

ČLÁNKY

Účel jako hledisko interpretace práva

Miloš Večeřa*

Účel (řecky telos, lat. finis) bývá chápán jako to, kvůli čemu se něco děje. Člověku jako jednající a společenské bytosti je vlastní účelové, cílové jednání. Představa účelu, účelnosti je součástí lidských úvah o vnějším světě. Volba účelů (cílů) jednání je těsně navázána na hodnoty a potřeby jako základní prvky lidské motivace. Hodnoty lze chápat jako subjektivně oceněné potřeby¹ zosobňující určitá měřítka hodnocení, představu toho, co je žádoucí, základní blaha, jichž je třeba dosahovat, či je uchovávat a chránit.

Hodnotové preference jsou základem pro volbu účelů. Hodnoty v právu představují konečné účely a abstraktní hlediska pro volbu účelů, a to takových účelů, které již nelze pojmut jako pouhé prostředky k dosahování jiných účelů.²

1. Pojem účelu v českém právním uvažování

S počátky teleologického směřování v právní vědě se setkáme zejména v německé právní vědě v přístupu zájmové jurisprudence pod vlivem sociologického přístupu. K zakladatelům teleologických úvah patří Rudolf von Ihering, jehož dvousvazkové dílo *Účel v právu* sleduje motto „Účel je tvůrcem veškerého práva, neexistuje žádná právní věta, která by za svůj původ nevděčila nějakému účelu, tj. nějakému praktickému motivu“.³ Od Iheringa a dalšího představitele zájmové jurisprudence Philippa Hecka lze vysledovat významnou myšlenkovou linii ke Gustavu Radbruchovi, pro něhož účel představuje jednu z komponent ideje práva.

V české právní vědě lze zásadní příklon k teleologickému uvažování nejzřetelněji zaznamenat u právního teoretika a logika **Oty Weinbergera**. Weinbergerovy úvahy se nám z dnešního pohledu na právo nemusí zdát tak objevené. V době, kdy s těmito myšlenkami Wein-

berger přichází, to však byly názory nové a navíc Weinbergerova cesta k formálně teleologické teorii jednání a na ni navazující neoinstitucionalistické teorii práva nebyla pro Weinbergera jako žáka Františka Weyra, k jehož normativní teorii se vždy hlásil, snadná.

Pro Brněnskou normativní školu a Františka Weyra, vycházejícího z Kantova kritického realismu, bylo poznání procesem, ve kterém je rozhodující přístup poznávajícího subjektu, bez jehož účasti a jeho nazíracích forem (poznávacích metod) je předmět poznání nepoznatelný jako věc o sobě.⁴ Při rozlišení mezi kognitivní a volitivní sférou, může poznávající subjekt (resp. věda) podle Weyra nazírat jen dualismem vrozeným lidskému intelektu, jenž rozlišuje jednak svět jaký je (svět podle kauzálních zákonů) a jednak svět, jaký má být (svět podle norem).

Proti tomuto noetickému dualismu brněnské normativní právní školy, odmítajícímu začlenění postulátu (tj. poznatku o tom, co je chtěno, co je žádoucí, sleduje určitý účel) coby výsledku teleologického nazírání, vystoupil zásadním způsobem již v roce 1922 Karel Engliš svou prací *Základy hospodářského myšlení*, ve které formuloval třetí způsob nazírání vedle nazírání kauzálního a normativního – nazírání teleologické. S tímto jeho názorem František Weyr zásadním způsobem polemizoval tvrzením, že sice z hlediska volního (tj. chtějícího) subjektu vidíme postulát, z hlediska povinnostního subjektu však normu.⁵ Englišovo stanovisko o svébytné existenci tří nazíracích forem – kauzální, normativní a teleologické,⁶ jež významně podpořil argumenty o správnosti noetického dualismu Václav Chytil,⁷ ovlivnilo postupně i Weyrův pohled na teleologické nazírání a teleologii vůbec, takže ve svých pozdějších pracích

* Prof. JUDr. PhDr. Miloš Večeřa, CSc., Katedra právní teorie Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno.

¹ Srov. GERLOCH, A. *Teorie práva*. 5. uprav. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 247.

² Viz BOGUSZAK, J., ČAPEK, J., GERLOCH, A. *Teorie práva*. Praha: EUROLEX Bohemia, 2001, s. 258.

³ Cit. podle MELZER, F. *Metodologie nalézání práva: Úvod do právní argumentace*. Praha: C. H. BECK, 2010, s. 158.

⁴ WEYR, F. *Základy filosofie právní*. Brno: A. Píša, 1920, s. 13.

⁵ WEYR, F. Čtyry kapitoly z právní noetiky. *Časopis pro právní a státní vědu*, 1929, roč. XII, s. 13 an.

⁶ Engliš souborně rozebral otázky teleologie a teleologického poznání v práci ENGLIŠ, K. *Malá logika*. Praha: Melantrich, 1947, s. 41 an.

⁷ Důležitost této vědecké polemiky o povahu teleologie, tedy zda existuje logická různost mezi poznatky normativními a teleologickými, byla dána jejím zcela praktickým vyzněním pro formulaci Englišovy a Chytilovy koncepce hospodářské vědy. CHYTIL, V. Norma a postulát. In: *Sborník k padesátinám Karla Engliše*. Praha, 1930, s. 494 an.

Weyr již nahlíží na teleologii smířlivěji a ve svém *Úvodu do studia právního* vydaném v roce 1946 Weyr uvádí, že „normu nelze chápat pouze jako výraz něčeho, co býti má, nýbrž je možno spatřovat v ní i výraz něčeho, co jest chtěno“.⁸ Tím se Weyr myšlenkově přiblížil k Englišově myšlence, že „vznik každé normy (proto i celého právního řádu) lze pochopit pouze teleologicky, norma vzniká jako prostředek k účelu“.⁹

Weinbergerova cesta od právního normativismu, v němž jako student na brněnské právní fakultě vyrůstal, k formulování neoinstitucionalistické teorie práva měla svůj základ v úvahách o účelově preferenčním racionálním usměrňování svého jednání jedincem.¹⁰ Proces volby alternativ jednání Weinberger vystihuje jako obecný proces, který lze takto vztáhnout na kohokoliv, včetně kolektivních entit.

Význam účelu v lidském jednání, ale i v činnosti sociálních institucí, si Ota Weinberger uvědomil při formulování své alternativní teorie jednání a, jak sám uvádí v řadě svých prací, teprve jeho formálně finalistická teorie jednání mu umožnila dospět k vypracování nové koncepce právní vědy, neboť tuto formálně teleologickou teorii jednání lze aplikovat na jednání jedinců, skupin ale i libovolné institucionální entity.¹¹ Teorie jednání byla Weinbergerovi filosofickým rámcem, v němž teprve mohou být právní normy a jejich funkce pochopeny a vysvětleny. Jeho **neoinstitucionalistická teorie práva** pohlíží na právo jako na normativní instituci a lze pak na ni uplatnit stejný analytický pohled založený na jeho teleologické teorii jednání, jak to činí Weinberger u ostatních společenských institucí. Poznáání práva se proto nemůže omezovat pouze na pochopení normativních vztahů, ale je třeba přihlížet i k jiným jeho důsledkům, např. k jeho následkům, očekáváním, povinnostem, morálním hodnocením.¹² Existenci a působení práva tak podle Weinbergera chápeme vlastně jen tehdy, jestliže známe jak jeho právní důsledky, tak také ostatní - psychologické a společenské důsledky.¹³

