

k ustavení polarizovaného pluralismu v Itálii v závěru čtyřicátých let XX. století. Kniha „Práve v poválečné Itálii“ představuje – kromě nepochybného přínosu ke zpracování dějin italských pravicových stran – velmi zdařilý příspěvek k analýze tohoto úseku politického vývoje Italské republiky.

Maxmilián Strmiska

Ronald Dworkin:

KDYŽ SE PRÁVA BEROU VÁŽNĚ

Oikoymenh, Praha, 2001, 455 str.

V loňském roce umožnilo prestižní vydavatelství Oikoymenh tuzemskému čtenáři seznámit se s dílem dalšího významného současného anglosaského právního a politického filosofa, tentokrát *Ronalda Dworkina*, na posledně působícího na univerzitě v Oxfordu. Jeho kniha se tak v češtině přiřazuje k *Rawlsově „Teorii spravedlnosti“* a *Fullerově „Morálce práva“*. Jakkoliv je *Dworkin* právníkem, mluví takřka výlučně o „politické teorii“, případně používá pojmů „politická teorie“ a „teorie práva“ promiscue. Překrývání právního s politickým je trendem o něco později než u něj pozorovatelným třeba v kritické právní vědě, byť v dosti odlišných kontextech.

Ještě před tím než k nám dorazil *Dworkin* přeložený, mohli jsme se seznamovat s *Dworkinem* recipovaným. Byl např. nepřehlédnutelnou inspirací řady autorů sborníku „*Právní principy*“ (ed. Jiří Boguszak, Pelhřimov, 1999), patří k autorům často citovaným v textech *Pavla Holländera*, díky němuž je spolu s jeho německým kolegou *Robertem Alexym* reflektován i judikaturou Ústavního soudu apod. Možná právě proto nepůsobí četba recenzované práce takovým dojmem; to podstatné

a obecné bylo totiž předmětem předchozí vcelku úspěšné recepcce, což odkouznilo punc dosud netušené originality. Bez významu samozřejmě není ani to, že dílo bylo publikováno již v letech 1977 a (s Dodatkem) 1978, je výraznou měrou ovlivněné tehdejšími americkými poměry, judikaturou, literaturou, často i obecně filosofickou, a poněkud rozvláčným způsobem psaní, a konečně je pevně zakotveno v nezpochybňované liberálně demokratické tradici vlády práva a základních práv a svobod. To nezmiňuji jako kritiku, ale jako konstatování skutečnosti.

Vzhledem k rozsahu a charakteru práce rezignuji na podrobnější reprodukci tezí jednotlivých kapitol; omezím se jen jejich výčet a stručné nastínění obsahu.

Autor dílo rozdělil na *Úvod*, třináct kapitol a *Dodatek: odpověď kritikům*, v němž reaguje na výtky vznášené proti prvnímu vydání, resp. na separátní publikace některých kapitol. Kapitoly jsou nazvány takto: *Jurisprudence*, *Model pravidel I*, *Model pravidel II*, *Obtížné případy*, *Věci ústavní*, *Spravedlnost a práva*, *Když se práva berou vážně*, *Občanská neposlušnost*, *Obrácení diskriminace*, *Svoboda a moralizování*, *Svoboda a liberalismus*, *Jaká práva máme?* a *Mohou být práva sporná?*

Dworkinovým cílem bylo literárně obhájit liberální teorii práva, založenou na ideji lidských práv, a současně kritizovat vládnoucí utilitaristickou teorii práva, kterou spojuje s právním pozitivismem jako zvláštním způsobem tvorby právních pravidel, jejichž soubojem je „právo“. Obecnou teorii práva rozlišuje na teorii tvorby práva, teorii soudcovského rozhodování a teorii dodržování práva; všemi třemi složkami prolíná problém legitimacy, jemuž autor podřazuje mj. i ústavnost. Utilitaristická teorie práva vychází z *Benthamy*; ztělesněna je např. v konstrukci procedurální spravedlnosti.

Pro pochopení dalších *Dworkinových* úvah je dosti důležité členění jednak základních práv na práva výchozí a institucionální, kdy první ospravedlňují rozhodování společnosti,

zatímco druhá rozhodnutí konkrétní instituce, jednak soudcovských argumentů na principiální a politické; první zohledňují práva jednotlivce, druhé zájmy a cíle společnosti.

