

Zákonodarná moc v medzivojnovéj Československej republike

Peter Csanyi

Abstract

Legislative Power in the Interwar Czechoslovak Republic. The paper describes and analyses the parliamentarism, legislative power and party system of the Czechoslovak Republic during the interwar period. The democratic system as reflected in the constitution, the parliamentarism from Masaryk's point of view, the party system and the political culture are the main topics of this article. The major factors explaining the vitality of the Czechoslovak political system were: the constitution, the decentralization of the civil service and the local government and its apolitical character, the quality of the political leadership and the democratic tradition, plus political culture of the Czechoslovak population.

Key words: legislative power, Czechoslovak Republic, parliamentarism, T. G. Masaryk, democracy, party system, political parties, constitution

Úvod

Medzivojnová Československá republika sa ihneď po svojom vzniku prihlásila k parlamentarizmu ako znaku moderných demokratických štátov. Pritom sedemdesiat rokov rakúskeho, resp. uhorského parlamentarizmu bolo chápané predovšetkým ako éra zmarených a neuskutočnených českých, ale v istom slova zmysle i slovenských nádejí na vlastný reprezentatívny zákonodarný orgán. Vo vytvorení parlamentu na jeseň 1918 tak bol videný rovnako symbol odpútania sa od Rakúsko-Uhorska, ako aj spôsob akým sformovať štandardný inštitucionálny rámec politickej transformácie.

Keďže je vznik medzivojnového Československa úzko spätý s víťazstvom demokratických veľmocí a demokratických zásad, uplatnil sa radikálne demokratický postup aj pri tvorbe československej ústavy a volebného princípu. V tomto ohľade sa ústava

medzivojnovéj Československej republiky nelíšila od ústav stredoeurópskych krajín, ktoré sa stali konštitučnými demokraciami po prvej svetovej vojne.

Demokratické revolúcie učinili základom politickej a ústavnej problematiky postuláty, z ktorých vychádzali všetky demokratické ústavy. Tieto princípy sa uplatnili tiež v československej ústave v roku 1920. Základom mocenských pomerov sa stalo napätie medzi výkonnou a zákonodarnou mocou. Ústava bola významným medzníkom budovania nového československého štátu. Napriek rôznorodosti, ktorými sa líšia jednotlivé demokratické ústavy, je v nich veľmi veľa spoločné. Ústava z februára 1920 sa stala skutočným odrazovým bodom suverénneho československého konštitučného života, ktorý dal normatívnu podobu politickému systému Československej republiky.

Parlament ako najvyšší orgán štátnej moci malo významné postavenie v štruktúre štátneho aparátu a v politickom systéme medzivojnového Československa. Ústavná listina z roku 1920 prevzala systém najvyšších štátnych orgánov v podstate tak, ako ich zakotvovala dočasná ústava. Rozdiely boli vo vzťahu k parlamentu, v spôsobe jeho vzniku a v jeho dvojkomorovej sústave. Ďalšie rozdiely, dotýkajúce sa ostatných orgánov štátnej moci a správy, mali skôr charakter spresnení, resp. doplnení, vychádzajúce z koncepcie rovnováhy mocí, ktoré znamenali posilnenie výkonnej moci na úkor zákonodarnej moci.

Medzivojnová Československá republika bola príkladom pre multistranícky systém. Mnoho strán súperilo o moc, zostavenie vlády bolo otázkou parlamentnej matematiky, a nie volebných programov. Akákoľvek nezhoda medzi politikmi viedla ku koncu vlády. Charakteristickou črtou československého parlamentarizmu v medzivojnovom období bola pluralita politických strán. Politické strany hrali významnú úlohu a ich pôsobenie patrilo ku kľúčovým problémom fungovania demokracie. Československá republika prevzala v mnohých smeroch systém, ktorý sa utváral v Rakúsko – Uhorskej monarchii koncom 19. a začiatkom 20. storočia.

Predkladaná štúdia sa snaží o opis a analýzu parlamentarizmu, zákonodarnej moci a stranického systému Československej republiky v medzivojnovom období. Samotný demokratický systém sa odzrkadlil v ústave, v parlamentarizme z pohľadu T. G. Masaryka, v straníckom systéme a v politickej kultúre, ktoré sú hlavnými predmetmi výskumu tejto štúdie. Ďalšími dôležitými faktormi vysvetľujúcimi vitalitu československého politického

systemu, okrem vyššie spomenutých, boli: ústavná listina z roku 1920, decentralizácia štátnej správy a samosprávy, kvalita politického vedenia, ako aj demokratická tradícia a politická kultúra československého obyvateľstva (v tomto prípade môžeme hovoriť skôr o českom obyvateľstve).

PARLAMENTARIZMUS

Neúnavný boj T. G. Masaryka za parlamentarizmus bol v podstate bojom za politickú slobodu. Paradoxom však je, že to bol práve rakúsky parlament (Ríšska rada), ktorý politiku cisára a vlády často spoluutváral, ba dokonca, keď sa mu javila príliš proslovanská, tak ju aj zostril (Masaryk proti tejto politike vystupoval a charakterizoval ju za nerozumnú a neústupnú). Masaryk veľmi dobre vedel, že parlamentarizmus neznamená to isté čo demokracia a spravodlivosť, a že sa demokracia a spravodlivosť rozhodne neobmedzujú na parlamentarizmus, pretože je nesprávne označovať demokraciu len ako parlamentarizmus.¹ Preto svoje úsilie smeroval k dvom cieľom. Jednak chcel vytvoriť inštitucionálne predpoklady pre ľudové zastúpenie hodné toho mena, a jednak chcel zmeniť postoj poslancov k jednotlivým problémom.

Masaryk tiež chápal, že niektoré nedostatky sú parlamentarizmu a parlamentu bytostne vlastné (ako príklady uvádza zastupiteľskú techniku, väčšinový princíp, nedostatok odborne spôsobilých poslancov a stranícku roztrieštenosť).² S týmto vedomím relativizuje svoju tézu, že nedostatočnosť parlamentu vyplýva z nedostatočnosti voličov. Týmto nedostatkom sa dá čeliť hlavne vyššou uvedomelosťou voličov aj poslancov. Parlamentarizmus možno kvalitatívne zlepšovať i inštitucionálnymi prostriedkami. Podstatným problémom parlamentu sú chýbajúce odborné znalosti, ktoré sa často prejavujú ako nedostatočné alebo sa ako nedostatočné javia verejnosti. Jedno z riešení nachádza Masaryk v tvorbe odborných výborov a v spolupráci s odborníkmi.

Pojem parlamentarizmus nechápal Masaryk len vo všeobecnom zmysle ako zastupiteľský systém, čiže ako účasť zástupcov ľudu na legislatíve. Vnímal ho širšie ako

¹ Masaryk, T. G. (1925): *Světová revoluce. Za války a ve válce 1914-1918*. Praha: Orbis-Čin, s. 555.

² Masaryk, T. G.: *Světová revoluce*, s. 269.

parlamentný vládny systém, čiže ako ústavnú a zákonodarnú zvrchovanosť ľudového zastupiteľstva zvoleného vo všeobecných a rovných voľbách, na dôvere ktorého závisí vláda. Myšlienka parlamentarizmu v užšom slova zmysle, ktorá bola spájaná s násilnými excesmi francúzskej revolúcie, sa v kontinentálnej Európe presadzovali ťažšie. Veľkú úlohu pritom zohrali známe *Considerations on Representative Government* (Úvahy o ústavnej vláde, 1861) J. S. Milla, objasňujúce parlamentný vládny systém, a anglická parlamentná prax, ktorá sa považovala za príklad. Cieľom bolo prekonať mocenské záujmy vládnucej triedy, sprevádzané silnými ideologickými výhradami, resp. predsudkami.

