

Eva Broklová: Československá demokracie. Politický systém ČSR 1918-1938

Praha, SLON 1992, 168 s.

Jak nás autorka informuje v "Ediční poznámce", odborné, ale také širší veřejnosti se předkládá text, jehož základní teze byly formulovány už v závěru roku 1967, a to jako studijní materiál mezioborového týmu "Rozvoj politického systému". Upozornění, že jádro knížky Evy Brokové je více než čtvrtstoletí staré, by se ovšem nemělo chápat jako omluva, ale spíše jen jako povzdechnutí nad jevem, že politické dějiny v tomto prostoru často probíhají v pomalejším čase než dějiny intelektuální.

Ať už je tedy dnešní podoba textu důsledkem jakýchkoli úprav (přece jen je nelze vždy zcela přehlédnout), je třeba ocenit především to, co je na těchto úpravách zcela nezávislé. Tím míním dvojí: jak trvalou, do jisté míry nadčasovou platnost a zajímavost tématu, onu potřebnou, ale zároveň i velice zvláštní neaktuální aktuálnost popisu a výkladu politického systému 1. republiky i nezaújatého obnažování jeho předností i slabin, což vše knize propůjčuje hodnotu trvalejší. Informace a data ať historická, ať systematická, mají totiž vždycky svoji relevanci. Nepochybně také proto bude kniha velmi pozorně přijata nejenom odborníky z oblasti politických a právních dějin, sociálními filozofy, sociology, politology atd., ale i lidmi se zájmem o politiku čistě občanským. A dále je třeba ocenit aktuálnost v nejvlastnějším slova smyslu, danou naší současnou situací. Jejím základem jsou politické změny v naší zemi, proměny jejich institucí i orientací a je potřeba nalézt pevnější půdu pro porozumění těmto změnám.

Kniha má tři relativně samostatné části. První nadepsaná "Československý politický systém - základní charakteristiky" má své těžiště v historickém a systematickém výkladu základních postulátů prvorepublikánské ústavy a z nich vycházejícího stanovení vztahů mezi mocí zákonodárnou, výkonnou a

soudní. Je ukázáno jejich "poloautonomní" postavení a jisté pravomoci směrem k ostatním, které měly zakládat možnost kontroly moci a bránit jejímu případnému zneužití.

Vychází se tedy z klasického metodologického rozlišení tří složek politické moci, které ovšem vždy inklinovalo k jistému "potlačení" nejmenších politických "jednotek", totiž samotných občanů, jejich práv a zejména také jejich povinností, tj. např. využívání volebního práva, služby veřejnosti a jejich nepolitických aktivit a zejména výměny informací a osob mezi sférou politickou, podnikatelskou a akademickou. S tím pak souvisí také problém postavení profesionálních politiků a jejich nezávislosti. Systém tak pořád zůstává jakoby nadřazen individu. Vymezení politického systému se zde proto v zásadě kryje s pojmem státu a chápe se jako struktura všech politicky relevantních konkrétních vztahů mezi nositeli a adresáty moci v uspořádané společnosti (srv. např. s. 11). Autorka si sama dobře uvědomuje asymetrii mezi výčtem demokratických postulátů a mechanismů a mezi konkrétním průběhem politického dění a možnostmi jeho porozumění a při jeho výkladu do něj zahrnuje demokratický systém vlády, jak byl vymezen ústavou, dále systém politických stran, sféru demokratické kultury a v neposlední řadě také problém krize demokracie a způsoby jejího řešení (srv. k tomu např. s. 160). Jde tedy o soustavné zprostředkování toho, čemu se někdy také říká "vládní systém". Větší pozornost je přitom samozřejmě věnována mocenským (vertikálním) strukturám politiky než strukturám komunikativně konsenzuálním (horizontálním), které jsou důležité nejen v procesech legitimačních, ale zejména při prosazování konkrétních mocenských opatření. Patrně proto jsou také například otázky úřednických vlád a tzv. "pětky" (později "šestky" či "osmy") neustále vztahovány k otázce své ústavnosti a problematizovány jako do jisté míry "protiparlamentní" (v případě úřednických vlád) nebo dokonce jako "výraz tendencí k oligarchizaci demokracie" (v případě "pětky"). Jejich fak-

tická úloha pro stabilizující seberegulaci systému se však přitom nepřehlíží ani nepodceňuje (srv. k tomu např. s. 45).