Právní myšlení nelze oddělit od morálních (např. klíčový pojem zavinění), potažmo sociologických konsekvencí; v pochopení této skutečnosti předstihuje americká jurisprudence britskou. Právě se zmiňovanými aspekty je třeba se vypořádat v odůvodnění soudcovského rozhodnutí, jež je zdrojem jeho legitimacy. Právní pozitivismus často podceňuje roli standardů a politik; příliš se soustřeďuje na pravidla a je tvořícího suveréna (Austin). V případě Hartové si nicméně klade i podstatné otázky po povaze závaznosti práva, kombinující zřetele akceptace a platnosti. Pravidla od principů odlišuje jejich charakter. Pravidla buď platí, anebo neplatí a musí být zrušena, případně reformulována pomocí výjimek. Naproti tomu principy vytyčují směr, jímž se má rozhodování ubírat řídit se pocitem vhodnosti, aniž by je bylo možné zrušit. Při používání principů je zohledňována „dimenze závažnosti“, tj. v konkurenci principů je poměřována jejich relativní váha. Zvláštní význam mají principy v tzv. obtížných případech, tzn. případech neřešitelných jednoduchou subsumpcí. Prostorem vyvažování principů je soudcovská diskrece, jejíž různé podoby Dworkin rozlišuje (rozhodování o aplikovaném právu, dotvoření neurčitého pojmu, vyvážanost z použití pravidel stanovených autoritou...).

Konkrétní rozhodnutí o použití určitého principu může být zdůvodněno různými „testy“, jimiž se míní společenské pravidlo uznávané soudcovskou obcí pro identifikaci pramenů práva, nebo normativní pravidlo, anebo „nějaké“ normativní pravidlo uznávané soudci. Takové testy mají institucionální oporu v předchozích soudních rozhodnutích působících „gravitační silou“, v preambulích, důvodových zprávách atd. To však neznamená, že si soudci sami vybírají, čím se chtějí řídit; soudci nejednají jako zákonodárci. Rozdíl to-

tiž spočívá v charakteru argumentace na straně jedné politikou, na straně druhé principy. „Principy jsou výroky, které popisují práva; politiky jsou výroky, které popisují cíle.“ (str. 123) Soudci tak právo nevytvářejí, nýbrž nalézají. Jinak by ingerovali do sféry úkolů volených a odpovědných zástupců lidu, jakkoliv i tito jsou ve svém rozhodování podle většinového pravidla omezení morálními právy jednotlivce. Zákonodárce by si navíc měl být vědom, že upřesnění některých práv je lépe ponechat soudcům.

V těchto souvislostech též autor píše o soudci Herkulovi, tedy ideálním soudci obsáhnutím konzistentní systém různých úrovní právního rozhodování. Herkules přitom nevychází z vlastního přesvědčení o morálních otázkách, nýbrž z vlastní analýzy institucionální morálky společnosti.

Vztah soudců k dalším státním mocím je vyjádřen zásadami *soudcovského aktivismu*, podle nich jsou vágní ustanovení ústavy revizována v duchu nového poznání morálky a *soudcovské zdrženlivosti*, jež velí ponechat rozhodnutí jiných mocí v platnosti, ledaže by jasně protirečila jednoznačnému znění ústavy či precedentu. Druhá ze jmenovaných zásad vychází ze skepse ohledně objektivně zjistitelných morálních práv jednotlivců vůči státu, resp. ze soudcovské podřízenosti vymezení těchto práv zákonodárnou mocí. Morální práva jsou přitom ta, v jejichž případě by stát činil špatně, kdyby je porušoval. Soudcovský aktivismus naopak zdůrazňuje omezení moci většiny, jež nemůže být soudcem ve své věci. To je podstata *judicial review*. Teorie společenské morálky se v tomto případě vytváří z intuitivních postřehů soudců, kteří jsou přitom omezení třeba již citovanou gravitační silou precedentu, jež stanovuje povinnost zacházet s obdobnými případy obdobně.