V danom období, k parlamentarizmu smerovali alebo mohli smerovať hlavne štáty bez stabilných dynastií, ktoré vznikli z revolúcie alebo boli revolúciou pretvorené. Na druhej strane Rakúsko predstavovalo pravý opak a štát s dlhoročnou dynastickou tradíciou mohol robiť len „kváziparlamentárne“ ústupky. V súvislosti s Rakúskom sa používala charakteristika extrémneho, stranicky roztriešteného parlamentarizmu, ktorý plodí nezrelé idey a bezmocnú vládu.³

Montesquieuovo rozlíšenie troch funkcií štátu vyústilo v praktickú požiadavku, aby každá z nich bola vykonávaná samostatným orgánom. Oddelenie jednotlivých mocí bolo súčasne pokladané za podmienku demokracie. Existuje šesť typov organizácie moci konštitučnej monarchie.⁴

V Československu bola ústavne zakotvená parlamentná demokracia. Tento typ organizácie moci má nasledovný štruktúrny charakter:

1. Členovia vlády sú zároveň poslancami parlamentu, pokiaľ nie je stanovená inkompatibilita.
2. Vládu tvoria vodcovia politickej strany, prípadne koalície strán, ktorá získala väčšinu v parlamente. Existuje personálna únia medzi vládou, parlamentom a vedením strany, zároveň sú však tieto inštitúcie funkčne nezávislé.
3. V čele vlády je premiér (predseda vlády), ktorý má väčšie výsady a práva ako jeho kolegovia vo vláde alebo v parlamente.
4. Vláda vykonáva moc pokiaľ reprezentuje väčšinu v parlamente.

³ Urban, O. (1982): *Česká společnost 1848-1918*. Praha: Svoboda, s. 186.

⁴ Pozri viac: Loewenstein, K. (1957): *Political Power in Governmental Process*. Chicago: University of Chicago Press, s. 72-102.

5. Vláda sa delí s parlamentom o právo politického rozhodovania. Teoreticky má parlament zákonodarnú moc a vláda výkonnú moc (parlament prijíma zákony na popud vlády).
6. Parlamentarizmus funguje ako systém vzájomnej kontroly vlády a parlamentu. Nedôvera, ktorú parlament vysloví voči vláde, spôsobí pád vlády. Na druhej strane môže vláda parlament rozpustiť. Koordinácia politickej činnosti a dominantné postavenie jedného z týchto orgánov štátnej moci sú rôzne v rôznych štátoch.⁵

Parlamentarizmus je jedným zo štruktúrnych črt parlamentnej demokracie. Československá ústava, verná francúzskemu konštitučnému vzoru, ktorá sa stala neodolateľným príkladom pre štáty začínajúcimi experimentovať s konštitučnou demokraciou, umiestnila centrum politiky do parlamentu. Stanovila tiež, že vláda je zodpovedná Národnému zhromaždeniu. V skutočnosti však mohlo ísť len o zodpovednosť vlády poslaneckej snemovne, pretože senát nemal na to prostriedky, aby donútil vládu k odstúpeniu. Celkovo táto formálna prevaha poslaneckej snemovne nad vládou a senátom by sa lepšie mohla uplatniť v krajinách s rozvinutým parlamentarizmom, medzi ktoré však Československo nepatrilo. Ako je známe, v Československu v praxi nikdy nedošlo k pádu vlády na základe vyslovenej nedôvery vláde parlamentom.

Postavenie československej vlády sa voči parlamentu vyvíjalo úplne neklasicky a parlament bol vládou prakticky sústavne obmedzovaný. Československý parlamentarizmus mal, na rozdiel od klasického francúzskeho parlamentarizmu, výrazný charakter moderného – neklasického – parlamentarizmu. Ústavne bolo zakotvené, že držitelia vládnej a výkonnej moci mohli rozpustiť parlament (podľa ústavy disponoval týmto právom prezident republiky).

To, že autori ústav po prvej svetovej vojne umiestnili ťažisko politickej moci do parlamentu, bez toho aby učinili potrebné opatrenia proti mnohosti politických strán a proti ich nezhodám vedúcim k štiepeniu strán, sa stalo osudným pre demokratické systémy. Medzi vládou a parlamentom dochádzalo k početným politickým krízam. Chronická paralýza funkcií politického rozhodovania viedla k nestabilite pomerov, výsledkom ktorého bolo ustanovenie

⁵ Broklová, E. (1992): *Československá demokracie. Politický systém ČSR 1918-1938*. Praha: Sociologické nakladatelství, s. 27.

autoritatívnych režimov v Poľsku, Juhoslávii, Rumunsku, Bulharsku, Grécku, Nemecku, Rakúsku a Španielsku. Československo tvorilo medzi týmito štátmi pozoruhodnú výnimku.⁶ Napriek tomu, že tvorcovia ústavy zaviedli moc vlády rozpustiť parlament, dokázali sa vyhnúť ďalšej chybnéj konštrukcie mocenského procesu a nenechali voliť ľud popri parlamente aj prezidenta. Tým predišli ďalším možným komplikáciám.

ZÁKONODARNÁ MOC

Oba štátne orgány, parlament aj vláda, nadobudli v novoveku taký význam, že sa na základe ich vzájomného vzťahu definujú druhy demokratickej vlády. V podstate rozlišujeme parlamentárny vládny systém najrôznejších typov (väčšina európskych štátov), prezidentský systém (Spojené štáty americké), poloprezidentský systém (Francúzsko), aj ako zvláštny prípad, vládu kolegiálnu (Švajčiarsko). Všetkých spojuje snaha nájsť čo najlepšiu rovnováhu medzi oboma mocami.⁷ Ale už ani v dobe vzniku Československej republiky nešlo len o vzájomné obmedzovanie a kontrolovanie moci, ale aj o koordinovanú, pragmatickú spoluprácu v každodennej politike. To by bolo možné až potom, čo by zanikla bipolárna konkurencia medzi vládnuou exekutívou a väčšinou bezmocným parlamentom, akým sa v tej dobe vyznačovalo napríklad Rakúsko a Nemecko. Aj takáto úloha čakala na vznikajúci štát.

Prvá Československá republika sa po svojom vzniku prihlásila k parlamentarizmu ako znaku moderných demokratických štátov. Vo vytvorení parlamentu na jeseň 1918 sa videl tak symbol odpútania sa od Rakúsko-Uhorska, ako aj spôsob sformovania štandardného inštitucionálneho rámca politickej transformácie.

Prechodnú funkciu splnil Národný výbor československý (NVČS), ktorý v období od 28.10.1918 do 14.11.1918 vykonával mandát zákonodarnej i výkonnej moci. V jeho čele stál ako predseda K. Kramář. Zastúpenie strán bolo podľa kľúča A. Švehlu, čiže podľa výsledkov volieb do rakúskej Ríšskej rady v roku 1911: sociálni demokrati (10), agráристи (9), štátoprávni demokrati (9), katolíci (4), českí socialisti (4), pokroková strana (1), staročesi (1) a Slováci (1).

⁶ Loewenstein, K.: *Political Power in Governmental Process*, s. 94.

⁷ Pozri viac: Hague, R. a kol. (1993): *Political Science: A Comparative Introduction*. New York: St. Martin's Press, s. 315-328

Dňa 14.11.1918 bolo podľa dočasnej ústavy ustanovené Revolučné Národné zhromaždenie (RNZ), ktoré malo najprv 256 členov a po novelizácii potom 270 členov. Takže opäť nebolo zvolené, ale vymenované politickými stranami. Predsedom sa stal sociálny demokrat F. Tomášek. Najsilnejšie zastúpenie v ňom mali tradičné prúdy: socialistické strany – ČSDSD a ČSS (82 mandátov), agrárna strana (55), národno-demokratická strana (39) a lidová strana (24). Slovensko bolo zastúpené 54 poslancami (medzi nimi však figurovali aj Česi). Naopak chýbali zástupcovia nemeckých a maďarských strán.

