

Univerzita Karlova

Filozofická fakulta

Ústav politologie

Bakalářská práce

Magdalena Nováková

Pětka v kontextu konsenzuální demokracie

The Five in the context of consensus democracy

Praha 2017

prof. Mgr. Vratislav Doubek Ph.D.

Poděkování

Na tomto místě bych v první řadě ráda poděkovala mému vedoucímu prof. Mgr. Vratislavu Doubkovi Ph.D. za jeho cenné a odborné rady při psaní této bakalářské práce. Dále chci také poděkovat své rodině za její nesmírnou trpělivost, a především obrovskou podporu během celého období mého studia.

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma Pětka v kontextu konsenzuální demokracie vypracovala samostatně, a že jsem řádně citovala všechny použité prameny a literaturu. Dále prohlašuji, že tato práce nebyla využita v rámci jiného vysokoškolského studia či k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne 30. 6. 2017

.....

Magdalena Nováková

Anotace

Tato práce se zabývá analýzou proměny politického systému první Československé republiky v souvislosti s existencí mimoparlamentního, mimovládního a mimoústavního orgánu v podobě Pětky, za využití teorie Arenda Lijpharta nejenom v podobě konsociační teorie demokracie, ale především na základě její později rozšířené koncepce dvou protikladných modelů demokracie v podobě konsenzuálního a westminsterského vymezení.

Klíčová slova: první Československá republika, politický systém, Pětka, politické strany, parlament, vláda, Lijphart, konsociační demokracie, konsenzuální model, westminsterský model.

Annotation

This paper deals with the analysis of the transformation of the political system of the first Czechoslovak Republic in connection with the existence of an extra-parliamentary, non-governmental and extra-constitutional body in the form of Five on the basis of the theory of Arend Lijphart not only in the form of a consensual theory of democracy, but mainly based on its later widespread concept of two opposing models of democracy Consensus and Westminster definition.

Key words: First Czechoslovak Republic, political system, the Five, political parties, parliament, government, Lijphart, Consensual democracy, Consensus model, Westminster model.

Obsah

1	Úvod.....	8
2	Teoretická část.....	10
2.1	Vznik konsociační demokracie v rámci typologie demokratických systémů dle Lijpharta....	10
2.1.1	Dostředivá demokracie	11
2.1.2	Odstředivá demokracie	11
2.1.3	Konsociační demokracie	11
2.1.4	Depolitizovaná demokracie.....	12
2.2	Základní kritéria a požadavky nezbytné pro vznik a fungování konsociační demokracie	12
2.2.1	Historická zkušenost se segmentovanou společností	12
2.2.2	Chování elit na úrovni jednotlivých segmentů	13
2.2.3	Vztahy elit na úrovni mas	13
2.3	Charakteristické rysy konsociační demokracie.....	15
2.3.1	Velké koalice.....	15
2.3.2	Vzájemné (menšinové) veto.....	16
2.3.3	Proporcionalita	17
2.3.4	Segmentální autonomie	17
2.4	Konsociační a konsenzuální demokracie	17
2.5	Konsenzuální a westminsterská demokracie	19
2.5.1	Charakteristické znaky konsenzuální a westminsterské demokracie	19
2.5.2	Politický systém Švýcarska jako příklad konsenzuálního modelu demokracie	20
2.6	Kritika Lijphartovy teorie	24
2.6.1	Sartoriho kritika	24
2.6.2	Novákova kritika	25
3	Analytická část.....	27
3.1	První Československá republika v kontextu konsenzualismu	27
3.1.1	Povaha výkonné moci (sdílení či koncentrace)	27
3.1.2	Vztah výkonné a zákonodárné moci.....	31
3.1.3	Stranický systém	33
3.1.4	Volební systém	35
3.1.5	Stupeň centralizace	37
3.1.6	Vztah mezi komorami parlamentu.....	39
3.1.7	Charakter ústavy.....	41
3.1.8	Existence soudního přezkumu.....	42

3.2	Shrnutí	42
4	Analytická část II.	44
4.1	Předobraz Pětky	44
4.2	Charakteristika Pětky.....	47
4.3	Vznik a složení Pětky.....	48
4.4	Působení Pětky v rámci prvorepublikového systému	50
4.4.1	Úřednická vláda Jana Černého	50
4.4.2	Všenárodní koalice – Benešova	53
4.4.3	První všenárodní koalice – Švehlova	55
4.4.4	Druhá všenárodní koalice – Švehlova a zánik Pětky.....	58
4.5	Pětka a její efekt na politický systém první Československé republiky v souvislosti s konsenzuální a westminsterskou demokracií	59
4.6	Pětka jako konsociační prvek	61
5	Závěr	63
6	Seznam použité literatury	65
6.1	Knižní zdroje	65
6.2	Internetové zdroje.....	67

1 Úvod

Ve své práci se snažím o analýzu proměny politického systému první Československé republiky v souvislosti s existencí mimoparlamentního, mimovládního a mimoústavního orgánu v podobě Pětky, a to na základě využití Lijphartovy konsociační teorie demokracie, a především její později rozšířené koncepce dvou protikladných modelů demokracie v podobě konsenzuálního a westminsterského (většinového) vymezení.

Hlavním úkolem této práce je vyřešit otázku, zda existence a činnost Pětky něco změnila na předpokladu, že politický systém první Československé republiky v prvních třech letech své existence směřoval ke konsenzuálnímu vymezení. Konkrétně se tedy tato práce zajímá o to, zda nejenom tento politický systém, ale také v něm působící Pětka, nadále sdílely předpoklady konsociační a konsenzuální demokracie, které dle svých úvah vymežil významný americký politolog nizozemského původu Arend Lijphart.

Důvodem výběru tohoto tématu a určení dané výzkumné otázky, byla snaha o propojení politické teorie s historickou praxí. Při mém prvotním zájmu o zpracování historického případu Pětky, jejího postavení a aktivity v meziválečném Československu, jsem se nejenom ve snaze vyvarovat se pouhé deskripce historických skutečností, rozhodla dané téma pojmout odlišně, neboť mi připadala zajímavá myšlenka prolnutí daného tématu s určitou politickou teorií. Výběr konkrétní teorie nebyl pro můj záměr náročný. K využití Lijphartovy konsociační teorie demokracie rozšířené o koncept konsenzuálního a westminsterského modelu mě vedl jednak předpoklad, že systém první Československé republiky včetně samotné Pětky ve své době obsahovaly některé konsociační prvky, a také otázka, zda je tento historický politický systém zároveň schopen unést srovnání s konsenzuálním a westminsterským modelem. Z metodologického hlediska může tato práce mít určitou komparativní perspektivu, neboť se také snaží posoudit, zda ve dvou rozdílných časových obdobích lze politický systém první Československé republiky interpretovat v kontextu konsenzuální demokracie.

Práce je rozdělena na tři části. První část má teoretický charakter a zbylé dvě jsou již praktického rozměru. Teoretická část má téměř čistě deskriptivní povahu. Jejím hlavním záměrem je seznámit případného čtenáře s celou problematikou Lijphartovy koncepce, týkající se jednak teorie konsociační demokracie, krystalizující během 60. let 20. století, a především s navazující typologií založenou na dvou dichotomických modelech demokratického vládnutí v konsenzuální a westminsterské podobě, se kterou Lijphart přišel až o 20 let později. Pro úplnost a vyváženost této teoretické části jsou na její závěr přiložené kritické připomínky

některých autorů, poukazující na některé základní nedostatky, které se v Lijphartově díle objevily. Tato rozsáhlá část je podkladem pro druhý oddíl práce, ve kterém je přistoupeno k aplikaci osmi základních prvků (které Lijphart v souvislosti se svou typologií konsenzuální a westminsterské demokracie vymezil) konkrétně na případ první Československé republiky ještě před vznikem Pětky, tedy na období v letech 1918-1920. Touto analýzou se budu snažit potvrdit svůj výchozí předpoklad, že kromě toho, že tento systém v daných letech směřoval ke konsenzuálnímu typu demokracie, obsahoval i některé vhodné prvky pro fungování konsociační demokracie. Poslední část se zaměří na vstup Pětky na politickou scénu tehdejšího Československa. Podrobný popis charakteru a působení tohoto uskupení pěti nejsilnějších politických stran by měl přispět k následnému zdůvodnění, že politický systém první Československé republiky za přítomnosti Pětky v letech 1921-1925 nadále splňuje stejná konsenzuální kritéria, která pro tento politický systém platila v předchozím období. Vedle toho se tato práce zaměří na to, zda uskupení Pětky skutečně vykazuje konsociační charakter.

Hlavními zdroji této práce pro porozumění Lijphartovy teorie budou nejenom samotná díla tohoto teoretika, ale i další studie zaměřené na pochopení této problematiky, a to především od B. Říchové, V. Hlouška, L. Kopečka nebo M. Nováka. Pro vymezení politického systému první republiky jsem využila knihy E. Broklové, J. Harny, či S. Balíka a pro historický rámec a vymezení Pětky, bylo čerpáno především z díla A. Klimka, Z. Kárníka, F. Peroutky. Co se týče primárních zdrojů související s Pětkou, je nutné podotknout, že není bohužel možné využít žádné informace z jejího jednání, neboť záznamy z těchto schůzí nebyly dokumentovány.

2 Teoretická část

Tato část práce se pokusí nastínit základní názorový vývoj Arenda Lijpharta na „nový“ typ demokratického politického systému v podobě konsociační demokracie, který postupně vykrytalizoval v teorii demokracie o dvou modelech – konsenzuální a westminsterské.

2.1 Vznik konsociační demokracie v rámci typologie demokratických systémů dle Lijpharta

Lijphart své teoretické úvahy o konsociační demokracii začal formovat v 60. letech 20. století, v reakci na typologii politických systémů západních demokracií, kterou vytvořil Gabriel A. Almond v roce 1952. V ní tento americký politolog rozlišil dva základní typy evropských politických systémů – stabilní angloamerický, kterým je například Velká Británie či USA a vedle toho nestabilní kontinentálně evropský typ, jež odpovídá politickému systému ve Francii, Německu či Itálii.

Podle Almonda hlavní rozdíl mezi výše uvedenými typy spočíval především v kulturně homogenní společnosti angloamerického typu. Naopak kontinentálně evropský typ je charakteristický vysokou fragmentací, kde je struktura rolí pro každý segment společnosti specifická.¹ Almond však nebyl schopen do své typologie zařadit politické systémy skandinávských zemí a Nizozemska. Dle jeho názoru se jejich charakter od dvou základních typů lišil natolik, že o nich začal hovořit jako o svébytném typu politického systému, nacházejícím se mezi angloamerickým a kontinentálně evropským typem. Almond v následujících letech svou typologii revidoval a začlenil do ní nové empirické příklady, což nakonec vedlo ke zrušení její dané typologické odchylky. Přesto se našla řada politologů, kteří tuto typologii uchopili jako určitou výzvu.

Mezi ně patřil i Arend Lijphart, který v rámci své práce s názvem *Politika přizpůsobení* (The Politics of Accommodation) vydané v roce 1968, na základě rozboru politického systému Nizozemska, poukázal na to, že i země vnitřně rozdělená podle jazykových, náboženských, kulturních a sociálních hranic, je schopna utvářet stabilní a funkční demokratický systém.² V této souvislosti Lijphart vytvořil novou typologii demokratických režimů o čtyřech základních typech, které jsou rozlišeny na základě kombinace dvou kritérií. První vymezuje kulturní fragmentaci společnosti.³ Druhé kritérium určuje povahu vzájemných vztahů mezi

¹ Lijphart, Arend: The Politics of Accommodation. Pluralism and democracy in the Netherlands. 1968, s. 9.

² Říchová, Blanka: Přehled moderních politologických teorií. Empiricko-analytický přístup v soudobé politické vědě. 2000, s. 200.

³ Nakolik je společnost z tohoto hlediska homogenní či heterogenní.

politickými elitami (konkurenční nebo kooperativní chování politických představitelů). Na základě toho byly zformovány čtyři typy demokratických režimů, kterými je: dostředivá demokracie, odstředivé demokracie, konsociační demokracie a depolitizované demokracie.⁴

2.1.1 Dostředivá demokracie

Dostředivá demokracie se vyznačuje kulturně homogenní společností, ve které nedochází k žádnému štěpení v náboženské, jazykové, etnické a sociální oblasti a chování politických elit je zde charakteristické vzájemnou soutěživostí. Lijphart politické systémy vyznačující se takovými prvky, považuje za velmi demokraticky stabilní. Jako příklad této skupiny uvádí především anglo-americké politické systémy, tedy Velkou Británii či USA, ale také Irsko či Izrael. Tento typ demokratického režimu má spoustu shodných prvků se stabilním angloamerickým typem, který Almond v rámci své typologie demokratických režimů vymezil.

2.1.2 Odstředivá demokracie

Naopak Almondův druhý, nestabilní kontinentálně evropský typ odpovídá tomu, co Lijphart nazývá odstředivá demokracie. Ta se projevuje kulturně heterogenní společností a soutěživým chováním politických elit. Takovéto politické systémy nedisponují téměř žádnou mírou demokratické stability. Mezi konkrétní příklady patří výmarské Německo či Francie za její třetí a čtvrté republiky.⁵

2.1.3 Konsociační demokracie

Třetím typem je konsociační demokracie, která je charakteristická kulturně heterogenní společností, kde ale na rozdíl od předchozího typu jsou vzájemné vztahy politických elit založeny na kooperaci. Konsociační demokracie je v rámci této typologie nejstěžejnější a stala se tak hlavním Lijphartovým argumentem na nedostatečnost Almondovy typologie, neboť dokázala teoreticky postihnout takové politické systémy, jako bylo jeho rodné Nizozemí a další země, které Almondova koncepce nebyla schopná jednoznačně pojmut. Zásadní problém, který Lijphart v Almondově typologii spatřoval, bylo to, že nedokázala reflektovat skutečnost, že se některé silně fragmentované společnosti vyznačují velmi vysokou mírou demokratické stability. Další důležitý důvod, proč je tento typ klíčový, se týká toho, že teorie konsociační demokracie se později stala širokým základem nejenom pro rozsáhlou polemickou diskuzi odborné veřejnosti, ale také především pro vývoj dalších teoretických úvah, které vedly ke

⁴ Novák, Martin, et al.: Úvod do studia politiky. 2011, s. 684.

⁵ Lijphart, Arend: Typologies of Democratic Systems. [on-line]. Dostupné z: <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/001041406800100101?journalCode=cpsa> [cit. 15. února 2017] s. 31-32.

vzniku konceptu o dvou modelech konsenzuální a westminsterské demokracie, jejichž problematice se tato práce bude věnovat.

Lijphart svou koncepci konsociační demokracie propracoval na základě analýzy jednotlivých zemí. Kromě rozsáhlého rozboru svého rodného Nizozemska, jako další ke konsociačním demokraciím přiřadil Belgii, Rakousko, Švýcarsko či Libanon (ještě před občanskou válkou). Důležitým, charakteristickým prvkem všech těchto uvedených zemí je vysoká míra heterogenity společnosti, která se důrazně odlišuje především v náboženské, etnické, jazykové a sociální oblasti.

2.1.4 Depolitizovaná demokracie

Pro úplnost této Lijphartovy typologie demokratických režimů je ještě třeba zmínit čtvrtý typ v podobě depolitizované demokracie, pro kterou je typická kulturně homogenní společnost a politické elity inklinující ke vzájemné spolupráci. Nicméně depolitizovaný typ demokracie podle Lijpharta představoval spíše teoretický model, který neměl žádný reálný příklad. Autoři zabývající se touto typologií, se pokusili do dané kategorie zařadit také skandinávské země. Při praktickém výzkumu však zjistili, že u těchto států se zcela smývá rozdíl mezi konsociační a depolitizovanou demokracií.

2.2 Základní kritéria a požadavky nezbytné pro vznik a fungování konsociační demokracie

K tomu, aby mohla konsociační demokracie v rámci daného politického systému bez problému fungovat, Lijphart stanovil určitá kritéria a požadavky, které na sebe navazují a jsou vzájemně propojené.

2.2.1 Historická zkušenost se segmentovanou společností

První nutnou, ale ne zcela dostačující podmínkou, aby takový demokratický systém fungoval, je historická zkušenost se segmentovanou společností. Vhodným historickým příkladem je Rakousko. Právě tam se společnost a politika začala velmi brzy formovat podél jednotlivých konfliktních linií do několika integrovaných segmentů. Postupně se tak v tomto státě vytvořily nejméně dva bloky se silným integračním a segregačním potenciálem – katolický a socialistický. Tato struktura byla později doplněna o další – národně-socialistický blok, který byl, co se týče svých integračních schopností o něco slabší. Vysoká segmentace rakouské společnosti se nejvíce projevila v meziválečné době, kdy nesmiřitelný konflikt mezi oběma hlavními bloky přerostl v likvidaci parlamentní demokracie. Přestože po druhé světové

válce tato struktura společnosti zůstala zachována, její elity poučené z minulosti však zaujaly kompromisní postoj a při jednání se snažily dosahovat konsenzu.⁶

2.2.2 Chování elit na úrovni jednotlivých segmentů

Další důležitou podmínku Lijphart spojuje s chováním elit jednotlivých segmentů. K úspěšnému fungování konsociační demokracie musí být příslušníci elit schopni plnit následující čtyři požadavky.

Za prvé, elity musí být schopny se přizpůsobit rozdílným zájmům a požadavkům jednotlivých segmentů. To souvisí s dalším požadavkem v podobě schopnosti elit překonat rozpory a spolupracovat s konkurenčními subkulturami. Třetí požadavek je závislý na vzájemné snaze představitelů elit udržet stabilitu a soudržnost celého demokratického systému. Všechny tyto zmíněné požadavky jsou založené na posledním předpokladu, že jsou si elity dostatečně vědomé nebezpečí vycházejícího z politické fragmentace.

2.2.3 Vztahy elit na úrovni mas

Lijphart v souvislosti s podmínkami, které klade ke správnému fungování demokracie, se také zaměřuje na oblast vztahů nejen v rámci jednotlivých segmentů, ale i na úrovni mas. Tyto vztahy následně rozděluje do tří kategorií.

První kategorie se týká vztahů pouze mezi elitami jednotlivých subkultur. V rámci ní Lijphart vyzdvihuje tři faktory, které jsou podle něho příznivé ke vzniku a udržení spolupráce mezi elitami v rámci fragmentovaného systému. Nejvýraznější z těchto prvků je existence *vnější hrozby* pro daný stát, nejčastěji v podobě válečného konfliktu. Lijphart konstatuje, že ve všech konsociačních demokraciích v době nějaké mezinárodní krize, například během první a druhé světové války, došlo k semknutí a vzájemnému posílení elit daných subkultur. Vnější ohrožení státu tak podle Lijpharta vede elity k potřebě vnitřní jednoty a spolupráce. Mimoto, mohou být také posíleny svazky jak mezi subkulturami na masové úrovni, tak i mezi jednotlivými elitami a jejich stoupenci v rámci subkultur. Další příznivý faktor posilující kooperaci elit je *mnohočetná rovnováha sil mezi subkulturami*, která vylučuje hegemonní převahu jedné subkultury nad ostatními. Lijphart se domnívá, že četnost subkultur a jejich menšinové postavení v systému zajišťuje vzájemnou kooperaci elit. Za předpokladu, že by jedna z daných subkultur získala většinovou převahu, její představitelé by pravděpodobně namísto vzájemné kooperace s ostatními subkulturami v rámci celého systému zaujali

⁶ Hloušek, Vít, Kopeček, Lubomír: Demokracie. Teorie, modely osobnosti podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie. 2003, s. 205–207.

dominantní postavení. V této spojitosti Lijphart upřednostňuje vícestranický systém nad klasickým dvoustranickým, který je spíše vhodný pro homogenní společnost, nikoliv pro fragmentovanou společnost typu konsociační demokracie, kde žádná z politických stran nezaujímá v systému většinu. Poslední faktor důležitý pro vzájemnou spolupráci elit vyžaduje, aby dané elity byly vystaveny *minimálnímu tlaku na rozhodovací aparát*.⁷ Příkladem mohou být problémy s regionální zaostalostí postihující pouze příslušníky jednoho segmentu a neochotu zbylých, nezasažených segmentů pomoci, která by následně mohla vést k zablokování politického rozhodování v centru. V důsledku nárůstu a kumulace sociálních, hospodářských a jiných problémů, vzniká pro elity vyšší riziko neochoty k hledání konsenzuálních řešení daných problémů a udržování vzájemné spolupráce.

Přestože všechny zmíněné aspekty lze podle Lijpharta cíleně posilovat, je si ale zároveň vědom toho, že se zdárněji naplňují v těch systémech, které mají s konsocionalismem již nějakou zkušenost.⁸ Příklad Rakouska a jeho první republiky dokazuje, že silné negativní zkušenosti mezi danými segmenty společnosti a jejich politickými stranami se mohou pro dané elity stát silnou motivací pro budoucí vzájemnou spolupráci.⁹

Druhá kategorie vymezuje vzájemné vztahy subkultur na úrovni mas. Pro úspěšné fungování konsociační demokracie je nezbytné, aby hranice mezi jednotlivými subkulturami byly dobře rozeznatelné. Dostatečně rozdílné štěpné linie jsou totiž zárukou politické stability systému. Za předpokladu, že by se kontakt mezi zcela hodnotově odlišnými subkulturami zintenzivnil, vedlo by to spíše k nepřátelství daných skupin než k jejich součinnosti. Proto je dle Lijpharta nutné, aby kontakty mezi rozdílnými subkulturami byly omezeny na minimum.¹⁰

Poslední kategorie, která nebyla ještě zmíněna, se zabývá tím, jaké vztahy by měly ideálně vládnout uvnitř jednotlivých subkultur. Namísto od předchozího odmítání navazování úzkých kontaktů mezi jednotlivými subkulturami, zde Lijphart klade větší důraz na jednotnost každého segmentu. Loajalita příslušníků daného segmentu umožňuje jeho reprezentantům navazovat kontakty s představiteli dalších segmentů, bez toho, aniž by ztrácely svou legitimitu. V tomto případě je jen velmi málo pravděpodobné, že by příslušníci hlásící se k odlišnému segmentu byli ochotni hlasovat pro představitele jiného segmentu jen kvůli svým momentálně rozdílným názorům od jejich politické reprezentace. Za předpokladu, že takový moment nastane, je

⁷ Lijphart, Arend: Thinking About Democracy. Power sharing and majority rule in theory and practice. 2008, s. 32-34.