Weinberger zdůrazňuje, že k rozumnému systému sociálních norem, a tedy i právnímu řádu, nestačí hermeneutické pochopení norem, jež jsou institucionalizo-

vány v daném systému. Je třeba si rovněž uvědomovat systém jejich vůdčích idejí a jejich teleologické pozadí a v neposlední míře si být také vědomi toho, že chápání těchto normativních regulativů je závislé rovněž na poznání funkcionálně relevantních skutečností, např. na poznání skutečného způsobu aplikace právních předpisů. Bez tohoto povědomí o sociálních skutečnostech zůstává podle Weinbergera poznání práva fragmentární a právník proto musí také analyzovat funkcionálnost institucí z hlediska jejich řídicích idejí. Právní řád má směřovat k tomu, aby se naplňovaly jeho obecné cíle, jeho ideje.¹⁴

Pro teleologické uvažování o právu je významnou otázkou **vztahu účelu a prostředků** a následně otázkou volby mezi prostředky, resp. rozhodování pro určitý program jednání. I v právu platí známá zásada, že účel nesvětí prostředky. Weinberger zdůrazňuje, že nalezení možných prostředků k danému účelu se opírá o znalost kauzálních (příčinných) vztahů. Nelze ale považovat teleologický vztah (prostředek a cíl) za obrácený kauzální vztah (příčina a následku). Instituci, kterou je i právo, je třeba chápat jako funkcionální, účelovou jednotku, která usiluje o uskutečnění plánovaného díla. Slouží určité vůdčí ideji, tj. myšlence instituci určující a institucí rozvíjené, od níž se dostáváme k pochopení společenské funkce instituce.¹⁵

Vztah prostředku a cíle (účelu), a to zejména z hlediska tvorby práva, není zcela jednoznačný a dotýká se i úvah o spravedlnosti právní úpravy. Tyto otázky zaujaly i Hanse Kelsena, který ve svých známých esejích *What is Justice?* rozvíjí úvahu o tom, jaký prostředek je vhodný pro dosažení určitého cíle, zda prostředek ospravedlňuje cíl, nebo zda je tomu naopak. Dospívá k závěru, že nestačí jenom vhodný prostředek, ale je třeba i ospravedlnitelný cíl (výsledek). Ospravedlnění cíle ale není možné v absolutní podobě, neboť konečný výsledek je sám o sobě prostředkem k dalšímu výsledku.¹⁶

2. Účel, účelnost jako součást ideje práva?

Právo vystupuje jako regulativní sociální systém působící na společnost a chování jejích členů, přičemž zákony by neměly být jenom technikou či technologií

⁸ WEYR, F. *Úvod do studia právního. Normativní teorie*. Brno: MU, 2. vyd. 1994, s. 15.

⁹ ENGLIŠ, K. *Theorie státního hospodářství*. Praha: F. Topič, 1932, s. 70.

¹⁰ WEINBERGER, O. *Alternativní teorie jednání*. Praha: Filosofía, 1997, s. 84 an.

¹¹ WEINBERGER, O. *Institucionalizmus: Nová teória konania, práva a demokracie*. Bratislava: Archa, 1995, s. 47 an.

¹² Z hlediska jurisprudence se pak tato vědecká teorie jednání dostává i k otázkám odpovědnosti, svobody, spravedlnosti a institucionalizace chování. WEINBERGER, O. Od brněnské školy k neo-institucionalismu. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 1999, roč. VII, č. 4, s. 308.

¹³ WEINBERGER, O. *Alternativní teorie jednání*. Praha: Filosofía, 1997, s. 203 an.

¹⁴ Viz WEINBERGER, O. Spravedlnost jako základní idea demokracie. In: HUNGR, P. a kol. *Právní filozofie: Vybrané problémy pro IX. semestr*. Brno: MU, 1993, s. 60-61.

¹⁵ WEINBERGER, O. *Norma a instituce: Úvod do teorie práva*. Brno: MU, 1995, s. 10 an.

¹⁶ Kelsen to názorně ukazuje na příkladu zákonodárce v situaci, kdy stanovuje výši trestu k prevenci určitých trestných činů. KELSEN, H. *What is Justice?: Justice, Law, and Politics in the Mirror of Science*. Berkeley: University of California Press, 1971, s. 10.

moci. Každé právní normě je implikován společenský účel, jímž je dosahováno určitého žádoucího stavu.¹⁷

Za obecný účel práva jakožto uceleného normativního systému lze považovat vnášení určitého řádu do lidského společenství a snižování neuspořádanosti a konfliktů ve společenských vztazích.¹⁸ Jakkoliv je vnější svět postaven obsahově a významově a je dán fyzicky objektivně, netvoří pro všechny jedince stejnou realitu. Jak to výstižně vyjádřil německý právní filosof a sociolog Niklas Luhmann - dnešní pozdně moderní společnost se vyznačuje narůstáním komplexity (provázanosti a komplexnosti), kontingence (pravděpodobnosti zklamání) a složitosti očekávání.¹⁹ Aby se takový nepřehledný komplexní svět stal přehledným, musí jedinec provádět neustálý výběr mezi variantami a tím redukovat komplexitu. S růstem komplexity a složitosti voleb roste riziko zklamání. Zde pak náleží významné místo právu, které představuje pomocný mechanismus selekce možných variant výběru a poskytuje kompenzaci možných zklamání. Je tak zárukou určité společenské stability.

Obecný účel práva je nutně tematicky nepominutelnou součástí právně filosofických úvah. I František Weyr mluví o praktické funkci právní normy, tj. aby právní normy byly účinnými motivy pro lidské jednání.²⁰ Weyrův žák, právní filosof a významný právník Vladimír Kubeš ve své *Právní filosofii XX. století* kritizuje stav zpřetrhání pout spojujících právní filosofii s filosofií obecnou.²¹ Ve svých obecně laděných právně filosofických úvahách Kubeš věnoval velkou pozornost výkladu normoideje práva a dospěl k závěru, že tato **normativní idea práva** představuje specifickou syntézu idejí **spravedlnosti, jistoty, účelnosti a svobody**.²² Koncept normoideje práva ale nemá být podle Kubeše jen nějakým metafyzickým spekulativním předpokla-

dem, nýbrž výchozím absolutně daným předpokladem našeho právně teoretického uvažování. Tyto Kubešovy výchozí absolutní předpoklady právního uvažování, jakožto i základní ideje, účely práva vlastně charakterizují základní hodnoty právního řádu, tak jak je i dnes přijímá právní teorie.²³

Kubešovy názory korespondují Radbruchovým úvahami o účelu práva.²⁴ **Gustav Radbruch** účely práva spojuje s hodnotou práva, s idejí práva, a dostává se ke třem komponentám ideje práva - ke třem účelům práva. První komponentou ideje práva je **spravedlnost**, která spočívá v rovném zacházení se stejnými a v nerovném zacházení s rozdílnými. Druhou komponentu představuje **účelnost, resp. obecné blaho** ve smyslu účelného, tj. efektivního a rozumného uspořádání věcí pro dosažení obecného blaha. Třetím požadavkem na právo z hlediska ideje práva je **právní jistota**. Radbruch si uvědomuje, že se tyto účely navzájem vyžadují, současně však mezi těmito jednotlivými účely práva existuje napětí a vzájemně si mohou i odporovat. Nejvýše z účelů práva stojí idea spravedlnosti, která je absolutní, a i když formálně, zato však všeobecně platná. Je nadstranícká, stejně jako právní jistota. S účelností (obecným blahem) je naproti tomu třeba spojovat relativizující zdrženlivost, v této triádě účelů je relativním prvkem, stejně jako je relativní vztah přednosti mezi těmito třemi komponentami ideje práva navzájem. Není přede dáno, kterému účelu se v dané konkrétní situaci dostane přednosti, která z těchto položek bude v případě napětí účelů obětována.²⁵

3. Kolize účelů

Řešení kolize účelů práva není vlastně ničím jiným nežli snahou o to, aby zmíněných účelů bylo maximálním způsobem dosahováno. Upřednostnění, či naopak upozadění některého účelu je vždy otázkou racionálně obhajitelné argumentace spočívající na korelativním vážení za užití principu proporcionality.²⁶

¹⁷ Knapp v této souvislosti zdůrazňuje, že právní normy zpravidla svůj účel nevyjadřují, anebo vyjadřují výslovně jen svůj účel bezprostřední. Při posuzování jejich sociálního působení je však třeba přihlížet i k jejich působení na účely vzdálenější. Viz KNAPP, V. *Teorie práva*. Praha: C. H. BECK, 1995, s. 33.