V ústave z 29.2.1920 bol zvolený tzv. klasický (francúzsky) typ parlamentarizmu, typický pre nové povojnové demokracie. V systéme vzájomnej kontroly vlády a parlamentu tak bola formálne daná prednosť dvojkomorovému Národnému zhromaždeniu. Fakticky však bol vzťah zákonodarnej a výkonnej moci komplikovanejší, a to vzhľadom na existenciu tzv. Päťky. Prototypom Národného zhromaždenia sa stalo francúzske Národné zhromaždenie z roku 1871. Nové Národné zhromaždenie, zložené z poslaneckej snemovne a senátu, bolo vybavené zákonodarnou mocou v celej republike. Staré snemy Čiech, Moravy a Sliezska boli zrušené. Členovia museli uplatňovať mandát osobne, nebolo dovolené vykonávať na nich nátlak a ovplyvňovať ich v nejakom záujme. Tiež neboli povolené žiadne výhrady v prísaha poslancov (česká skúsenosť s vlastnými zámermi v ríšskej rade). Pre poslancov bola zaistená imunita.

Národné zhromaždenie zasadalo na jar a na jeseň. Skúsenosť Čechov z ríšskej rady, keď v období vojny nebol tri roky zvolaný parlament, viedla k tomu, že možnosť prezidenta odkladať a prerušovať zasadanie bolo silne obmedzené. Závažné rozhodnutia, ako vyhlásenie vojny alebo ústavná zmena, podliehala trojpätinovej väčšine oboch komôr. Pre iné závažné prípady (napríklad: obžalovanie prezidenta, predsedu vlády a pod.) bola potrebná dvojtretinová väčšina.⁸ Zasadanie oboch komôr bolo verejné, len vo zvláštnych prípadoch, definovaných parlamentným poriadkom, bolo neverejné. Aj v ďalších ustanoveniach bola prijatá procedúra francúzskeho Národného zhromaždenia (napr. o spoločných zasadnutiach). Podoba francúzskeho vzoru bola zreteľná i pri interpelačnom práve komôr voči ministrom vo všetkých predmetoch spadajúcich do ich kontrolnej kompetencie.⁹

⁸ §34 ústavnej listiny

⁹ Broklová, E.: *Československá demokracie. Politický systém ČSR 1918-1938*, s. 30.

Poslanecká snemovňa mala 300 poslancov, volených na 6 rokov (aktívne volebné právo od 21 a pasívne od 30 rokov).¹⁰ Senát bol zložený z 150 členov volených na 8 rokov (aktívne volebné právo od 26, pasívne od 45 rokov). Kompetencia poslaneckej snemovne bola širšia ako kompetencia senátu. Výhradnou kompetenciou senátu bolo len právo súdiť na návrh poslaneckej snemovne prezidenta pre vlastizradu a členov vlády pre porušenie zákona. Senát mal teda výrazne nižší politický vplyv, fungoval len ako ústavná poistka a ako odborná a poradná inštitúcia.¹¹

Návrhy zákonov mohli byť podávané členmi parlamentu alebo ako vládne návrhy. Všetky museli odhadovať finančné výdavky na realizáciu a uviesť možné prostriedky k ich krytiu. Návrh rozpočtového a branného zákona musel byť predložený najprv poslaneckej snemovni. Ako bolo vyššie uvedené, zákony museli byť prijaté v rovnakej podobe oboma komorami. Bol však vytvorený právny predpoklad pre prevahu poslaneckej snemovne nad senátom. Podľa neho sa uznesenie poslaneckej snemovne stávalo zákonom aj napriek odlišnému uzneseniu senátu, pokiaľ poslanecká snemovňa zotrvala na svojom uznesení nadpolovičnou väčšinou všetkých svojich členov. Existovali však aj určité opatrenia, ktoré sťažovali prehlasovanie senátu.

Obe komory parlamentu boli volené vo všeobecných, rovných, priamych a tajných voľbách podľa zásady pomerného zastúpenia (§8 a §13 ústavnej listiny z roku 1920)¹²; ústava tiež stanovila, že voľby sa majú konať v nedeľu. S výnimkou volieb v roku 1935, kedy bola stanovená dvojpercentná volebná hranica pre vstup do parlamentu, nebol vo volebnom systéme zakotvený princíp obmedzovacej klauzule. Napriek tomu, že podľa ústavného zámeru mala byť každá z komôr volená v inom časovom období, v praxi dochádzalo k rozpusteniu senátu prezidentom republiky ešte pred skončením senátneho volebného obdobia, aby sa voľby do oboch komôr parlamentu konali paralelne. Tým sa však ešte viac oslabovala kontrolná funkcia senátu.

Ústavou zakotvený voľný mandát poslancov a senátorov bol v politickej praxi sústavne porušovaný. Poslanci podpisovali tzv. volebný reverz, v ktorom sa zaväzovali, že sa vzdajú

¹⁰ Balík, S. a kol. (2003): *Politický systém českých zemí 1848-1989*. Brno: MPÚ, s. 52.

¹¹ Vodička, K. a Cabada, L. (2003): *Politický systém České republiky. Historie a současnost*. Praha: Portál, s. 34.

¹² Pozri: Ústavná listina Československej republiky č. 121/1920 Sb.: www.psp.cz/dokumenty (20.3.2009).

mandátu, ak stratia dôveru vedenia strany. Tým si vedenie politických strán mimoústavným spôsobom zaistovala stranícku disciplínu členov – poslancov a senátorov.¹³

Otázka zriadenia dvojkomorového systému bola jednou z najspornejších otázok vznikajúceho štátu. Stretla sa rada rozličných protichodných názorov. Pôvodný návrh J. Hoetzla (jeden z hlavných autorov ústavy z roku 1920) obhajoval odlišné zloženie poslaneckej snemovne a senátu. Senát mal byť z dvoch tretín volený a zostávajúci počet členov mal byť na návrh vlády menovaný prezidentom. Mali byť zastúpené všetky zložky duchovného a hospodárskeho života, alebo by túto časť senátu volili verejnoprávne organizácie hospodárstva, priemyslu a obchodu, robotnícke združenia atď. Čiastočné menovanie nie je pokladané za najdemokratickejšie¹⁴, ale Hoetzlovi išlo o to, aby odlišnosť oboch komôr umožnila senátu plniť jeho poslanie. Tiež neprešiel jeho ďalší návrh, aby sa senát nedal rozpustiť. Silný odpor vyvíjal hlavne klub sociálnych demokratov, ktorý boli za jednokomorový systém, prípadne pre senát, ktorý by mal demokratické zloženie a nebol by politicky významným činiteľom. Čiastočné menovanie senátorov neprešlo a veľké boje sa viedli aj o vekovú hranicu pre aktívne volebné právo (napokon bola stanovená hranica 26 rokov).

Výsledkom bolo zriadenie senátu voleného podľa všeobecného hlasovacieho práva s obmedzeným vekom voličov. Nad touto druhou komorou si poslanecká snemovňa zachovala prevahu. Podstatnejší rozdiel sa týkal organizácie volebných okresov. Zatiaľ čo pre voľby do poslaneckej snemovne bolo stanovených dvadsaťdva volebných krajov, pre voľby do senátu len dvanásť. Najdôležitejším rozdielom bola rozličná dĺžka funkčného obdobia – pre poslaneckú snemovňu to bolo šesť rokov, pre senát osemročné volebné obdobie.¹⁵ Prezident bol volený poslaneckou snemovňou, kontrola vlády bola zverená obom komorám, senát však nemohol vládu donútiť k odstúpeniu.¹⁶

Čiže technicky mal parlament silné postavenie proti vláde, ktorá bola závislá na existencii parlamentnej väčšiny a zodpovedná parlamentu, predovšetkým poslaneckej snemovni. Fakt, že v praxi Československej republiky nikdy nedošlo k pádu vlády z dôvodu

¹³ Gerloch, A. a kol. (1999): *Ústavní systém české republiky*. Praha: Prospektrum, s. 23.

¹⁴ V Spojených štátoch amerických nahradili v roku 1912 nomináciu voľbami.

¹⁵ Broklová, E.: *Československá demokracie. Politický systém ČSR 1918-1938*, s. 31.

¹⁶ § 75 a § 78 ústavnej listiny.

vyslovenia nedôvery v poslaneckej snemovni, a vôbec politická realita prvej republiky dáva tušiť, že dominantnou pozíciou vo vzťahu vláda – parlament disponovala skôr vláda.