⁸ Říchová, B: Přehled moderních politologických teorií. Empiricko-analytický přístup v soudobé politické vědě. 2000, s. 207.

⁹ Hloušek, Vít, Kopeček, Lubomír: Demokracie. Teorie, modely osobnosti podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie. 2003, s. 209.

¹⁰ Lijphart, Arend: Thinking About Democracy. Power sharing and majority rule in theory and practice. 2008, s. 32–35.

pravděpodobnější, že v rámci dané subkultury dojde k jisté diferenciaci a vznikne jeho nová reprezentace. Celistvost daného segmentu zůstane však ve větší míře zachována. Na příkladu Lijphartova rodného Nizozemí, je ale patrné, že tato vnitřní kompaktnost segmentů nemusí vždy zůstat zachována. V 60. letech 20. století v této zemi došlo k postupnému rozkladu segmentů, především v důsledku oslabení vnitrosegmentálních vazeb, do té doby nepropustných bariér. To měli na svědomí představitelé doposud odlišných táborů v podobě vlevo orientovaných sekularizovaných a konfesních stran, kteří mezi sebou začali navazovat těsnější spolupráci. Lijphart v této souvislosti hovoří o proměně nizozemského politického systému z konsociační demokracie na polarizovaný model.¹¹

2.3 Charakteristické rysy konsociační demokracie

Lijphart konsociační demokracii také rozlišil v rámci čtyř základních charakteristických znaků, jejichž přítomnost a kvalita stanovuje stabilitu a funkčnost celého systému. Prvním a nejdůležitějším prvkem je *vláda velké koalice* sestavené z politických lídrů všech významných segmentů pluralitní společnosti. Dalšími třemi základními prvky podle Lijpharta jsou: *vzájemné (menšinové) veto*, které slouží jako doplňující prvek ochrany nepostradatelných zájmů menšin, *proporcionalita*, sloužící jako hlavní norma politické reprezentace, *vysoká míra segmentální autonomie*, umožňující každé části společnosti spravovat své vnitřní záležitosti. Všechny čtyři uvedené charakteristické prvky konsociační demokracie jsou mezi sebou těsně spjaté a vymezují tak základní rozdíly od pravidel čisté většiny.¹²

2.3.1 Velké koalice

Velké koalice – primární Lijphartova charakteristika konsociační demokracie, kde jsou političtí lídři všech důležitých segmentů pluralitní společnosti ochotni ke vzájemné spolupráci v rámci široké vládní koalice dané země.¹³ Lijphart však pojem velké koalice nespojuje výlučně s typem exekutivního orgánu, ale zasazuje ho do širšího kontextu. V rámci parlamentního systému ho považuje za soubor možností, jež jsou schopny zajistit co nejširší podporu všech relevantních politických aktérů, bez ohledu na volební preference politických stran, které jsou také pouze jednou z možností, jak zajistit relevantnost konkrétních politických reprezentací. Kromě toho, tato schopnost kooperovat je pouze jeden z dalších ukazatelů možností politických elit nacházet významné spojení v rámci celého systému. Přesto jsou tyto tzv. velké koalice v

¹¹ Říchová, Blanka: Přehled moderních politologických teorií. Empiricko-analytický přístup v soudobé politické vědě. 2000, s. 208–209.

¹² Lijphart, Arend: Democracy in Plural Societies. A Comparative Exploration. 1977, s. 36.

¹³ Tamtéž, s. 25.

mnoha případech identické s fakticky existujícími vládami, které doplňují.¹⁴ Nejlepší příklady klasické formy velké koalice Lijphart nachází ve Švýcarsku a v Rakousku. Švýcarská sedmičlenná Federální rada je proporčně složená z členů čtyř hlavních politických stran, a tudíž všichni její členové reprezentují rozdílné švýcarské regiony a jazykové oblasti. V případě Rakouska můžeme za velkou koalici označit kabinet vládnoucí v letech 1945 až 1966, který zahrnoval vyvážené zastoupení vycházející ze dvou nejsilnějších politických stran reprezentující katolický a socialistický segment společnosti. Pouze malý liberálně-nacionální segment společnosti, zde v této koalici zastoupení nenašel. Přestože některé vládní kabinetů odpovídají pojmu tzv. velké koalice, nemusí se ve všech případech jednat vždy o nejdůležitější konsociační orgán v systému. Například v Rakousku všechna důležitá rozhodnutí nepřebíral vládní kabinet, ale pouze malý tzv. „extrakonsociační“ Koaliční Výbor (Koalitions-ausschuss), v rámci něhož, panovalo rovnocenné zastoupení katolického a socialistického segmentu společnosti.¹⁵

2.3.2 Vzájemné (menšinové) veto

Svou politickou účastí ve velké koalici si menšiny zajišťují významnou politickou ochranu. Lijphart se však domnívá, že tato ochrana není pro ně dostatečná. Jakkoliv často teorie konsociační demokracie v rozhodovacích procesech klade důraz na menšinový princip, je si také vědoma, že v mnoha konečných fázích těchto jednání definitivně převáží princip majoritní. Většinová rozhodnutí, které ve vysoké míře ovlivní důležité zájmy menšiny, mohou následně narušit vzájemnou spolupráci mezi danými segmenty. V této souvislosti Lijphart zmiňuje vzájemné (menšinové) veto. Jedná se o důležitý, ochranný a pomocný nástroj pro minoritní část společnosti, díky kterému má každý segment společnosti garantované právo vyjádřit svůj nesouhlas s většinou. Lijphart tento prvek považuje za nepostradatelný k existenci systematického, pokojného a efektivního vyjádření nesouhlasu namísto vzplanutí neovladatelného a násilného odporu. Vzájemné veto nemá konkrétní podobu. Podle Lijpharta se může jednat o neformální úmluvu nebo naopak o oficiální dohodu zakotvenou v ústavě. Švýcarsko a Rakousko lze uvést jako příklady, kde je vzájemné veto uplatňováno neformálním způsobem. Naopak v Belgii byl tento neformální prvek s ohledem na rozdílné jazykové segmenty začleněn do ústavy.¹⁶

¹⁴ Říchová, Blanka.: Přehled moderních politologických teorií. Empiricko-analytický přístup v soudobé politické vědě. 2000, s. 212.

¹⁵ Lijphart, Arend: Democracy in Plural Societies. A Comparative Exploration. 1977, s. 32-33.

¹⁶ Tamtéž, s. 36-38.

2.3.3 Proporcionalita

Další, pro Lijpharta důležitou odchylkou od většinové převahy je *proporcionalita*, kterou však nechápe pouze jako prosazení a uchování poměrného volebního systému při obsazování poslaneckých křesel v legislativním orgánu.¹⁷ Princip proporcionality se nesmí projevat pouze v ohledu politické reprezentace, ale musí prostupovat vzdálenějšími sférami, kterými jsou například finance a jejich přerozdělování či hospodaření se zdroji atd. Lijphart v tomto smyslu předpokládá nejen rovnocenné zastoupení všech relevantních segmentů společnosti ve všech důležitých orgánech politické moci i v nižších oblastech, ale především dbá na proporcionalitu tohoto zastoupení. Tento princip je uplatňován v rámci tzv. magické formule,¹⁸ která se ve Švýcarsku využívá k proporcionalnímu uspořádání Federální Rady.¹⁹

2.3.4 Segmentální autonomie

Čtvrtým, a tedy posledním charakteristickým prvkem konsociační demokracie Lijphart označuje *segmentální autonomii*, která je v přímém důsledku velké koalice, jenž má právo rozhodovat o společných zájmech celku. Naopak o všech dalších záležitostech na nižších úrovních jako vzdělání, sociální služby, infrastruktura aj., si mohou jednotlivé segmenty společnosti rozhodovat zcela nezávisle. K tomu je ale nutné, aby dané segmenty byly dostatečně politicky organizovány a institucionalizovány. Za specifickou formu segmentální autonomie Lijphart považuje federalismus, který je vhodným řešením pouze a jen tehdy, pokud segmentace a její politické vyjádření odpovídá geografickému rozmístění daných segmentů tedy, zda vyhovuje nárokům národních společenství.²⁰

2.4 Konsociační a konsenzuální demokracie

Lijphart tuto svou teorii postupně prohluboval a rozšiřoval. Během 70. let minulého století v důsledku narůstajících rozborů konkrétních příkladů konsociačních demokracií, bylo nutné tento daný typ demokracie začlenit do širšího komparativního rámce. Lijphart se v této souvislosti začal věnovat podrobnějšímu studiu obecnější problematiky komparativní analýzy tehdejších politických systémů. V polovině 80. let uveřejnil v celku obsáhlou publikaci pod názvem *Democracie. Modely většinové a proporcční vlády ve dvaceti jedné zemi* (Democracies.

¹⁷ Říchová, Blanka: Přehled moderních politologických teorií. Empiricko-analytický přístup v soudobé politické vědě. 2000, s. 211.

¹⁸ Specifický prvek švýcarského politického systému, podle kterého jsou rozdělena ministerská křesla ve Federální radě mezi čtyři politické strany, i když je v parlamentu přítomno více stran

¹⁹ Lijphart, Arend: Democracy in Plural Societies. A Comparative Exploration. 1977, s. 39

²⁰ Říchová, Blanka: Přehled moderních politologických teorií. Empiricko-analytický přístup v soudobé politické vědě. 2000, s. 213.

Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries), kde prostřednictvím dvou výchozích modelů demokratického uspořádání vytvořil základní souhrn protikladných znaků, které upevnily věrohodnost komparativní analýzy příkladů jednotlivých zemí.²¹ První ze dvou zmíněných modelů Lijphart nazval jako většinový či také westminsterský. Druhý model označil za konsenzuální.

Z opakované snahy o modifikaci a rozšiřování konsociační teorie, vzešla tedy verze v podobě konsenzuální demokracie. Lijphart v této souvislosti přiznává jen částečnou návaznost této nové koncepce na teorii původní. O této skutečnosti hovoří již na začátku své knihy, kde poukazuje na určité odlišnosti mezi danými koncepcemi.²²

Jeden z patrných rozdílů mezi konsociační a konsenzuální demokracií se nachází v jejich odlišných znacích. Zatímco původní koncept je definován čtyřmi typickými prvky.²³ Naopak druhý koncept obsahuje osm jiných znaků,²⁴ které jsou definovány odlišným způsobem a díky tomu se neshodují s prvky předešlými. Konsociační a konsenzuální demokracie má mnoho společných, překrývajících se oblastí, nicméně ani jedna kompletně definuje druhou. Podle Lijpharta na konsenzuální demokracii nemůže být nahlíženo jako na speciální formu konsociační demokracie a také naopak, konsociační demokracie není zvláštním provedením demokracie konsenzuální. Další rozdíl, který Lijphart zmiňuje, se týká odlišného zaměření obou konceptů. Zatímco konsociační demokracie se zabývá obecnými rovinami, naopak konsenzuální demokracie je v tomto ohledu o něco formálnější, protože klade větší důraz na instituce a politické procedury.²⁵

Kromě uvedených distinkcí, si je ale také nutné uvědomit, že koncept konsenzuální demokracie vznikl především jako výsledek Lijphartovy snahy přesněji definovat a empiricky prověřit původní konsociační model, proto je fakticky souvislost mezi nimi bližší. Lijphart prvky konsociační demokracie víceméně jen rozšířil, což ale mělo za následek posun celé koncepce k normativní teorii. Na tuto skutečnost samozřejmě nelibě reagovali někteří z Lijphartových kolegů.²⁶ Většina důležitých kritických připomínek týkající se úskalí Lijphartovy teorie, budou samozřejmě zmíněny na konci této části práce.

²¹ Tamtéž, s. 214.

²² Lijphart, Arend: Democracies. Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty - One Countries. 1984, s. 14.

²³ Velká koalice, proporcionalita, vzájemné veto a segmentální autonomie, o kterých již tato práce hovořila.

²⁴ Viz tabulka na str. 20.

²⁵ Lijphart, Arend: Thinking About Democracy. Power sharing and majority rule in theory and practice. 2008, s. 8.

²⁶ Hloušek, Vít; Kopeček, Lubomír: Studie: Česká republika-konsenzuální nebo majoritní model demokracie? [on-line].

Dostupné z: http://old.pf.upol.cz/fileadmin/user_upload/PF-katedry/politologie/Politologie_2002-1_-_02a_-_Studie_-_CR_-_konsenzualni_nebo_majoritni_model_demokracie.pdf [cit. 6. května 2017] s. 7.

2.5 Konsenzuální a westminsterská demokracie

2.5.1 Charakteristické znaky konsenzuální a westminsterské demokracie

Jak již bylo výše zmíněno, Lijphart svou teorii konsociační demokracie rozšiřoval a posunoval dál, až dospěl k širší koncepci dvou protikladných modelů demokracie – konsenzuální a westminsterské (většinové), kterou v 80. letech 20. století publikoval ve zmiňované knize - *Demokracie. Modely většinové a proporční vlády ve dvaceti jedné zemi*. Lijphart v ní konkrétně vymezil osm základních dichotomických kritérií rozlišující oba modely.

Přes výrazné kritické ohlasy na toto rozlišení konsenzuální a westminsterské demokracie, Lijphart své interpretační hledisko v budoucnu výrazně nezměnil. Na konci 90. let ho naopak o něco více rozšířil ve své navazující publikaci s nepatrně upraveným názvem: *Modely demokracie. Podoby a fungování vlád v třiceti šesti zemích*. (Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty – Six Countries). V této knize Lijphart nejenomže rozšířil počet zkoumaných zemí, ale především k osmi charakteristickým znakům odlišující oba modely, přidal dva nové znaky, které se v jeho předchozí práci nevyskytovaly.

Celkem deset nadefinovaných dichotomických rozdílů mezi konsenzuálním a westminsterským modelem, Lijphart ještě rozdělil do dvou dimenzí, podle toho, jak jednotlivé prvky spolu souvisí. První dimenzi představil jako dimenzi exekutivně – stranickou a druhou označil za dimenzi federálně – unitární.

Tabulka uvedená na následující straně této práce předkládá rychlý a jednoduchý orientační přehled všech deseti prvků odlišující konsenzuální model od modelu westminsterského. Nicméně, s ohledem na dané téma této práce, je nezbytné konsenzuální model demokracie přiblížit o něco více.

	konsenzuální model	westminsterský model
	A) Pět rozdílů v exekutivně – stranické dimenzi	
1.	Sdílení výkonné moci	Koncentrace výkonné moci
2.	Rovnováha výkonné a zákonodárné moci	Dominance exekutivní moci
3.	Multipartismus (systémy více než dvou stran)	Bipartismus (systémy dvou stran)
4.	Poměrný volební systém	Většinový volební systém
5.	Korporativistické systémy zájmových skupin cílící na kompromis a „koncentraci“	Pluralistické systémy zájmových skupin s volnou a otevřenou soutěží mezi těmito skupinami
	B) Pět rozdílů ve federálně – unitární dimenzi	
1.	Federální a decentralizovaná vláda	Unitární a centralizovaná vláda
2.	Symetrický bikameralismus	Unikameralismus či asymetrický bikameralismus
3.	Rigidní ústava	Flexibilní ústava (měnitelné prostou většinou)
4.	Existence nejvyš. soudu a soudního přezkumu	Neexistence orgánu kontrolující ústavnost přijatých zákonů
5.	Nezávislost centrální banky na moci výkonné	Závislost centrální banky na moci výkonné

Zdroj: vlastní zpracování podle: Lijphart, Arend: Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty – Six Countries. 1999, s. 3-4.

Jak je možné z dané tabulky vyčíst, konsenzuální demokracie je definována v rámci deseti charakteristických znaků, které jsou v přímém kontrastu se znaky westminsterského modelu. Konsenzuální demokracie se snaží narušit základní premisu většinového modelu, která demokracii definuje jako „vládu většiny“. Vedle koncentrace moci pouze do rukou většiny, se právě konsenzuální model snaží tuto danou moc jak, sdílet a rozptýlit, tak i omezit.

2.5.2 Politický systém Švýcarska jako příklad konsenzuálního modelu demokracie

Vhodným příkladem země, která podle Lijpharta nejlépe odpovídá konsenzuálnímu modelu je Švýcarsko. Dalšími přijatelnými příklady jsou podle něho Belgie nebo také případ Evropská Unie.²⁷ V následující části budou všechny prvky charakterizující konsenzuální demokracii rozebrány o něco podrobněji. Především na základě drobné analýzy švýcarského politického systému, který podle Lijpharta téměř směřuje k čistému modelu konsenzuální demokracie.

- *Sdílení moci výkonné* v rámci širokých koalic politických stran je první důležitým předpokladem konsenzuální demokracie. Ve vládě je tedy zastoupen větší počet relevantních politických stran v systému, nikoliv pouze minimální počet vítězných stran dostačující ke složení vlády. K takovému typu vládního kabinetu dokonalé odpovídá již dříve zmíněná švýcarská sedmičlenná Federální rada, kde jsou rovnoměrně zastoupené všechny důležité politické strany stranického systému podle magické formule 2:2:2:1. Doplňující kritérium se týká zastoupení jazykových skupin, které jsou

²⁷ Lijphart, Arend: Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty – Six Countries. 1999, s. 33-34.

zde také zastoupeny poměrně k jejich velikosti. Obě daná kritéria jsou pouze neformálními pravidly, která jsou ale vždy v tomto systému striktně dodržována.

- *Rovnováha mezi výkonnou a zákonodárnou mocí* je druhý charakteristický znak konsenzuálního modelu. V parlamentním systému Švýcarska jsou Federální rada a parlament na sobě zcela nezávislé instituce. Vztahy mezi nimi jsou rovnocenné a vyváženější než v případě Velké Británie, kde dominantní postavení nad parlamentem přebírá vláda.²⁸
- *Systém s více než dvěma politickými stranami* neboli multipartismus, kde žádná ze stran nemá možnost vytvořit jednobarevnou vládu s většinovou podporou v parlamentu, je v pořadí třetí charakteristický znak konsenzuální demokracie, který je ve švýcarském politickém systému taktéž přítomen. V této souvislosti Lijphart podotýká, že Švýcarsko je zemí s vysoce pluralitní společností, která se dělí podél několika konfliktních linií.²⁹ Tato intenzita štěpení se pak také odráží v multidimenzionálním charakteru švýcarského stranického systému.³⁰
- *Poměrný volební systém* je také další příčinou zrodu vícestranického systému v takové zemi, jako je Švýcarsko. Tento systém vylučuje nadreprezentaci velkých stran, a naopak menšinovým stranám umožňuje proporcí reprezentaci. Poměrný volební systém má za cíl rozdělovat místa v parlamentu politickým stranám poměrně na základě počtu hlasů, které dané strany ve volbách skutečně obdržely.³¹ Proporcionalita se podle Lijpharta nevztahuje pouze na volební systém, ale musí prostupovat celým politickým systémem.³²
- *Korporativistický systém zájmových skupin* je poslední charakteristický znak konsenzuální demokracie spadající do exekutivně – stranické dimenze. Navzdory několika odlišných názorů expertů na danou problematiku ohledně míry korporativismu ve Švýcarsku, se Lijphart domnívá, že korporativismus je v této zemi silně zakotven. Neboť vykazuje tři obecné rysy korporativismu, kterými jsou: tripartitní vyjednávání za účelem shody, poměrně malý počet relativně velkých zájmových skupin a prominence švýcarských vrcholných asociací. Kromě toho si Lijphart všímá

²⁸ Tamtéž, s. 34–35

²⁹ Hloušek, Vít, Kopeček, Lubomír.: Demokracie. Teorie, modely osobnosti podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie. 2003, S. 212

³⁰ Lijphart, Arend: Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty – Six Countries. 1999, s. 36

³¹ Tamtéž, s. 37

³² Hloušek, Vít, Kopeček, Lubomír.: Demokracie. Teorie, modely osobnosti podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie. 2003, s. 212.

- soudržnosti švýcarských zájmových skupin, která je prý lepší než u politických stran.³³
- *Federální a decentralizovaná vláda* spadající již do druhé dimenze, je v celkovém pořadí šestý prvek vyznačující konsenzuální demokracii. Švýcarsko je federálním státem, kde je státní moc rozdělena mezi ústřední vládu a vlády jednotlivých kantonů. Přestože tamní centrální vláda v poslední době výrazně posílila svou pozici, Lijphart švýcarský federalismus stále shledává jako vysoce decentralizovaný, kde jednotlivé kantony zastávají důležitou úlohu. Federalismus je totiž podle něho nejdostupnější zárukou na rozptýlení moci a posílení autonomie jednotlivých společenských skupin. Existuje především na teritoriální úrovni, kde řeší vztah mezi ústřední vládou a jednotlivými regionálními orgány. Kromě toho se ale také může vyskytovat na úrovni neteritoriální, kde řeší problémy různě odlišných společenských skupin, které nejsou geograficky koncentrované na jednom místě.³⁴
 - *Silný bikameralismus*, je dalším nepostradatelným znakem konsenzuální demokracie. Lijphart zde upřednostňuje existenci dvoukomorového parlamentu nad jednokomorovým, především z důvodu zajištění dostatečné reprezentace menšinových segmentů. K tomu, aby byla reprezentace menšin v systému smysluplná, je nutné splnit dvě následující podmínky. Zaprvé, je potřebné, aby horní komora byla volena na základě odlišného způsobu než komora dolní. Zadruhé, tato komora musí také disponovat reálnou mocí, v ideálním případě by měly být pravomoci obou komor parlamentu rovnocenné. Tyto dva zmíněné předpoklady perfektně naplňuje švýcarský systém. Národní rada zde zastupuje švýcarský lid jako celek, a naopak Rada států zde rovnocenně reprezentuje jednotlivé kantony celé země. Zájmy velikostně menších kantonů neboli menšiny jsou právě v tomto ohledu mnohem lépe hájeny v komoře horní. V této souvislosti zbývá jen dodat, že švýcarský bikameralismus je mimořádně vyvážený a symetrický.³⁵
 - *Rigidita ústavy* je dalším neodmyslitelným prvkem konsenzuální demokracie. Je nezbytné, aby ústava měla takovou podobu, která by znemožnila její zneužití většinou. Její schválení či změny nesmí být v tomto případě výsledkem majoritní převahy. Švýcarský politický systém disponuje psanou ústavou, která může být změněna pouze zvláštní většinou. Všechny její případné změny vyžadují souhlas většiny voličů nejenom v rámci referenda na celostátní úrovni, ale vedle toho je také nutný většinový

³³ Lijphart, Arend: *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty – Six Countries.* 1999, s. 37–38.