I když samotné provedení tématu je v prvním plánu spíše "jen" narativní (resp. "popisné") než teoreticko-analytické ve vlastním slova smyslu, - což se zřetelně ukazuje např. na jisté instrumentalizaci kategorie demokracie, jejíž obsah by se neměl kryt jen s politickým systémem: pro budovatelskou generaci 1. republiky byla totiž také určitým světonázorově filozofickým zakotvením životního způsobu a každodenních projevů - patří k přednostem práce, že se pokouší ukázat nejen systémové, logicko-právní mechanismy fungování ústavy, zákonů a institucí, ale že tyto mechanismy programově líčí na folii historických událostí a historických zdrojů formování československé demokracie a především v jejich souvislosti s konkrétními a pragmatickými orientacemi jejich tvůrců. Viz např. poukaz na stupňovitost vzniku myšlenky samostatného státu během 1. světové války a s tím spojený Masarykův přechod od konceptu historického státního práva, v české předválečné politice ostatně široce akceptovaného, k argumentaci přirozeno-právní, vynucené ohledy na postavení slovenského národa v rámci zemí koruny svatoštěpánské (s. 19).

Neméně důležitá jsou např. také upozornění, doložená archivními dokumenty, na určitou setrvačnost společensko politických vztahů a zejména na "tradice ústavních poměrů z Rakouska-Uherska, na nichž se česká politika rovněž podílela a z nichž, a zejména z jejich praxe, mohla čerpat" (s. 22). Mnohdy se dokonce zdá, že politicky stabilizujícímu potenciálu předpisů a norem "starého režimu" by se měla věnovat větší pozornost, a to nejen v popěravotové době. Poměrná nejednoznačnost "akceptování" převratových změn třeba v jednání nižších stupňů správy nebo dokonce při přípravě a prosazování ústavněprávních dokumentů se mi totiž zdá být důležitou jak pro naznačení jistého spontánního politického konzervatismu, tak i pro obecnější charakteristiku konzervativního výkladu vztahu starého a nového, tradice a pokroku, minulosti a přítomnosti, budoucnosti a původu, systému a možností jeho změny, a vůbec pro výklad konzervativ-

ního pojetí hodnoty společenské změny, jakkoli je třeba právě tento přístup vidět (a to jak v rovině praktické, tak teoretické) v jeho stabilizující síle, směřující do státotvorného budování. Podobně se také a ku prospěchu výkladu poukazuje na souvislosti historicko-ideové, na "morální" předpoklady vzniku československé demokracie, např. na přesvědčení tvůrců státu o relevanci dlouhého historického času (a v něm vytvářené české mentality), že totiž "demokratická forma je nejvhodnější pro český národ vzhledem k jeho úloze v uplynulých staletích, duchu národních dějin, historickému vývoji této země, současné struktuře obyvatelstva a politickým, sociálním a kulturním potřebám nového státu" (s. 16). Historicko-narativní zachycování předběžnosti a následnosti idejí, událostí, faktů, rozhodnutí a formulací je ovšem badatelsky někdy tak silné, že znejasňuje jejich hierarchii, jejich systémové postavení a synchronní relevanci. Zde autorka zůstává až příliš věrna cechu historickému, někdy dokonce na úkor přehlednosti a možná i na úkor přehledné srozumitelnosti pro neškolenou veřejnost.