Z hľadiska reálneho vzťahu zákonodarnej a výkonnej moci však formálne vymedzenie komplikovala existencia tzv. Päťky. Tento orgán nezakotvený v ústave, niesol v určitých fázach prvej republiky na sebe ťarchu zákonodarnej i výkonnej moci. Pôvodne vlastne išlo o širšiu reprezentatívnu spoločnosť (25 členov), zastupujúcich jednotlivé štátne inštitúcie a štátotvorné politické strany. Nakoniec však vznikol oligarchický orgán vodcov hlavných strán, tvoriacich československú väčšinu (klasické zloženie R. Bechyně, A. Rašín, J. Stříbrný, J. Šrámek a A. Švehla), v ktorom dochádzalo k najvýznamnejším politickým rozhodnutiam. V rokoch 1918-1926 tento orgán využívali československé politické elity predovšetkým v období vlád J. Černého a E. Beneša. Potom v 30. rokoch došlo k jej obnoveniu v podobe tzv. Osmičky.

Posúdenie Päťky¹⁷ predstavuje jednu z najkontroverznejších otázok analýz prvorepublikového politického systému. V istom zmysle išlo o „kolektívnu hlavu štátu“, ktorý akoby stál nad parlamentom a obchádzal ústavné inštitúcie. V politickej praxi pritom stála Päťka vždy v istej opozícii proti „dobrej diktatúre“ Hradu. Vzťah T. G. Masaryka a hlavne E. Beneša k nej bol dosť záporný. Jedno je však isté, aj Päťka len veľmi komplikovane prekonávala napätie medzi občianskymi stranami a socialistami.

Tzv. Päťka predstavovala koaličný kompromis, mimoparlamentnú dohodu strán a zároveň nadvládu strán charakteristickou pre československé pomery. Tento mechanizmus vládnutia odsunoval do pozadia parlament.¹⁸ Päťka vznikla z problémov povojnového parlamentarizmu, znásobený v Československu tým, že išlo o novo tvoriaci sa štát, v ktorom parlamentarizmus nemal tradíciu. Tento orgán nebol špecifický len pre medzivojnové Československo, ale vyskytoval sa aj v iných krajinách a bol v demokracii výrazom tendencií k oligarchizácii.

Československo sa líšilo od iných krajín len miernou dôslednosťou nadvlády strán, štrukturálna premena modernej demokracie spočíva vo vytvorení štátu strán. V modernom parlamentarizme, na rozdiel od klasického parlamentarizmu, je parlamentu prisúdená

¹⁷ Pozri viac: Kárník, Z. (2003): *České země v éře První republiky 1918-1938. I.d.*, Praha: Libri, s. 139-147.

¹⁸ Gajanová, A. (1968): *K charakteru první republiky*. In: *Historie a vojenství*, Praha, č. 5, s. 809.

druhoradá úloha. Päťka svojim vznikom pomohla skôr zdôrazniť, dotvoriť a urýchliť črty, ktoré však niesol československý politický systém aj bez nej.

Vcelku tak charakter dvojkomorového systému v Československej republike zodpovedal jedinému zmyslu dvoch komôr v modernom štáte, že v nich sedeli iní ľudia. Rozhodne však existencia senátu nebola ochranou voličstva proti nadvláde strán v poslaneckej snemovni, v čom spočívalo oprávnenie dvojkomorového systému v štáte strán.

Pokiaľ ide o funkčné obdobie, šesťročné funkčné obdobie bolo považované za príliš dlhé a bol uplatňovaný názor, že by poslanci nemali byť dlho bez kontroly voličov. V skutočnosti bol československý parlament vždy predčasne rozpustený, a to ako poslanecká snemovňa, tak aj senát (výnimku tvorí obdobie 1929 – 1935). Priemerná životnosť bola do roku 1929 len tri roky a osem mesiacov.¹⁹

Čo sa týka metód priamej demokracie, bezprostredný výkon zákonodarnej moci ľudu pomocou referenda bol obmedzený na prípad, keď by Národné zhromaždenie zamietlo vládny návrh zákona. V takom prípade by definitívne rozhodnutie bolo ponechané ľudu. Proti referendu nebolo prípustné prezidentovo právo veta. K použitiu referenda v období prvej republiky však nedošlo, politické elity totiž nepovažovali jeho aplikáciu za žiaducu. Jednou z podstatných príčin nevyužitia referenda mohlo byť presvedčenie československých politikov, že politické strany sú zodpovednejšie a rozumnejšie ako neorganizovaný ľud. V podstate aj názor T. G. Masaryka ohľadom referenda bol dosť zdržanlivý.²⁰

STRANÍCKY SYSTÉM

Politické strany sú stálymi organizáciami, ktoré sa snažia o získanie rozhodovacej moci v politickom systéme. Poskytujú akýsi spojovací článok medzi „vládnucimi a ovládanými“.²¹ Môžeme ich charakterizovať aj ako organizácie, ktoré sa snažia získať politickú moc pomocou volených členov do štátnych úradov a tak sa ich politická filozofia môže odzrkadliť vo verejnej

¹⁹ Broklová, E.: *Československá demokracie. Politický systém ČSR 1918-1938*, s. 33.

²⁰ Masaryk, T. G. (1925): *Světová revoluce. Za války a ve válce 1914-1918*. Praha, s. 533.

²¹ Hague, R. a kol.: *Political Science: A Comparative Introduction*, s. 255.

politike.²² Stranícka súťaž je charakteristickým znakom liberálnej demokracie, čiže je to prostriedok, vďaka ktorému sú aj vlády vnímavejšie voči voličom, ktorým je poskytnutá možnosť voľby z niekoľkých alternatív.²³ V demokratických krajinách vznik a premeny stranického systému podmieňuje nevyhnutnosť konkurencie politických skupín a zachovania príležitostí na zmenu. Preto politické strany majú súperivý charakter, hoci určitú časť hodnôt aj politických riešení môžu mať zhodnú, resp. príbuznú. V straníckom systéme majú politické strany určité miesto, ktoré im náleží na základe ich možnosti dostať sa k moci, resp. vzťahu k iným stranám. V podstate sa vykryštalizovali tri druhy straníckych systémov, ktoré v rôznej miere kombinácií vytvárajú odvodené varianty. Sú to:

- polárny stranícky systém,
- multistranícky systém,
- dvojstranícky systém.²⁴

Prvá Československá republika bola príkladom pre multistranícky systém. Mnoho strán súperilo o moc, zostavenie vlády bolo otázkou parlamentnej matematiky, a nie volebných programov. Akákoľvek nezhoda medzi politikmi viedla ku koncu vlády.

V zásade multistranícky systém je dôsledkom slabších politických osobností, ktoré nedokážu výrazne ovplyvniť voličov, a vnútrostraníckeho súperenia, ktoré znemožňuje vyprofilovanie silnejšej osobnosti.. Takýto stav v podstate umožňuje mnohým priemerným politikom stať sa šéfom exekutívy a zapísať sa do histórie. Veľmi nebezpečne sa politický systém správa v prípade ohrozenia suverenity alebo hospodárskej stability. Keďže nemá stabilizovaný systém medziosobnostnej komunikácie a ustálenú predstavu o spoločenskej budúcnosti, v hektickej situácii rozhoduje náhodne a robí chyby. Dôkazom je aj prvá Československá republika a jej reakcie na Mníchovskú dohodu, na aktivity sudetských Nemcov a pod.²⁵

Charakteristickou črtou československého parlamentarizmu v medzivojnovom období bola pluralita politických strán. Politické strany hrali významnú úlohu a ich pôsobenie patrilo

²² Shafritz, J. M. (1998): *The Dorsey Dictionary of American Government and Politics*. Chicago: The Dorsey Press, s. 417.

²³ Hague, R. a kol.: *Political Science: A Comparative Introduction*, s. 236.

²⁴ Tóth, R. (1998): *Koncepcia politického systému*. Bratislava: SMARAGD, s. 61.