³⁴ Tamtéž, s. 38–39.

³⁵ Tamtéž, s. 39–40.

souhlas v rámci vyššího počtu kantonů. Takový to požadavek v praxi znamená, že obyvatelé malých kantonů, jež tvoří méně než dvacet procent celkové švýcarské populace, mají také možnost dané konstituční změny vetovat.³⁶ I v tomto případě mají menšiny právo svým vetem zvrátit rozhodnutí většiny, nicméně toto právo nesmí být menšinou zneužito k vydírání většiny.³⁷

- *Existence soudního přezkumu* je jediným bodem, kde se švýcarský politický systém odchyluje od čistého konsenzuálního modelu. Jeho nejvyšší soud v podobě Federálního tribunálu, nemá možnost soudního přezkumu ústavnosti přijímaných zákonů. Švýcarsko se tak v tomto ohledu řadí mezi systémy westminsterského typu, kde poslední slovo o ústavnosti daných zákonů, má pouze jeho zákonodárny sbor.³⁸
- *Nezávislost centrální banky na moci výkonné* je poslední prvek, který Lijphart dodatečně přiřadil ke konsenzuální demokracii. Centrální banka ve Švýcarsku je ze všech ústředních bank považována za jednu z nejméně závislých. Tím opět odpovídá konsenzuálnímu modelu.

Mnoho odborníků se zabývá legitimní otázkou, zda poslední dva prvky (korporativismus zájmových skupin a nezávislost centrální banky), které Lijphart do své koncepce dodatečně zařadil, lze vůbec považovat za platnou součást konsenzuální demokracie. Kromě toho, že oba dva prvky spadají do makroekonomické oblasti, která je v tomto ohledu méně podstatná, tak při své přítomnosti v systému tyto prvky nevykazují žádné příznivé výsledky.³⁹ Pro účel této práce jsou tyto nově přidané znaky nejméně vypovídající, z tohoto důvodu zde nebudou nadále zohledňovány.

Z výše uvedeného popisu konsenzuálního modelu je také patrné, že neexistuje žádný politický systém, který by odpovídal čistému typu konsenzuální demokracie a vedle toho také neexistuje mnoho příkladů zemí, které se mu alespoň silně přibližují. Oba modely konsenzuální a westminsterské demokracie je možné chápat pouze jako ideální vzor, ke kterému se jednotlivé politické systémy mohou pouze blížit. V této souvislosti irský politolog Peter Mair jednotlivé západoevropské demokracie rozdělil do tří kategorií. Systémy blížíci se ke konsenzuálnímu modelu, systémy spojující konsenzuální a westminsterské prvky dohromady a systémy blížíci se westminsterskému modelu.⁴⁰

³⁶ Tamtéž, s. 40.

³⁷ Hloušek, Vít, Kopeček, Lubomír: Demokracie. Teorie, modely osobnosti podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie. 2003, s. 213.

³⁸ Lijphart, Arend: Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty – Six Countries. 1999, s. 41

³⁹ Novák, Martin, et al.: Úvod do studia politiky. 2011, s. 686–687.

⁴⁰ Hloušek, Vít, Kopeček, Lubomír: Demokracie. Teorie, modely osobnosti podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie.

2.6 Kritika Lijphartovy teorie

K tomu, aby teoretická část této práce byla vyvážená a také úplná, je na místě připojit některé zajímavé kritické ohlasy, kterým Lijphart musel čelit především v souvislosti s dalším vývojem své teorie, tedy se vznikem konsenzuálního a westminsterského modelu demokracie. Největší prostor v této souvislosti bude věnován G. Sartorimu, nicméně budou zde zmíněné také kritické připomínky českého autora M. Nováka.

2.6.1 Sartoriho kritika

Snad mezi nejhlasitější kritiky Lijphartovy teorie patří uznávaný italský politolog Giovanni Sartori, který své argumenty rozvádí v knize *Srovnávací ústavní inženýrství*. Jeho kritika nesměruje proti původnímu Lijphartovu konceptu konsociační demokracie. Sartori toto jeho rané dílo považuje za velký přínos pro širší pochopení problematiky demokratické vlády, a také se ve větší míře s ním ztotožňuje. Svou kritikou naopak míří proti posunu, ke kterému u Lijpharta došlo, ve chvíli, kdy světu předložil konsenzuální model. Konsociační typ demokracie Lijphart vztahuje k zemím s kulturně fragmentovanou společností, naopak konsenzuální model v této souvislosti natolik zevšeobecňuje, že může být aplikován na společnosti kulturně homogenní.⁴¹ Sartori v tomto případě poukazuje na vágnost termínu „pluralitní společnost“, která je na rozdíl od specifického typu demokratické společnosti (v podobě segmentované společnosti) pouze obecným typem.⁴² Navíc, se z definice konsenzuální demokracie zcela vytrácí základní nezbytný předpoklad konsociační demokracie, která svou funkčnost podmiňuje „spoluprací elit“, jejichž hlavním záměrem má být tlumení dezintegračních tendencí společnosti, neboť kulturně homogenní společnosti, nejsou v takových to případech nijak nuceny těmto odstředivým tendencím čelit.⁴³

Sartori se také kriticky vyjadřuje k deseti hlavním znakům, kterými Lijphart definuje konsenzuální demokracii.⁴⁴ Doslova je shledává za „nepřímé zdecimování moci“ a na každém z těchto prvků nalézá větší či menší nedostatky. Např. preference širších koalic vládnoucích politických stran, které jsou heterogenního rázu, mohou být ve srovnání s minimálně vítěznými koalicemi neakceschopnými. Také požadavek na rozptýlení zákonodárné a výkonné moci je

2003, s. 217.

⁴¹ Sartori, Giovanni: *Srovnávací ústavní inženýrství*. 2011, s. 83.

⁴² Říchová, Blanka: *Přehled moderních politologických teorií. Empiricko-analytický přístup v soudobé politické vědě*. 2000, s. 215

⁴³ Sartori, Giovanni: *Srovnávací ústavní inženýrství*. 2011, s. 84.

⁴⁴ Viz podkapitola [2.5.1 Charakteristické znaky konsenzuální a westminsterské demokracie](#)

dle Sartoriho komplikovaný. Neztotožňuje se ani s Lijphartovým požadavkem proporčního volebního systému, neboť se o něm domnívá, že způsobuje přílišné kvótové alokace a duplicitu ve státní správě a veřejném financování. V neposlední řadě také odmítá menšinové veto jako hlavní prostředek omezení moci, neboť jej považuje za „hrozivý princip“.

V rámci své kritiky si Sartori všímá přílišné Lijphartovy tendence zkruslovat i zveličovat kontrast mezi většinovým a konsenzuálním modelem. Jeho mínění, že většinové systémy stupňují konflikty nebo jsou při nejmenším neschopné konflikty zvládat, je dle Sartoriho mylné. Snaha o dosažení konsenzu je bez výjimky samo osobě podstatou každého demokratického způsobu vlády a Sartori nevidí žádný apriorní důvod, proč se domnívat, že by westminsterská metoda nemohla být schopna zvládnout změť konsenzů a konfliktů stejně dobře, jako metoda konsenzuálně – konsociační, či snad ještě lépe než ona. Sartori také v této souvislosti podotýká, že princip většiny vždy přirozeně převládá (ve vší ohleduplnosti) nad vůlí menšiny a nikoliv naopak. Z tohoto hlediska posun Lijpharta od teze, že konsociační demokracie je nejlepší pro segmentované, heterogenní a polarizované společnosti k tezi zcela odlišné, že konsenzuální model je vhodný pro všechny společnosti, je podle tohoto italského politologa zcela scestný. Dle Sartoriho slov, na konsociační demokracii můžeme nahlížet jako na systém vzájemně křížících se tlaků, které drží po hromadě vyvažující solidární elity, jež si předsevzaly, že budou neutralizovat odstředivé tendence ve společnosti. Konsenzuální demokracii naopak považuje za jednosměrný spád se sklonem k posilování menšinových choutek v systému. Z těchto důvodů se Sartori nemůže ztotožnit s Lijphartovou myšlenkou, že konsenzuální demokracie je systémem kvalitativně lepší pro všechny typy společnosti. Podle jeho názoru je v porovnání s většinovým modelem naopak zatížen řadou mnoha závažných nedostatků.⁴⁵

2.6.2 Novákova kritika

Výraznou kritikou z českého prostředí přispěl i politolog Miroslav Novák, který v rámci své stati, *Jakou demokracii pro nové demokracie? Konsenzuální model, efektivita a kulturně homogenní země* ozřejmuje svůj kritický postoj vůči této teorii. Autor se v mnoha bodech shoduje s kritickými výhradami, které k Lijphartově teorii namíтал G. Sartori. I podle Nováka nelze jednoznačně určit, který z daných Lijphartových modelů je pro dané typy společnosti vhodnější. V této souvislosti taktéž nedoporučuje konsenzuální model společnostem, které jsou kulturně homogenní a nejsou polarizované,⁴⁶ protože by na ně mohl mít spíše destabilizační

⁴⁵ Sartori, Giovanni: Srovnávací ústavní inženýrství. 2011, s. 85-86.

⁴⁶ Velká ideologická vzdálenost mezi skupinami ve společnosti.

účinky.⁴⁷ Lijphartova populární teze z 90. let, o lepších výkonech konsenzuálních demokracií ve srovnání s demokraciemi většinovými, není podle Nováka dostatečně podložena jak empiricky, tak ani teoreticky.⁴⁸

Cílem této podkapitoly bylo shrnout, alespoň malou část z velkého množství kritických reakcí mířící na adresu Lijpharta a jeho teorie. Většina z nich se dá považovat za podmíněné a určitě stojí za hlubší reflexi, to by však bylo mimo rámec této práce. Je však možné se domnívat, že ani jeden z výše zmíněných autorů, neměl v úmyslu tuto koncepci zcela zavrhnout. Jejich vznesené výhrady se pouze snaží upozornit na zjevné slabiny a limity, které Lijphartovu teorii nepochybně provází. Nicméně, v žádném případě se nesnaží snížit potenciál, který tato teorie má, především v souvislosti s analýzou institucionálního uspořádání demokratických systémů.⁴⁹

⁴⁷ Novák, Martin: Jakou demokracii pro nové demokracie? Konsenzuální model, efektivita a kulturně homogenní země. 2002, s. 64.

⁴⁸ Novák, Martin, et al.: Úvod do studia politiky. 2011, s. 689.

⁴⁹ Hloušek, V., Kopeček, L. Šedo, J.: Politické systémy. 2011, s. 75.

3 Analytická část

3.1 První Československá republika v kontextu konsenzualismu

K tomu, aby bylo možné v intencích Lijphartovy teorie analyzovat proměny politického systému první československé republiky v souvislosti s působením Pětky na politické scéně, je nutné se zaměřit na výchozí podobu tohoto systému v letech 1918 až 1920, tedy ještě před jejím vznikem. Cílem této kapitoly bude především stanovit, zda první republika ve zmíněném období splňovala dané předpoklady, které Lijphart nutně klade k tomu, aby se vůbec mohlo o daném systému hovořit v souvislosti jak s konsenzuální, tak i konsociační demokracií.

K danému účelu bude využita především Lijphartova dichotomie konsenzuální a westminsterské demokracie, a to především z důvodu, že tato novější Lijphartova koncepce klade větší důraz na instituce a politické procedury. Kromě rozhodnutí, ke kterému z Lijphartových modelů první Československá republika směřovala blíže, budou také samozřejmě shrnuty některé podstatné prvky konceptu konsociační demokracie, kterými se první republika také vyznačovala.

3.1.1 Povaha výkonné moci (sdílení či koncentrace)

Prvním důležitým kritériem rozlišující mezi oběma ideálními typy Lijphartovy demokracie se týká koncentrace nebo sdílení výkonné moci. Westminsterská demokracie je charakteristická jednobarevnými vládami disponující většinovou podporou parlamentu. Naopak konsenzuální model předpokládá výskyt velkých koalic. Na moci výkonné se v tomto případě podílejí všechny relevantní politické strany přítomné v systému. Vedle toho výrazně klesá volební soutěž, a naopak stoupá smysl mezistranické spolupráce, která probíhá bez ohledu na volební výsledky.⁵⁰

Faktická tvorba vládních kabinetů v politickém systému první Československé republiky byla vždy koaličního charakteru. V rané fázi vzniku československého státu funkci provizorní vlády zastával Národní výbor,⁵¹ který byl složen z pěti mužů,⁵² kteří jsou dnes známi jako „muži 28. října.“⁵³ Toto uskupení bylo plně zformovanou koalicí stran, které v dané době reprezentovaly českou a slovenskou politickou scénu. Jeho představitelé byli dobře orientovaní

⁵⁰ Hloušek, Vít., Kopeček, Lubomír.: Demokracie. Teorie, modely osobnosti podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie. 2003, s. 211–212.

⁵¹ Přestože národní výbor plnil defacto funkci vlády, lze jen těžko o něm hovořit ve spojitosti s tradičním vládním kabinetem, nicméně pro historickou ucelenost je v tomto textu alespoň krátce zmíněn.

⁵² Byli nimi: Antonín Švehla, Alois Rašín, Jiří Stříbrný, František Soukup a Vavro Šrobár. První tři jmenovaní muži budou později zmíněni ve spojitosti s působením Pětky na politické scéně

⁵³ Olivová, Věra: Dějiny první republiky. 2013, s. 66.

v oblasti struktury demokratických politických režimů a dostatečně si uvědomovali, že se v momentální době celý politický systém nové republiky nachází v provizoriu, které je nutné přetvořit a vybudovat z něho regulérní státní strukturu. Jednání Národního výboru lze považovat za zcela konsenzuální. Během své krátké existence se zasadil o plynulejší přechod Československa ze staré monarchie do nového státu. Přijal také prozatímní ústavu a vydal hned několik důležitých zákonů.⁵⁴

První oficiální vláda byla nazvána všenárodní koalicí, neboť do ní vstoupily české politické strany i slovenští političtí představitelé.⁵⁵ Nejsilnější pozici v první vládě měla Československá strana agrární. Další vládní posty držely strany: Národní demokracie, Sociální demokraté, Národní socialisté i tehdy méně populární Československá strana lidová.⁵⁶ Hlavním úkolem vlády a jejího ministerského předsedy Karla Kramáře byla snaha upevnit, jak mezinárodně, tak i vnitřně nový stát právě v rámci všenárodní české a slovenské spolupráce, tedy v duchu obecně přijímané ideje jednotného československého národa.⁵⁷ V celé existenci první republiky se jedná o jediný případ, kdy vláda byla zvolena v rámci parlamentu.⁵⁸ V podstatě byl tento kabinet výkonným orgánem parlamentu, nikoli rovnocenným pilířem státní moci. Již od jeho vzniku se v něm rozvíjela všeobecná ochota politických stran přijímat kompromisy. Tento kompromis hrál roli v tom smyslu, že každý z koaličních partnerů, byl ochoten bez velkých obstrukcí slevit ze svých politických programů.⁵⁹ Nicméně, navzdory všeobecné snahy o nalezení konsenzu, narůstalo uvnitř této koalice napětí, které vedlo v poměrně krátké době k jejímu rozkolu. Za hlavní příčiny tohoto rozpadu nelze považovat rozdílné názory koaličních partnerů v rámci vládního programu, ale určité odlišnosti panující v představách o způsobu řešení některých problémů. Na rozchodu všenárodní koalice se také výrazným způsobem začaly projevovat rozpory mezi politickými stranami⁶⁰ o výši podílu na politické moci.⁶¹

Hlavním podmínkou k vytvoření nové vlády byly především výsledky z obecních voleb v českých zemích, které se konaly v červnu roku 1919. Z nich vítěznou stranou vzešla sociální

⁵⁴ Harna, Josef: *Konsenzus a kompromis: Budování politického systému první Československé republiky*. 2003, s. 45.

⁵⁵ Účast Vávra Šrobára

⁵⁶ Halada, Jaroslav; Moravcová, Dagmar: *Politika prvních vlád*. In: Pešková, Jaroslava; Hanzlík, Vratislav; Urban Jan (eds): *Dějiny Zemí Koruny České II*. 1992, s. 166.

⁵⁷ Olivová, Věra: *Dějiny první republiky*. 2013, s. 67.

⁵⁸ Vládní kabinet byl zvolen v rámci Revolučního národního shromáždění, které si ponechalo nejen funkci kontrolní, ale i některé další pravomoci na základě prozatímní ústavy.

⁵⁹ Harna, Josef: *Konsenzus a kompromis: Budování politického systému první Československé republiky*. 2003, s. 47-51.

⁶⁰ Například socialistické strany, které v té době byly přesvědčené o růstu svých preferencí, a z tohoto důvodu považovaly klíč uplatňovaný při různých koaličních jednání od vzniku Národního výboru za nespravedlivý. Jejich představitelé proto žádali o přerozdělení mandátů v Národním shromáždění, což však nebylo možné prosadit z důvodu nesouhlasu ostatní vládnoucích politických stran. K vytvoření samostatné menšinové vlády, však tyto socialistické strany neměly dostatek sil.

⁶¹ Harna, Josef: *Konsenzus a kompromis: Budování politického systému první Československé republiky*. 2003, s. 63.

demokracie. Druhé místo obsadili agráři. Další v pořadí byli českoslovenští socialisté, lidovci a národní demokraté. Dosavadní všennárodní koalice se stala minulostí a namísto toho se vlády ujala tzv. rudozelená koalice, kde jejím hlavním politickým jádrem, bylo spojení sociálních demokratů s agrární stranou,⁶² která navzdory sociálně demokratického ministerského předsedy Vlastimila Tusara v této koalici získala rozhodující postavení. Důvodem proč se tak stalo, bylo, že v nejsilnější straně, kterou v té době byla sociálně demokratická strana, se prohluboval její ideový rozkol, který téměř znemožňoval plnit její státoprvní roli.

Vznik rudozelené koalice se dá považovat za jeden z nejrozpornějších a také nejkritičtějších momentů vývoje koaličního systému první republiky. Vznikala totiž za situace, kdy se ve společnosti šířilo napětí, které v některých případech přerůstalo v excesy, jež si vynutily zásahy státní moci.⁶³ V určitých momentech zde hrozila jistá forma bezvládnosti.⁶⁴ Tusarova vláda byla nucena čelit bouřlivým důsledkům jinak relativně úspěšně probíhající konsolidace nového státu, které si přirozeně vynutily názorovou shodu všech koaličních partnerů, ke kterým kromě sociálních demokratů a agrářiů patřili českoslovenští socialisté. Během necelé desetiměsíční vlády v rudozelené koalici docházelo k nárůstu mezistranických a vnitrokoaličních rozporů, které však nelze považovat za hlavní příčinu jejího brzkého konce. Navzdory střetávání agrární a socialistických požadavků, byl v rámci této koalice upřednostňován kompromisní postoj. Stabilita vlády byla narušována především stále se prohlubujícím rozkošem uvnitř československé sociální demokracie a dalšími krizovými situacemi, kterými se ale Tusarova vláda již nezabývala, neboť svou činnost ukončila současně s Revolučním Národním shromážděním. Během svého funkčního období tento kabinet předložil parlamentu ke schválení více než 177 návrhů, z nichž vešlo 145 zákonů. To lze považovat za určitý důkaz úspěšné koaliční spolupráce.⁶⁵

Bezprostředně po uskutečnění parlamentních voleb, které se konaly na jaře během roku 1920, byl sestavením v pořadí již třetího vládního kabinetu opět pověřen V. Tusar, představitel strany, jež dosáhla výrazného vítězství ve volbách.⁶⁶ Při sestavování vlády mu nezbyla jiná možnost než obnovit rudozelenou koalici, neboť ochotu k účasti na vládě projevovaly jen obě

⁶² Olivová, Věra: Dějiny první republiky. 2013, s. 97.

⁶³ Například hladové demonstrace společně s komplikovanou situací na Slovensku a její ohlasy v českých zemích. I tyto a další události urychlily rozklad všennárodní koalice.

⁶⁴ Harna, Josef: Konsenzus a kompromis: Budování politického systému první Československé republiky. 2003, s. 64.

⁶⁵ Tamtéž, s. 73–76.