V dalším výkladu se Dworkin zabývá Rawlsovými koncepcemi metody rovnováhy společenské smlouvy a původního stavu, odvozenými teoriemi morálky, vztahem práv a povinností, odlišením „práva na zacházení

jako s rovným“ od „práva na rovnou pozornost a úctu“ apod. Veřejná diskuse v USA je podle jeho soudu ovládána slovníkem právním, většiny apod. Zjevně se uznávají práva občanů vůči státu. Jde však jen o práva vyjádřená v ústavě? Obsahuje ústava všechna práva? A mají občané dodržovat zákon, i když zasahuje do jejich morálních práv? K tomu poznamenává: „V demokracii nebo alespoň v demokracii, která v zásadě respektuje individuální práva, má každý občan obecnou morální povinnost být poslušen všech zákonů, byť by u některých byl rád, kdyby se změnil... Tato obecná povinnost však nemůže být povinností absolutní, protože i společnost v zásadě spravedlivá může produkovat nespravedlivé zákony a nespravedlivá opatření a člověk má i jiné povinnosti než ke státu.“ (str. 237). Jakkoliv neplatí, že je možné činit vše, co komu přikazuje svědomí, mělo by být jednání na základě svědomí zohledněno, neboť je považováno za legitimní. Základní práva jistě lze omezit; je-li však zákonné omezení nepřipustné, existuje právo takový zákon neuposlechnout, tj. existuje občanská neposlušnost. Podmínkou její legitimacy je závažnost důvodu neuposlechnutí zákona, eliminace násilí a respektování mezí tvrzených práv. Nerespektování zákona většinou občanů vede v USA k vážným pochybnostem o jeho platnosti; jde o testování práva odporem vůči němu, který vyvolá sporné řízení před soudem. Jiný test práva nabízí přirozenoprávní „trezorová teorie“, podle níž je v „trezoru“ uzavřena správná odpověď na každou otázku. Idea jediné správné odpovědi se může v pluralitní společnosti zdát úsměvnou, přesto je třeba trvat na tom, aby soudci při svém rozhodování vycházeli z toho, že jejich odpověď subjektivně jediná správná je; pouze jsou-li přesvědčeni, mohou odůvodněním svého rozhodnutí přesvědčovat ostatní.

V kapitole věnované obrácené diskriminaci dochází autor k závěru o přijatelnosti znevýhodnění jednotlivce prospěchem celku. Vysvětluje to již zmíněným rozdílem mezi

„právem na rovné zacházení“ a „právem na zacházení jako s rovným“ a tezí kladoucí rovnítko mezi spravedlivější a rovnější společností. Zde se zřejmě nejzřetelněji projevuje již u Tocquevilla patrná distinkce mezi americkým a kontinentálním liberalismem, jenž z dobrých důvodů rovnosti samospasitelný význam nepřisuzuje.

Provázání důrazu na rovnost se svobodou v morálních otázkách ilustruje Dworkin v polemice s lordem Devlinem hlásajícím právo společnosti na obranu své existence, jakož i právo většiny postupovat při obraně svého sociálního prostředí podle svého morálního přesvědčení. Pokud jde o pojem svobody, je třeba odlišovat dvě jeho podoby: absolutní volnost a nezávislost. Nezávislost je požadavkem klasických liberálů; pouze ji lze také učinit předmětem právních garancí.

Konečně v Dodatku autor podrobněji obhajuje řadu svých argumentů (povaha diskrece, rozdíl mezi „gravitační silou precedentu“ a „silou uzákoňovací“, poměr právních principů k morálce apod.).

Přes to, co jsem jako limity zmiňoval již v úvodu recenze, je těžko docenitelným přínosem (nejen tohoto) Dworkinova díla podstatně subtilnější a současně přesnější vnímání práva než bylo to, které nabízel „klasický právní pozitivismus“. Důraz na právní principy, právním pozitivismem vesměs akceptovaný, nám umožňuje odstínit jej od pouhého právního formalismu, hledajícího řešení, resp. neřešení určitého problému výlučně v písemném zachycené podobě právní normy. V české psané literatuře na totéž poukazuje např. Ota Weinberger, jakkoliv jsou jeho práce ve srovnání s Dworkinem přece jen poněkud více sociologicky podbarvené, anebo v řadě časopiseckých statí třeba mladý pražský právní teoretik Zdeněk Kühn. Argumentace principy a hodnotami či, chcete-li, standardy tak v tomto prismaťu nemusí právníka činit „podezřelým“ z metafyzického jusnaturalismu; právě jí se totiž teprve stává vědomým si tak obtížně uchopitelné „podstaty“ práva.