Filozoficko-systémová legitimizace nového státu ideou demokracie, která programově navazovala na abstraktní demokratické postuláty, a to zejména ty, "které hrály rozhodující roli při vzniku americké demokracie" (s. 160), a která se republikánsky obracela proti monarchistickým režimům rozpadlého starého světa, tak byla v našem případě doplněna legitimizací historickou. Tím se nepochybně odlišovala od počátečních analogických pokusů v ostatních nástupnických státech poražených mocností, sdílela však s nimi neblahé spojení nacionalismu s demokratickými politickými formami.

Jako specifický znak a základ mocenských poměrů v československé parlamentní demokracii v meziválečném období autorka vyzvedá napětí mezi exekutivou a legislativou: "Centrum politické gravitace" bylo sice umístěno do parlamentu, ale "...parlament byl vládou prakticky soustavně omezován" (s. 28). Je však otázkou, do jaké míry je takovouto "převahu moci výkonné nad mocí zákonodárnou" možné považovat "v moderních státech" za samozřejmou, jak se to přece

jen zdá vyplývat z některých formulací (např. na s. 37), a do jaké míry tento stav souvisel s některými základnějšími rozpory, především nacionálními, ale možná i sociálně politickými, které novému státu do vínku daly prostor i doba, a které jsou v něčem analogické i pro situaci dnešní. Mám na mysli neexistenci státotvorné opozice, kterou si autorka jinak velice dobře uvědomuje, a potřebu vlády neustále se bránit silné negaci režimu ze strany jeho odpůrců, k nimž patřily nejen "národnostní menšiny, ale i značný díl 'vládnoucího národa', totiž komunisté a část slovenských luďáků" (s. 43). Tato opozice byla totiž nejen protivládní, ale především protidemokratická. V této situaci se pak může zdát pochopitelnou tendence k identifikaci vlády a režimu, z voleb vzešlé reprezentace a politického systému, který tyto volby vlastně umožnil. Důsledkem pak může být zvláštní druh obavy ze změny. Střídání zástupců voličů v zákonodárném orgánu se může zdát něčím velice sporným, něčím, co bude destabilizovat nejen režim, ale i celý stát: "V československých poměrech byla praktická nemožnost porážky koalice ovlivněna také tím, že vzhledem k existenci početné neloajální opozice (pravé i levé) a v druhém desetiletí státu zvláště vzhledem k neexistenci loajální opozice bylo nemožné vytvořit jinou koalici, než byla od roku 1929 tzv. široká koalice" (s. 38), zjišťuje autorka v poněkud jiném kontextu a ukazuje, jak z vědomí nezbytné soudržnosti a neexistence alternativních řešení vznikala potřeba nahrazovat demokratický princip většiny principem "jednomyslnosti pomocí vzájemných kompenzací" (s. 39), hledáním kompromisních řešení a vytvářením dohod na základě spojenectví. Československý systém "jediné možné většiny", jak to v roce 1927 nazval Emil Sobota, je ovšem něco jiného než splývání legitimacy a legality, které jako nejvyšší výraz moderní liberální demokracie z různých pozic osvětlovali třeba Max Weber a Carl Schmitt. Zdá se mi, že právě analýza nezprostředkovatelného rozdělení mezi vládou a opozicí, upozornění na nestátotvornost opozice i nebezpečí defetistického pojetí demokracie ve vládních stranách i ve vládě samé patří k nejzají-

mavějším, nejaktuálnějším a nejpotřebnějším výkladům knihy.

Celá analýza politického systému první republiky, od způsobů tvorby politické vůle, přes systém stabilizující práva prezidenta a jeho kontrolní funkce, přes konstrukci mocenského procesu v organizaci voleb, přes nezávislé soudnictví a prosazování lidských práv, ochrany menšin a pojetí jazykového zákona, přes decentralizaci veřejné správy, jakkoli třeba plná demokratická samospráva narážela na komplikovanou národnostní strukturu nebo dokonce přímo na neloajalitu menšin, nakonec směřuje k prokázání jeho životnosti a schopnosti zvládat vnitřní systémové krize.