⁶⁶ Kompletní výsledky dostupné z: https://www.czso.cz/documents/10180/20536230/4219rr_6.pdf/cb87660f-b30e-4899-8920-840eecbfd2b2?version=1.0 [cit. 20. června 2017]

doposud vládnoucí socialistické strany a strana agrární. Naopak československá strana lidová a národní demokracie vstup do koalice odmítly. Stejně tak odmítly i strany národnostních menšin, které nadále zastávaly negativní stanovisko vůči existenci republiky, přestože již tehdy pověřený předseda vlády měl zájem přizvat do koalice alespoň německou sociální demokracii. Tusarova druhá vláda byla pouze přechodná, důkazem byla její krátká životnost, která nepřesáhla dobu čtyř měsíců. Na jejím rozpadu se taktéž nepodepsaly mezistranické spory, ale stále pokračující rozvrat uvnitř sociální demokracie, který zapříčinil ztrátu většiny v parlamentu.⁶⁷

Po krátkém trvání druhé Tusarovy vlády, byl československý stát postaven před naléhavou otázkou, kdo převezme vládní moc, a přijme tak odpovědnost za řešení mnoha problémů,⁶⁸ se kterými se tento relativně mladý stát v dané době musel potýkat. Politické strany, které doposud po vládní moci velmi toužily, se nyní k tomuto kroku neodhodlaly. Z tohoto důvodu se prezident T. G. Masaryk rozhodl využít institut neparlamentní vlády nebo také jinak řečeno úřednické vlády. Nový úřednický kabinet v čele s Janem Černým byl jmenován v polovině září roku 1920.⁶⁹ Hlavním motivem nastolení této a všech dalších úřednických vlád v tehdejší Československu, byla především potřeba zajistit během konfliktních situací akceschopné vlády, protože právě v takovýchto dobách výrazně stoupaly odstředivé tendence všech koaličních partnerů a také snaha politických stran zbavit se odpovědnosti za opatření, jež byla v daných situacích nutná učinit.⁷⁰

Během celé existence první republiky, lze nalézt pouze jednu vládu, která svým složením odpovídala typu menšinové vlády. Tímto kabinetem byla druhá Tusarova vláda.⁷¹ Ostatní výše zmíněné vládní kabinetů byly koaličního typu, které vznikají především v případech, kdy vítězná strana nedosáhne na většinu v parlamentu a je tak nucena vytvořit parlamentní většinu a koaliční vládu s ostatními politickými stranami. Základním typem jednání v takovýchto koalicích byl kompromis, jehož podstatou bylo rozhodnutí, které je přijatelné pro všechny zúčastněné strany, ale neplní optimálně všechny jejich požadavky. Kompromis se dal považovat za základní rys československé demokracie, neboť každá politická otázka, byla v tomto ohledu řešena doslova tím „nejkompromisnějším kompromisem“.⁷² Dosáhnout ho nebylo samozřejmě jednoduché, ale téměř vždy se našlo východisko. Každý rozpor nejenom

⁶⁷ Harna, Josef: Konsenzus a kompromis: Budování politického systému první Československé republiky. 2003, s. 77-83.

⁶⁸ Jedná se především rozkol v sociální demokracii a v té souvislosti hrozba komunistického převratu.

⁶⁹ Harna, Josef: Konsenzus a kompromis: Budování politického systému první Československé republiky. 2003, s. 85.

⁷⁰ Tamtéž, s. 91.

⁷¹ Tamtéž, s. 78.

⁷² Broklová, Eva: Československá demokracie. Politický systém ČSR 1918-1938. 1992, s. 39-44.

na půdě vlády se řešil kultivovanou formou a v žádném případě nekončil potlačením menšinového názoru, ale zanechával prostor pro novou dohodu.⁷³ K tomuto stavu taktéž neodmyslitelně přispíval poměrný volební systém a systém více stran, které byly pro toto i celé období první republiky také příznačné.⁷⁴ Na závěr lze tedy konstatovat, že první charakteristický rys konsenzuální demokracie, týkající se sdílení exekutivní moci v širokých koalicích, byl v případě první republiky v daných letech naplněn.

3.1.2 Vztah výkonné a zákonodárné moci

Druhý rozdíl mezi westminsterskou a konsenzuální demokracií se týká vztahu mezi exekutivní a legislativní složkou vlády, tj. mezi vládou a parlamentem. Zatímco westminsterský model akcentuje převahu vlády nad parlamentem, naopak v konsenzuální demokracii se moc mezi vládním kabinetem a zákonodárným sborem posouvá opačným směrem. Vláda ve vztahu k parlamentu nedominuje a její moc je spíše rozptýlena.⁷⁵ Z hlediska této práce bude tento prvek stěžejní především pro následné sledování změny poměru mezi exekutivní a legislativní složkou moci v souvislosti s působením Pětky na veřejné politické scéně, i mimo ni.

Ve vznikající fázi lze Československo charakterizovat jako stát s konventní formou vlády, kdy vládní kabinet byl součástí parlamentu, který jej vytvořil a kontroloval.⁷⁶ Podrobnější podmínky k této situaci definovala prozatímní ústava vydaná 13. listopadu 1918. Podle ní měl v této záležitosti nepochybně dominantní moc parlament. Z ústavně právního hlediska se Československo ve fázi svého vzniku řadilo k čisté formě parlamentního režimu. Vznik a činnost vlády byla tedy zcela závislá na Revolučním národním shromáždění. K výrazným změnám v souvislosti s postavením a vzájemných vztahů mezi ústředními orgány republiky přinesla druhá ústavní novela. Například proti původnímu pravidlu, že vláda byla volena parlamentem, byla nyní jmenována na základě rozhodnutí prezidenta republiky.⁷⁷ Ústavní novela tak oslabil dosud dominantní postavení parlamentu a posílila kompetence jak prezidenta, tak i vlády. Postupně se tak začala formovat struktura vztahů mezi mocí zákonodárnou a výkonnou, z nichž pak také vycházela ústava z roku 1920.⁷⁸

⁷³ Harna, Josef: Konsenzus a kompromis: Budování politického systému první Československé republiky. 2003, s. 113.

⁷⁴ Broklová, Eva: Československá demokracie. Politický systém ČSR 1918-1938. 1992, s. 40.

⁷⁵ Hloušek, Vít., Kopeček, Lubomír.: Demokracie. Teorie, modely osobnosti podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie. 2003, s. 212.

⁷⁶ Vodička, Karel; Cabada, Ladislav: Politický systém ČR. Historie a současnost. 2007, s. 23.

⁷⁷ Tato pravomoc prezidenta se přenesla i do oficiální československé ústavy z února roku 1920.

⁷⁸ Kadlecová, Marta; Mates, Pavel; Schelle, Karel; [et al.]: Dějiny československého státu a práva (1918–1945). 1992, s. 37.

Formální československá ústava vycházela z francouzského konstitučního vzoru, tudíž umístila centrum politické moci do parlamentu. Ústava tedy zakotvovala klasický parlamentní demokratický režim, nicméně, parlament byl centrem politické moci pouze formálně. V reálné praxi Československé první republiky se rozhodující moc koncentrovala především v exekutivě, ať už v rukou vlády či prezidenta.⁷⁹ Vláda, která původně měla být odpovědná celému parlamentu, ve skutečnosti mohla být odpovědná pouze poslanecké sněmovně, neboť senát v této záležitosti nedisponoval přímým prostředkem, jak vládu nechat v případě pochybností odstoupit. V praxi první republiky nikdy nedošlo k pádu vlády na základě vyjádření nedůvěry. Vztah československého parlamentu a vlády se tak na rozdíl od francouzského parlamentarismu klasického typu vyvíjel neklasicky.⁸⁰ V odborné veřejnosti panují v celku odlišné názory na to, zda československý parlamentarismus lze považovat za vyspělý. Fakt, že parlamentarismus neměl v tomto mladém státu žádnou historickou tradici a také výše uvedený vztah mezi mocí výkonnou a zákonodárnou mocí svědčí o tom, že realita československého státu neodpovídala vyspělému parlamentarismu. Tuto skutečnost dokládá také postavení prezidenta, který byl navzdory prozatímní ústavě vybaven nyní poměrně rozsáhlými kompetencemi. Konkrétně se jedná o skutečnost, že ústavodárci z roku 1919 dali prezidentovi právo suspenzivního a absolutního⁸¹ veta. Tento moment procesu parlamentární moci byl tudíž shodný s americkým prezidentským systémem, nikoliv však s parlamentarismem francouzského typu, na jehož základě byla československá ústava vytvořena. Za určitou formu vládní a výkonné moci lze také považovat prezidentovo právo svolávat sněmovny, odročovat jejich zasedání, prohlašovat je za ukončené a rozpouštět je.⁸² To že, prezident jako držitel vládní a výkonné moci mohl podle ústavy rozpouštět parlament, byla další významná pravomoc, která odlišovala československý parlamentarismus od jeho francouzského vzoru. Na druhou stranu tehdejší prezident Masaryk svých pravomocí nikdy nezneužíval, naopak se snažil o spolupráci také v případě parlamentu a zákonodárné činnosti. K rozpuštění parlamentu se uchýlil pouze tehdy, když to požadovala většina parlamentu.⁸³

⁷⁹ Vodička, Karel; Cabada, Ladislav: Politický systém ČR. Historie a současnost. 2007, s. 23.

⁸⁰ Broklová, Eva: Československá demokracie. Politický systém ČSR 1918-1938. 1992, s. 28.

⁸¹ Absolutní veto měl prezident vůči zákonům Podkarpatské Rusi a opatřením Stálého výboru, ústavní instituci, jenž vykonávala práva parlamentu v době, kdy z nějakého důvodu nefungoval. Vykonával dozor nad činností ministrů a mohl vyhlašovat provizorní zákony.

⁸² Broklová, Eva: Prezident republiky československé: instituce a osobnost T. G. Masaryka. 2001, s. 18-19.

⁸³ Broklová, Eva: Československá demokracie. Politický systém ČSR 1918-1938. 1992, s. 21-29.

Nevyspělost československého parlamentarismu v podobě soustavného omezování parlamentu mocí výkonnou a existence některých prezidentských pravomocí totožných naopak s prezidentským systémem, jsou evidentním důkazem, že politický systém první republiky v této souvislosti nelze zařadit ke konsenzuálnímu modelu demokracie, nýbrž k jeho protipólu v podobě westminsterské demokracie. Zda něco na této skutečnosti změni existence a působení Pětky, objasní další oddíl této práce.

3.1.3 Stranický systém

Třetí prvek odlišující westminsterskou a konsenzuální demokracii se týká povahy stranického systému neboli počtu relevantní stran v daném systému, který Lijphart považuje za hlavní ukazatel rozptýlenosti politické moci. Pro westminsterský model jsou typické bipartismy. Těmi jsou nazývány takové systémy, kde si politickou relevanci zachovávají pouze dvě strany, které se pravidelně střídají u moci. Konsenzuální model je naopak charakteristický větším počtem politických stran v systému, tj. multipartismem. Pro tyto stranické systémy je příznačné vytváření koalic a hledání konsenzu, který je pro jednotlivé politické strany nezbytný především z hlediska uspokojivého prosazení jejich politického programu.⁸⁴ S povahou stranického systému také Lijphart spojuje existenci konfliktních linií tzv. cleveages, za které jsou považované etnické, jazykové, náboženské, socioekonomické rozdíly ve společnosti. Ve fragmentovaných společnostech, které jsou příznačné pro konsociační demokracii to znamená, že se politické strany formují na více než jedné konfliktní linii. Naopak ve westminsterském typu demokracie vystupuje pouze jedna konfliktní linie, a to socioekonomického charakteru, jenž politické strany štěpí na pravici a levici.⁸⁵

Systém stran již před vznikem samostatného československého státu představoval systém založený na vzájemném převrstvení protikladů národnostních, náboženských, sociálních aj. Na základě teorie štěpení je tedy možné jednotlivé politické strany v Československu umístit do různých protipólů. Křesťanské strany – antiklerikální (radikální) strany (pokrokářské strany), město – venkov (mladočeši, národní socialisté versus agráři), vlastníci – pracující (mladočeši versus sociální demokracie) či centrum-periférie (německé strany versus všechny české politické strany s výjimkou sociální demokracie a konzervativců.⁸⁶ Klíčovou roli v tomto rozlišení hrál však nejvíce národnostní princip. V rámci stranického systému první republiky

⁸⁴ Lijphart, Arend: *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty – Six Countries.* 1999, s. 62-89.

⁸⁵ Hloušek, Vít; Kopeček, Lubomír.: *Demokracie. Teorie, modely osobnosti podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie.* 2003, s. 212-214.

⁸⁶ Cabada, Ladislav; Šanc, David: *Český stranický systém ve 20. století.* 2005, s. 21.

tedy existovala vedle sebe řada stran se stejnou politickou orientací, ale s nacionálním štěpením.⁸⁷ Československý stranický systém byl od počátku koncipován ryze jako český. České politické strany včele s jejími hlavními představiteli se během roku 1918 ujaly budování nového nezávislého státu, jeho základních institucí a systémových charakteristik pouze na svou vlastní pěst. Přestože se všechny hlavní české strany přejmenovaly na „československé“, až na výjimky, byla jejich politika koncentrována pouze do rukou českých politických elit. Slovenské politické subjekty a slovenská politika vůbec, byla v tomto ohledu vystavěna jistému centralizačnímu tlaku. Na zbylé politicko-etnické jednotky v podobě Němců a dalších národnostních menšin bylo v konsolidační fázi státu nahlíženo do jisté míry s oprávněnou nedůvěrou.⁸⁸ Výše uvedené skutečnosti se tak například promítly na složení Revolučního národního shromáždění, které bylo obsazeno na základě výsledků voleb z roku 1911. V tomto shromáždění tak zasedla převaha českých zástupců nad slovenskou částí. Zástupci národnostních menšin se v československém parlamentu objevili až po uskutečnění prvních parlamentních voleb. Do vlády se německé strany dostaly v polovině 20. let, kdy některé z nich přehodnotily svůj původní záporný postoj vůči československému státu.

Z výše uvedeného vyplývá, že československý stranický systém byl extrémně multipartistický. Tuto skutečnost neumocňoval pouze fakt, že byl tento systém poměrně „násilně“ složen z několika dosud samostatně se vyvíjejících se soustav.⁸⁹ Další významnou příčinou vzniku a udržování nadměrného počtu politických stran v československé stranické soustavě byl princip poměrného zastoupení, který se stal na přelomu minulého století součástí volební reformy v Předlitavsku. Stejný princip parlamentních voleb byl zakotven v příslušné pasáži Ústavy Československé republiky.⁹⁰ Silná stranická roztržičnost, tendence k tvoření stále nových stran přechodného charakteru a štěpení stran dle národnostní struktury byly hlavními dezintegračními činiteli, zejména v prvním období republiky.⁹¹ Na druhou stranu stranickopolitickou scénu první republiky nelze kvůli její fragmentaci hodnotit pouze negativně. Secese a jednotlivé pokusy o založení samostatných stran spíše naopak prospívaly ke kompaktnosti jednotlivých životaschopných stranických subjektů a omezovaly proces vzniku a působení vnitrostranických frakcí, které zpravidla oslabovaly akceschopnost dané politické strany. Šanci podílet se výrazněji na moci s výjimkou antisystémových stran měly

⁸⁷ Balík, Stanislav; Hloušek, Vít; Holzer, Jan; Šedo, Jakub: Politický systém českých zemí 1848-1989. 2003, s. 69.

⁸⁸ Národnostní menšiny v dané době negovali existenci československého státu.

⁸⁹ Soustavy: české, moravské, slovenské, rakouské, německé, polské, maďarské, rusínské atd., které se do roku 1918 vyvíjely odlišně v rámci Předlitavska a Zalitavska.

⁹⁰ Harna, Josef: Konsenzus a kompromis: Budování politického systému první Československé republiky. 2003, s. 16.

⁹¹ Broklová, Eva: Československá demokracie. Politický systém ČSR 1918-1938. 1992, s. 75.

všechny politické strany, které dokázaly překonat vnitrostranické divergentní tendence. Díky kompaktnosti českého politického stranictví existoval konsenzus nejenom v otázce vzniku československého státu, ale v rámci ustanovení akceschopných vlád.⁹²

Charakter prvorepublikového stranictví určovala ještě jedna důležitá skutečnost. Silnému postavení (především státotvorných) politických stran neodpovídalo jejich ústavo-právní zakotvení. Politické strany, které výrazně participovaly na tvorbě mocenských stran a tvorbě zákonů, nebyly po celou dobu existence první republiky právně ukotveny. I kvůli této skutečnosti se o meziválečném Československu začalo hovořit jako o státu politických stran či diktatuře stran.⁹³ Je nesporné, že politické strany v některých okamžicích skutečně měly tendenci stát se autonomním činitelem⁹⁴ v politické sféře, což by některé skutečně mohlo vést k uzurpování absolutní moci. Nicméně, v rámci tehdejších československých poměrů působila řada faktorů, které toto riziko minimalizovaly. Případnou monopolizaci moci v první řadě nedovolovala hluboká ideová a zájmová diferenciacie politických stran přítomných v koalici, které se navzájem hlídaly, korigovaly své požadavky a hledaly z hlediska státních zájmů vyváženou linii vládní politiky.⁹⁵

Vedle přítomnosti většího počtu politických stran v systému, kde žádná z nich nebyla schopná vytvořit jednobarevnou vládu s většinovou podporou v parlamentu, je ve stranickém systému první republiky přítomen další prvek, který je charakteristický právě pro konsenzuální typ demokracie. Tento prvek představuje povaha stranické soutěže první republiky, která svědčí o tom, že jednotlivé politické strany se dělily na základě více konfliktních linií. To také odráží pluralitní charakter tehdejší československé společnosti. Na základě uvedených skutečností je možné stranický systém první republiky v daném období taktéž přiřadit ke konsenzuálnímu typu demokracie.

3.1.4 Volební systém

Lijphart za typický znak konsenzuální demokracie pokládá poměrný volební systém. Princip proporcionality se netýká pouze voleb, ale má prostupovat celým politickým systémem. Základním cílem tohoto principu je reprezentovat jak většinu, tak i menšiny. Naopak pro westminsterskou demokracii je typický většinový volební systém, ideálně probíhající v jednomandátových volebních obvodech, kde je uplatňována metoda vítěz bere vše.⁹⁶

⁹² Harna, Josef: Konsenzus a kompromis: Budování politického systému první Československé republiky. 2003, s. 32-33.

⁹³ Tamtéž, s. 13-14.

⁹⁴ Samotnou Pětku lze považovat za nejvýraznější projev nadřazenosti českých politických stran a elit.

⁹⁵ Harna, Josef: Konsenzus a kompromis: Budování politického systému první Československé republiky. 2003, s. 20-21.

⁹⁶ Lijphart, Arend: Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty – Six Countries. 1999, s. 143.

První republika pro své volební zákonodárství přijala zásadu poměrného zastoupení a v souvislosti s parlamentními volbami, zakotvila tuto zásadu do ústavní listiny. K upřednostnění principu poměrného zastoupení před principem většiny mělo hned několik důvodů. Vzhledem k existenci velmi početných národnostních skupin, které v tehdejší Československu tvořily téměř jednu třetinu populace, zde bylo vyvíjeno úsilí, aby v zákonodárných shromážděních byly zastoupeny i tyto proudy obyvatelstva. V jistém smyslu se jednalo o ochranu menšin a o jejich zastoupení v systému. Dalšími argumenty hovořící pro zavedení poměrné volby, byl nejen praktický předpoklad, že poměrný princip pomáhá odstranit volební nerovnost, ale také obava z možného triumfu socialistických stran.

Celý tehdejší volební systém byl složen ze tří skrutinií. První skrutinium probíhalo na úrovni volebního kraje, druhé a třetí se odvíjelo na celostátní úrovni. Přepočítání hlasů na mandáty probíhalo na základě kombinace Hareovy a Hagenbach-Bischoffovy kvóty. Účelem takto nastavené volební formule bylo ze systému pouze vyřadit velmi malé strany s rozptýlenou podporou. Volební klauzule, tedy procentuální práh, jenž musí každá politická strana překročit, aby se dostala do parlamentu, tehdy neexistovala. Poněkud neobvykle s poměrnou volbou byla spojena struktura přísně vázaných kandidátních listin, kde politické strany měly rozhodující slovo při jejich sestavování. Důsledkem toho bylo, že nedocházelo k dostatečné regeneraci parlamentu, jelikož byli stále nominováni a voleni již zavedení zástupci daných politických stran.⁹⁷ Přísně vázané kandidátní listiny se tak staly hlavním prostředkem politických stran k nastolení pevného řádu a disciplinované organizace v rámci československého politického systému.

Vedle pozitivních ohlasů vzbuzovaly důsledky poměrné volby také negativní reakce. Kromě prý úzkostlivé snahy o konzervaci menšin, za hlavní nevýhodu daného volebního systému se považovala například obtížnost, se kterou se musely politické strany potýkat, aby mohly vytvořit vládu založenou na koaličním principu, jenž namísto jednotného směřování, ustavičně vyžaduje řadu vyčerpávajících kompromisů.⁹⁸

Kromě spravedlivějšího zastoupení, tento volební řád ale také přinesl určité politické důsledky, které se nepochybně odrazily už na tak individuální povaze československé politiky. Navzdory existenci některých většinových tendencí, je nutné o prvorepublikovém volebním systému prohlásit, že naplňoval princip poměrnosti. O spravedlnosti této volební soustavy byla také přesvědčena například německá menšina, která za jiných okolností zastávala vůči

⁹⁷ Broklová, Eva: Československá demokracie. Politický systém ČSR 1918-1938. 1992, s. 79-81.

⁹⁸ Peroutka, Ferdinand: Budování státu. III., 1920. 1991, s. 981-985.

československému státu antagonistický postoj.⁹⁹ Na základě těchto uvedených skutečností, je evidentní, že volební systém v dané době náležel ke konsenzuální demokracii.

3.1.5 Stupeň centralizace

V čistém westminsterském typu demokracie je podle Lijpharta kladen důraz na to, aby se veškerá výkonná moc soustředila v centru, kde přerozdělování moci regionům dochází jen v omezené podobě. Westminsterská demokracie je tudíž založena na unitarismu a centralizaci. Konsenzuální demokracie je naopak inspirována opačným směrem. Jejími základními atributy jsou federalismus a decentralizace, která kromě toho, že garantuje rozptýlení moci mezi centrální a nižší úroveň, také umožňuje necentrální moci podílet se na moci celostátní.¹⁰⁰ Obecně řečeno, konsenzuální demokracie klade silný důraz především na rozptýlení moci a posílení autonomie jednotlivých společenských skupin.