¹⁸ Zde lze připomenout okřídlená Iheringova slova: „*Cílem práva je pokoj, prostředkem na dosažení tohoto cíle je však boj*“ Viz IHERING, R. v. *Boj za právo*. Bratislava: Kalligram, 2009, s. 35.

¹⁹ Viz LUHMANN, N. *A Sociological Theory of Law*. London: Routledge and Kegan Paul. 1985, s. 24 an.

²⁰ WEYR, F. *Úvod do studia právního: Normativní teorie*. 2. vyd. Brno: MU, 1994, s. 24.

²¹ Podle Kubeše se právní filosofie a právní teorie odcizují svému základu - filosofii obecné a Kubeš se proto snažil tuto cézuru překonat. KUBEŠ, V. *Právní filosofie XX. století*. 2. vyd. (1. vyd. 1947) Brno: MU, 1992, s. 6 an.

²² KUBEŠ, V. *Dějiny myšlení o státu a právu ve 20. století se zřetelem k Moravě a zvláště Brnu. Díl první*. Brno: MU, 1995, s. 9. Kubeš tuto práci dokončil koncem 70. let. Ve svých úvahách navázal na učení významného německého filosofa Nicolaie Hartmanna.

²³ S odkazem na Bydlinkého fundamentální právní principy je obdobně charakterizuje i Jan Wintř a s každou z těchto základních idejí spojuje nejméně jednu interpretační zásadu. WINTR, J. *Metody a zásady interpretace práva*. Praha: Auditorium, 2013, s. 141.

²⁴ Viz RADBRUCH, G. *O napětí mezi účely práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 31 an., včetně předmluvy překladatele Libora Hanuše.

²⁵ Radbruch to ukazuje na příkladu zápasu mezi tendencí ke spravedlnosti a účelnosti v trestním právu. Může ale nastat např. taktéž rozpor mezi spravedlností a účelností na jedné straně a právní jistotou na straně druhé, kdy je trváno na liteře zákona na úkor spravedlnosti a účelnosti. Viz tamtéž, s. 80.

²⁶ Viz k tomu podrobně HANUŠ, L. *Právní argumentace nebo svévole: Úvahy o právu, spravedlnosti a etice*. Praha: C. H. BECK, 2012, s. 134.

Radbruch si uvědomuje nejenom problém kolize účelů, ale nutně se musel zamyslet i nad tím, jak „*usmířit rozpor mezi spravedlností, účelností a právní jistotou*“.²⁷ Jako řešení se mu jevilo navrhnout pro tyto tři účely práva určitou dělbu práce dle mezí oboru jejich působnosti. Tedy u spravedlnosti posuzovat, zda je právní ustanovení podřaditelné pojmu práva, u účelnosti posuzovat, zda je ustanovení co do svého obsahu správné. Pokud jde o míru poskytnuté právní jistoty, pak by bylo třeba posoudit, zda může být právnímu ustanovení přiřknuta platnost. Hlavní část obsahu práva je ovládána principem účelnosti, někdy ale neberou právní ustanovení na účelnost zřetel a upřednostňují spravedlnost nebo právní jistotu. Radbruch si uvědomil, že o právu obvykle rozhodujeme toliko dle kritérií zamýšlené spravedlnosti – zda má ustanovení právní povahu, o obsahu práva ale rozhodují všechny tři principy. V některých případech však může být platnost nespravedlivého ve vztahu k právní jistotě neudržitelná, jak to Radbruch vyjádřil v jeho známé, později nazývané „*Radbruchově formulaci*“, která s přesahem právně filosofických úvah přispěla právně aplikační praxi při řešení rozporu pozitivně právní úpravy se spravedlností. V recentním období se uplatnila nejen v nálezech Spolkového ústavního soudu SRN²⁸, ale argumentačně se promítla i v některých rozhodnutích Ústavního soudu ČR.²⁹

Uvedené tři komponenty ideje práva (účelů práva) se uplatňují v právní úpravě ve všech jejích podobách. K řešení napětí mezi účely práva v konkrétním posuzovaném případě je nutná úvaha směřující k jejich poměrování. Ta je ale v první řadě úkolem již zákonodárce při promítnutí základních účelů práva do přijímané právní úpravy. Ústavní soud tuto povinnost zákonodárce zdůraznil v řadě svých nálezů, např. při rozhodování o ústavnosti právní úpravy výše daní a poplatků v nálezu ze dne 31. 1. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 24/07: „*Z ústavního vymezení zákonodárné moci (čl. 15 odst. 1 Ústavy) plyne pro zákonodárce široký prostor pro rozhodování o předmětu, míře a rozsahu daní, poplatků a peněžních sankcí. Zákonodárce přitom nese za důsledky tohoto rozhodování politickou odpovědnost. ... V oblasti daňové je třeba požadovat, aby zákonodárný orgán podložil svoje rozhodnutí objektivními a racio-*

nálními kritérii.“ Obdobně se Ústavní soud vyslovil při rozhodování o návrhu na zrušení právní úpravy vztahující se k poskytování sociálních práv v nálezu ze dne 23. dubna 2008, sp. zn. Pl. ÚS 2/08: „*Posoudit otázku účelnosti, vhodnosti a sociální spravedlnosti zákonné úpravy v této oblasti je pouze v pravomoci zákonodárce, do jehož činnosti Ústavní soud, kromě případů zjištěné neústavnosti, zasahovat nemůže. Jedná se totiž o otázky v podstatě politické, kam primárně spadá i celá oblast tzv. sociálních práv.*“³⁰

Při judiciálním posuzování střetu účelů v právu v souvislosti s v ústavně garantovanými právy či svobodami osob nebo při ochraně veřejného zájmu jde o konkrétní poměrování těchto práv a svobod účastníků řízení, případně též ve vztahu k veřejným statkům (veřejnému dobru). Naplnění účelu práva je pak posuzováno z hlediska rozhodování v dané konkrétní věci (individuální kontrola ústavnosti v případě ústavní stížnosti) nebo v řízení o kontrole ústavnosti právních norem (abstraktní kontrola ústavnosti). Příkladem takové kolize základních práv a svobod mohou být ústavní stížnosti, ve kterých se střetává kupř. svoboda projevu a právo na ochranu cti a dobrého jména. Řešení takových kolizí spočívá v poměrování dvou či více základních práv a svobod z hledisek empirických, systémových, kontextuálních, hodnotových a principiálních argumentů.³¹

V souvislosti s návrhem na zrušení ustanovení § 42 odst. 1 zák. č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, řešil Ústavní soud v nálezu ze dne 28. 1. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 41/02 kolizi práva na obhajobu (volba obhájce pouze z osob s bezpečnostní prověrkou Národním bezpečnostním úřadem) a veřejného statku (ochrana utajovaných skutečností). Po posouzení všech tří kroků zásady proporcionality se Ústavní soud řídil příkazem k optimalizaci (tj. postulátem minimalizace omezení základního práva a svobody, příp. veřejného dobra) a dospěl k závěru, že seznamování advokáta s utajovanými skutečnostmi v roli obhájce v trestním řízení nevyžaduje bezpečnostní prověrku Národním bezpečnostním úřadem.³²

Podíváme-li se na Radbruchovy účely práva optikou zásady proporcionality, testu legality a posouzení legitimacy, pak ke spravedlnosti jako účelu práva má blízko posouzení legitimacy právní úpravy. K účelnosti jako efektivnímu a rozumnému uspořádání věcí

²⁷ RADBRUCH, G. *O napětí mezi účely práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 82.