Druhá část práce je věnována systému politických stran v Československu. Předmnichovská republika je přitom charakterizována jako "stát stran". Z hlediska plebiscitní demokracie tak sice představoval její neracionalizovanější formu, neboť na tvorbě politické vůle se podílely nejširší vrstvy obyvatelstva, zároveň byl ale podle autorky doveden až za tu mez, kdy začal do "určité míry" potlačovat "rysy Československé republiky jakožto parlamentní demokracie" (s. 74) a směřoval k jakési "diktatuře stran" ve veřejném životě. Projevovala se jako činitel dezintegrační a to tím více, že jejich dělení bylo do značné míry závislé na příslušnosti národní. Pluralitní stranický systém byl neustále oslabován velkým počtem stran, k jejichž množení přispíval také většinový volební systém. Autorka přitom upozorňuje, že jeho některé nedostatky, jako byla malá regenerace parlamentu a stranická rozdrobenost, které negativně působily na hodnocení i přijímání prvorepublikánského politického systému po druhé světové válce.

Zdůrazňujeme-li relativní samostatnost jednotlivých částí knihy, pak se to nejvíce týká té třetí, nazvané "Krise demokracie", a to zejména s ohledem na širší problematiku krize demokracie, která hranice historiografie překračuje směrem k politologii, sociologii a filozofii. Zároveň však v této části v určitém smyslu celá dramaturgie výkladu vrcholí. V tom smyslu, že "kategorie demokracie, kterou v nejširším a nejobecnějším smyslu chápeme jako kontrolovatelné

mocenské poměry, se jeví jako skutečný referenční systém bytí a nebytí první republiky, tj. fungující státní společnosti, její historie i jejího výkladu" (s. 10). Otázka jejího ztroskotání představuje pro český politický národ největší trauma století a jako nejzákladnější folie výkladu jeho dějin byla už použita několikrát. Jinou věcí ovšem je, jak je pojat a vysvětlen fenomén krize demokracie samotný. Zde se autorka pohybuje přece jen v příliš širokém a abstraktním rámci nechtěných a vedlejších efektů společenské modernizace, které sice asi platí pro většinu industriálních států první poloviny století, které ale nebyly vždy provázeny stejnými politickými a strukturními krizovými fenomény. Přes problematiku nezvládnutých temp ekonomického růstu je zde myšlenka krize demokracie spojena s tím výkladem, který na půdě konzervativní kulturní kritiky poprvé ve své "Vzpouře davů" zformuloval Ortega y Gasset a který pak badatelsky zproduktivnila H. Arendtová ve slavné knize "The Origins of Totalitarianism", tj. s problematikou vzniku masové společnosti a "masového státu" (s. 100). V této souvislosti se mi zdá být určitým nedostatkem, že se v práci nepřihlíží více také k dobovým domácím pokusům o reflexi této problematiky, třeba k J. L. Fischerově dvoudílné "Krizi demokracie". Jistě by bylo zajímavé upozornit také na malou Peroutkovu práci z konce dvacátých let "Kdo nás osvobodil", která zřetelně ukazuje nedomokratickou povahu tehdejšího politického diskursu, která je ale kromě toho užitečná také pro analýzu vztahu některých stran k instituci i osobě prezidenta.

Krise československé demokracie je viděna především z úrovně obecné krize demokracie, jež sama byla podle autorky způsobena krizí sociálních struktur, nevyvážeností ekonomického rozvoje a doprovázena ztrátou víry v demokracii (srv. např. s. 145). Pojem demokracie a její krize je třeba především zbavit některých dobových, ale i současných ideologických iluzí. Ukazuje se třeba, že tento pojem se v první řadě týká především forem politického života a že každá intervence obsahových vymezení a politických zájmů - jako třeba byly úvahy tzv. "radikálních demokratů" o možnostech "demokratizace vlastnictví", což je mimocho-