S potřebou konsolidace nového československého státu došlo ke zrušení samosprávných úřadů a zároveň vybudování nového správního systému z byrokratických úřadů bývalé rakouskouherské monarchie. Reálně se tak nově vytvořený československý správní systém příliš neodlišoval od centralisticky a hierarchicky organizovaných systémů místní správy tehdejších států střední a východní Evropy. Se srovnáním s Československem a dalšími nástupnickými státy, tak Rakousko-Uhersko paradoxně přiznávalo v určité době místní samosprávě větší prostor k životu.¹⁰¹

V počáteční republice byl v oblasti státní správy důsledně aplikován recepční zákon, který přejímal rakouskou a uherskou administrativu. Tento zákon stanovil, že veškeré dosavadní zemské a říšské zákony a nařízení zůstávají v platnosti, stejně tak veškeré úřady samosprávné, státní i obecní jsou podřízené Národnímu výboru a prozatím své kompetence vykonávají dle dosavadních zákonů a platných nařízeních.

Hlavním ústředím, z něhož byla státní správa později vykonávána bylo ministerstvo vnitra, které si uvědomovalo, že recepční zákonem převzatá státní správa a územní samospráva musí projít důkladnou reformou, neboť celý systém byl poznamenán existencí značného množství předpisů, dvojí legislativou – zemskou a říšskou, růzností v Čechách, na Moravě a ve Slezsku, odlišným systémem na Slovensku, finanční náročností a také svou celkovou strnulostí. Na místě byla potřeba nové reformy, která by kromě vyřešení uvedených problémů, provedla začlenění

⁹⁹ Tamtéž, s. 977.

¹⁰⁰ Lijphart, Arend: *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty – Six Countries.* 1999, s. 186.

¹⁰¹ Broklová, Eva: *Československá demokracie. Politický systém ČSR 1918-1938.* 1992, s. 53.

Slovenska a Podkarpatské Rusi do unitárně směřujícího státu.¹⁰²

Výrazným omezením zemské autonomie, a posílení centralizace se měl tak stát zákon o zřízení župních a okresních úřadů v republice Československé z února roku 1920.¹⁰³ Jeho realizace by na úkor ústředního zákonodárství zrušila historické země a přenesla legislativní moc dřívějších zemských sněmů na centrální vládu. S výjimkou Podkarpatské Rusi mělo být území Československa rozděleno v rámci tzv. žup, kde v čele každé z nich by stál zástupce jmenovaný ústřední vládou v Praze. Na Slovensku byl tento zákon skutečně realizován v roce 1923, čímž došlo k vytvoření dualismu, neboť reforma byla provedená pouze v jedné části československého státu. Tato radikální snaha o sjednocení doposud odlišně vyvíjejících se systémů územní správy a samosprávy byla kritizována jako přílišně centralistická, byrokratická, a především zcela opačně naplňující slovenské představy o autonomii.¹⁰⁴ Hlavním důvodem zavedení župního zákona byla snaha zamezit vzniku separatismu Slovenska, které u politických stran doposud vzbuzovalo velkou nejistotu, jak se tato různorodá složka sžije s ostatními částmi tohoto státu. Za inspirátora daného zákona je považován Antonín Švehla, který byl v zájmu homogenního celku ochoten sloučit všechny nové a staré oblasti, a to tedy bez jakéhokoliv ohledu na jejich historickou autenticitu.¹⁰⁵

Z výše uvedeného je patrné, že československá veřejná správa nebyla jen centralizována, ale také zbyrokratizována. Příčinou nadměrné byrokratizace mohla být okolnost nového státního útvaru, který nebyl státoprávně zakotven a byrokracie mohla přispět k vytvoření konsenzu. V tomto ohledu se správní reforma stala součástí celkové stabilizace. Naopak na centralizaci veřejné správy se výrazně podepsal faktor politických stran, jejichž vnitřní organizace i reálné politické programy měly ryze centralistickou povahu. Politické strany řídily převážně politiku z Prahy, tudíž neměly potřebu vytvářet svá politická centra na regionální úrovni. Žádná regionální iniciativa nevycházela ani ze strany samosprávných orgánů, neboť nedisponovaly žádným specifickým programem činnosti.¹⁰⁶

Významnou roli v tomto ohledu sehrála také poměrně komplikována národnostní situace, ve které mladá republika musela obhájit a prosadit svou ideu soudržného státu. Unitarismus a

¹⁰² Kadlecová, Marta; Mates, Pavel; Schelle, Karel; [et al.]: Dějiny československého státu a práva (1918–1945). 1992, s. 53–55.

¹⁰³ Reforma měla být provedena na území Československa během pěti let, nicméně kromě Slovenska nikdy nevešla v platnost především kvůli své finanční nákladnosti. Idea žup zmizela úplně, když v roce 1927 vešel v platnost zákon o organizaci státní správy, který župní jednotky zrušil a opětovně obnovil zemská zřízení kromě Slezska. Touto další tendencí ke sjednocení československé veřejné správy, došlo také k jejímu celkovému završení. Viz Broklová, Eva: Československá demokracie. Politický systém ČSR 1918–1938. 1992, s. 54.

¹⁰⁴ Broklová, Eva: Československá demokracie. Politický systém ČSR 1918–1938. 1992, s. 54.

¹⁰⁵ Peroutka, Ferdinand: Budování státu. III., 1920. 1991, s. 1008–1009.

¹⁰⁶ Broklová, Eva: Československá demokracie. Politický systém ČSR 1918–1938. 1992, s. 54.

centralismus se tak pro meziválečné Československo a období prvních tří let jeho existence staly charakteristickými prvky, které odpovídají logice westminsterské demokracie.

3.1.6 Vztah mezi komorami parlamentu

V pořadí šestý odlišující prvek konsenzuální a westminsterskou demokracii se zabývá vztahy mezi jednotlivými komorami parlamentu, tj. na kolik je moc v legislativním orgánu koncentrována či naopak rozptýlena. Čistý model westminsterské demokracie z tohoto hlediska předpokládá existenci jednokomorového legislativního tělesa, nicméně přípustná je i existence dvoukomorového parlamentu asymetrického charakteru, kterému dominuje jedna komora. Konsenzuální demokracie je naopak charakteristická existencí dvoukomorového parlamentu, kde je postavení obou komor vyvážené.¹⁰⁷ Vyvážený neboli symetrický bikameralismus se v rámci konsenzuální demokracie zakládá na zásadě výrazné reprezentace menšin a respektování jejich zájmů.

Zákonodárnou moc za první republiky představovalo Národní shromáždění, se složením ze dvou komor v podobě poslanecké sněmovny a senátu, které deklarovala Ústava československé republiky v roce 1920. Do té doby československé Revoluční Národní shromáždění disponovalo pouze jednou komorou.

Otázka zřízení dvoukomorového parlamentu se během vzniku stala jednou z nejspornějších, neboť se o ní střetla řada protichůdných názorů. Jeden z hlavních tvůrců československé ústavy Jiří Hoetzel zastával existenci dvoukomorového parlamentu, za předpokladu odlišného složení poslanecké sněmovny a senátu, který měl být částečně jmenován.¹⁰⁸ Hoetzel usiloval o to, aby odlišnost obou komor umožnila senátu plnit jeho poslání, v podobě záchranné brzdy a korektivy zákonodárné práce komory dolní. Částečné jmenování však nenaplnovalo tehdejší demokratické představy stranických a vládních představitelů. Také myšlenka o nerozpustitelnosti senátu byla ihned zamítnuta. Silný odpor v souvislosti s ustanovením senátu vyvíjela sociálně demokratická strana,¹⁰⁹ která v nejlepším případě preferovala jednokomorový systém, v horším, se vyslovovala pro senát, který by však nebyl významným politickým činitelem.¹¹⁰

Výsledkem byl kompromis, kdy byla zřízená druhá komora parlamentu v podobě senátu,

¹⁰⁷ Lijphart, Arend: *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty – Six Countries.* 1999, s. 200.

¹⁰⁸ 2/3 senátorů mělo být zvoleno přímo, zbylá část měla být na návrh vlády jmenována prezidentem.

¹⁰⁹ Významná část levice se v tomto ohledu sobecky orientovala podle svých politických zájmů, kdy se obávala, konzervativního složení druhé komory, které znemožní jejich jakoukoliv pronikavou sociální reformu. Viz Peroutka, Ferdinand: *Budování státu. III., 1920.* 1991, s. 948.

¹¹⁰ Broklová, Eva: *Československá demokracie. Politický systém ČSR 1918-1938.* 1992, s. 54.

voleného podle přímého hlasovacího práva, jak s omezeným věkem voličů, tak i starším věkem kandidátů,¹¹¹ který měl na základě větší praxe a životních zkušeností senátorů zajistit odlišné složení této komory od komory dolní. Rozdíl mezi oběma komorami se týkal organizace volebních okresů. Zatímco pro volby do poslanecké sněmovny bylo stanoveno 22 volebních krajů, pro senátní volby pouze 12 krajů. Dalším zamýšleným rozdílem mezi poslaneckou sněmovnou a senátem byla také odlišná délka funkčního období jednotlivých komor, kdy mandát poslanecké sněmovny byl stanoven na 6 let. Senát setrval ještě o 2 roky déle. Za zavedením delšího funkčního mandátu pro senát, stála teoretická snaha zachovat určitou politickou návaznost a stabilitu, pro případ, že by volby do poslanecké sněmovny přinesly příliš radikální obrat v politickém kurzu. Politická praxe i v tomto případě byla však odlišná.¹¹²

Hlava státu byla volena pouze poslaneckou sněmovnou. Kontrola vlády byla svěřena oběma komorám, s tím rozdílem, že senát nemohl vládu donutit k odstoupení. Senátu náleželo právo soudit prezidenta republiky pro velezradu nebo členy vlády pro porušení ústavních a jiných zákonů, nicméně pouze na základě podnětu poslanecké sněmovny. Pravomoci a postavení obou komor byly velmi rozdílné, poslanecké sněmovně byla poskytnuta evidentní převaha.¹¹³

Nadřazenost poslanecké sněmovny nad senátem v rámci mezí nařizovala sama ústava, nicméně tehdejší politická praxe méněcennost senátu ještě umocňovala. Původní myšlenka významné politické instituce plnicí roli brzdy a pojistky celého politického systému se tak nenaplnila, už jen z důvodu, že pro obě sněmovny se vše závazně rozhodovalo ve výkonných výborech politických stran. V tomto ohledu ani poslanecká sněmovna si neudržela plnou nezávislost.¹¹⁴

Přes prvotní úsilí vytvořit ze senátu nezávislou zákonodárnou individualitu, se v praxi politického systému první republiky naopak vyvinul asymetrický bikameralismus, kde postavení komor parlamentu bylo nevyvážené a československý parlament tak defacto fungoval na jednokomorovém principu. Co se týče důležité konsenzuální podmínky v podobě reprezentace menšin, senát v této souvislosti nesehrál žádnou významnou roli, neboť zde československé menšiny nebyly významně zastoupeny. Realita první republiky v rámci tohoto kritéria nepochybně odpovídala westminsterskému typu Lijphartovy demokracie.

¹¹¹ Pasivní volební právo pro senátní volby 45 let. Aktivní volební právo 26.

¹¹² Peroutka, Ferdinand: Budování státu. III., 1920. 1991, s. 950-951.

¹¹³ Broklová, Eva: Československá demokracie. Politický systém ČSR 1918-1938. 1992, s. 31-32.

¹¹⁴ Peroutka, Ferdinand: Budování státu. III., 1920. 1991, s. 950-951.

3.1.7 Charakter ústavy

Charakter ústavy rozlišuje westminsterskou a konsenzuální demokracii především podle obtížnosti, na jejímž základě je možné ústavu měnit. V čisté westminsterské demokracii psanou ústavu nahrazuje soubor nepsaných ústavních zvyklostí. V běžnějších případech většinové demokracie je ústava přítomná, ale je tzv. flexibilní, kdy je k její změně dostačující nadpoloviční většina hlasů v parlamentu. Konsenzuální demokracie naopak využívá psanou ústavu rigidního charakteru, kde její změna není snadná především z důvodu, aby nedošlo k poškození zájmů některého společenského segmentu. Pro její změnu je nutné dosažení kvalifikované většiny v obou komorách parlamentu. Procedura schválení změn je tak v konsenzuální demokracii přizpůsobena k ochraně menšiny, která disponuje právem veta, jenž může zpětně zvrátit rozhodnutí většiny.¹¹⁵

Československá ústava a s ní související zákony vznikly z práce ústavního výboru, jenž byla zahájena na podzim roku 1919. Definitivní ústava nahrazovala ústavu prozatímní, která byla schválena Národním výborem 13. listopadu 1918, kde veškerá moc byla přiřknuta jednokomorovému národnímu shromáždění. Nová ústava vešla v platnost 29. února 1920 a stala se dílem kompromisu, nicméně na jejím projednávání se odrazily spory mezi politickými stranami a také váhavý postoj tehdejší vlády. Mezi její hlavní politické tvůrce lze označit představitele dvou tehdejších největších politických stran, již zmiňovaného A. Švehlu (Republikánská strana československého venkova) a dr. Alfréda Meissnera (Československá strana sociálně demokratická). Při vytváření ústavy se zdroj inspirace hledal v mnoha zahraničních ústavách, nicméně nejvýznamnější roli při jejím vzniku sehrála americká a francouzská ústava třetí republiky.

Charakter Československé ústavy výše stanovený předpoklad konsenzuální demokracie splňoval, neboť se tato ústava řadila k typu tuhých ústav. K její případné změně bylo nutné dosáhnout kvalifikované třípětinové většiny všech členů Národního shromáždění, která byla stanovena vzhledem k početné existenci národních menšin. Celá ústava a s ní související zákony byly nadefinovány takovým způsobem, aby pro ty, kteří se s nimi nemohli ztotožnit, byly alespoň snesitelné. Považovalo se za důležité, aby převaha československého národa nebyla zneužita k překračování spravedlnosti vůči menšinám, a aby svými případnými nařízeními neomezila jejich možnou budoucí politickou sílu.¹¹⁶ Rigidita ústavy a s ní související respekt menšině v tomto ohledu první republiku opětovně řadí ke konsenzuálnímu typu demokracie.

¹¹⁵ Lijphart, Arend: *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty – Six Countries.* 1999, s. 223.

¹¹⁶ Broklová, Eva: *Československá demokracie. Politický systém ČSR 1918-1938.* 1992, s. 21-25.

3.1.8 Existence soudního přezkumu

Existence soudní kontroly ústavnosti je velmi úzce spjata s předchozím kritériem. Rigidita ústavy nemusí být dostačující překážkou pro svévolné rozhodování většiny v situaci, kdy se některé právní předpisy dostanou do rozporu s ústavou. Za takových okolností je důležitá potřeba orgánu zabývající se kontrolou ústavnosti, aby dané zákony prohlásil za protiústavní a negoval tak neomezenou suverenitu parlamentu, kterým daná zákonná norma prošla. V rámci poslední zde analyzované diferenciaci mezi konsenzuální a westminsterskou demokracií, tato skutečnost odpovídá typu konsenzuálnímu. Pro westminsterskou demokracii, kde je psaná ústava nahrazena souborem nepsaných ústavních zvyklostí, je naopak charakteristická absence orgánu kontrolující ústavnost, neboť tento dozor je pouze v kompetenci parlamentu.¹¹⁷

Nezávislost československých soudů je pokládána za příkladnou. Československá ústava oddělovala soudnictví od správy ve všech stolcích. V jejím výkladu byl soud nejvyšší autoritou, nezávislou na dočasné většině v parlamentu i na dočasné vládě. Mimo soustavu soudní hierarchie stál Ústavní soud, který byl vázán ústavou. Jeho hlavním účelem bylo zkoumat, zda jsou dané zákony v souladu s ústavou. Za předpokladu, že tomu tak nebylo, mohl prohlásit daný zákon za neplatný. Vedle této povinnosti měl Ústavní soud ještě za úkol zkoumat prozatímní opatření, která prováděl Státní výbor v době, kdy byly obě sněmovny případně jen jedna z nich v nečinnosti.¹¹⁸ Nicméně tato skutečnost byla příznačná pouze pro první desetiletí existence první republiky. V druhé polovině lze činnost Ústavního soudu považovat za omezenou, už jen z důvodu, že nedošlo k jeho personálnímu naplnění.¹¹⁹

V návaznosti na předchozí kritérium týkající se charakteru ústavy, rovněž i tento bod odpovídá konsenzuálnímu vymezení demokracie. Společně se psanou, rigidní ústavou v československém politickém systému v uvedené době existoval orgán, který dohlížel na dodržování ústavnosti.

3.2 Shrnutí

Pokud je model konsenzuální a westminsterské demokracie chápán pouze jako ideální vzor ke kterému se jednotlivé politické systémy mohou pouze přiblížit, tak v daných letech 1918-1920 se politický systém první republiky přibližoval směrem ke konsenzuálnímu modelu demokracie. Z osmi vybraných kritérií se tento politický systém ve stanovené době přesvědčivě neshodoval pouze ve třech prvcích, které se týkaly vztahu mezi mocí výkonnou a

¹¹⁷ Lijphart, Arend: *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty – Six Countries.* 1999, s. 223.

¹¹⁸ Broklová, Eva: *Československá demokracie. Politický systém ČSR 1918-1938.* 1992, s. 46-47.

¹¹⁹ Balík, Stanislav; Hloušek, Vít; Holzer, Jan; Šedo, Jakub: *Politický systém českých zemí 1848-1989.* 2003, s. 67.

zákonodárnou, tendence k centralizaci státní správy a nevyváženého postavení komor v parlamentu. U zbylých analyzovaných prvků lze pozorovat jisté konsenzuální tendence.

Zatímco původní typ v podobě konsociační demokracie se podle Lijpharta vztahuje pouze k politickým systémům s vysokou mírou segmentované společnosti, naopak konsenzuální demokracie může být aplikovatelná fakticky na všechny typy demokratických společností včetně těch homogenních. To však nebyl případ první republiky, která si zkušenost s fragmentovanou společností odnesla jako ještě neexistující stát v rámci své příslušnosti k Rakousko-Uherské říši. V historických Zemích Koruny české, které se nacházely uvnitř této mnohonárodnostní říše existovala velmi ostrá etnická fragmentace, která prakticky protínala ostatní štěpné linie tehdejší společnosti. Souběžně, v rámci této společnosti probíhala poměrně hluboká sociopolitická segmentace do jednotlivých táborů. Do nově vzniklého Československa tak vstoupila společnost, která byla relativně silně segmentovaná, avšak bez dlouhodobější zkušenosti konsenzu elit.¹²⁰ Na konsenzus a spolupráci elit se však prvorepublikové politické elity dokázaly poměrně rychle adaptovat, neboť samotná otázka vzniku samostatného státu byla na tomto důležitém prvku konsociační demokracie vystavěná. Praxe širokých vládních koalic, poměrný volební systém a fragmentace stranického systému jsou dalšími významnými prvky konsociační demokracie, které v československém politickém systému před nástupem Pětky byly v rámci výše vytvořené typologie pozorovatelné.

¹²⁰ Hloušek, Vít; Kopeček, Lubomír: *Studie: Česká republika-konsenzuální nebo majoritní model demokracie?* [on-line]. Dostupné z: [http://old.pf.upol.cz/fileadmin/user_upload/PF-katedry/politologie/Politologie_2002-1 - 02a - Studie - CR - konsenzualni_nebo_majoritni_model_demokracie.pdf](http://old.pf.upol.cz/fileadmin/user_upload/PF-katedry/politologie/Politologie_2002-1_-_02a_-_Studie_-_CR_-_konsenzualni_nebo_majoritni_model_demokracie.pdf) [cit. 6. května 2017] s. 12.

4 Analytická část II.

Předchozí část této práce se pokusila využít Lijphartovu dichotomii konsenzuální a westminsterské demokracie k analýze politického systému první republiky mezi léty 1918–1920, tedy ještě před vznikem a působením Pětky. Daná část shledává, že povaha prvorepublikového politického systému ve zmíněném období směřovala ke konsenzuálnímu modelu demokracie a zároveň se také vyznačovala významnými prvky konsociační demokracie. Následující část práce se zaměří na charakter a působení prvorepublikové Pětky jako neformálního a mimoústavního uskupení a na samotný závěr se na základě toho pokusí posoudit, zda v souvislosti s existencí tohoto uskupení, lze o politickém systému první republiky a samotné Pětce hovořit ve spojitosti s konsenzuální a konsociační demokracií, alespoň ve stejné míře, o které tato práce hovořila doposud. Tj. zda prvorepublikový systém a v něm také působící Pětka, sdílely předpoklady konsociační a konsenzuální demokracie, jako v předchozím případě.