²⁸ Viz k tomu HOLLÄNDER, P. *Filosofie práva*. 2. rozš. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012, s. 22.

²⁹ Viz nálezy Ústavního soudu ze dne 6. 2. 2007, Pl. ÚS 38/06 a usnesení ze dne 25. 4. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 48/05, obě rozhodnutí dostupná na <http://nalus.usoud.cz>. Podle Radbruchovy formule „Konflikt mezi spravedlností a právní jistotou patrně lze řešit jen tak, že pozitivní právo, zajišťované předpisy a mocí, má přednost i tehdy, pokud je obsahově nespravedlivé a neúčelné, vyjma toho, jestliže rozpor mezi pozitivním zákonem a spravedlností dosáhne tak nesnesitelné míry, že zákon musí jako ‚nenáležitě právo‘ spravedlnosti ustoupit.“ RADBRUCH, G. *O napětí mezi účely práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 130.

³⁰ Stejně tak nálezy sp. zn. Pl. ÚS 14/02 k veřejnému zdravotnímu pojištění nebo sp. zn. Pl. ÚS 5/01 k mléčným kvótám, kdy se Ústavní soud nevyjadřoval ke vhodnosti a účelnosti těchto kvót z hlediska např. existence svobodného trhu. Oba nálezy dostupné na <http://nalus.usoud.cz>

³¹ Viz např. usnesení ze dne 24. 4. 2008, sp. zn. III. ÚS. 928/06, usnesení ze dne 24. 10. 2006, sp. zn. III. ÚS. 756/06 a další. Obě dostupná na <http://nalus.usoud.cz>

³² Nálezy sp. zn. Pl. ÚS 41/02, dostupný na <http://nalus.usoud.cz>.

spějícímu k obecnému dobru má blízko test vhodnosti - tedy zda jsou právní prostředky způsobilé dosáhnout sledovaného cíle – ve spojení s testem potřebnosti (tj. zda je právní úprava potřebná, zda není nadbytečná nebo vyvolávající nežádoucí efekty). K právní jistotě jako účelu práva má blízko test legality. K právní jistotě je však třeba poznamenat, že sice souvisí s platností práva a právností (postupem podle práva), přesahuje však formální hlediska legality často se projevující v přístupech právního formalismu, jenž v podobě obsahového a interpretačního formalismu při aplikaci práva upřednostňuje pojmy a normy určité před neurčitými a formální pohled před obsahovým.³³ Formální legalismus v duchu pozitivistické zásady zákon je zákon přistupuje k pozitivitě jako faktu, bez ohledu na hodnotový obsah zákona představující jeho účel a smysl.

4. Účel práva jako interpretační nástroj

Výše uvedený výklad napovídá o důležitosti účelu práva z hlediska výkladu práva. Účel je pro zákonodávce motivem, důvodem přijetí právní úpravy. Právní norma ale současně v sobě nese a zprostředkovává vlastní význam a smysl, vyjadřuje to, k čemu má vlastně sloužit. Právní norma má ale také konec konců vést k účelným a efektivním důsledkům s vynaložením minimalizovaných transakčních nákladů. Tyto tři okruhy účelů práva a právní normy jsou základem interpretačních postupů, které se stále více objevují vedle tradičních Savignyho výkladových metod.

4.1 Výklad záměrem zákonodávce

Otázka účelu, účelnosti právní úpravy je podstatná zejména z hlediska normotvůrce. Jeho legislativní činnost má přinést zamýšlené důsledky v jednání adresátů. Pavel Holländer v tomto smyslu vystihuje účel práva slovy: „Pod pojmem účel v právu lze rozumět normotvůrcem chtěný stav věcí, jehož dosažení je sledováno prostřednictvím právní normou postulovaného lidského chování.“³⁴

Diskuse nad rolí legislativního záměru při interpretaci práva není nová. Zejména z pozic právních realistů byla zpochybňována již ve třicátých letech minulého století, kdy americký právní filosof Max Radin prohlásoval, že legislativa zaručeně nemá žádný záměr a le-

gislativní záměr není zjistitelný.³⁵ Stejně tak i významný soudce Nejvyššího soudu USA Antonin G. Scalia, známý svými konzervativními názory a stoupenec textualismu, zpochybňuje význam historického výkladu a spolehlivost legislativní historie.³⁶ Svou výhradu k uplatnění kritéria legislativní historie vyjadřuje slovy: „Mé přesvědčení, že objektivní indikace daná slovy zákona, spíše než záměr zákonodávce, je tím, co konstituuje právo, mne vede jasně k závěru, že legislativní historie nemůže být užita jako autoritativní indikace významu zákonů.“³⁷ S těmito Scaliiovými zásadovými názory polemizuje Lawrence Solan a snaží se dospět i analýzou některých soudních rozhodnutí k více argumenty podloženému stanovisku, které pléduje pro intencionalismus³⁸ ve výkladu práva. Dospívá k závěru, že v případě konfliktu právních hodnot je třeba učinit volbu, kdy soudci přikládají větší význam jedné hodnotě než jiné. Stěží přitom najdeme soudce, který by se konzistentně vyhýbal užití legislativních záměrů a hodnot při interpretaci práva. Na druhé straně ale nelze podle Solana říci, že legislativní záměr automaticky přebije ostatní hodnoty.³⁹

Také Andrei Marmor se jako stoupenec intencionalismu zamýšlí v souvislosti s metodami výkladu práva nad rolí soudce, jeho aktivismem či pasivismem při uplatňování konservativních či naopak inovativních přístupů.⁴⁰ Podle Marmora by i Joseph Raz, akceptující přístupy interpretačního pluralismu, připustil, že výklad práva zahrnuje konservující a inovativní prvky; na rozdíl od Ronalda Dworkina, pro něhož inovativní prvky už znamenají invenční nový text, kdy již nejde o interpretaci. Marmor si klade otázku, zda právě fakt autoritativní povahy práva se promítá do zvláštní role intencionalní interpretace zákonů. Rozlišuje mezi rozuměním (*understanding*) a interpretací a zdůrazňuje roli sémantiky, neboť interpretace se dotýká těch aspektů komunikace, které jsou podmíněny sémantickými pra-

³⁵ Viz k tomu SOLAN, L. M. *The Language of Statutes: Laws and their Interpretation*. Chicago: The University of Chicago Press, 2010, s. 83.

³⁶ Srov. k tomu SOBEK, T. *Argumenty teorie práva*. Praha: Ústav státu a práva, 2008, s. 219.

³⁷ Cit. podle SOLAN, L. M. *The Language of Statutes: Laws and their Interpretation*. Chicago: The University of Chicago Press, 2010, s. 85.

³⁸ K rozlišení textualismu (preferujícího jazykový výklad), intencionalismu (snažícího se identifikovat „subjektivní“ úmysl zákonodávce) a funkcionalismu (instrumentalismu, purposivismu), vycházejícího z vlastního smyslu, účelu zákona viz SOBEK, T. *Argumenty teorie práva*. Praha: Ústav státu a práva, 2008, s. 216 an.; SOBEK, T. *Právní myšlení: Kritika moralismu*. Praha: Ústav státu a práva, 2011, s. 95 an.

³⁹ SOLAN, L. M. *The Language of Statutes: Laws and their Interpretation*. Chicago: The University of Chicago Press, 2010, s. 118.

⁴⁰ Marmor konstatuje, že to je často předmětem úvah i teoretiků politiky. Viz k tomu MARMOR, A. *Interpretation and Legal Theory*. 2. ed. Oxford: Hart Publishing, 2005, s. 166.

³³ Zdeněk Kühn poukazuje na úskalí formalistického myšlení při aplikaci práva. Viz KÜHN, Z. *A zase ten formalismus* [online]. 10. 9. 2007. [vid. 10.9.2013]. Dostupné z: <http://jinepravo.blogspot.cz/2007/09/zase-ten-formalismus-4-interpretan.html>.