Za kritickou zmínku v úplném závěru snad stojí skutečnost, že renomovanému vydavatelství se nepodařilo zachytit celou řadu překlepů či dokonce chyb (otec *J. S. Milla* se nejmenoval *John*, ale *James*), předmětem diskuse by mohlo být i to, zda pojem „diskrece“ nenahradit českým ekvivalentem „uvážení“ apod. Jsou to však výtky marginální, nic neubírající na významu vydavatelského počínu, jenž by neměl být poslední svého druhu.

Jan Kysela

Ewa Bem (eds.):

STUDIA I PRACE, zeszyt 1

Szkola Główna Handlowa, Warszawa 2001, 201 s.

Sborníková publikace „*Studia i Prace*“ Sociálně-ekonomické fakulty Vysoké obchodní školy ve Varšavě je nejenom prezentací výsledků interdisciplinárně zaměřené mezinárodní konference, ale, jak naznačuje úvod, i pokusem o zahájení fungování časopiseckého periodika v rámci tohoto pracoviště. Zřejmě proto byl zvolen poměrně obecný název.

S tímto pojetím publikace ovšem souvisí jistý koncepční problém. Příspěvky jsou totiž rozmanitého zaměření od spíše politologicky laděných, přes ekonomické až po sociologické a filozofické. Texty tak sice ve svém souhrnu opravdu odrážejí výše zmíněnou interdisciplinaritu, nicméně tématický záběr je přitom mimořádně velký. Spojovacím článkem zřejmě má být (publikace to výslovně nedeklaruje) široce pojatá problematika evropské integrace, jejíž různé aspekty jsou ve většině příspěvků akcentovány. Faktem ovšem je, že ne ve všech. Např. příspěvek Adama Lisowského se věnuje srovnání úrovně zdravotně sociálních služeb v různých polských regionech,

a nebo text Stanisława Kostrubiece a Ireny Skrzypczak analyzuje změny počtu vysokoškoláků v Polsku v 90. letech. To má s problematikou evropské integrace jen velmi nepřímou souvislost. Podoba publikace – v případě, že by mělo jít o sborník – tak působí ne zcela koherentním dojmem. Počet příspěvků výrazně převyšuje možnosti byť stručného přiblížení, proto jsem vybral jen některé, tematicky blízké mému politologickému pohledu.

Ve studii nazvané „Národní a komunitární činitele v procesu evropské integrace“ sleduje Małgorzata Znoykowicz v historicko-časové perspektivě od počátků 50. let až do konce 90. let spor mezi národním (reprezentovaným jednotlivými státy a i) a komunitárním činitelem (reprezentovaným unijními institucemi). Všimá si přitom nejenom průběhu tohoto sporu, ale i proměn, jež oba prodělaly s postupem evropské integrace. Amsterdamský summit (1997) potvrdil obecný primát národního činitele v procesu evropské integrace tím, že rozhodující roli si i po něm udržely instituce reprezentující jednotlivé národní státy.

Studie Joachima Osińskiego „Systém veřejné správy v Polsku a členství v EU“ analyzuje na základě přechodu postkomunistického Polska z fáze tranzice do fáze konsolidace proměnu polské veřejné správy. Reforma veřejné správy, která proběhla v Polsku v druhé polovině 90. let, změnila dosavadní dvojstupňový model správy (obec – vojvodství) na trojstupňový (obec – okres – vojvodství). Autor ovšem dokládá na výzkumech veřejného mínění silnou nespokojenost občanů s výsledkem reformy. V komparativním srovnání s vybranými státy EU pak analyzuje kořeny této nespokojenosti. Podle Osińskiego čerpání z německých a francouzských zkušeností při reformě veřejné správy, z důvodu odlišné tradice (francouzský centralismus) a odlišného územního členění státu (německý federalismus), nepřineslo Polsku užitek a vedlo k problémům. Hlavní výhrady má k počtu stupňů správních jednotek a k počtu územně-administrativních jednotek na jednotlivých stupních. Zvláště