4.1 Předobraz Pětky

Díky vysoké míře národnostní a stranické heterogenosti parlamentního života, který byl charakteristický nejen pro habsburskou monarchii i následně vzniklou první Československou republiku, bylo velmi obtížné při jednání parlamentu nalézt v určitých záležitostech potřebný konsenzus. Běžnou praxí jak vídeňského parlamentu, tak i zemských sněmů bylo, že se dané sporné záležitosti řešily majorizací menšiny většinou. Proti této majorizaci menšina následně využívala různých forem opozičních postupů počínaje od pasivní rezistence, až násilným obstrukčním jednáním konče, které měly vést k zamezení nebo zpomalení parlamentárního jednání ohledně sporných témat. V rámci rozšíření takových a dalších podobných způsobů politiky tak stále častěji docházelo k patovým situacím, které v některých případech vedly až k nečinnosti parlamentu či zemských sněmů. V této souvislosti tak vznikaly pokusy o konsenzuální řešení těchto zásadních sporů, a to prostřednictvím takových mechanismů, které ne vždy a zcela odpovídaly standartním postupům vycházejících z jednacích řádů parlamentů a daných parlamentních zvyklostí.¹²¹

Jeden ze způsobů, který měl zamezit šíření konfliktů a oslabování funkčnosti parlamentu, bylo vytváření zvláštních sněmovních komisí či výborů, které se skládaly ze zástupců politických stran zastávající mezi sebou protichůdné názory a postoje. V některých případech

¹²¹ Malíř, Jiří: Na cestě k Pětce. K politické kultuře a parlamentárním mechanismům regulace konfliktů před r. 1914. In: Mikulec, Jiří; Polívka, Miloslav (eds.): *Per saecula ad tempora nostra*. Sborník prací k šedesátým narozeninám prof. Jaroslava Pánka. Sv. 2. 2007, s. 765.

se tak jednalo o dohadvovací výbory, disponujícími výrazným vlivem na parlamentní jednání a rozhodování, přestože ne vždy jejich ustanovení či způsob jednání měly oporu v tehdejších zákonech. Mezi takovéto orgány se v rámci politického systému první Československé republiky lze zařadit i Pětku v letech 1921-1925. Za její předobraz je možné považovat některé orgány vznikající na moravském a zemském sněmu, které se skládaly ze zástupců klíčových politických stran, jež často existovaly bez ohledu na to, zda sněm právě zasedal či ne. Jejich hlavním cílem bylo soustavně shromažďovat podněty, návrhy a požadavky národně politického charakteru a na základě toho navrhopvat jak stranám a plénu sněmu, tak i zemskému výboru možná konsenzuální řešení problematických otázek a záležitostí.¹²²

Za první typický příklad orgánu takového druhu může být označen tzv. permanentní jednadvacetičlenný vyrovnávací výbor, který vznikl během roku 1898. Způsob, jakým byl tento výbor složen, uskutečňoval potřebu zapojit do vytváření kompromisu všechny tehdejší relevantní politické síly, neboť byl složen vždy ze sedmi zástupců české, německé a velkostatkářské kurie. Rovnoměrné zastoupení, způsob vnitřní organizace a fungování tohoto výboru, odrážely snahu nemajorizovat a v rámci problematických záležitostí nalézt všeobecný konsenzus. Hlavním vyústěním těchto tendencí bylo přijetí moravského paktu neboli tzv. moravského vyrovnání,¹²³ jehož podmínky tento výbor vyjednal v roce 1905.¹²⁴

Druhým, podobným orgánem byl pětadvacetičlenný vyrovnávací výbor vytvořený během zasedání sněmu mezi léty 1911 až 1912. Výbor byl ještě rozdělen do čtyř subkomisí, jejich úkolem bylo připravovat kompromisní návrhy. Byla tak oživena idea vyrovnávacího výboru s tím rozdílem, že daná klíčová rozhodnutí o kompromisních dohodách nevznikala v rámci jednání výboru a jeho subkomitétů, nicméně byla projednána a dohodnuta v rámci tzv. Sedmičky. Tento orgán byl vytvořený ze sedmi hlavních politických stran jak české, německé tak i velkostatkářské kurie. Důvod k tomu, aby klíčová rozhodnutí (týkající se národnostního charakteru) byla přijímána v rámci tak úzkého kolektivu složeného pouze ze sedmi členů, byl zapříčiněn těžkopádností pětadvacetičlenného výboru a nutné potřeby najít potřebný konsenzus, pokud možno co nejrychleji a bez zasahování ze strany tisku a veřejnosti. Z tohoto

¹²² Tamtéž, s. 776.

¹²³ Národnostní kompromis, kterým česká zemská politická reprezentace dosáhla změny volebního systému, jež jim umožnila na zemském sněmu vytvořit většinu. Naopak německé politické reprezentaci bylo do budoucna garantováno, že na základě nového volebního řádu nebude v zásadních národně politických otázkách majorizována.

¹²⁴ Malíř, Jiří: Na cestě k Pětce. K politické kultuře a parlamentárním mechanismům regulace konfliktů před r. 1914. In: Mikulec, Jiří; Polívka, Miloslav (eds.): *Per saecula ad tempora nostra*. Sborník prací k šedesátým narozeninám prof. Jaroslava Pánka. Sv. 2. 2007, s. 766-767.

důvodu byla jednání i usnesení Sedmičky zcela důvěrná. Tato skutečnost společně s rovnoměrnou skladbou zástupců všech relevantních politických stran, měla pak zajistit hladší průběh přijetí dohodnutých kompromisů, jak ve vyrovnávacím výboru, tak i posléze v plénu sněmu.¹²⁵

Tento nový prvek v podobě Sedmičky se při řešení národnostních situací se ukázal být vysoce efektivní, z tohoto důvodu po uskutečnění zemských voleb v roce 1913 byl vytvořen další zvláštní permanentní vyrovnávací výbor, vedle něhož také vznikl obdobný orgán, jaký představovala během předcházejícího sněmovního období Sedmička. Nicméně s ohledem na nové rozložení politických sil ve sněmu, se jednalo o Devítku, která se také osvědčila ve svých schopnostech, neboť taktéž vytvořila příznivější podmínky pro hladký průběh sněmovního jednání po celé funkční období 1913–1918 a kromě toho upřesnila a doplnila zásady národnostního smíru přijaté v rámci moravského vyrovnání z roku 1905.¹²⁶

Existence Sedmičky stejně jako Devítky neměla žádnou reálnou oporu v tehdejší legislativě, nicméně se jednalo o orgány reálně existující a legální, neboť jimi uzavřené dohody byly akceptovány a respektovány, jak zemskými samosprávnými orgány, tak i představiteli státní moci. Byly projevem dané politické kultury v době, kdy rozmanitost a protichůdnost politických sil ochromovaly parlamentní jednání a další významné rozhodovací procesy. Je tak evidentní, že v dané době se tradiční, legální a ústavní mechanismy k hladkému projednávání nezbytných záležitostí a přijímání důležitých konsenzuálních rozhodnutí jevily jako nedostatečné.

Co se týče Pětky, v mnoha ohledech její charakteristika a prvky odpovídaly výše popisovaným uskupením. S tím rozdílem, že tento orgán nebyl složen ze zástupců všech parlamentních stran, a jejím primárním cílem nebylo řešení národnostních otázek. V jejím případě se jednalo o dohádovací orgán, jenž připravoval kompromisní dohody uvnitř mocenského seskupení tehdejších relevantních politických stran, které se k hledání a vytváření konsenzu spojily především v obavě z prosazení jiných mocenskopolitických uskupení. Činnost Pětky nezůstala omezenou jen na půdu parlamentní, nýbrž zasahovala i do oblastí výkonné moci. Z uvedených skutečností vyplývá, že Pětka, společně se Sedmičkou a Devítkou tvořily přirozenou, organickou součást kontinuálního vývoje tehdejší politické kultury.¹²⁷

¹²⁵ V této skutečnosti je třeba povšimnout, že obdobné prvky jsou dobře pozorovatelné i v případě prvorepublikové Pětky.

¹²⁶ Malíř, Jiří: Na cestě k Pětce. K politické kultuře a parlamentním mechanismům regulace konfliktů před r. 1914. In: Mikulec, Jiří; Polívka, Miloslav (eds.): *Per saecula ad tempora nostra*. Sborník prací k šedesátým narozeninám prof. Jaroslava Pánka. Sv. 2. 2007, s. 769-770.

¹²⁷ Tamtéž, s. 770.

4.2 Charakteristika Pětky

Pětka bývá nejčastěji charakterizována jako mimoparlamentní, mimovládní a mimoústavní uskupení pěti státoporných stran působících v první polovině 20. let minulého století

Co se týče právního ukotvení Pětky v politickém systému první republiky, o tomto tématu nepadají v dostupné literatuře žádný obsáhlý výklad. Pouze Ferdinand Peroutka, jeden z nejpovolanějších novinářů meziválečné doby se tohoto tématu stručně dotýká ve svém díle *Budování státu*. Podle Peroutky, fakt, že Pětka ani jiná podobná instituce není v tehdejší československé ústavě zmíněna, neznamená, že by se na toto uskupení dalo pohlížet jako na neústavní a nemělo by tak v dané době právo existovat. Stejně tak jako ústava vytvoření takovéto instituce nepředepisuje, tak jí ani nezakazuje. Peroutka tak v této souvislosti na instituci Pětky pohlíží, jako na přirozený a nepostradatelný prvek tehdejšího politického systému a na základě toho zmiňoval přítomnost dalších podobných uskupení, které se vynoří v případě, že parlament bude bezradně kolísat v nerozhodnosti.¹²⁸ Stejně tak předchozí podkapitola pojednávající o grémiích v podobě Sedmičky či Devítky, které Pětce předcházely, shledává, že jejich právní nezakotvenost nebyla překážkou k tomu, aby se daná uskupení nejenom v podobě Pětky staly přirozenou součástí vývoje tehdejší politické kultury.

V navazujících pasážích této práce si je možné povšimnout, že přesné počátky existence Pětky jsou v celku obtížně sledovatelné. Nicméně o něco zřetelnější jsou důvody její existence, která především vycházela z obavy ohrožení integrity státu nejenom ze strany radikální opozice národnostních menšin, ale také častějších protistátních výbojů ze strany krajní levice. S principem existence této instituce se obtížně vyrovnávala nejen tehdejší doba, která jí označovala za nedemokratický a oligarchický prvek v politickém systému. Tehdejší britský vyslanec v Československu George Russel Clerk Pětce vytýkal její usurpování zákulisního řízení parlamentu a vlády, s čímž podle jeho názoru vzniká nebezpečí pro demokratickou konstituci republiky. Stejně tak určité výhrady proti Pětce lze nalézt v současné literatuře.¹²⁹ Například Antonín Klimek o ní prohlásil, že díky svým zákulisním praktikám ubírala na ryzosti demokracie první republiky. Do jisté míry jsou tyto a jiné kritické připomínky na adresu Pětky oprávněné, avšak na druhou stranu je také zapotřebí zmínit její pozitivní vlastnosti, které určitě převládly nad těmi špatnými.¹³⁰

¹²⁸ Peroutka, Ferdinand: *Budování státu*. IV., 1921-1922. 1991, s. 1389.

¹²⁹ Harna, Josef: *Konsenzus a kompromis: Budování politického systému první Československé republiky*. 2003, s. 94.

¹³⁰ Klimek, Antonín: *Boj o Hrad. /I./ Hrad a Pětka*. 1996, s. 179.

K důležitému účelu, kterému Pětka sloužila, byla její schopnost dostatečně omezit stranický egoismus a demagogii, která byly v dané době pro politické strany nebezpečné. Poctivě vypracované koaliční zásady v podobě prosazování kompromisních řešení se striktní zásadou jednomyslnosti a zavedení tuhé disciplíny a ukázněnosti v politických stranách, jsou nejen hlavními atributy Pětky, ale také důležitými příčinami, které výrazně přispěly ke stabilizaci v té době pro republiku nelehkých poměrů.¹³¹

Pro Pětku se postupně stávalo velmi složité manévrování jejích členů, kteří se nevyhnutelně stávali diktátory ve vlastních stranách. O tom svědčí fakt, že parlamentní kluby daných stran musely dohody přijaté v úzkém kruhu Pětky bez delších debat plnit. Za těchto okolností se o parlamentu začíná hovořit jako „hlasovací mašinérii“. Se stejnou nelibostí se hovořilo i o vedení tohoto uskupení, které připomínalo spíše spiklenecký kroužek než grémium politických špiček. Všechno jednání totiž probíhalo za zavřenými dveřmi. Na přání nejvlivnějšího muže Pětky A. Švehly neexistují žádné záznamy ani informace z průběhu těchto jednání, to však byla jediná daň, kterou musela československá demokracie zaplatit.¹³²

4.3 Vznik a složení Pětky

Orgán Pětky tvořili vůdci pěti nejsilnějších československých státotvorných stran, které v té době představovali sociální demokraté, národní socialisté, lidovci, agráři a národní demokraté. Personální zastoupení Pětky zůstávalo téměř neměnné. Původní pěťáci představovali Rudolf Bechyně, Jiří Stříbrný, Jan Šrámek, Antonín Švehla a do své smrti i Alois Rašín. V daném složení Pětka fungovala až do roku 1923, kdy byl spáchán atentát na Rašína, který byl následně nahrazen Karlem Kramářem.¹³³ Vedoucí úlohu tohoto uskupení zastával Antonín Švehla, dlouholetý čelní představitel Československé agrární strany, ministr vnitra, a především předseda několika československých vlád. Byl přezdíván jako „mistr kompromisů“, neboť se stal hlavním tvůrcem mnoha mezistranických kompromisů. Pro novou republiku, jejíž stabilita závisela na vládách složených z více stran, by pro ni časté patové situace mohly mít velmi špatné následky. Švehla a další představitelé tehdejších hlavních politických stran si velmi dobře uvědomovali nutnost stranické spolupráce, a proto dali postupně vzniknout takovému uskupení, kterým byla Pětka.¹³⁴

¹³¹ Peroutka, Ferdinand: Budování státu. IV., 1921-1922. 1991, s. 1389.

¹³² Kárník, Zdeněk: České země v éře první republiky (1918-1938) I.: Vznik, budování a zlatá léta republiky (1918-1929). 2000, s. 142.

¹³³ Klimek, Antonín: Boj o Hrad. /I./ Hrad a Pětka. 1996, s. 288.

¹³⁴ Miller, Daniel E: Antonín Švehla – mistr politických kompromisů. 2001, s. 27-30.

Zárodky Pětky jsou pozorovatelné již při vzniku Československého státu v listopadu roku 1918, její formování však bylo přerušeno vytvořením rudozelené koalice, která odsunula lidovce a národní demokraty z vlády do opozice. Zásadnější období pro její vznik a bývá označována úřednická vláda Jana Černého, která byla sestavena v polovině září roku 1920. K upevnění jejího vlivu pak také výrazně přispěla vážná nemoc prezidenta Masaryka v lednu 1921 a s tím související snaha učinit jistá potřebná politická opatření v případě smrti prezidenta.¹³⁵

Důvodem k instalaci úřednické vlády byl rozpad druhé Tusarovy vlády v roce 1920, ke kterému z velké části došlo především v zájmu stabilizace jedné z důležitých koaličních stran v podobě sociální demokracie, v níž docházelo k frakčnímu boji mezi radikální levicí a umírněnými představiteli jejího vedení. Zástupci radikální levice předpokládali, že brzy převzou vedení sociálně demokratické strany na připravovaném sjezdu této strany během září roku 1920. Vedení strany, kde si udržovalo převahu umírněné křídlo, se pokoušelo s touto situací vyrovnat, nicméně dané události jim brzy přerostly přes hlavu. Republikou se šířilo přesvědčení, že je v důsledku vážné hrozby revolučního převratu ohrožena celková stabilita státu. Důkazem toho byly stupňující se politické stávkové demonstrace či dokonce některá dílčí povstání v souvislosti s marxistickou levicí a její snahou uchvátit moc. Bolševický převrat nakonec nenastal, neboť radikální levice nebyla natolik dobře organizována, aby byla schopná převzít moc ve státě ani v sociálně demokratické straně. To však vláda nemohla tušit, a tak se v zájmu stabilizace tehdejších poměrů rozhodla podat demisi. Prezident ve snaze předejít politické nestabilitě během září 1920 jmenoval úřednický kabinet pod vedením Jana Černého. Hlavním úkolem nové vlády měla být konsolidace poměrů k zajištění chodu státu a udržení pořádku.¹³⁶ S ohledem na rozložení politických sil úřednická vláda nedisponovala dostatečnou většinou v parlamentu. Z tohoto důvodu je možné hledat počátky Pětky již na podzim roku 1920, kdy sám nový předseda kabinetu žádá relevantní politické strany, aby vytvořily užší sbor, který by se stal pojítkem mezi vládou a parlamentem, a určoval by tak této nepolitické vládě program, pro který by bylo možné najít v parlamentu většinu.¹³⁷

Další, již zmíněná okolnost, která vedla k upevnění vlivu Pětky, byla život ohrožující nemoc, která prezidenta Masaryka zasáhla hned na počátku následujícího roku. Úkolem Pětky mělo být připravit nutná státní opatření, týkající se otázky, kdo by se případně měl stát

¹³⁵ Klimek, Antonín: Velké dějiny zemí Koruny české. Svazek XIII. 1918–1929. 2000, s. 228.

¹³⁶ Harna, Josef: Konsenzus a kompromis: Budování politického systému první Československé republiky. 2003, s. 83-85.

¹³⁷ Peroutka, Ferdinand: Budování státu. IV., 1921-1922. 1991, s. 1388.

prezidentovým nástupcem. Prezident se nakonec uzdravil, nicméně během jeho několikaměsíční rekonvalescence to byla právě Pětka, která kromě toho, že na sebe strhla faktické zákulisní řízení parlamentu a vlády, v dané době dočasně nahradila také autoritu prezidenta.¹³⁸

4.4 Působení Pětky v rámci prvorepublikového systému

4.4.1 Úřednická vláda Jana Černého

Svou funkci úřednická vláda pod vedením Jana Černého vykonávala od 15. září 1920 až do 26. září 1921.¹³⁹ Jak už bylo zmíněno, politický postup této vlády začala postupně z pozadí zajišťovat Pětka, defacto se jednalo o návrat k první podobě vlády, kterou zajišťovala všenárodní koalice.¹⁴⁰ Funkčnost a akceschopnost tohoto kabinetu byla založena právě na principu zákulisního jednání Pětky. Vše, na čem se její zástupci domluvili, putovalo k některému z pověřených ministrů, který daný návrh přednesl parlamentu, jenž ho svou většinou reprezentovanou pěticí politických stran přijal. Za předchozích vlád tento mechanismus pochopitelně fungoval odlišně. Všechny záležitosti byly ujednávány na půdě ministerské rady a ministři pak výslednou dohodu museli prosazovat u svých stran. V případě této úřednické vlády, její ministři neměli žádný přímý kontakt s politickými stranami, natož aby disponovali dostatečnou autoritou, kterou by si u daných stran vymohli uznání svých návrhů. Z tohoto důvodu se role Pětky jako prostředníka tehdejší úřednické vlády a parlamentu, ukázala jako výlučně nezbytná.¹⁴¹

Co se týče konkrétních politických výstupů Černého vlády, na jejich uskutečňování mělo autoritativní působení Pětky výrazný vliv. Jako přímou ukázkou jejího direktivního chování, lze například uvést snahu tehdejšího úřednického ministra financí Karla Engliše o vyrovnaný státní rozpočet pro rok 1921, který na základě zvýšení stávajících daní a zavedení nového zdanění předpokládal navýšení příjmů do státní kasy. Jeho návrh narazil na odpor občanských stran v Pětce, konkrétně se tato koncepce nezamlouvala A. Rašínovi, jedné z nejvýraznějších osobností Pětky a představitele národních demokratů, který se nedomníval, že se jedná o správné řešení. Využil proto svého vlivného postavení, a o své pravdě přesvědčil ostatní členy Pětky, zejména občanské strany, které následně Englišův návrh daňové reformy smetly ze stolu,

¹³⁸ Tamtéž, s. 1388.

¹³⁹ Olivová, Věra: Dějiny první republiky. 2013, s. 312

¹⁴⁰ Kárník, Zdeněk: České země v éře první republiky (1918-1938) I.: Vznik, budování a zlatá léta republiky (1918-1929). 2000, s. 140.

¹⁴¹ Peroutka, Ferdinand: Budování státu. IV., 1921-1922. 1991, s. 1388

ještě dřív, než se dostal k projednání na půdě parlamentu. Následkem toho K. Engliš během března 1921 na svou ministerskou funkci rezignoval a prezident Masaryk, který nechtěl riskovat konflikt s dotyčnými stranami, jeho rezignaci přijal. Z této popsané skutečnosti nepřímo vyplývá, že v první uvykací fázi formování Pětky, měla převahu trojice zástupců občanských stran, kterým byl Švehla, Rašín a Šrámek.¹⁴² Zbylé, socialistické strany, konkrétně sociální demokracie měla v Pětce nejslabší postavení, protože se stále s obtížemi vzpamatovávala z rozkolů radikální levice a následnou secesí komunistů.^{143 144}

Jinou ukázkou direktivního chování Pětky se zmiňovanou převahou jejích občanských stran, byl návrh o stavebním ruchu, tj. první velké dílo Pětky, které se pro ni stalo jedním ze základních kamenů na cestě k moci. Na něm je dobře pozorovatelný tehdejší způsob jejího jednání a chování. Její představitelé se v rámci svých tajných schůzí, na které nebyli připuštěni ani členové vlády, usnesli na svém vlastním řešení, které následně předložili parlamentu ke schválení. Více než poslanecká sněmovna, k níž členové Pětky náleželi, byl to naopak senát, který byl rozladěn způsobem, jakým mu byl zákon předložen. V této situaci alespoň pro jednu dokázal vyvrátit všeobecné mínění o své špatné akceschopnosti a projevil trochu života, když zákon s četnými návrhy na změny navrátil zpět do dolní komory. Poslanecká sněmovna, která byla pod pevným vedením Pětky prostřednictvím kvalifikované většiny zákon nakonec přijala, a to v jeho původním znění.¹⁴⁵

Za pomoci Pětky úřednická vláda vydala mnoho dalších důležitých zákonů, které jí napomohly ke splnění vytyčených cílů, týkající se konsolidace státu. Například vydala zákon proti teroru, kterým se snažila tlumit násilné akce vedené ze strany radikálně revolučních aktivistů.¹⁴⁶ Nebo dopomohla stabilizovat spory týkající se socializace, respektive postátnění některých podniků.¹⁴⁷

Svémi kroky si Černého vláda získala velké sympatie veřejnosti, to však s nelibostí nesla Pětka, která nechtěla, aby se úřednická vláda stala populární a bylo tak zapomenuto na její vlastní zásluhy. Od toho se viditelně odvíjela její snaha vládu co nejvíce zdiskreditovat, aby si

¹⁴² Klimek, Antonín: *Boj o Hrad. /I./ Hrad a Pětka*. 1996, s. 157-158.

¹⁴³ Odštěpení velké části Československé sociální strany a následný vznik Komunistické strany Československa během května roku 1921.

¹⁴⁴ Harna, Josef: *Konsenzus a kompromis: Budování politického systému první Československé republiky*. 2003, s. 94.

¹⁴⁵ Peroutka, Ferdinand: *Budování státu. IV., 1921-1922*. 1991, s. 1448-1450.

¹⁴⁶ Harna, Josef: *Konsenzus a kompromis: Budování politického systému první Československé republiky*. 2003, s. 94.