³⁴ Viz HOLLÄNDER, P. *Filosofie práva*. 2. rozš. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012, s. 133.

vidly nebo konvencemi.⁴¹ Ve svém uvažování dospívá Marmor k závěru, že intencionalismus jako interpretační strategie se vztahuje k rozhodování *hard cases*.⁴² Důvodem intencionálního přístupu není jen triviální fakt, že zákonodárce v jeho právotvorné činnosti určuje podobu právní praxe. Intencionalismus lze konstruovat i jako doktrínu, která si žádá, aby účta k legislativnímu záměru byla vždy základem práva a z účty k legislativnímu záměru plyne i dodržování práva. Judiciální rozhodování *hard cases* často způsobuje morální neshodu a právě účta k legislativnímu záměru jako východisko k učinění rozhodnutí je v těchto případech morálně významná. Obdobně lze legislativní záměr vztahovat i k rozhodování ve veřejných záležitostech. Marmor konstatuje, že do rozpravy k intencionalismu v právu vstupuje řada hodnotících úvah, ať již morálních nebo z hledisek veřejných zájmů.⁴³

Úmysl zákonodárce jako účel sledovaný právní normou a vtělený zákonodárcem do textu právní normy je základem **historického výkladu**. Jde zde o zjištění skutečné vůle normotvůrce, *ratio legis*, ať už se normotvůrci podařilo tento účel v textu vyjádřit lépe nebo hůře. Pro jednoznačnost bývá historický výklad označován jako „historický subjektivní výkladový cíl“.⁴⁴ Ke smyslu a účelu zákona při historickém výkladu v případě konfliktu s jeho doslovným zněním se podstatně vyslovil Ústavní soud ve svém stanovisku Pl. ÚS – st. 1/96, kdy význam historického výkladu charakterizoval slovy: „Každá právní norma má svůj smysl a účel, jejich rekonstrukce je však spjata s řadou nejistot. Smysl a účel zákona lze dovést především z autentických dokumentů, vypovídajících o vůli a záměrech zákonodárce, mezi něž patří důvodová zpráva k návrhu zákona (uvědomujíc si skutečnost, že ze souhlasu zákonodárce s osnovou návrhu lze pouze presumovat i jeho souhlas s jejími důvody), a dále z argumentace, přednesené v rozpravě při přijímání návrhu zákona.“⁴⁵

Historický výklad, ale i následující výklad teleologický, vychází ze základního předpokladu racionálního zákonodárce, který vytváří právní řád v souladu se základními idejemi práva, v souladu s účely spravedlnosti, právní jistoty a obecného blaha.

⁴¹ Tamtéž, s. 17.

⁴² Existence *easy cases* není dána faktem, že záměry zákonodárce jsou jasné a směrodatné, ale tím, že normám lze často snadno porozumět a pak aplikovat bez interpretačního rozvažování. Tamtéž, s. 121.

⁴³ Tamtéž, s. 119 an.

⁴⁴ Melzer pro jednoznačnost rozlišení uvádí celkem čtveřici výkladových cílů: historický subjektivní výkladový cíl, recentní subjektivní výkladový cíl, recentní objektivní výkladový cíl a historický objektivní výkladový cíl. Viz k tomu podrobně MELZER, F. *Metodologie nalézání práva: Úvod do právní argumentace*. Praha: C. H. BECK, 2010, s. 82 an.

⁴⁵ Stanovisko Ústavního soudu ze dne 21. 5. 1996, Pl. ÚS - st. 1/96. Sběrka nálezů a usnesení Ústavního soudu, sv. 9, s. 471.

4.2 Výklad účelem právní normy

Zejména pro soudce, ale nejenom pro něho, je důležité při interpretaci práva postihnout i vlastní účel, smysl právní normy, jenž má právní norma v daném aktuálním právním systému. Zejména u starších a obecných zákonů má funkcionalistická (purposivní) interpretace práva svůj význam. Představuje určité východisko řešení napětí mezi hodnotovou koherencí práva na jedné straně a legislativou, která může do jisté míry sledovat libovolné úzce segmentované zájmy a hodnoty.⁴⁶

William N. Eskridge ve své dynamické teorii interpretace zákonů (*statutes*) přikládá velký význam účelu zákona (*statutory purpose*) a koherenci práva. Připomíná práce Henryho M. Harta a Alberta M. Sackse, kteří se jako první systematicky věnovali dynamické interpretaci statutárního práva a zdůraznili, že zákony by měly být interpretovány vystižením jejich účelů v aktuálním čase. V duchu teorie koherence by zákony měly být interpretovány v konzistenci s právním prostředím nebo právními principy. Právní prostředí a i samy principy se vyvíjejí a s nimi se mění i interpretace zákonů.⁴⁷

K obdobnému závěru, že smysl zákonů se vyvíjí, stejně jako se vyvíjejí právní principy a veřejné politiky (*policies*), dospěl i Ronald Dworkin ve svém konceptu „*law as integrity*“. Dworkin mluví na jedné straně o „*integrity in legislation*“, představující snahu zákonodárců o koherenci zákonů jako základu legitimacy politické vlády. Korelantem integrity legislativy je „*integrity in adjudication*“, tedy kdy soudní rozhodování respektuje veřejné standardy (*public standards*). Požadavky práva jsou pravdivé (věrohodné), pokud jsou konzistentní s principy spravedlnosti, slušnosti (férovosti) a zákonným procesem poskytujícím nejlepší interpretaci právních postupů společnosti.⁴⁸

Významným zastáncem purposivní interpretace práva je vlivný izraelský soudce a právní teoretik Aharon Barak, který tvrdí, že soudce bere do úvahy směsici faktorů, které jsou subjektivní a objektivní povahy. Kombinace těchto faktorů a váha, kterou jim soudce přiřkne závisí mimo jiné na celkovém prostředí, na druhu normativního textu, na vztazích stran soudního řízení a na době, která uplynula od přijetí normy. Při zvažování relevantních faktorů by měl soudce podle Baraka usilovat o koherenci - dosáhnout pokud možno syntézy a harmonie. Soudce by měl volit účely, které odpovídají rozumnému chování a hluboce zakotveným hodnotám právního systému. Barak ale zároveň upo-

⁴⁶ Srov. SOBEK, T. *Argumenty teorie práva*. Praha: Ústav státu a práva, 2008, s. 233.

⁴⁷ ESKRIDGE, W. N., Jr. *Dynamic Statutory Interpretation*. Cambridge: Harvard University Press, 1994, s. 143.

⁴⁸ Viz k tomu podrobně DWORKIN, R. *Law's Empire*. Oxford: Hart Publishing, 1998, s. 176 an.

zorňuje na limity purposivní interpretace dané politickým systémem - jinak bude purposivní interpretace vyžadovat v totalitárním systému a jinak v demokratickém.⁴⁹

Nalezení účelu normy znamená nalézt její objektivizovaný účel, význam právní regulace, který je s právní normou třeba spojovat. Uchopení tohoto vlastního smyslu právní normy je základem **teleologického výkladu**, který bývá pro pojmovou jednoznačnost označován jako „*recentní objektivní výkladový cíl*“.⁵⁰ Výklad podle smyslu, rozumu zákona (*e ratione legis*) spočívá v hledání základní myšlenky zákona (*sententia legis*).

