kollár M., Mesežnikov G. (red.), *Vízia vývoja Slovenskej republiky do roku 2020*, Bratislava 2003.
- Hrabinská M., *Budeme mať aj senátorov?*, «Časopis Markíza» 2003, nr 22.
- HZDS chce dvojkomorový parlament, «SME» 6.09.2008.
- HZDS navrhne dve komory parlamentu, «Pravda» 14.06.2003.
- Konstytucja Republiki Słowackiej*, [w:] W. Staškiewicz (red.), *Konstytucje państw Unii Europejskiej*, Warszawa 2011.
- Kováč D., *Dejiny Slovenska*, Praha 2007.
- Kwapis R., *Dyskusja nad kształtem stosunków czesko-słowackich w dobie Praskiej Wiosny*, cz I, «Acta Universitatis Lodziensis» 1998, «Folia Historica» 61.
- Lijphart A., *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, New Haven 1999.
- Lipšic D., *Dvojkomorový parlamentný systém*, Bratislava 2000.
- ĽS-HZDS chce druhú komoru NR SR a nové kompetencie ústavných činiteľov*, «SME» 6.06.2005.
- Národná stratégia trvalo udržateľného rozvoja*, www.minzp.sk/files/dokumenty/strategieke-dokumenty/narodna-strategia-trvalo-udrzatelneho-rozvoja.pdf.
- Petranská-Rolková N., *Ústava Slovenskej republiky a jej dvadsaťpäť rokov (1992–2017)*, Kancelária Národnej rady Slovenskej republiky 2017.
- Prezident: Myšlienku dvojkomorového parlamentu podporuje*, «SITA» 6.09.2002.
- Program občianskeho združenia Agora*, <http://www.priamademokracia.sk/reforma-samospravy/58-program.htm>.
- Pytlik B., *Instytucja prezydenta w państwach Grupy Wyszehradzkiej*, Warszawa 2021.
- Pytlik B., *Parlament i rząd w Republice Słowackiej*, Warszawa 2013.
- Pytlik B., *Ustrój lokalnego samorządu terytorialnego w Republice Słowackiej. Ile musi się zmienić, aby wszystko pozostało tak samo?*, «Studia Politologiczne» 2022, vol. 64.
- Škvarna D., *Tribún ľudu a vodca národného hnutia*, [w:] N. Petranská-Rolková (red.), *Jozef Miloslav Hurban – prvý predseda Slovenskej národnej rady*, Kancelária Národnej rady Slovenskej republiky 2017.
- Uznesenie Národnej rady Slovenskej republiky z 11. mája 2005, k návrhu na vyslovenie súhlasu so Zmluvou o Ústave pre Európu, č. 1596.
- Uzesenie vlády Slovenskej republiky z 28. júla 1992, k návrhu Ústavy Slovenskej republiky, č. 653.
- Ústavní zákon ze dne 27. října 1968, o československé federaci, č. 143/1968 Sb.
- Ústavný zákon zo dňa 21. júla 1939, o ústave Slovenskej republiky, č. 185/1939 S.z.
- Zwierzchowski E., *Prawnoustrojowa ewolucja drugich izb w państwach europejskich (próba syntezy)*, [w:] E. Zwierzchowski (red.), *Izby drugie parlamentu*, Białystok 1996.