¹⁴⁷ K opuštění tohoto způsobu došlo až v roce 1922, nicméně za této vlády vyšlo najevo, že k žádným velkým změnám v soukromovlastnickém systému za její existence již nedojde. Viz Kárník, Zdeněk: *České země v éře první republiky (1918-1938) I.: Vznik, budování a zlatá léta republiky (1918-1929)*. 2000, s. 148-149.

veřejnost sama od sebe uvědomila nezbytnou potřebu nastolení parlamentní vlády.¹⁴⁸ Autorita úřednické vlády utrpěla nejvíce tím, že strany zastoupené v Pětce se veřejně distancovaly od nepopulárních návrhů, které vláda předkládala.¹⁴⁹

Útoky na vládu Černého se stupňovaly v souvislosti se stále rostoucím sebevědomím daných stran, které se postupně cítily být připravené konečně vytvořit ze svých zástupců novou, čistě parlamentní vládu. Jediná strana ze stran zastoupených v Pětce, která o vstupu do vlády dosud váhala, byla rozkolem stále oslabená sociální demokracie, která se však zanedlouho vyslovila také pro koaliční vládu.¹⁵⁰ V té době zástupci Pětky uvažovali, přesněji řečeno debatovali o účasti na vládě s politickými zástupci německé menšiny. Československé strany je však do své nově plánované vlády nakonec nepřizvali. Podle slov R. Bechyně, nikoliv pro neochotu státoporných stran ke spolupráci, ale především pro nepřipravenost Němců. Zástupci Pětky se v této souvislosti částečně oprávněně obávaly, že by Němci svou neustálou opozicí mohli tuto rodící se koalici československých státoporných stran rozložit a zamezit. V této souvislosti je nutné opět připomenout, že vedle levicových opozičních hnutí a vznikající komunistické straně, tu byla také právě opozice národnostních menšin, které se díky své protistátní rétorice staly hlavním důvodem vedoucí ke shluku a spolupráci daných stran Pětky.¹⁵¹ Z německé strany však také přicházela i konstruktivní a oprávněná kritika, když například představitelé německé sociální demokracie v souvislosti s Pětkou a jejími praktikami poznamenali, že Národnímu shromáždění vnucuje své vlastní znění zákonů zcela bez ohledu na vyjádření obou komor, s čímž snižuje důstojnost a devalvuje význam celé této instituce.

Proti nadměrné moci Pětky a jejích představitelů se ozývaly hlasy i uvnitř jejích samotných stran. Apelovalo se především na to, aby na dané politické moci mohly participovat i ostatní orgány včetně dalších činitelů dotyčných stran. K těmto výrokům se připojil i senát, který s nelibostí hleděl na svůj pramalý politický vliv, symbolizovaný tím, že se žádný z jeho členů nestal ministrem ve vládě. Zakrátko po vzniku Pětky žádali senátoři zastupující dané majoritní strany, aby vznikla paralelní Pětka poslanecká a senátní. Po četných výhradách skutečných představitelů Pětky, byl takovýto orgán v senátu skutečně vytvořen, nicméně se skládal převážně z prohradních¹⁵² přívrženců Pětky. Skutečná Pětka tento orgán víceméně ignorovala

¹⁴⁸ Peroutka, Ferdinand: Budování státu. IV., 1921-1922. 1991, s. 1393.

¹⁴⁹ Harna, Josef: Konsenzus a kompromis: Budování politického systému první Československé republiky. 2003, s. 94.

¹⁵⁰ Peroutka, Ferdinand: Budování státu. IV., 1921-1922. 1991, s. 1513-1515

¹⁵¹ Tamtéž, s. 1516-517.

¹⁵² Neformální mocenské uskupení s názvem Hrad, formující se začátkem 20. let 20. století kolem osobnosti prezidenta Masaryka, jako pomyslná protiváha rodící se Pětky. Jeho vznik bude zmíněn v navazující podkapitole této práce.

a postupně degradovala na bezvlivný politický klub.¹⁵³

Všeobecná shoda nepanovala ani uvnitř Pětky. Pochopitelně, každá z dotyčných stran měla protichůdné zájmy, a proto nová parlamentní vláda složená z pětkové koalice musela být založena na vzájemném kompromisu stran, i když to vzhledem výraznější odlišnosti mezi socialistickými a občanskými stranami nebylo vždy snadné. Když během července roku 1921 byla dosažena základní shoda Pětky, která mimo jiné plně zajišťovala činnost parlamentu, bylo patrné, že dny Černého úřednické vlády jsou definitivně sečteny.¹⁵⁴

Vzápětí se ale ukázalo, že daným stranám v Pětce nakonec chybí dostatečná odvaha k převzetí přímé vládní odpovědnosti a stejně tak v nich pravděpodobně ani nedozrála vůle k vzájemným kompromisům, neboť Antonín Švehla, od kterého se všeobecně očekávalo, že převezme otěže nové vlády, tuto funkci odmítl, jelikož mu to jeho zdravotní stav údajně v danou chvíli nedovoloval. Podstatnější roli v jeho rozhodnutí spíše hrálo přesvědčení, že politické stany nejsou stále dostatečně silné, a z tohoto důvodu by jejich představitelé neměli na přímé působení ve vládě pospíchat, protože situace pro přímé převzetí odpovědnosti není dostatečně zralá. Pětka a její vláda by se mohly svými rozpory a případným chaosem v očích veřejnosti snadno zdiskreditovat. Do vlády byl proto na základě jednání mezi Švehlou a prezidentem Masarykem instalován polouřednický, tj. poloparlamentní kabinet v čele s Edvardem Benešem, kterého na své vlastní přání prezident angažoval, z důvodu, že nedisponoval žádnou stranickou příslušností.¹⁵⁵

4.4.2 Všenárodní koalice – Benešova

Nový kabinet byl jmenován 26. září 1921 a jeho funkční období bylo ukončeno po více než roce během 10. října 1922.¹⁵⁶ Jednalo o vládu poloparlamentní, kde vedle zástupců státoporných politických stran působili i odborníci. Předsedou vlády se stal tedy E. Beneš, který vedle této funkce opakovaně zastával post ministra zahraničních věcí. Právě velká pracovní vytíženost a zaneprázdněnost zahraniční politikou, se pro představitele Pětky staly hlavními důvody, proč jmenování Beneše premiérem nakonec akceptovali, neboť se domnívali, že bude svou premiérskou funkci vykonávat pouze formálně. Od toho se také odvíjela relativně slabá personální obsazenost kabinetu, kdy přímo do vlády vstoupil pouze jediný člen Pětky, a to lidovec Jan Šrámek.¹⁵⁷

¹⁵³ Klimek, Antonín: *Boj o Hrad. /I./ Hrad a Pětka.* 1996, s. 178.

¹⁵⁴ Klimek, Antonín: *Velké dějiny země Koruny české. Svazek XIII. 1918–1929.* 2000, s. 278-279.

¹⁵⁵ Harna, Josef: *Konsenzus a kompromis: Budování politického systému první Československé republiky.* 2003, s. 97-99.

¹⁵⁶ Olivová, Věra: *Dějiny první republiky.* 2013, s. 312

¹⁵⁷ Klimek, Antonín: *Boj o Hrad. /I./ Hrad a Pětka.* 1996, s. 189-190.

Od počátku musel Beneš čelit autoritativnímu chování Pětky, které ústily ve vyhrocené vztahy s některými jejími představiteli, nejvíce s A. Rašínem. Později začal být jeho vztah problematický i se samotným Švehlou. V této souvislosti je nutné zmínit, že Beneš a jeho vláda se těšila velké opory od prezidenta Masaryka, kolem kterého se již souběžně se vznikem Pětky, začalo formovat mocenské uskupení, kterému se přezdívalo Hrad (hradní uskupení), jenž se s vývojem daných událostí snažilo vlivnou pozici Pětky alespoň částečně oslabit.¹⁵⁸ Prezident Masaryk s vytvořením Pětky zpočátku souhlasil. Očekával od ní, že v rámci koordinace politických stran umožní zefektivnění činnosti parlamentu, ale přitom bude plně respektovat jeho postavení. Ne vždy tomu tak bylo, a proto mezi Masarykem a Pětkou začaly brzy vznikat rozpory, díky čemuž se Masaryk následně postavil do čela jejích hlavních odpůrců a kritiků.¹⁵⁹

V době Benešovy vlády si Pětka nechala formálně stvrdit a oficiálně upravit své postavení, jelikož nejen ze strany Hradu, ale také již z ostatních stran veřejnosti, se začalo poukazovat na autokratičnost a malou demokratičnost tohoto uskupení. Na základě toho byla ve sněmovně zvolená osmnáctičlenná komise, složená z představitelů stran všennárodní koalice a dvou Slováků, která si na základě toho zvolila pětičlenné předsednictvo určené pro řešení nejdůležitějších otázek, jež samozřejmě tvořili členové Pětky. Tím byla institucionálně posílena pozice tohoto uskupení stran, které nyní definitivně získalo rozhodující vliv v parlamentu.¹⁶⁰

Pozitivní postoj k Benešově vládě projevovali zástupci německé menšiny, kteří si od jejího nástupu slibovali oslabení přísných postojů Pětky vůči (někdy ale přehnaným) požadavkům národnostních menšin. Nikoliv s Pětkou, nýbrž s Hradem byla zahájena politická jednání, kde německá strana začala postupně projevovat vůli spokojit se s méně náročnějšími ústupky ze strany československého státu. Poslanci a senátoři německých občanských stran vlády dokonce přerušili bojkot parlamentu, který zahájili v srpnu roku 1920. Z jejich strany byla dokonce poprvé naznačena možnost vstupu do vlády. Něco takového nebylo pro Pětku v dané době myslitelné, především pro národní demokaty, kteří Benešovi i prezidentu Masarykovi jejich snahu o spolupráci značně vytýkali. Úsilí o vzájemnou spolupráci bylo ale brzy zmařeno příchodem nových národnostních bouří a neuskutečněním minimálních německých nároků. Vývojem dalších událostí se čeští Němci začali negativně vymezovat jak proti této vládě, tak i dalším pokusům o navázání spolupráce, což se projevilo obstrukcemi poslanců německých stran v roce 1922.¹⁶¹

¹⁵⁸ Harna, Josef: Konsenzus a kompromis: Budování politického systému první Československé republiky. 2003, s. 97-99.

¹⁵⁹ Klimek, Antonín: Velké dějiny zemí Koruny české. Svazek XIII. 1918–1929. 2000, s. 243.

¹⁶⁰ Tamtéž, s. 299.

¹⁶¹ Tamtéž, s. 297-298.

Prespřílišný vliv Pětky během působení této poloúřednické vlády a nevyvážený vztah, který mezi danými subjekty panoval, lze dobře demonstrovat na základě přijetí pro Pětku důležitého zákona, týkající se odkladu voleb, který parlamentu předložila. Na rok 1922 byly stanoveny obecní volby, které ale koalice z obavy ze ztráty svých volebních preferencí a vzniku nových stran, jež by případně mohly destabilizovat její výlučné postavení, odsunula. Výsledkem toho, byl v Národním shromáždění schválen zákon, který obecní volby o jeden rok odložil. Vládní orgán na danou událost přišel pouze s vysvětlením, že by předpokládaný výsledek voleb mohl ohrozit dosavadní úsilí vládnoucí koalice.¹⁶²

Napětí mezi Benešovou vládou a Pětkou vyvrcholilo koncem léta roku 1922, kdy pozice premiéra byla již neudržitelná. Silná podpora prezidenta, přestala být proti hlavním politickým stranám Pětky již bouřící se vůči pokynům Hradu, rozhodujícím faktorem. Vůdcové politických stran zahájili jednání o novém kabinetu defacto bez účasti prezidenta i předsedy vlády. Beneš tak postupně dospěl k názoru, že nastal čas, aby odpovědnost za vládu převzali představitelé politických stran zastoupených přímo v Pětce, a proto 5. října 1922 podal demisi. Tento krok, nevyvolal na politické scéně, žádné velké otřesy, jelikož sestavení nové vlády trvalo pouhé dva dny.¹⁶³

4.4.3 První všenárodní koalice – Švehlova

Švehlův nový kabinet, prezidentem jmenovaný 7. října 1922, byl nejdéle sloužícím kabinetem v historii meziválečného Československa. Jeho více než tři roky trvající funkční období bylo ukončeno až 9. prosince 1925, v souvislosti s vyhlášením parlamentních voleb. Jednalo se o plnohodnotný parlamentní kabinet, kde odpovědnost za vládu definitivně převzali představitelé Pětky.¹⁶⁴ Defacto šlo o obnovení všenárodní koalice na pevnějších základech, kterou však Pětka dala v roce 1921 k ledu nebo, která také sloužila jako vzor pro předchozí vládu E. Beneše.¹⁶⁵ Vláda všenárodní koalice byla jedinou možností, v době, kdy žádná ze stran zastupující národnostní menšiny včetně té německé, nebyla schopná se na vládě podílet. Snahou Švehly a jeho nové vlády bylo nastolit pevný kurz a zbavit stát obavy z převratů a strachu před ztrátou většiny v parlamentu.¹⁶⁶

¹⁶² Peroutka, Ferdinand: Budování státu. IV., 1921-1922. 1991, s. 1611-1614.

¹⁶³ Harna, Josef: Konsenzus a kompromis: Budování politického systému první Československé republiky. 2003, s. 105.

¹⁶⁴ Antonín Švehla (předseda vlády), Rudolf Bechyně (ministerstvo školství a národní osvěty), Alois Rašín (ministerstvo financí), Jiří Stříbrný (ministr železnic), Jan Šrámek (ministerstvo veřejného zdravotnictví a tělesné výchovy)

¹⁶⁵ Miller, Daniel E: Antonín Švehla – mistr politických kompromisů. 2001, s. 146.

¹⁶⁶ Peroutka, Ferdinand: Budování státu. IV., 1921-1922. 1991, s. 1624.

Po téměř dva roky Pětka čekala v ústraní, nyní vstupovala do vlády jako poslední trumf ústavního režimu, jako příslib co největší trvanlivosti a definitivnosti. Pětka nyní stojící v čele kabinetu se zpočátku snažila sama sebe zamaskovat, uvnitř pětadvacetičlenného koaličního výboru, který měl převzít její úkoly a snažit se koalici vést jednotně a loajálně. Původní Pětka se však brzy o svou moc přihlásila a zas naplno začala ovládat vládu i parlament. Tradičně od rozhodujících jednání odsouvala všechny ostatní ministry a do ministerské rady vnášela již konečná rozhodnutí. Co se týče senátu, jeho nepatrné postavení v politickém systému první republiky se i během Švehlovy vlády projevovalo čím dále zřetelněji. Stejně tak jako v předchozí vládě, ani do tohoto kabinetu nebyl vybrán žádný ministr z řad senátu. Kritické reakce některých senátorů, že v tomto případě dochází k porušení ústavy, byly pro zástupce Pětky zcela nepodstatnou argumentací.¹⁶⁷

Složení nové vlády a její odhodlání k dlouhému setrvání v čele státu, velmi rozladily představitele německé menšiny. Proti sobě viděli nastoupenou koalici československých státoporných stran, která jim na dohlednou dobu neumožní se podílet na vládě. Nástup Švehlovy vlády podobně nevlídně uvítali i Slováci, především jejich lidová strana se o této koalici vyjádřila, jako o spolku českého imperiálního nacionalismu, směřující k upevnění české moci ve státě.¹⁶⁸ Toto negativní stanovisko bylo do značné míry posíleno v roce 1923 realizací župního zákona pouze na území Slovenska. Podle Švehly měl tento zákon celou republiku postupně centralizovat a sjednotit v jeden homogenní celek. Idea župního systému, vztahující se na celou republiku nakonec realizována nebyla. Vláda od něho odstoupila z důvodu nesouhlasu národních demokratů, kteří v rámci vládní koalice tento zákon vetovali.¹⁶⁹ Na této skutečnosti se projevil významný konsociační prvek Pětky, a to v podobě její pevné zásady, že o každé věci bude rozhodnuto pouze kompromisem, a že žádná z jejích stran nemůže být přehlasována.¹⁷⁰

Švehlova vláda nastoupila v době, kdy hospodářská situace nebyla vůbec příznivá. V letech 1922-1923 byla vláda nucena se vyrovnat s důsledky poklesu mezinárodního obchodu a velkým nárůstem nezaměstnanosti. Stejně tak vnitropolitická situace byla v té době komplikovaná. Komunisté se opakovaně bouřili, stejně tak jako národnostní menšiny, které si ještě na život v novém státě zcela nezvykly. Vedle toho se v republice začaly také vymezovat různé fašizující skupiny. Nicméně, ani vztahy Pětky s hlavou státu nebyly zcela ideální, stejně

¹⁶⁷ Tamtéž, s. 1623-1624.

¹⁶⁸ Tamtéž, s. 1633-1634.

¹⁶⁹ Národní demokraté se domnívali, že realizací tohoto zákona, vzroste v některých župách moc německých úředníků.

¹⁷⁰ Peroutka, Ferdinand: Budování státu. IV., 1921-1922. 1991, s. 1623.

tak poměry uvnitř Pětky samotné nebyly dokonalé. Každá strana měla své vlastní zájmy, které se vzájemně křížily. Trvalé napětí přetrvávalo především mezi občanskými a socialistickými stranami.¹⁷¹ To se projevilo na jaře roku 1923, kdy začaly narůstat zájmové spory mezi stranami, hlavně agrárníky prosazující pevná agrární cla a socialisty usilující o velkorysé sociální pojištění. Ve vzrůstající změti stranických rozepří začal prezident Masaryk znovu uvažovat o možnosti úřednické vlády, neboť se domníval, že dané poměry vyústí v rozpad koalice. K této myšlence ho také vedl personální rozpad Pětky na počátku roku 1923. Smrt Rašína, nemoc Švehly a Bechyně, úraz Šrámka byly příčinou toho, že Pětka přestala načas existovat. Případný úřednický kabinet zavrhoval především Švehla, který začal uvažovat o spolupráci s německými stranami. Zejména sdružení německých aktivistických stran s názvem Pracovní souručenství¹⁷² prohlašovalo, že v rámci prosazování německé autonomie v republice, se chce realizovat na parlamentní půdě. K neinstalaci úřednické vlády, pomohl nejvíce fakt, že s výpadem Pětky vláda i parlament přestaly fungovat a vyřizování agendy se začalo značně zdrhávat. Obnovená Pětka byla na podzim roku 1923 opětovně zatížena další nepříjemnou zkouškou, v podobě obecních voleb. Přestože jejím vítězem byla agrární strana, všenárodní koalice jako celek v těchto volbách propadla. Navíc se ukázal velký nárůst extrémních sil, především KSČ, která se ve volbách stala druhou nejúspěšnější stranou.¹⁷³

Během roku 1925 vyvrcholil spor mezi agrárníky a socialisty, týkající se zavedení agrárních cel, které však navzdory svému původnímu slibu sociální demokraté odmítli podpořit, přestože jim předtím agrárníci vyhověli při přijetí zákona o sociálním pojištění.¹⁷⁴ Zesílené napětí mezi občanskými a socialistickými stranami se projevilo na vztahu Pětky a Hradu, který se sblížuje se socialisty. Souběžně narůstaly konflikty mezi Hradem a národní demokracií, ohledně případného podílu Němců na vládě, který Hrad potažmo prosazoval. Atmosféra v koalici byla natolik kritická, že se celé vedení státu začalo zabývat otázkou vypsání předčasných parlamentních voleb, které byly ze strany Pětky doposud odsouvány z obav volebních úspěchů nestátotvorných stran, především komunistů. V této souvislosti již během března roku 1925 začala uvažovat o potřebě neústavní, oktrojované změny volebního zákona, která by ve sněmovně jejím stranám zajistila většinu. Během léta byla prosazena novela

¹⁷¹ Klimek, Antonín: *Boj o Hrad. /I./ Hrad a Pětka.* 1996, s. 270.

¹⁷² Vznik rozpadem Německého parlamentního svazu v roce 1922, uskupení těch německých stran (strana agrární, křesťansko-sociální a svobodomyšlná, které se stavily na stranu československého státu. Viz Peroutka, Ferdinand: *Budování státu. IV., 1921-1922.* 1991, s. 1710-1720

¹⁷³ Klimek, Antonín: *Boj o Hrad. /I./ Hrad a Pětka.* 1996, s. 287-290.

¹⁷⁴ Kárník, Zdeněk: *České země v éře první republiky (1918-1938) I.: Vznik, budování a zlatá léta republiky (1918-1929).* 2000, s. 372.

volebního zákona, o které se dá obecněji říct, že zpřísnila pravidla pro získání mandátu, s čímž byl malým politickým stranám zamezen vstup do parlamentu. Toto opatření bylo namířeno proti odštěpeneckým hnutím přítomných ve všech stranách včetně koaličních. Jednalo se o poslední kontroverzní zákon první Švehlovy vlády, potažmo celé Pětky.¹⁷⁵

4.4.4 Druhá všenárodní koalice – Švehlova a zánik Pětky

V pořadí druhé parlamentní volby¹⁷⁶ byly naplánovány ještě před odstoupením Švehlovy vlády na 25. listopad 1925. Jejich výsledky potvrdily předpovědi ohledně ztráty vládní většiny všenárodní koalice a nárůstu preferencí komunistů a stran s protistátní rétorikou a ušlechtily tak Pětce velkou ránu. Na prvním místě skončili značně posílení agrárníci s 13,7 %, druzí komunisté s těsným rozdílem 13,1 %, třetí byla strana lidová s 9,7 %, značný propad oproti minulým volbám zaznamenali sociální demokraté se ziskem 8,9 %, za nimi těsně skončili národní socialisté s 8,6 % a velké ztráty také utrpěli národní demokraté se ziskem jen 4 %.¹⁷⁷

Prezident složením nové vlády pověřil předsedu vítězné strany, kterým byl A. Švehla. Vzhledem k tomu, že původní všenárodní koalice ve volbách ztratila vládní většinu,¹⁷⁸ byl nucen koalici rozšířit minimálně o šestou stranu. Do svého druhého kabinetu poměrně rychle získal živnostenskou stranu, se kterou by nová vláda disponovala již většinou v parlamentu, avšak velmi těsnou.¹⁷⁹ Ohledně posílení vládní majority, jednal Švehla, jak s německými stranami (agrárníci a křesťanští sociálové), tak i se slovenskými luďáky, nicméně bez úspěchu. Švehlovi proto nezbývalo nic jiného než se smířit ustanovením staré koalice doplněné o živnostníky. Po velkých dohadech a obtížích souvisejících s rozdělením ministerských křesel, byla druhá Švehlova vláda nakonec jmenována 9. prosince 1925.¹⁸⁰

S nástupem této vlády definitivně končí činnost Pětky. Její koaliční výbory byly nahrazeny novými, šestkovými, rozšířenými o zástupce živnostníků, avšak původní personální obsazení Pětky se již neobnovilo. Stejně tak ze Šestky nešlo udělat něco, čím byla dříve Pětka. Spory mezi vládnoucími stranami byly na to příliš veliké a jejich představitelé nebyli schopni ani ochotni dospět ke kompromisu, který byl pro původní Pětku hlavním nábojem. Tato skutečnost Šestku degradovala na pozici bezvýznamné instituce, nedosahující ani minimální části úspěchů, kterých ve své éře dosahovala Pětka.¹⁸¹

¹⁷⁵ Klímek, Antonín: *Boj o Hrad. /I./ Hrad a Pětka.* 1996, s. 316-323.