Souvztažnost teleologického výkladu jako výkladu doplňujícího výklad historický vyjádřil Gustav Radbruch konstatováním, že: „*Vůle zákonodárce není metodou výkladu, nýbrž cílem výkladu a výsledkem výkladu, výrazem pro apriorní nezbytnost systémově-nerozporného výkladu celého právního řádu. Je proto možné konstatovat jako vůli zákonodárce to, co nikdy jako vědomá vůle autora zákona nebylo přítomno. Interpret může rozumět zákonu lépe, než mu rozuměl jeho tvůrce, zákon může být moudřejší než jeho autor – on právě musí být moudřejší než jeho autor.*“ Tato Radbruchova myšlenka se objevuje i v některých nálezech Ústavního soudu ČR.⁵¹

Význam teleologického výkladu vyzvedá Ústavní soud ve své judikatuře opakovaně s konstatováním, že argument jazykovým výkladem, který vychází v jistém smyslu jen z „*formy*“ („*qui haeret in litera, haeret in cortice*“ – kdo lpí na liteře, lpí na povrchu), zůstává v daných případech osamocen.⁵² Povahu teleologického výkladu Ústavní soud výstižně charakterizoval v nálezu ze dne 29. 7. 2013, sp. zn. I. ÚS 671/13, v němž uvedl: „*Jazykový výklad představuje pouze prvotní přiblížení se k aplikované právní normě. Je pouze východiskem pro objasnění a ujasnění si jejího smyslu a účelu (k čemuž slouží i řada dalších postupů, jako logický a systematický výklad, výklad e ratione legis atd.). Mechanická aplikace abstrahující, resp. neuvědomující si, a to buď úmyslně nebo v důsledku nevdělanosti, smysl a účel právní normy, činí z práva nástroj odcizení a absurdity. Jak vyplývá z ustálené judikatury Ústavního soudu, nelze ztotožňovat text právního předpisu a právní normu, která je významem tohoto textu. ... Je třeba*

⁴⁹ Citováno podle GREENAWALT, K. *Legal Interpretation*. Oxford: Oxford University Press, 2010, s. 331-332.

⁵⁰ Viz k tomu blíže WINTR, J. *Metody a zásady interpretace práva*. Praha: Auditorium, 2013, s. 123 an.; MELZER, F. *Metodologie nalézání práva: Úvod do právní argumentace*. Praha: C. H. BECK, 2010, s. 158 an.

⁵¹ Viz nálezy Ústavního soudu ze dne 16. 1. 2003, sp. zn. III. ÚS 671/02 a nálezy Ústavního soudu ze dne 4. 6. 2003, sp. zn. Pl. ÚS 14/02, oba dostupné na <http://nalus.usoud.cz>. Cit. dle HOLLÄNDER, P. *Filosofie práva*. 2. rozš. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012, s. 127 a tentýž citát na s. 311.

⁵² Nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 9. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 87/06, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>

mít na zřeteli, že právní norma se ne vždy musí krýt s tím, jak je vyjádřena v textu zákona, a to ani v takovém případě, kdy se text může jevit jako jednoznačný a určitý. Ústavní soud dlouhodobě zdůrazňuje význam teleologické argumentace a hledání smyslu a účelu zákona jeho interpretem.“⁵³

Teleologický výklad slouží k odstraňování sémantických nejasností interpretovaného právního ustanovení. Jeho základem je hodnotová koherence právního řádu spočívající především na ústavních hodnotách a právních principech. Významnou argumentační základnou jsou základní principy materiálního právního státu, zejména princip právní jistoty, jenž v sobě subsumuje efektivní ochranu práv všech právních subjektů a předvídatelnost postupu státu a jeho orgánů vůči právním subjektům. Z hodnoty právní jistoty vyplývá i princip ochrany důvěry občanů v právo, tedy důvěry, že právo plní funkce, pro něž bylo vytvořeno. Součástí principu právní jistoty je také předvídatelnost postupu zákonodárce při tvorbě práva a zákaz retroaktivity právních norem, resp. jejich retroaktivního výkladu.

Význam teleologického výkladu narůstá v našem právním prostředí se zdůrazněním ústavních hodnot, vycházejících zejména ze základních práv a svobod, z posílení role právních principů a s důrazem na hodnotovou koherenci právního řádu.

4.3 Výklad ekonomickými účely

Právní normativismus se snažil právní vědu oprostít od všech nenormativních pohledů na právo, tedy i od právně sociologických a ekonomických pohledů na ekonomickou a sociální účelnost a efektivnost práva, a to jak ve vztahu k tvorbě práva, tak i interpretaci práva. Recentní právní věda se z hledisek posuzování důsledků právní úpravy zaměřuje zejména na analýzu ekonomických následků právní regulace. Pro tyto přístupy se vžil označení **ekonomická analýza práva**, resp. její anglický ekvivalent „*law and economics*“.

Základní zaměření ekonomické analýzy práva se vztahuje zejména k legislativní činnosti, ve vztahu k níž se ekonomická analýza práva orientuje na využití ekonomických modelů lidského jednání. Má vést při vyhodnocování následků připravované právní úpravy k hledání řešení s maximálním ekonomickým užitekem, aniž by se přitom bylo vždy možno vyhnout současnému znevýhodnění některých subjektů, jak to postuluje *Paretovo optimum*.⁵⁴ Uplatnění ekonomické ana-

⁵³ Nálezy Ústavního soudu ze dne 29. 7. 2013, sp. zn. I. ÚS 671/13, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>. Ústavní soud v uvedené argumentaci vychází ze svých dřívějších nálezů, zejména z nálezů sp. zn. Pl. ÚS 33/97.

⁵⁴ Schlosser zdůrazňuje představu hnutí *law and economics*, že uplatnění ekonomického vztahu nákladů a výnosů, který je rozhodující v oblasti ekonomického řízení, lze přenést i do oblasti práva. Viz podrobně SCHLOSSER, H. Výklad

lýzy práva vede současně ale i k určitým tendencím absolutizovat kritérium ekonomické efektivity.

V tom také spočívá určitý problém ekonomické analýzy práva. Koncept *law and economics* představuje právo jako pružnou dynamickou stránku politiky, vytvářenou fakticky podle nepravých hodnot uplatňovaných v dané společnosti, kupř. ekonomických hodnot vlastnictví a svobodného trhu. Právo tak nepřímou reflektuje ekonomické a politické prostředí dané společnosti.⁵⁵ Podle Georgakopoulou se má být *law and economics* metodologií, která tomu, kdo ji užívá, umožní překonat limitaci méně kvantitativními přístupy k právu, zvláště těmi, které jsou spojeny s morální filosofií nebo politickou teorií, a má umožnit optimalizaci právních norem a dát jim tu optimální podobu.⁵⁶

Také Dworkin v tomto ohledu ostře kritizuje rozporné pozice zastávané školou *law and economics* pokud jde o její chápání role hodnot v právním systému. Na jedné straně má tato škola tendenci odmítat takové kategorie jako spravedlnost coby hodnotově zatížené, na druhé straně pak zdůrazňuje např. „správný mix obecného bohatství a rozdělování“ jako hlavní kritérium výstavby právního systému. Pracuje s koncepty jako obecné bohatství nebo efektivnost coby s hodnotami, které jsou jimi samy o sobě. Proč by ale měly tyto hodnoty převažovat nad hodnotami jako je spravedlnost.⁵⁷

Posner s touto kritikou ekonomického přístupu v právu, který má ignorovat „spravedlnost“ nesouhlasí. Jednak připomíná rozdílné významy tohoto slova, kdy někdy se spravedlností rozumí distributivní spravedlnost, jindy efektivita, ale i další významy. Na řadě příkladů ukazuje, že neefektivnost zraňuje náš smysl pro spravedlnost a ve větší nebo menší míře znamená poru-

v práve, aplikácia práva a sudcovská tvorba práva. In: VEČEŘA et al. *Teória práva*. Bratislava: EUROKODEX, 2011, s. 182. Srov. dále POSNER, R. A. *The Problems of Jurisprudence*. Cambridge: Harvard University Press, 1990, s. 388 an.