²⁵ Tóth, R.: *Koncepcia politického systému*, s. 63.

ku klúčovým problémom fungovania demokracie. Československá republika prevzala v mnohých smeroch systém, ktorý sa utváral v Rakúsko – Uhorskej monarchii koncom 19. a začiatkom 20. storočia. Vznik politických strán je spojený s parlamentarizmom, so zákonodarnými zhromaždeniami volených zástupcov krajín, oblastí, stavov. Politické strany prekonávali už od svojho vzniku zmeny, ktorých jednotiacim znakom je posun od voľného združenia rovnako zmýšľajúcich voličov k dômyselne prepracovanému nástroju na uplatnenie politickej vôle a moci. K modernému chápaniu základných práv a slobôd patrí právo združovať sa v politických stranách a prostredníctvom nich sa zúčastniť politického života. Strany pôsobia a rozvíjajú sa v systéme politických strán, ktorý je zasa súčasťou politického systému štátu. Ich existencia v tej–ktorej krajine nie je výsledkom voľby, ale historického vývoja. Pre stranícku štruktúru medzivojnovnej ČSR je historicky charakteristický systém mnohých politických strán – od šesťdesiatych rokov 19. storočia až do roku 1938.

Slovenské politické strany v zhode s európskymi trendmi od začiatku reprezentovali dve základné koncepcie spoločenského vývoja – konzervatívnu a liberálnu. Až do začiatku 20. storočia neboli však pevnejšie zorganizované, boli to skutočne strany volebné a pritom málo úspešné. Prelomom v histórii strán je začiatok 20. storočia, keď sa aktivizuje tradičná národná strana, začína sa formovať katolícka ľudová strana, slovenská sociálna demokracia, Hodžovo agrárne hnutie a zárodok slovenského liberálneho pohybu. Prvá svetová vojna zastihla strany v stave prerodu, keď si dopracúvajú programy a začínajú budovať stálejšiu organizačnú sieť. Tento proces bol zavŕšený v prvom období existencie ČSR, kedy sa dotvorili hlavné zložky jej straníckeho systému. Po vzniku Československa sa mozaika existujúcich politických strán rýchlo dopĺňovala vznikom ďalších.

Zákony a Ústava z roku 1920 odstránili mnohé prekážky kladené práci strán. Rozmach strán podporoval aj volebný zákon, ktorý nepoznal nezávislých kandidátov a systému viacerých politických strán bol prispôsobený tiež systém volebného práva založeného na základe pomerného zastúpenia. Politický systém predmníchovského Československa je charakterizovaný systémom politických strán, politickým pluralizmom. Počas jeho existencie pôsobila takmer pol stovka rôznych politických strán, z ktorých 20 – 30 kandidovalo do parlamentu, ostatné do orgánov obcí, okresov, krajín. V parlamentných voľbách v roku 1920 kandidovalo 23 strán, roku 1925 až 29, v roku 1929 ich počet klesol na 19 a v roku 1935 na 16.

Mnohé strany mali krátku životnosť, ich vznik často súvisel s úsilím zakladateľa rozbiť nejaké zoskupenie alebo skompromitovať niektorého politika či smer. Politické strany boli dôležitým prvkom v mechanizme Národného zhromaždenia, pretože ich činnosť hrala dôležitú úlohu v zápase o politickú moc v štáte. Početnosť strán v republike ovplyvňovalo aj národnostné zloženie štátu, pretože aj menšiny si vytvárali vlastné politické strany. Na Slovensku sa v medzivojnovom období strany opierali o tri piliere: sociálny, národný a náboženský. Politické strany mali svoje ustálené symboly (odznaky, zástavy, farby) a starali sa nielen o politiku, ale aj o osvetu, výchovu, organizovali mládež, voľný čas členov a budovali si svoje záujmové organizácie.

Napriek tomu, že v politicko – mocenskej sfére spoločnosti a štátu hrali politické strany najdôležitejšiu úlohu, k právnej úprave postavenia politických strán v štáte počas trvania medzivojnového Československa v rokoch 1918 - 1938 nedošlo. Postavenie politických strán nezakotvovala Ústava ČSR z roku 1920, účasť a členstvo v politických stranách sa považovalo za súkromnú záležitosť. Politické strany stáli prakticky mimo právnej regulácie. Nevyjasnenou zostávala otázka ich právnej subjektivity, spôsobu vzniku, vnútorného usporiadania a podobne. Právne postavenie politických strán bolo zakotvené len nepriamo a to v zákone o volebnom poriadku do poslaneckej snemovne, v zákone o zložení a právomoci senátu, v zákone o Volebnom súde. Ustanovenia týchto zákonov uznávali existenciu politických strán, činnosť, funkcie a ciele, ďalej vznik a činnosť poslaneckých klubov vytváraných politickými stranami v Národnom zhromaždení. Všetky právne normy používali termín volebná, nie politická strana. K právnemu vymedzeniu politickej strany dochádza po prvýkrát až v roku 1933 v súvislosti s mimoriadnymi pomermi, ktoré sa utvorili v Európe po nástupe fašizmu k moci.

Závažný zásah do jednej zo základných demokratických inštitúcií – sloboda združovania v politických stranách - znamenalo vládne nariadenie, ktoré reštriktívne upravilo ich vznik, postavenie, zásady organizácie i zánik. Pre zakladanie politických strán bol zvolený povoľovací princíp, pričom vláda rozhodovala „podľa voľnej úvahy“. Rozpustenie strany vládou bolo viazané na ľahko „naplniteľný“ dôvod – ohrozenie verejného záujmu plynúceho z činnosti strany. Systém mnohých politických strán si vynucoval vytváranie rôzne širokých koalícií pri zostavovaní vlád. To považujem za najzávažnejšiu slabinu československého parlamentarizmu v medzivojnovom období.

Čo sa týka názoru T. G. Masaryka na politické strany, tak on už v roku 1912 napísal: „Parlament je nemožný bez strán.“²⁶ Bol to evidentný poznatok prameniáci z politického presvedčenia človeka, ktorý bol celoživotne spätý s politickými hnutiami a stranami. Už v roku 1889 pomáhal založiť stranické hnutie realistov a v roku 1891-1893 ich ako poslanec, v rámci mladočeskej strany, zastupoval v Ríšskej rade. Politické straníctvo pokladal Masaryk nielen ako prirodzený jav, plynúci z ľudskej povahy, ale aj ako zrkadlo novovekých politických pomerov a mentality, ktorá usiluje o zmenu štátu.

Čo už Masarykova generácia pokladala za samozrejmosť, však bolo relatívne novum, predstava strán ako bytostného prvku parlamentnej demokracie sa začala presadzovať až od polovice 19. storočia, kedy sa strany pomaličky formovali. To aj napriek tomu, že sa z ústavnoprávneho hľadiska ešte ďalšie desaťročie pokladali za jav čisto sociologický a preto sa ignorovali. Až po druhej svetovej vojne sa otvorila cesta k ústavnoprávnym úpravám straníctva. V dnešnej dobe už v podstate nikto nepopiera, že demokracia v našom slova zmysle nemôže bez strán existovať.²⁷

Napriek tomu, že Masaryk uznával potrebu a správnosť existencie politických strán, ku straníctvu vždy pristupoval s istou skepsou. Kritizoval ich hlavne koncom 19. storočia, keď stranám vytýkal, že potláčajú jednotlivca, a polemicky ich nazýval prekážkou pokroku a vzdelanosti. Ani v dobe svojho prezidentstva Masaryk neprestal kritizovať straníctvo a domnieval sa, že sa záujem celku stotožňuje s výlučným záujmom strán a parlamenty ešte nie sú zastúpením národa, ľudu, masy, ale politických strán a vplyvných jednotlivcov.²⁸ Vzhľadom k výraznému postaveniu strán v štáte, na čele ktorého Masaryk stál, znamenala táto poznámka ostrú kritiku stávajúcich pomerov.²⁹

Týmto Masarykovým názorom protirečila široko diskutovaná téza nemeckého odborníka na štátne právo G. Leibholza z roku 1929, podľa ktorého je moderný stranický štát len tzv. prejavom a odrodou priamej demokracie.³⁰ Masaryk naopak považoval strany za organizácie plne riadené zastupiteľským princípom. Na druhej strane E. Broklová vo svojej publikácii poznamenáva, že politické strany v Československu neboli pružným nástrojom

²⁶ Sůbor Ideály humanitní. Problém malého národa. Demokratism v politice, Praha: Melantrich, 1990, s. 102.