dem iluze navracející se v českém liberálním a demokratickém myšlení ještě hluboko v tomto století - tyto formy vlastně rozkládají. Demokracie tak ztrácí svůj charakter regulativního systému politických jednání, nadřazeného různým zájmům, partikulárním potřebám a jen reaktivním akcím ve sféře politiky a společnosti, přestává být něčím, co žije především z reflektovaného napětí ke své vlastní konkrétní realizaci. V pozdějším vývoji politické teorie byl proto pojem demokracie stále více spojován s problematikou "otevřené společnosti" a s popperovským nadřazováním pojmu svobody nad pojem pravdy, anebo je vykládán na základě určité politické antropologie. V těchto souvislostech se mi zdají některé autorčiny výklady o krizi demokracie přece jen badatelsky příliš abstraktní a taky poplatné historicismu "anatomické formuli", kde se na základě jedinečného výsledku konkrétního historického dění nebo procesu interpretuje obecná hodnota a relevance jeho východisek. Zcela zvláštní otázkou je pak koincidence vnitřní a vnější krize československé státnosti a oné obecné krize demokracie. Možnost ukázat problémy československého meziválečného vývoje jako individuální výraz obecné krize demokracie, způsobené krizí sociálních struktur a zmasověním společnosti rozhodně nedostačují pohledu z pozice dnešních zkušeností a připouštějí hlediska, která jsou v mnohém antikvovaná jako třeba, že "diktatury nacházejí svůj zdroj v nedostacích parlamentních demokratických režimů a zejména v jejich neschopnosti překonat výjimečné nesnáze... Diktatury jsou reakcí na neduhy liberalismu, zejména ekonomicko-sociální" (s. 101). Zdá se mi, že se tak přece jenom přehlíží nesmírná regenerativní schopnost liberálně demokratických systémů, které se na konci tohoto století přece jen výrazně prosadily proti všem pokusům o alternativní politická a ekonomická řešení, jak se pokusil ukázat třeba Francis Fukuyama ve slavném eseji (a později i v knize "Konec dějin"). Nehledě na to, že k diktatuře a totalitarismu směřovaly nejčastěji ty režimy, jejichž historická zkušenost s demokratickým řešením politických problémů byla relativně malá a krátká, ne-li vůbec žádná. Zdůrazňování vnějších a

vnitřních podmínek realizace demokracie, které se mohou postavit proti její koncepci, ať už se přitom poukazuje na zmasovění společnosti, na nerovnoměrnosti ekonomického vývoje nebo na problém národnostní, se pak nemusí zdát tak důležité jako otázka určitých duchovních, resp. kulturních předpokladů demokracie a zejména jako otázka vytváření demokratických mentalit. Je proto možné zcela souhlasit s autorkou, že "nedostatky demokratického vládního systému, jež bývají na 1. republice shledávány, je třeba vidět právě v souvislosti s problémy, na něž budování demokratického režimu naráželo, aniž bylo jeho nositelům dopřáno oddechu: odpor nečeských národností při založení státu byl vzápětí následován zeslabením zahraničně politickým, krátkou stabilizací vystřídala hospodářská krize a následující vzrůst pří-

mého ohrožení státu" (s. 114). Ale to platí také v tom smyslu, že se vlastně jedná pouze o uvedení důvodů "krátkého času" pro rozvoj a rozšiřování skutečně demokratických mentalit, které by mohly přežívat porevoluční rozklad demokratických institucí. Autorka to ostatně formuluje sama: "neřešení nebo aktuální nemožnost řešení podstatných rozporů vedly k likvidaci demokracie, aniž diktatura, totalitní režim pravý či levý, jež bývají nastoleny místo demokracie, skýtaly záruky ke zmírnění nebo odstranění zvláštních problémů; většinou jejich existenci jen potlačí. V případě Československa byla demokracie likvidována zvenčí, přičemž likvidace zevnitř proběhla jako dlouhodobý rozklad s peripetii zabírajícími celé desetiletí (s. 146).