velká disproporce podle něj nastala u nově zřízené (respektive v minulosti již existující a nyní znovu obnovené) úrovně okresů (polsky „powiat“), jejichž počet vysoce překročil meze ekonomické únosnosti. Při srovnání s dalšími evropskými státy má polský okres 9x méně obyvatel než obdobná územní jednotka ve Velké Británii, 6x méně než v Itálii, 3,5x méně než v Dánsku, 2,5x méně než v Belgii atd. Důsledkem je stav, kdy málo lidnaté a hospodářsky a finančně slabé okresy mají obrovské problémy. Velmi drahé se rovněž ukázalo financování rozsáhlého administrativního aparátu, jenž je nutný k obsluze této nové úrovně správy. Stejně tak neúměrně výše dosáhly náklady na velký počet volených reprezentantů. Podoba nové okresní úrovně po reformě se tak ukázala jako draze zaplacený a neefektivní omyl. Obdobným problémem se stal prudký nárůst počtu především malých obcí s minimem obyvatel, který ovšem nesouvisí jen s reformami druhé poloviny 90. let. Ty rovněž mají velké problémy. Výsledkem polské reformy územní správy tak podle Osińskiego byla přílišná teritoriální fragmentace Polska.

V článku „Slovensko a EU“ prezentuje Ián Lid'ák poměrně přehledně proces přibližování našeho východního souseda k Evropské unii na platformě vnitropolitického vývoje Slovenska v 90. letech. Připomíná kontrolní kroky Mečiarovy vládní koalice z let 1994–1998 (zbavení poslaneckého mandátu poslance F. Gauliedera, účelovou novelu volebního zákona přijatou těsně před parlamentními volbami 1998 atd.) a jejich dopad na slovenské přibližování k unii. Výsledkem předparlamentními volbami 1998 bylo pozastavení slovenského přidružení z důvodu neplnění politických kritérií unie. Úsilí nové vlády ustavené po volbách sice situaci změnilo, ovšem otázka data a podmínek vstupu zůstala i v letech 1999–2000 pro Slovensko (stejně jako pro další kandidáty) značně nejistě. Nad časový rámec Lid'ákova textu se sluší dodat, že přes velký pokrok Slovenska při vyjednávání

s EU v letech 2001–2002 je i dnes tato otázka otevřená. Navíc nejisté složení slovenské vlády po blížících se zářijových parlamentních volbách 2002 by mohlo celý proces výrazným způsobem ovlivnit.

Vojtěch Šimíček se v textu nazvaném „Ústavněprávní aspekty integrace České republiky do EU“ věnuje otázce přesunu některých kompetencí českého státu na společenství. Přibližuje přitom, jakým způsobem tuto otázku řešily dnešní členské státy unie od země (Belgie či Holandsko), jejichž ústavy byly přijímány ještě v 19. století, a které proto do nich (po vzniku Evropských společenství) postupně včleňovaly příslušné integrační normy, až po státy vstupující časově mnohem později po nastolení demokratického režimu v 70. letech (Řecko, Portugalsko, Španělsko), které integrační normy vkládaly přímo do svých nových ústav. Dále se věnuje otázce, zda má vstup ČR do unie schvalovat referendum nebo postačí rozhodnutí parlamentu. Zajímavá je v této souvislosti jeho prognóza ohledně argumentů odpůrců referenda. Podle něj rozdělení Československa v roce 1992 na základě pouhého rozhodnutí parlamentu může představovat důležitý precedent, který by mohl být odpůrci referenda využit. Skutečností ovšem je, že v politickém diskurzu, který provázel na začátku roku 2002 schvalování ústavního zákona o referendu, tento argument nakonec víceméně absentoval.

Přiblížený sborník (přes na úvod zmíněnou výtku ohledně neúplné obsahové koherence) zahrnuje celou řadu poměrně kvalitních textů. Jeho cenu navíc výrazně zvyšuje fakt, že dovoluje komparativní pohled na tři středoevropské státy – Polsko, Slovensko a Českou republiku. To umožňuje konstatovat analogičnost řady fenoménů i problémů, jež se v nich během 90. let vyskytly. Způsoby řešení (viz třeba výše zmiňovaná reforma veřejné správy) se ovšem mohly v praktickém důsledku výrazně lišit.

Lubomír Kopeček