²⁷ Ermacora, F. (1970): *Allgemeine Staatslehre*, Berlin: Duncker & Humblot, s. 296.

²⁸ Masaryk, T. G.: *Světová revoluce. Za války a ve válce 1914-1918*, s. 543.

²⁹ Ostrejším kritikom straníctva bol už len Bohumil Baxa, renomovaný český profesor na štátne právo.

³⁰ Leibholz, G. (1929): *Das Wesen der Repräsentation*, Berlin, s. 118.

parlamentnej politiky, ale skôr mali ráz strohých cirkví, kde poznajú rozhodnutia a jemnosti intríg len vodcovia, a že vykazovali značnú dávku totalitného myslenia.³¹

Československá ústava z roku 1920 nepovažovala politické strany ako nosné štátne inštitúcie. Tým sa stotožnila s duchom doby ovplyvneným francúzskou štátoprávnou doktrínou, ktorá straníctvo ignorovala a lipla na mýte priameho, nesprostredkovaného vzťahu medzi voličmi a poslancami. Bolo to dosť absurdné pretože medzivojnové Československo bolo typickým príkladom stranického štátu poznamenaného prudkými politickými bojmi. Už prvá vláda zostavovaná na jeseň 1918, kedy sa od politických aktérov dala očakávať znášateľnosť bez politických ťahaníc, vznikla na základe veľmi kostrbato vypracovaného kľúča, a to sa potom stalo politickou tradíciou.³² V parlamente bolo pravidelne zastúpených nejakých dvadsať strán, a až na prvú voľbu roku 1920 nezískala žiadna strana viac ako 15% hlasov.³³ ³⁴ Tak boli z pätnástich vlád (ak nepočítame tri úradnícke vlády) menovaných do jesene 1938 všetky bez výnimky koalíčné vlády, pozostávajúce z piatich alebo viac strán. Zo spätného pohľadu sa to javí ako jedna z príčin relatívnej vnútornej slabosti mladého štátu.

Princíp, že členovia Národného zhromaždenia nesmú od nikoho prijímať príkazy, zakotvený v §22 ústavy ³⁵, bol za týchto okolností, rovnako tak ako vo všetkých štátoch so stranickým systémom, iluzórny. Tiež bol ťažko zlučiteľný s volebným právom na princípe pomerného zastupovania, kodifikovaným v §13 ústavy.³⁶ Nestačilo, že politická prax na tento princíp nedbala, ešte k tomu dostala aj jurisdikčný súhlas. To viedlo k tomu, že poslanec, ktorého strana vylúčila za porušenie záväzku hlasovať v súlade s frakciou, zároveň stratil aj poslanskej mandát, ktorý potom mohla strana obsadiť podľa vlastného uváženia. Nositeľom mandátu tak nebol zvolený poslanec, ale politická strana.³⁷

T. G. Masaryk otvorene zvažoval nápravu stranícko-politických pomerov, pričom ho jasne musela ťažiť extrémna stranícka roztrieštenosť. ³⁸ Ak preňho pred časom predstavovali

³¹ Broklová, E.: *Československá demokracie. Politický systém ČSR 1918–1938*, s. 89.

³² Peroutka, F. (1991): *Budování státu, I. zv.*, Praha: Lidové noviny, s. 160.

³³ Buchvaldek, M. a kol. (1968): *Dějiny Československa v datech*. Praha: Svoboda, s. 466-468

³⁴ „Uzavírací klauzula“, ako ju zaviedla v roku 1993 Česká republika, neexistovala.

³⁵ Pozri: Ústavná listina Československej republiky č. 121/1920 Sb.: www.psp.cz/dokumenty.

³⁶ Pozri: Ústavná listina Československej republiky č. 121/1920 Sb.: www.psp.cz/dokumenty.

³⁷ Valenta, J. (1999): *Čtyři nástupnické státy a osudy jejich demokracie*, in: Valenta/Voráček/Harna: *Československo 1918-1938. Osudy demokracie ve střední Evropě*. Praha: HÚ AV ČR, s. 229.

³⁸ Bol to pozostatok starého Rakúska, ktorý bol zosilnený pomerným volebným právom.

strany kladný životný prejav spoločnosti, vzhľadom k novej, straníckej „dynamike“ sa takáto charakteristika javila dosť anachronická. V Československu nebola žiadna autorita, ktorá by sa dokázala vzoprieť nadvláde strán.³⁹ Aj keď sa uvažovalo o tom, či by ústavné a zákonné úpravy straníckych pomerov pôsobili stabilizačne (napr. odborník na štátne právo a jeden z tvorcov ústavy z roku 1920 – František Weyr), tieto myšlienky zostali len v teoretickej rovine. Síce v roku 1933 sa politickým stranám v Československu nevyhli zákonné úpravy, ale paradoxne táto úprava aktivity politických strán obmedzovala: zákon o zastavovaní činnosti a rozpustení politických strán (č. 201/1933 Zb.). Parlament ho vydal s cieľom čeliť hrozbe, ktoré pre parlamentnú demokraciu predstavovali radikálne, hlavne fašistické a komunistické aktivity. Proti masívnej roztrieštenosti, čiže svojvoľnému oslabovaniu demokraticky rozmýšľajúcich strán zákon prirodzene nezmohol nič. Samotný Masaryk v tom videl dedičstvo Rakúsko-Uhorska, kedy mohli strany vládnuť bez ohľadu na politickú zodpovednosť, ktorá im bola uprená.⁴⁰ A tiež v záplave politických strán upozorňoval na príznak individualizmu, ktorý sa v katolicizmom ovplyvnených, nábožensky jednotných krajinách, na rozdiel od Veľkej Británie a Spojených štátov, prejavuje v čulom straníckom živote.⁴¹ Masaryk videl riešenie tohto problému v americkom vzore. Týmto vzorom mienil inštitúciu silného prezidenta, s ktorým vlastne vyslovil aj vlastné tajné pranie. Napriek tomu, že sa v roku 1933 vládne a prezidentské právomoci výrazne rozšírili, roztrieštenosť a rozhádaný parlament to nijak nestmelilo, skôr len obmedzila jeho moc. Zásadnejšie prekonať rozpory parlamentných síl a nepresunúť pritom ťažisko medzi legislatívou a exekutívou by sa dalo jednoduchšie a rovnako cestou amerického vzoru: väčšinovým volebným systémom.⁴² Pretože sa však o ňom až do roku 1925 nikdy vážne neuvažovalo, vzniklo v roku 1920 neformálne grémium predsedov piatich najvplyvnejších politických strán, tzv. „Päťka“. Tá si na roky vydobyla postavenie vplyvnej mimo ústavnej inštitúcie, ktorá dokonca mohla privodiť pád vlády. Jej

³⁹ Lipscher, L. (1979): *Verfassung und politische Verwaltung in der Tschechoslowakei 1918-1939*. Viedeň: Veröffentlichungen des Collegium Carolinum, s. 119.

⁴⁰ Čapek, K.: *Hovory s T.G. Masarykem*, s. 140.

⁴¹ Masaryk, T. G.: *Světová revoluce. Za války a ve válce 1914-1918*, s. 553.

⁴² Klímek, A. (1999): Počátky parlamentní demokracie v Československu, in: Valenta/Voráček/Harna: *Československo 1918-1938. Osudy demokracie ve střední Evropě*. Praha: Historický ústav AV ČR, s. 121.

demokratická legitimita bola viackrát právom spochybnená, ale napriek tomu sa za ňu Masaryk spočiatku postavil.⁴³ Neskôr však svoj názor zmenil.⁴⁴

Vlastná diferenciacia straníckej sústavy republiky prebiehala na báze rôznych kritérií. Medzi ideologickými a štrukturálnymi (forma štátu, forma vlády, ideologická orientácia) zohrala kľúčovú úlohu predovšetkým národnostná, náboženská a sociálna (mesto-vidiek, štát-cirkev a práca-kapitál) príslušnosť. Skutočným základným rozlišovacím bodom bol národnostný princíp. Z jeho pohľadu je príznačné, že v politickom systéme prvej Československej republiky vedľa seba existovala mnoho, programovo rovnako orientovaných strán, ktorých jedinou diferenciáciou bola národnostná príslušnosť, to ako členstva, tak aj voličov. Toto národnostné delenie pritom v 20. a 30. rokoch neprekonal ani výnimočné momenty, pri ktorých došlo ku koalíčnej spolupráci subjektov, zastupujúce národnostne odlišné prúdy (napr. pánska resp. občianska koalícia v druhej polovici 20. rokov).