⁵⁵ Mauro Zamboni poukazuje ve svých úvahách o dilematech současné právní teorie na to, že *law and economics* má tendenci popisovat právo jako systém flexibilní k politickým postupům, kdy ekonomické a politické hodnoty formují samotnou strukturu práva. Viz ZAMBONI, M. *Law and Politics: A Dilemma for Contemporary Legal Theory*. Berlin, Heidelberg: Springer, 2008, s. 60.

⁵⁶ Nicholas L. Georgakopoulos zdůrazňuje, že *law and economics* není, jak někteří soudí, morální filosofií, pravidlem utilitarianismu či preferováním utilitarianismu. *Law and economics* nezávisí na akceptaci utilitarinistické morální filosofie, u uživatele tohoto nástroje ekonomické analýzy práva tak nezáleží na jeho ideovém zaměření. GEORGAKOPOULOS, N. L. *Principles and Methods of Law and Economics: Basic Tools for Normative Reasoning*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005, s. 3.

⁵⁷ Cit. podle ZAMBONI, M. *Law and Politics: A Dilemma for Contemporary Legal Theory*. Berlin, Heidelberg: Springer, 2008, s. 60.

šení práva.⁵⁸ Ne všechno, co se dotýká spravedlnosti lze ale vyjádřit ekonomickými pojmy.

Law and economics pracuje se základními pojmy: hodnota (prospěchu, služby), užitečnost, efektivita. Předpoklad racionální maximalizace užtku je podle Posnera účelnějším nástrojem analýzy než úplná deskripce reality, i když taková deskripce má značnou reálnou hodnotu, byť by nebyla užitečná.⁵⁹

Praktickým projevem snah o uplatnění ekonomické analýzy práva při tvorbě práva v našich podmínkách je metodika hodnocení dopadů regulace (dále jen „RIA“ z angl. *Regulatory impact assessment*) uplatňovaná podle vládou schválených „*Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace*“.⁶⁰ RIA je součástí legislativního procesu v České republice od listopadu 2007 a zahrnuje soustavu analytických metod směřujících k systematickému hodnocení očekávaných dopadů navrhovaných politik a právních předpisů. Podklady získané v procesu RIA mají sloužit ke zdůvodnění konečné podoby návrhu politik a jako informační podklad pro politické rozhodnutí o přijetí či nepřijetí návrhu právního předpisu. K dalšímu propracování procesu RIA je od listopadu 2012 realizován dvouletý projekt spolufinancovaný z operačního programu lidské zdroje a zaměstnanost s názvem „*Vytvoření podmínek pro systematické zkvalitňování procesu RIA*“.⁶¹

Ekonomickou analýzu práva lze ale uplatnit i při interpretaci právních předpisů. Wintr soudí, že výklad s pomocí ekonomické analýzy práva lze chápat rovněž jako jednu z částí teleologického výkladu, neboť zvažování možných následků právní úpravy lze považovat za součást posouzení účelu právní normy v aktuálních sociálních a ekonomických podmínkách.⁶² S tím se lze ale ztotožnit jen z části. Teleologický výklad vychází z úvahy, co má být vlastním smyslem interpretované právní normy, ekonomická analýza práva představuje následkově zaměřený výklad, tedy výklad z hlediska důsledků, které jdou nad rámec úžeji vymezeného následku právní úpravy.⁶³

Určitým problémem uplatnění ekonomické analýzy práva je rozdílnost způsobu právního a ekonomického

⁵⁸ POSNER, R. A. *Economic Analysis of Law*. 8. ed. New York: Wolters Kluwer, 2011, s. 35.

⁵⁹ Tantéž, s. 4.

⁶⁰ Tyto Obecné zásady byly schváleny usnesením vlády ČR č. 877 ze dne 13. 8. 2007. Viz Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace [online]. [vid. 20. 9. 2013]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/ppov/lrv/ria/metodiky/Obecne-zasady-pro-hodnoceni-dopadu-regulace.pdf>.

⁶¹ Hodnocení dopadů regulace [online]. Aktualizace 5. 2. 2013 [vid. 20. 9. 2013]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/ria/uvod-87615>.

⁶² WINTR, J. *Metody a zásady interpretace práva*. Praha: Auditorium, 2013, s. 26.

⁶³ Srov. SCHLOSSER, H. Výklad v práve, aplikácia práva a sudcovská tvorba práva. In: VEČEŘA et al. *Teória práva*. Bratislava: EUROKODEX, 2011, s. 184.

myšlení. Právníci většinou činí podstatný rozdíl mezi otázkami *de lege lata* a *de lege ferenda*, ekonomové naopak vidí právo jako soubor incentiv, jako nástroj ke sledování mimoprávních cílů, typicky pro maximalizaci společenského blahobytu či uspokojení preferencí lidí.⁶⁴ Právníkům je proto ekonomický způsob uvažování při soudním rozhodování vzdálený a nedomyšlejší ekonomické efekty na právní vztahy vyvolané v důsledku jejich rozhodnutí. Richard Posner, který je i významným soudcem, nicméně ve své práci *How Judges Think* soudí, že nejvýznamnější teorií, která není limitována ústavním právem, ačkoliv se mu nevymyká, je ekonomie. Judiciální volba užít ekonomii ke generování výstupů v daném otevřeném právním prostoru ale předpokládá dosažení určitého konsensu, aby bylo zabráněno vzniku možných ideologických neshod. Ekonomická analýza práva může být prospěšná řadě komerčních i nekomerčních oblastí práva (včetně práva trestního, autorského, pracovního a dokonce i ústavního), ale podle Posnera by bylo liché chápat americké soudce coby „ekonomy“ nebo ekonomické analytiky práva. Význam ekonomie pro soudcovského chování spočívá zejména ve spojování ekonomie s pragmatismem – zaměřením se na praktické důsledky rozhodování.⁶⁵

Ekonomická analýza práva se při analýze efektivnosti právní úpravy potkává s analýzou, které se věnuje právní sociologie a jejímž předmětem jsou rovněž otázky efektivnosti práva. Právně sociologický pohled na efektivnost práva přesahuje ekonomickou analýzu práva. Touto efektivností právní sociologie rozumí míru schopnosti právního systému dosáhnout cílů, které jsou s právní normou spojovány, jde tedy o vztah mezi fakticky dosaženým výsledkem realizace právní normy a cílem, který je právní normou sledován. Toto právně sociologické pojetí efektivnosti práva bývá označováno jako **cílově výsledkové pojetí** efektivnosti práva na rozdíl od **nákladově výsledkové pojetí**, které ekonomickými hledisky hodnotí nákladovost právní úpravy, nebo, jak ji nazývá Adam Podgórecki, její produktivitu.⁶⁶ Dominující pojetí ekonomické efektivnosti práva školy *law and economics* ale nemůže být v posuzování efektivnosti práva přístupem výlučným, a to právě pro svůj hodnotový a sociální redukcionismus, tak jak byl zmíněn výše.