Miloš Havelka

SOCIOLÓGIA

Časopis Sociologického ústavu SAV
Klemensová 19, 813 64 Bratislava, SR

Ročník 24,1992

Číslo 1-2:

KOVÁČ,D.: *Nacionalizmus v našom storočí*. BAČOVÁ,V.: *Národ a etnicita - nahliadnutie do niektorých koncepcií*. KAMENEC,I.: *Historická retrospektíva formovania židovskej národnosti v moderných slovenských dejinách*. ROŠKO,R.: *Slovenská otázka v šesťdesiatom ôsmom a dnes*. DIANIŠKA,I.: *Národnostné otázky v kontexte iných spoločenských problémov Slovenska v r.1990-1991*. MAREŠ,P. - MUSIL,L. - RABUŠIC,L.: *Fenomén moravanství*. SOKOLOVÁ,G.: *K jazykovej orientácii Slováku v národnostne smiešaných regiónoch Českej republiky*.

Číslo 3:

RAŠEK,A. : *K obsahu a systému civilní kontroly nad armádou*. PURKRÁBEK, M.: *Politická, sociálna a vojenská transformácia ČSA*. CVRČEK,J.: *K problematike mezilidských vzťahov v ČSA*. ŠKVRNDA,F.: *Sociálne aspekty fungovania a rozvoja vojenskej organizácie. Výučba sociológie na Vysokej vojenskej pedagogickej škole v Bratislave*. BALÍK,P.: *Sociologické problémy prípravy vojenských profesionálov*. FRIESSE,L.: *Mladý vojenský profesionál*. BLÁHA,K.: *Príspevok k dejinám českej a slovenskej sociologickej vojenskej*.

Číslo 4:

ROŠKO,R.: *Slovenská otázka v postkomunistickom období v občianskej spoločnosti*. STENA,J.: *Anatómia protestu a jeho empirické typy*. PLÁVKOVÁ,O.: *Ženy a rozvoj demokracie na Slovensku*. ČAMBÁLIKOVÁ,M.: *Zamestnanecké hnutie a kolektívne vyjednávanie*. SOPÓCI,J.: *Utváranie verejnej správy na Slovensku po novembri 1989 a hnutie za miestnu samosprávu*. Kolektív pracovníkov SÚ SAV: *Sociologické referendum o budúcnosti jadrovej energetiky na Slovensku*. FLACK,R.: *Koniec strany a čo ďalej?*

Číslo 5:

PAŠIAK,J.: *Od uzavretej k otvorenej spoločnosti*. STRUSSOVÁ,M.: *Problémy utvárania samosprávnosti sídiel na Slovensku*. GAJDOŠ,P.: *Sociálnopriestorové súvislosti vývoja Slovenska*. HAMM,B.: *Myslieť globálne a konať lokálne: globálne argumenty lokálnej reformy*. RITOMSKÝ,A.: *Kongenerický model merania spoločenskej atmosféry v sídle*.

Číslo 6:

PISCOVÁ,M.: *Rodina v situácii sociálnej odkázanosti. Kontexty a súvislosti*. GURÁŇ,P.: *Detstvo s otáznikmi*. HORNÁ,J.: *Feministické prístupy v sociológii rodiny*. FILADELFIOVÁ,J.: *Problém spoločného bývania rodín na Slovensku*. PLÁVKOVÁ,O.: *Stratégie žien v pracovnom a občianskom živote*. WEINHOLD,J.,B. - WEINHOLD,B.,K.: *Medzinárodné centrum pre výskum rodiny v Bratislave: príležitosť pre Slovensko*.

Objednávky na jednotlivé čísla a celý ročník prijíma SAP, spol.s r.o., P.O.BOX 57,nám.Slobody 6, 81005 Bratislava, SR. Cena jednotlivého čísla 29.-Ks, dvojčíslo 58.-Ks, a celý ročník 174.-Ks. Predplátne na rok 1993 je 174.- Ks.