Ideové rozdiely medzi jednotlivými stranami mali počas existencie prvej republiky, čo sa týka nacionálneho charakteru sekundárny význam. Napriek tomu je možné jednotlivé strany kategorizovať aj z hľadiska straníckych rodín. Veľmi silnú pozíciu mal ľavicový tábor. Demokratická ľavica, skladajúca sa popri Československej sociálně-demokratickej strane dľnickej (ČSDSD) aj Československej strany národně socialistickej (ČSNS), mala kľúčové postavenie pri garancii novej konštrukcie československého štátu. A to aj potom, keď sa z ČSDSD v roku 1921 oddelilo jej radikálne ľavé krídlo, ktoré sa premenilo na samostatnú Komunistickú stranu Československa (KSČ) – zaujala dôslednú antisystémovú pozíciu. ČSDSD a ČSNS, ktoré si boli programovo veľmi blízke, zostávali samostatné len kvôli personálnym sporom.. Potenciál ľavice prirodzene podporovala aj nemecká sociálna demokracia a tiež v nemalej miere spriaznená politická orientácia oboch československých prezidentov.

Druhým základným pólom prvorepublikového spektra bola agrárna strana (doprevádzaná živnostníkmi). Jej kapacita nebola založená len na volebných víťazstvách (1925 a 1929), či na najväčšej osobnosti českého stranícko-politického života prvej Československej

⁴³ Peroutka, F.: *Budování státu, IV. zv.*, s. 1395.

⁴⁴ Pozri napr. Vykoupil, L. (1999): *Jiří Stříbrný a československá demokracie*, in: Valenta/Voráček/Harna: *Československo 1918-1938. Osudy demokracie ve střední Evropě*. Praha: HÚ AV ČR, s. 254.

republiky A. Švehlovi, ale tiež na mimoriadnej organizačnej funkčnej sieti, ktorá vlastne pokryla celý český a slovenský vidiek. Vo viacerých prípadoch pritom ideová vzdialenosť medzi agrárnikmi a demokratickou ľavicou nijak nebránila tvorbe koaličných vlád (tzv. „rudozelená“ koalícia), majorizujúci československý element v mnohonárodnostnej Československej republike. V podstate sa tieto dva zainteresované subjekty zhodli na nedôvere k liberálnym postupom v ekonomike.

Špecifickú pozíciu si v spektre udržal politický katolicizmus a jeho predstaviteľ – Československá strana ľudová (ČSL). A to aj napriek, v prvých rokoch existencie Československa dost' bojovnému vzťahu nových politických elít k tejto tradičnej politickej línii, stotožňovanej s habsburskou érou. Predovšetkým vďaka J. Šrámkovi sa ľudovcom podarilo získať si pevné miesto na politickej scéne. Vo vnútri strany však prebiehal spor medzi sociálne orientovaným moravským krídlom J. Šrámka a konzervatívne zameraným českým krídlom B. Staška. Hovoriť preto o českej pravici je v prípade ľudovej strany, ako aj u agrárnikov, dost' diskutabilné.

Žiadna z ostatných ideologických rodín sa v prvorepublikovom spektre významnejšie nepresadil. Český liberalizmus, reprezentovaný hlavne národnou demokraciou, sa akoby vyčerpal samotným momentom vzniku Československej republiky. Na viac v zásade tolerantná celospoločenská atmosféra prvej republiky bola konfrontovaná so všeobecnou európskou krízou klasického liberalizmu a jeho kritikou, alebo hľadaním alternatív (sociálny liberalizmus a keynesiánstvo).

Samostatnú kapitolu tvorí český fašizmus, ktorému sa však nikdy nepodarilo vybudovať dostatočne jednotný tábor. Jeho porovnanie s úlohou straníckych predstaviteľov nemeckého nacionálneho socializmu - Sudetendeutsche Partei (SdP), smerujúcich postupne k otvorenej iredente, je dost' nedokonalé.⁴⁵

Čo sa týka slovenských politických strán, tak najvýznamnejšia bola Hlinkova slovenská ľudová strana (pod týmto názvom od roku 1925), ktorá vznikla ešte v roku 1908 ako Slovenská ľudová strana a bola obnovená v decembri 1918. Programom strany, ktorej najdôležitejšími predstaviteľmi boli A. Hlinka, J. Tiso a V. Tuka, bolo odvolávanie sa na Pittsburskú dohodu, ďalej požiadavky slovenskej autonómie, katolíckeho školstva, výhradného používania

⁴⁵ Pozri bližšie: Broklová, E.: *Československá demokracie. Politický systém ČSR 1918-1938*, s. 97-98.

slovenčiny na Slovensku. Najlepšie vzťahy mala HSĽS s ČSL, s ktorou mali aj spoločnú kandidátku. „Ich vzájomná spolupráca bazírovala predovšetkým na odpore voči antikatolíckym tendenciám v spoločnosti.“⁴⁶ Jediným takým vážnejším rozkolom v strane bol odchod F. Jurigu, ktorý v roku 1929 vytvoril Jurigovu slovenskú stranu ľudovú.

HĽAVNÉ POLITICKÉ STRANY MEDZIVOJNOVÉHO ČESKOSLOVENSKA:

Československá sociálně demokratická strana dělnická (ČSDSD):

Hlavní představitelia strany:

Gustav Habrman, Antonín Hampl, Vlastimil Tusar, František Tomášek, Dr. Alfréd Meissner, František Soukup, Rudolf Bechyně, prof. Dr. Josef Macek, Ing. Jaromír Nečas, Dr. Ivan Dérer

Republikánska strana zemědělského a malorolnického lidu (tzv. agrárna strana):

Hlavní představitelia strany:

Antonín Švehla, Dr. Milan Hodža, Jan Malypetr, František Udržal, František Staněk, Bohumír Bradáč, Rudolf Beran

Československá strana národně socialistická (ČSNS):

Hlavní představitelia strany:

Dr. Edvard Beneš (do roku 1935), Václav Klobáček, Jiří Stříbrný (do roku 1926), Dr. Emil Franke, Františka Plamínková, Igor Hrušovský

Československá strana lidová (ČSL):

Hlavní představitelia strany:

Dr. Jan Šrámek, Dr. Mořic Hruban, Ing. Jan Dostálek, Bohumel Stašek

Československá strana národně demokratická (ČSND):

Hlavní představitelia strany:

⁴⁶ Štefančík, R. (2008): *Christlich-demokratische Parteien in der Slowakei*. Trnava: UCM, s. 42:

Dr. Karel Kramář, Dr. Alois Rašín, Viktor Dyk

Komunistická strana Československa (KSČ):

Hlavní představitelia strany:

Dr. Bohumír Šmeral, Klement Gottwald, Karl Kreibich, Antonín Zápotocký, Jan Šverma

Hlinkova slovenská ľudová strana (HSĽS):

Hlavní představitelia strany:

Andrej Hlinka, Dr. Jozef Tiso, Dr. Vojtech Tuka, Alexander Mach

Slovenská národná strana (SNS):

Hlavní představitelia strany:

Martin Rázus, Dr. Juraj Janoška, Emil Stodola, Matúš Dula

Nemecké a maďarské politické strany v medzivojnovom Československu:

Deutsche Nationalpartei a Deutsche National-Sozialistische Arbeiterpartei (DNSAP), ktorá sa pred parlamentnými voľbami v roku 1935 premenovala na **Sudetonemeckú stranu (Sudetendeutsche Partei – SdP)**

Karpatonemecká strana (Karpathendeutsche Partei)

Krajinská kresťansko-socialistická strana (Országos Keresztény Szocialista Párt – OKSZP)

Maďarská národná strana (Magyar Nemzeti Párt – MZP)

ZÁVER

Vznik československej demokracie v medzivojnovom období by sa dal vysvetliť ako výsledok mnohých faktorov. Myšlienka nezávislého štátu sa postupne vykryštalizovala v priebehu prvej svetovej vojny, ktorej dôsledky sa stali tiež jednou z príčin vzniku Československej republiky. Vznik Československa reflektoval úsilie a snahu Čechov a Slovákov zrealizovať myšlienku samostatného štátu, ktorý by zabezpečil práva národnostných menšín v rámci demokratickej Európy.