České soudy se při interpretaci práva a ve své rozhodovací činnosti na argumentaci ekonomickou analýzou práva neodvolávají. To však neznamená, že implicitně při své judiciální činnosti nezvažují ekonomické

a sociální dopady svého rozhodnutí. Za průnik ekonomické analýzy práva do rozhodování soudů lze kupříkladu považovat ekonomická hlediska uplatňovaná při zvažování obecných soudů o procesní ekonomii rozhodovacího procesu. Příkladem může být spojování věcí ke společnému projednání. Nejvyšší správní soud takto kupř. rozhodl rozsudkem ze dne 24. 11. 2009, sp. zn. 2 Afs 96/2009 o spojení řízení o všech 28 kasačních stížnostech ke společnému projednání a rozhodnutí podle § 39 odst. 1 a za použití § 120 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, neboť tyto kasační stížnosti byly podány stejným stěžovatelem, směřovaly proti rozsudkům, které spolu skutkově i právně souvisely, žaloby byly zamítnuty ze stejných důvodů a kasační stížnosti byly postaveny na stejných argumentech. Fakticky se tak jednalo o obsahově jedinou kasační stížnost podanou 28 krát.⁶⁷

Zvažování ekonomických a sociálních dopadů právní úpravy, které vede k její případné derogaci, lze nalézt v odůvodnění řady nálezů Ústavního soudu. Příkladem lze uvést nálezy Ústavního soudu ze dne 23. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 8/07. Ústavní soud v tomto nálezu posuzoval ústavnost ustanovení § 15 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a dospěl k závěru, že „konstrukce uvedená v § 15, zakotvující dvě redukční hranice ve stávajících výších za existence systému odvodů do důchodového pojištění bez efektivního zastropování“, vytváří výrazné disproporce mezi výší příspěvku do pojistného systému, výší příjmů a výší přiznané důchodové dávky u části pojištěnců, čímž porušuje ustanovení čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny. ...Odhlédnout přitom nemohl Ústavní soud ani od skutečnosti, že celá složitá konstrukce důchodového systému je natolik netransparentní, že je pro své adresáty *de facto* zcela nesrozumitelná; pro většinu pojištěnců se tak vypočítaná výše důchodové dávky stává neverifikovatelnou.“ Poté, co dospěl Ústavní soud k závěru, že dotčené ustanovení je v rozporu s ústavním pořádkem a jako takové je zrušil, zvažoval ekonomické a sociální důsledky, k nimž by bezprostřední zrušení uvedeného ustanovení vedlo a použil institutu odložení vykonatelnosti tohoto nálezu. Konstatoval v tomto směru, že: „S ohledem na složitost celé problematiky a na připravovanou reformu důchodového systému odložil Ústavní soud vykonatelnost svého rozhodnutí do 30. 9. 2011 s tím, že zrušovaná ustanovení zůstávají do stanovené doby aplikovatelná.“ Zrušující nálezy by mohl vést při stanovení vykonatelnosti v krátkém období k destabilizaci systému důchodového pojištění, případně i k destabilizaci veřejných financí.

Ústavní soud coby „negativní zákonodárce“ se při ústavním přezkumu právních předpisů nevyhne ekonomickým úvahám zejména při posuzování právní úpravy stanovící výši daní, poplatků a peněžních sankcí z hle-

⁶⁴ Právníci často dobře nerozlišují mezi proklamovaným účelem právní normy a jejím skutečným efektem. Viz SOBĚK, T. *Nemorální právo*. Praha: Ústav státu a práva, 2010, s. 214–215.

⁶⁵ POSNER, R. A. *How Judge Think*. Cambridge: Harvard University Press, 2008, s. 237–238.

⁶⁶ PODGÓRECKI, A. *Sociologie práva*. Praha: Svoboda, 1966, s. 145.

⁶⁷ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2009, sp. zn. 2 Afs 96/2009. Dostupný z: www.nssoud.cz

diska, zda jejich stanovená výše nepředstavuje dotčení ústavním pořádkem chráněného práva vlastnit majetek, které má mít u všech vlastníků stejný zákonný obsah (čl. 11 Listiny). Tento přezkum daně, poplatku či peněžité sankce vyžaduje posouzení zejména z pohledu dodržení kautel plynoucích z ústavního principu rovnosti, a to zejména rovnosti neakcesorické, tj. plynoucí z požadavku vyloučení svévole při odlišování subjektů a práv.

V nálezu ze dne 18. 8. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 7/03 Ústavní soud takto posuzoval návrh na zrušení vyhlášky Ministerstva financí č. 487/2001 Sb., kterou se mění vyhláška Ministerstva financí č. 125/1993 Sb., kterou se stanoví podmínky a sazby zákonného pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání. V nálezu Ústavní soud konstatoval, že: „*Je-li předmětem posouzení ústavnost akcesorické nerovnosti vzhledem k vyloučení majetkové diskriminace, případně toliko posouzení skutečnosti, nepředstavuje-li daň, poplatek, příp. peněžité sankce případně dotčení v právu vlastnickém (čl. 11 Listiny, čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě), je takový přezkum omezen na případy, v nichž hranice veřejnoprávního povinného peněžitého plnění jednotlivcem státu vůči majetkovému substrátu jednotlivce nabývá škrtícího (rdousícího) působení; jinými slovy vyjádřeno, má-li posuzovaná daň, poplatek, příp. peněžní sankce ve svých důsledcích konfiskační dopady ve vztahu k majetkové podstatě jednotlivce.*“ V předmětné věci Ústavní soud po zvážení ekonomických důsledků právní úpravy neshledal, že by „*stanovené sazby zákonného pojištění za škodu při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání měly vůči zaměstnavatelům konfiskační dopady ve vztahu k jejich majetkové podstatě, a tudíž neshledal důvodnost případné námitky dotčení práva vlastnického dle čl. 11 Listiny, příp. čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě.*“

Ústavnímu přezkumu však nemůže náležet úloha nahrazovat vlastní politická rozhodnutí vtělená zákonodárcem do zákonné úpravy, jak to výstižně vyjádřil Ústavní soud v nálezu ze dne 21. 4. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/08: „*Ústavní soud nehodlá přezkoumávat souladnost daňové politiky ani s ostatními politikami, např. s bytovou politikou, jak navrhol NSS, neboť by se ocitl na tenkém ledu ne vždy průkazných ekonomických analýz, jejichž výsledky přísluší posoudit, jakož i vyvodit politické konsekvence, demokratickému zákonodárci, který musí zvážit, zda je daňová úprava vhodná a nezbytná i z tohoto pohledu. ... Ústavní soud nebude svým úsudkem o vhodnosti veřejných politik nahrazovat úsudek demokraticky zvoleného zákonodávce, který má ve sféře veřejných politik široké možnosti uvážení, a také za případný neúspěch zvoleného řešení nese politickou odpovědnost. Jinými slovy, zákonodárce*

může v daňové oblasti činit i neracionální kroky, což ovšem ještě není důvod k zásahu Ústavního soudu. Ten zasáhne až tehdy, dojde-li k omezení vlastnického práva v intenzitě tzv. rdousícího efektu, anebo dojde-li k porušení principu rovnosti, v jeho akcesorické (zde v návaznosti na další základní práva) nebo neakcesorické podobě.“

Uplatňování metody zvažování ekonomických důsledků při interpretaci právní normy je zatím v rámci českého právního řádu spíše výjimečné a je omezeno v zásadě pouze na nejvyšší soudy a Ústavní soud. Podstatně širší její uplatnění lze spojovat s oblastí právo- tvorné činnosti.

5. Závěr

Význam interpretace práva, která vychází z účelu právní normy, ať již z hlediska úmyslu zákonodávce, vlastního účelu právní normy nebo ze zvažování ekonomických a sociálních důsledků právní normy, v recentním právním prostředí narůstá. Důvodem je zdůraznění ústavních hodnot, vycházejících zejména ze základních práv a svobod, posílení role právních principů a důraz na hodnotovou koherenci právního řádu. Určitým podnětem je i rozpracování principu proporcionality a metod ekonomické analýzy práva. I když v řadě případů může interpretace účelů právní úpravy na základě uvedených tří interpretačních přístupů vést k různým interpretačním výsledkům, nelze zpochybňovat přínos každého z těchto tří interpretačních postupů pro obohacení interpretačních metod. Samotnou různost interpretačních výsledků je pak nutno řešit poměřováním jednotlivých interpretačních výstupů.

Summary

The importance of interpretation of the law, which is based on the purpose of legal norm, whether in terms of intention of the legislator, the actual purpose of legal norm or of considering the economic and social consequences of legal norm, in a recent legal environment is growing. The reason is to emphasize the constitutional values, based mainly on fundamental rights and basic freedoms, strengthening the role of legal principles and to emphasize the value coherence of the legal system. A certain incentive is elaboration the principle of proportionality as well as methods of economic analysis of law. The outcomes of three interpretive approaches mentioned above present the enrichment of interpretive methods.