¹⁷⁶ Kompletní výsledky voleb dostupné z: https://www.czso.cz/documents/10180/20536230/4219rr_9.pdf/b36a968d-5817-4c56-97c0-c3322663efd5?version=1.0 [cit. 20. června 2017]

¹⁷⁷ Klímek, Antonín: *Boj o Hrad. /I./ Hrad a Pětka.* 1996, s. 351.

¹⁷⁸ Pětka státní stran nyní v poslanecké sněmovně NS disponovala pouze 148 z 300 mandátů.

¹⁷⁹ S připojením živnostenské strany, staronová vláda disponovala již se 159 mandáty.

¹⁸⁰ Klímek, Antonín: *Boj o Hrad. /I./ Hrad a Pětka.* 1996, s. 358-363.

¹⁸¹ Tamtéž, s. 364.

V březnu roku 1926 byla minimální vůle vládnoucích stran k mezistranické spolupráci a dosahování kompromisů zcela vyčerpána a Šestka společně se Švehlovou druhou vládou ukončily svou činnost. Na dané skutečnosti nebylo nic překvapivého, neboť od počátku bylo jasné, že se jedná o kabinet přechodný. Od března do října roku 1926 k moci nastoupila úřednická vláda pod vedením již osvědčeného Jana Černého. Jeho úkolem bylo připravit vládu, která by odpovídala přesunu politických sil v republice. S nástupem Švehlovy panské koalice, v níž poprvé zasedli němečtí ministři se objevila nová forma politické struktury, jejímž základem byla politická spolupráce bez ohledu na národnost. S tím byl plnohodnotně započat systém pluralitní demokracie.¹⁸² S působením této vlády však ani pro tentokrát nezmizela potřeba úzkého politického grémia, které v té době představovala Osmička,¹⁸³ ani ta však nenabyla takového významu jako kdysi Pětka. Nicméně pro hladký chod vládní koalice byla nepostradatelná.¹⁸⁴ K úplnému výčtu nástupců Pětky je nutné zmínit existenci Desítky, která byla vytvořena pro tzv. širokou koalici Františka Udržala v roce 1929.¹⁸⁵ Přestože všechna jmenovaná uskupení již nikdy nedosáhla takové moci jako Pětka, staly se pravidelným a přirozeným jevem tehdejší československé politiky.

4.5 Pětka a její efekt na politický systém první Československé republiky v souvislosti s konsenzuální a westminsterskou demokracií

Předchozí oddíl této práce dospěl k závěru, že politický systém první republiky před nástupem Pětky směřoval spíše ke konsenzuálnímu modelu demokracie, neboť z osmi vybraných kritérií se s konsenzuálními předpoklady neshodovaly pouze tři prvky.¹⁸⁶ Následující část se zaměří na to, zda, a případně o kolik se tento poměr změnil vlivem působení Pětky v politickém systému první republiky.

První konsenzuální prvek politického systému první republiky týkající se sdílení vládní moci v rámci široké koalice zůstal po příchodu Pětky nedotčen. Na vládě se v rozšířené koalici zahrnující pětici stran se podílely všechny tehdejší relevantní politické strany československého meziválečného politického systému. Ostatní politické strany, například strany reprezentující národnostní menšiny, nově vznikající komunistická strana aj. lze díky jejich tehdejší protistátní rétorice označit za neloajální opozici,¹⁸⁷ díky čemuž neměly v politickém systému relevantní umístění.

¹⁸² Olivová, Věra: Dějiny první republiky. 2013, s. 144-145.

¹⁸³ V ní byli zastoupení českoslovenští a němečtí agráři, českoslovenští, němečtí a slovenští katolíci, českoslovenští živnostníci, českoslovenští národní demokraté.

¹⁸⁴ Kárník, Zdeněk: České země v éře první republiky (1918-1938) I.: Vznik, budování a zlatá léta republiky (1918-1929). 2000, s. 401-402.

¹⁸⁵ Klimek, Antonín: Velké dějiny zemí Koruny české. Svazek XIII. 1918–1929. 2000, s. 672.

¹⁸⁶ Pro připomenutí se jednalo o prvky týkající se vztahu mezi mocí výkonnou a zákonodárnou, tendence k centralizaci státní správy a nevyváženého postavení komor v parlamentu. Tyto tři prvky odpovídají westminsterským předpokladům.

¹⁸⁷ Broklová, Eva: Československá demokracie. Politický systém ČSR 1918-1938. 1992, s. 54.

Prvek analyzující vztah mezi mocí výkonnou a zákonodárnou v letech 1918-1920, byl označen za westminsterský. Pětka tuto skutečnost prohloubila již na počátku svého působení v roce 1921, kdy se za pomoci svých zákulisních praktik ujala řízení parlamentu, aby tím zvýšila jeho akceschopnost v době, kdy výrazně upadala. V této činnosti pokračovala i v období, kdy figurovala přímo ve vládě.

Na konsenzuální povaze stranického systému první republiky příchod Pětky také nic zásadního nezměnil. Pětka jako široká koalice, zastupující poměrně velký počet politických stran se snahou o dosažení konsenzu, z výchozího nastavení stranického systému první republiky sama vycházela. Konsenzuální povaha tohoto prvku zůstala tedy zachována.

Za konsenzuální tato práce označila také volební systém poměrného zastoupení. Ten se ze strany Pětky stal terčem kritiky, která se v rámci svého působení ve vládě obávala, že v budoucnu sestavit jakoukoliv vládu na základě volebních výsledků volebního systému tohoto typu, nebude možné.¹⁸⁸ Na základě toho Pětka s obavami o své volební výsledky v roce 1925 prosadila reformu volebního zákona, která menším stranám znesnadnila získání mandátu a zamezila tak jejich vstupu do parlamentu. Na základě uvedených skutečností si je možné povšimnout, že díky aktivitě Pětky se tento prvek od původního konsenzuálního vymezení vychýlil.

Druhý prvek, který předchozí část této práce označila za westminsterský, se týká míry centralizace politické moci, která byla na území první Československé republiky v letech 1918-1920 relativně vysoká. Výrazným projevem centralizace a omezení zemské autonomie se totiž stal v roce 1920 schválený župní zákon, který měl být postupně realizován téměř na celém československém území. Během přítomnosti Pětky ve vládě byl tento zákon realizován na Slovensku. Přestože od tohoto zákona Pětka později upustila, byla i u ní patrná snaha státní správu koncentrovat, a proto zůstal i tento prvek nezměněn.

Prvek zabývající se vztahy mezi komorami parlamentu, v pořadí třetí prvek, který v prvních třech letech existence politického systému první republiky, byl označen za westminsterský, neboť tehdejší dvoukomorový parlament měl asymetrický ráz. Nevyváženost komor parlamentu, kdy poslanecká sněmovna převažovala nad senátem umocňovala také Pětka, která ve své době horní komoru téměř přehlížela. Po dlouhou dobu nebyl v senátu vytvořen žádný paralelní pětkový výbor, Stejně tak žádný ze senátorů nebyl přizván do vlády. Během působení Pětky zůstal tento prvek v rámci systému první republiky nezměněn.

¹⁸⁸ Peroutka, Ferdinand: Budování státu. III., 1920. 1991, s. 981-985.

Poslední dva zkoumané prvky týkající se charakteru ústavy a existence soudního přezkumu, během působení Pětky na politické scéně v letech 1921 až 1925, si zachovaly svůj původní konsenzuální ráz. Daná část práce zabývající se charakterem a působením Pětky nenašla, žádné přímé okolnosti, o kterých by se dalo prohlásit, že aktivita Pětky měla nějaký vliv na tyto poslední dva analyzované prvky z pohledu konsenzuální a westminsterské demokracie, tak jak tomu bylo u prvků předchozích.

S příchodem a aktivitou Pětky na politické scéně se původní východisko, že politický systém první Československé republiky tenduje ke konsenzuálnímu modelu demokracie, výrazně nezměnilo. Za přítomnosti Pětky v politickém systému první republiky v letech 1921-1925, se poměr konsenzuálních prvků nezměnil, pouze prvek týkající se volebního systému byl vzhledem zmiňované volební reformě nepatrně vychýlen směrem k westminsterskému pojetí. Přes určité většinové tendence, která Pětka do politického systému vnášela, lze o politickém systému první Československé republiky stále hovořit v kontextu konsenzuální demokracie.

4.6 Pětka jako konsociační prvek

Lijphart prvorepublikovou Pětku zmiňuje v souvislosti s konsociační demokracií, jako jeden z vhodných historických příkladů velkých koalic, které se v rámci parlamentních systémů nemusí vždy vyskytovat ve formě vládního kabinetu. To je podle Lijphartových slov právě příklad Pětky meziválečného Československa. O Pětce Lijphart hovoří jako o řídicím výboru (steering comitee), stojící jak nad vládou, tak i parlamentem, který se v pozdějších letech stal vládním kabinetem.¹⁸⁹ Lijphart tak aktivitu prvorepublikové Pětky považuje za jeden z prvních příkladů úspěšného fungování konsociační demokracie.

S tímto Lijphartovým názorem lze souhlasit, avšak jen do určité míry. Pětka byla skutečně seskupením odlišných politických stran, často s protichůdnými politickými zájmy a cíli. Její představitelé zaujímalí kompromisní postoje a při jednání se vždy snažili dosahovat konsenzu. Základním principem jejího rozhodování byla jednomyslnost, tudíž každý z aktérů měl v případě nesouhlasu právo daný návrh řešení odmítnout a to přesto, že se nacházel v menšině. Uvedené fakta skutečně odpovídají konsociačním kritériím, avšak pouze pokud je na Pětku nahlíženo přímo jako na samostatný celek a jsou ignorovány další souvislosti.

Pravě s ohledem na širší souvislosti, se toto Lijphartovo tvrzení stává méně přesné. Zmíněná diferenciacie pětkových politických stran, byla založena pouze na jedné konfliktní

¹⁸⁹ Lijphart, Arend: *Democracy in Plural Societies. A Comparative Exploration.* 1977, s. 32-33.

linií, která v případě Pětky měla socioekonomický rozměr.¹⁹⁰ Je zapotřebí připomenout, že v rámci politického systému první republiky se těchto štěpných linií vyskytovalo více. V uskupení Pětky zcela absentovaly politické strany národnostních menšin, přestože se o možnosti jejich účasti na vládě začalo hovořit i uvnitř tohoto uskupení. Do jisté míry došlo k narušení hlavního principu konsociační demokracie, spočívající v tom, že přístup k přijímání politických rozhodnutí musí mít i ty skupiny, které by při uplatňování většinového principu neměly žádnou možnost daná rozhodnutí nijak ovlivnit. Pětka se konsociačnímu rázu přibližovala, avšak úplně ho nedosahovala, neboť o skutečné vládě velké koalice v tomto duchu lze hovořit, až po vstupu německých stran do vlády v roce 1926.

¹⁹⁰ Strany v ní se odlišovaly především na základě pravo-levého rozdělení. Viz strany socialistické a občanské.

5 Závěr

V této práci jsem se pokusila o analýzu proměny politického systému první Československé republiky v souvislosti s existencí mimoparlamentního, mimovládního a mimoústavního orgánu v podobě Pětky, a to na základě využití Lijphartovy konsociační teorie demokracie, a především později vytvořené typologie, založené na dvou protikladných modelech demokracie v podobě konsenzuálního a westminsterského vymezení.

Hlavním úkolem této práce bylo odpovědět na otázku, zda existence a činnost Pětky něco změnila na stanovisku, že politický systém první Československé republiky v prvních třech letech období své existence směřoval ke konsenzuálnímu vymezení. Konkrétně tedy, zda politický systém a v něm působící Pětka, nadále sdílely stejné předpoklady konsociační a konsenzuální demokracie, jako tomu bylo v jeho předchozím období.

K potvrzení předpokladu, že politický systém první československé republiky v letech 1918-1920 skutečně směřoval ke konsenzuálnímu vymezení demokracie a obsahoval některé vhodné prvky pro fungování konsociační demokracie, jsem dospěla díky rozboru nastavení politického systému platného pro vymezené období a následnému přiřazení osmi jednotlivých prvků, které Lijphart v rámci své dichotomie konsenzuální a westminsterské demokracie vymezil. Na základě toho, skutečně vyplynulo, že politický systém první republiky před existencí Pětky směřoval spíše ke konsenzuálnímu modelu demokracie, neboť pět z osmi prvků tomuto vymezení vyhovovaly. Zbývající tři prvky musely být přiřazeny k opačnému westminsterskému modelu.¹⁹¹ Ve třetí části této práce jsem na základě podrobného rozboru charakteru a aktivity Pětky přistoupila k očekávanému zhodnocení, zda toto mimoparlamentní, mimovládní a mimoústavní uskupení změnilo výchozí konsenzuální charakter politického systému první Československé republiky.

S bližším sledováním aktivity Pětky v rámci této práce docházím k závěru, že původní poměr konsenzuálních prvků v československém politickém systému zůstal nadále zachován. Pouze prvek týkající se volebního systému byl vzhledem k volební reformě prosazené ze strany Pětky nepatrně vychýlen směrem k westminsterskému pojetí. Navzdory dalších většinových tendencí, jež Pětka do tehdejší politiky viditelně vnášela, lze o politickém systému první republiky i za přítomnosti tohoto uskupení hovořit stále ve stejné konsenzuální míře, jako v jeho předchozím případě.

¹⁹¹ Prvky konsenzuální: povaha výkonná moc, stranický systém, volební systém, charakter ústavy a existence soudního přezkumu. Prvky westminsterské: Vztah mezi výkonnou a zákonodárnou mocí, stupeň centralizace a vztah mezi jednotlivými komorami parlamentu

Kromě Pětky a jejího kontextu konsenzuální demokracie se tato práce zaměřila i na její konsociační povahu, kterou se mimo jiné zabýval samotný Lijphart. Ten, toto uskupení v souvislosti s konsociační demokracií zmiňuje jako jeden z vhodných historických příkladů velké koalice a na základě toho její aktivitu hodnotí také jako jeden z možných příkladů úspěšného fungování konsociační demokracie. Z rozboru charakteru a působení Pětky, který jsem v rámci této práce provedla, vyplývá, že toto uskupení, založené na principu konsenzu a jednomyslnosti, se k vymezení konsociační demokracie opravdu přibližuje, avšak o skutečné formě velké koalice v konsociačním duchu, o které Lijphart v souvislosti s Pětkou hovoří, lze spíše uvažovat, až po vytvoření vládní kolice za účasti německých stran v roce 1926.

Na úplný závěr je nutné se vyjádřit k vhodnosti využití a aplikace Lijphartovy typologie rozlišující konsenzuální a westminsterskou demokracii na případ první Československé republiky. Danou koncepci jsem před teorií konsociační demokracie upřednostnila především z důvodu, že tato novější verze by měla klást větší důraz na instituce a politické procedury. V průběhu psaní této práce ve mně postupně klíčily obavy, zda skutečně využití této koncepce, kterou Lijphart primárně vztahuje na současné demokratické režimy počínaje 2. polovinou 20. století, je z hlediska ahistoričnosti vůbec únosné. Nejenom z důvodu neuplatnění všech deseti kritérií, které Lijphart v dané typologii vymezil, ale na základě celkové zkušenosti při psaní této práce se domnívám, že využití Lijphartovy původní teorie konsociační demokracie, je na případ první Československé republiky a další obdobné historické případy lépe uchopitelnější než ta koncepce, kterou jsem ve své práci nakonec primárně zvolila.

6 Seznam použité literatury

6.1 Knižní zdroje

- BALÍK, Stanislav; HLOUŠEK, Vít; HOLZER, Jan; ŠEDO, Jakub: *Politický systém českých zemí 1848-1989*. Brno: Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity, 2003.
- BROKLOVÁ, Eva: *Československá demokracie. Politický systém ČSR 1918-1938*. Praha: Sociologické nakladatelství, 1992.
- BROKLOVÁ, Eva: *Prezident republiky československé: instituce a osobnost T. G. Masaryka*. Praha: Masarykův ústav AV ČR, 2001.
- CABADA, Ladislav; ŠANC, David: *Český stranický systém ve 20. století*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2005.
- HALADA, Jaroslav; MORAVCOVÁ, Dagmar: *Politika prvních vlád*. In: Pešková, Jaroslava; Hanzlík, Vratislav; Urban Jan (eds.): *Dějiny Zemí Koruny České II*. Praha: Paseka. 1992, s. 166–167.
- HARNA, Josef: *Konsenzus a kompromis: Budování politického systému první Československé republiky 1918-1922*. Praha: Historický ústav AV ČR, 2003.
- HLOUŠEK, Vít; KOPEČEK, Ladislav: *Demokracie. Teorie, modely osobnosti podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2003.
- KADLECOVÁ, Marta; MATES, Pavel; SCHELLE, Karel; [et al.]: *Dějiny československého státu a práva (1918-1945)*. Brno: Masarykova univerzita v Brně. 1992.
- KÁRNÍK, Zdeněk: *České země v éře první republiky (1918-1938) I.: Vznik, budování a zlatá léta republiky (1918-1929)*. Praha: Libri, 2000.
- KLIMEK, Antonín: *Velké dějiny zemí Koruny české. Svazek XIII. 1918–1929*. Praha, Litomyšl: Paseka, 2000.
- KLIMEK, Antonín: *Boj o Hrad. /I./ Hrad a Pětka*. Praha: Panevropa, 1996.

- LIJPHART, Arend: *The Politics of Accommodation. Pluralism and democracy in the Netherlands*. Berkely a Los Angeles: University of California Press, 1968.
- LIJPHART, Arend: *Democracy in Plural Societies. A Comparative Exploration*. New Haven a Londýn: Yale University Press, 1977.
- LIJPHART, Arend: *Democracies. Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty - One Countries*. Ne Haven a Londýn: Yale University Press, 1984.
- LIJPHART, Arend: *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty – Six Countries*. New Haven a Londýn: Yale University Press, 1999.
- LIJPHART, Arend: *Thinking About Democracy. Power sharing and majority rule in theory and practice*. Routledge. Londýn a New York. 2008.
- MALÍŘ, Jiří: *Na cestě k Pětce. K politické kultuře a parlamentárním mechanismům regulace konfliktů před r. 1914*. In: Mikulec, Jiří; Polívka, Miloslav (eds.): *Per saecula ad tempora nostra. Sborník prací k šedesátým narozeninám prof. Jaroslava Pánka*. Svazek 2. Praha: Historický ústav AV ČR. 2007, s. 765-773.
- MILLER, Daniel E: *Antonín Švehla – mistr politických kompromisů*. Praha: Argo, 2001. Pavlíček, Stanislav.
- NOVÁK, Miroslav: *Jakou demokracii pro nové demokracie? Konsenzuální model, efektivita a kulturně homogenní země*. Brno: Masarykova univerzita, 2002
- NOVÁK, Miroslav, et al.: *Úvod do studia politiky*. Praha: Slon, 2011.
- OLIVOVÁ, Věra: *Dějiny první republiky*. Praha: Společnost Edvarda Beneše, 2013.
- PEROUTKA, Ferdinand: *Budování státu III., 1920*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 1991.
- PEROUTKA, Ferdinand: *Budování státu IV., 1921-1922*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 1991.
- ŘÍCHOVÁ, Blanka: *Přehled moderních politologických teorií. Empiricko-analytický přístup v soudobé politické vědě*. Praha: Portál, 2000.

- SARTORI, Giovanni.: *Srovnávací ústavní inženýrství*. Praha: Slon. Praha. 2011.
Orgocká, Jana.
- VODIČKA, Karel; CABADA, Ladislav: *Politický systém ČR. Historie a současnost*. Praha: Portál, 2007.

6.2 Internetové zdroje

- Český statistický úřad. [on-line]. Dostupné z:
https://www.czso.cz/documents/10180/20536230/4219rr_6.pdf/cb87660f-b30e-4899-8920-840eeb2b2?version=1.0 [cit. 20. června 2017]
- HLOUŠEK, Vít; KOPEČEK, Lubomír: *Studie: Česká republika-konsenzuální nebo majoritní model demokracie?* Dostupné z:
[http://old.pf.upol.cz/fileadmin/user_upload/PF-katedry/politologie/Politologie_2002-1-02a - Studie - CR - konsenzualni nebo majoritni model demokracie.pdf](http://old.pf.upol.cz/fileadmin/user_upload/PF-katedry/politologie/Politologie_2002-1-02a-Studie-CR-konsenzualni-nebo-majoritni-model-demokracie.pdf) [cit. 6. května 2017].
- LIJPHART, Arend: *Typologies of Democratic Systems*. [on-line]. Dostupné z:
<http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/001041406800100101?journalCode=cpsa> [cit. 15. února 2017].