Významným medzníkom v budovaní nového štátu bolo prijatie novej ústavy v roku 1920. Ústavne, tzv. prvá Československá republika bola parlamentnou demokraciou, v ktorom v zápase o politickú moc dominoval vzťah exekutívy s legislatívou. Zásadným prostriedkom riešenia nestability vlády bolo poskytnutie moci prezidentovi republiky rozpustiť parlament. Toto opatrenie vo veľkej miere prispelo k zachovaniu demokracie v medzivojnovnej Československej republike. Ďalším kľúčovým faktorom bolo stanovenie vyváženého rozdelenia moci medzi prezidentom a parlamentom. Prezident nebol volený priamo občanmi a na rozdiel od bežnej praxi mu neboli poskytnuté právomoci, ktoré by mu umožnili závažnejšie rozhodnutia bez súhlasu parlamentu. Na druhej strane však prezident disponoval právom suspenzívneho veta, ako to je aj v americkom prezidentskom systéme. Avšak napríklad na rozdiel od pôvodného úmyslu tvorcov ústavy sa senát nestal významnou súčasťou zákonodarnej moci.

Prevládajúci multistranícky systém Československej republiky bol zodpovedný za vytvorenie inštitúcií, akými boli úradnícke vlády alebo tzv. „Päťka“, neskôr „Osmička“. Vytváranie úradníckych vlád, ktoré aj keď neboli protiústavné, boli v nesúlade s duchom ústavy, a vychádzali z potrieb multistraníckeho systému. Neformálna skupina tzv. „Päťky“ reprezentovala oligarchické elementy v demokratickom systéme republiky. Bola vytvorená lídrami hlavných politických strán, tvoriacich československú väčšinu participujúcich v koalícii. Napriek svojej oligarchickej povahe hral tento orgán dôležitú úlohu pri riešení vážnych problémov, ktorým medzivojnové Československo muselo čeliť.

Ďalším latentným stabilizujúcim elementom v ústave bol bezprostredný výkon zákonodarnej moci ľudu pomocou referenda. Ten však bol obmedzený na prípad, keď by

Národné zhromaždenie zamietlo vládny návrh zákona. V takom prípade by definitívne rozhodnutie bolo ponechané ľudu. Proti referendu nebolo prípustné prezidentovo právo veta. K použitiu referenda v období prvej republiky však nedošlo, politické elity totiž nepovažovali jeho aplikáciu za žiaducu.

Problém československej demokracie v medzivojnovom období je úzko spojený so systémom politických strán. Určitým znakom narušovania československej parlamentnej demokracie bol fakt, že Československo bolo stranickým štátom. Politický systém Československej republiky nefungoval úplne v súlade s ústavnými a parlamentnými pravidlami. Avšak tzv. „pražský experiment“ v zásade neprekážal vytvoreniu národnej politiky a v pokračovaní úsilia vybudovať fungujúci demokratický systém. Na rozdiel od ostatných štátov v strednej Európe, ktoré mali nestabilné multistranícke systémy, Československo bolo v tomto ohľade pomerne úspešné. Významným faktorom, ktorý prispel k ochrane demokratického charakteru republiky, bola stabilita voličského zázemia jednotlivých politických strán v krajine.

Kríza parlamentných demokracií v danom období vychádzala z ich neúspechu vyrovnat' sa s hlavnými socio-ekonomickými problémami, ktorým tieto krajiny čelili a v niektorých štátoch to viedlo k vzniku diktatúry. Československá republika si dokázala poradiť s objavujúcimi sa hospodárskymi a sociálnymi krízami koncom dvadsiatych a začiatkom tridsiatych rokov 20. storočia poskytnutím právomocí exekutíve vyhlásiť mimoriadne nariadenia obídením parlamentu (vláda sa však tieto nariadenia snažila uskutočniť v rámci demokratického systému). Aj vďaka týmto skutočnostiam si Československá republika v medzivojnovom období zaistila dôstojnú existenciu v Európe a vo vnútornom vývoji si vybudovala fungujúci demokratický systém.

LITERATÚRA:

Balík, S. a kol. (2003): *Politický systém českých zemí 1848-1989*. Brno: MU MPÚ.

Broklová, E. (1992): *Československá demokracie. Politický systém ČSR 1918-1938*. Praha: Sociologické nakladatelství.

- Broklová, E. (1992): *První československá ústava. Diskuse v ústavním výboru v lednu a únoru 1920*. Praha: Ústav pro soudobé dějiny ČSAV.
- Buchvaldek, M. a kol. (1968): *Dějiny Československa v datech*. Praha: Svoboda.
- Čapek, K. (1990): *Hovory s T.G. Masarykem*. Praha: Československý spisovatel.
- Ermacora, F. (1970): *Allgemeine Staatslehre*, Berlin: Duncker & Humblot.
- Gajanová, A. (1968): *K charakteru první republiky*. In: *Historie a vojenství*, Praha.
- Gerloch, A. a kol. (1999): *Ústavní systém české republiky*. Praha: Prospektrum.
- Hague, R. a kol. (1993): *Political Science: A Comparative Introduction*. New York: St. Martin's Press.
- Kárník, Z. (2003): *České země v éře První republiky (1918-1938), I. díl*, Praha: Libri.
- Klimek, A. (1999): *Počátky parlamentní demokracie v Československu*, in: Valenta/Voráček/Harna: *Československo 1918-1938. Osudy demokracie ve střední Evropě*. Praha: Historický ústav AV ČR.
- Leibholz, G. (1929): *Das Wesen der Repräsentation*. Berlin.
- Lipscher, L. (1979): *Verfassung und politische Verwaltung in der Tschechoslowakei 1918-1939*. Viedeň: Veröffentlichungen des Collegium Carolinum.
- Loewenstein, K. (1957): *Political Power in Governmental Process*. Chicago: University of Chicago Press.
- Masaryk, T. G. (1925): *Světová revoluce. Za války a ve válce 1914-1918*. Praha: Orbis-Čin.
- Peroutka, F. (1991): *Budování státu, sv. I-IV*. Praha: Lidové noviny.
- Shafritz, J. M. (1988): *The Dorsey Dictionary of American Government and Politics*. Chicago: The Dorsey Press.
- Súbor *Ideály humanitní. Problém malého národa. Demokratism v politice*, Praha: Melantrich, 1990.
- Štefančík, R. (2008): *Christlich-demokratische Parteien in der Slowakei*. Trnava: UCM.
- Tóth, R. (1998): *Koncepcia politického systému*. Bratislava: SMARAGD.
- Urban, O. (1982): *Česká společnost 1848-1918*. Praha: Svoboda.
- Valenta, J. (1999): *Čtyři nástupnické státy a osudy jejich demokracie*, in: Valenta/Voráček/Harna: *Československo 1918-1938. Osudy demokracie ve střední Evropě*. Praha: HÚ AV ČR.

Vodička, K. a Cabada, L. (2003): *Politický systém České republiky. Historie a současnost.*
Praha: Portál.

Vykoupil, L. (1999): *Jiří Stříbrný a československá demokracie*, in: Valenta/Voráček/Harna:
Československo 1918-1938. Osudy demokracie ve střední Evropě. Praha: HÚ AV ČR.

INTERNETOVÉ ZDROJE:

Parlament České republiky Poslanecká sněmovna. On: <http://www.psp.cz/dokumenty>.