

Projev prezidenta republiky Václava Klause v Senátu

Pane předsedo, vážené senátorky, vážení senátoři,

ačkoli od mého nástupu do prezidentské funkce uplynul již více než rok, teprve nyní mám příležitost Vás navštívit a oslovit a poděkovat řadě z Vás za hlas, který mi tehdy dali. Věřím, že ti, kteří tak učinili, toho nelitují, a stejně tak věřím, že alespoň někteří z těch, kteří byli pro jiného kandidáta, na mém prezidentování nacházejí něco pozitivního. Ty zbývající se budu snažit přesvědčit v následujících čtyřech letech.

Můj dosavadní kontakt se Senátem byl - s výjimkou spíše náhodných setkání s některými z vás na různých společenských nebo kulturních (a teď mě napadá i sportovních) akcích a kromě několika setkání a jednání s Vaším předsedou - omezen na písemnou formu. Posílal jsem Vám návrhy na ústavní soudce a jsem rád, že jste některé z nich schválili a já zase - na oplátku - podepisoval zákony, které souhlasně prošly vaší komorou. Úplně všechny zákony jsem sice nepodepsal, ale poměr podepsaných k nepodepsaným je k dnešnímu dni 122:7. Považuji to za rozumné skóre prezidenta aktivního, ale neaktivistického.

Dnešní příležitost oslovit Vaše vážené shromáždění vítám. Nebudu se zde opětovně pokoušet naznačit své vidění hlavních současných problémů naší země, jak jsem to udělal před zhruba půl rokem v Poslanecké sněmovně. Nebudu vyslovovat soudy o práci Vaší komory a určitě se nebudu zamýšlet nad kroky, které by mohly napomoci zvýšit její prestiž mezi našimi spoluobčany. Necítím se povolán, abych něco takového autoritativně říkal z titulu svého úřadu.

Učinil bych k těmto věcem spíše jen nepřímou poznámku. Vznikem krajů a jejich volených zastupitelstev a vstupem do Evropské unie a tím i nutností volit poslance do Evropského parlamentu se u nás počet voleb ustálil na čísle pět (a to ještě neberu v úvahu eventualitu přímé volby prezidenta někdy v budoucnu). Toto číslo se zdá být mnoha našim spoluobčanům příliš velké a já mám obavu, že z tohoto jejich pocitu plynou určité nepříjemné důsledky. My ekonomové věříme v obecnou platnost zákona klesajícího mezního užitku a jsme přesvědčeni, že se z něho nemohou vymanit žádné lidské aktivity. Tedy ani volby. Jistý pokles užitku či přínosu, který z každých dalších voleb voliči získávají, nás proto nepřekvapuje. Malá účast ve volbách, ke které v některých případech dochází, tuto úvahu - zdá se - potvrzuje, a proto zůstává úkolem nás všech, aby každý volič, ve všech volbách, které se konají, získal pocit, že za svůj odevzdaný hlas dostává adekvátní protihodnotu. V případě voleb do obou komor parlamentu by měl získat protihodnotu ve zvyšující se kvalitě legislativy.

Tento pocit ve veřejnosti bohužel zatím chybí. Mezi našimi spoluobčany, a není důležité, jestli nebo nakolik oprávněně či neoprávněně, převládá názor, že legislativa, tj. právní rámec, ve kterém funguje naše společnost, v dobrém stavu není. Pocit protihodnoty za odevzdaný hlas proto chybí. Chtěl bych jak ke kvalitě legislativy, tak k tomuto pocitu říci několik slov.

Naše legislativa není nedokonalá proto, že bychom někdy na počátku devadesátých let (záměrně používám první osobu množného čísla, protože tu jsou mezi námi bývalý předseda vlády, místopředseda vlády, ministr zahraničí, ministr vnitra, ministr zemědělství, ministr privatizace, předseda Úřadu pro hospodářskou soutěž, bývalí předsedové politických stran a další vysocí funkcionáři) udělali nějakou fatální chybu. Že bychom - ač jsme mohli - záměrně nezavedli kvalitnější právní řád (či efektivně fungující řád práva) dříve, než začala svým vlastním životem žít naše

konečně svobodná země ve všech svých rozmanitých, v komunistické éře neznámých či nepředstavitelných dimenzích. Že by někteří z nás (a opět připomínám onen plurál) záměrně a kdovíjak rafinovaně omezovali ty, kteří kvalitní právní řád zavést chtěli. Představa, že právní řád (či legislativa) mohl vzniknout předem, že bylo v našich silách připravit zákony - v jakési neznámé mezidobě - tedy dříve než do nich "pustíme" realitu, je podle mého přesvědčení hlubokým omylem. Bohužel omylem u nás velmi rozšířeným.

Právní řád, jako jakýkoli jiný složitý systém (složitý v hayekovském smyslu), vzniká často bolestným a nákladným evolučním procesem a zejména pak učením se z vlastních chyb. Platí to vždycky, nejedná-li se o pasivní aplikaci cizího právního řádu jako následek okupace země či jako produkt znovusjednocení země typu německé unifikace. Ani jedno, ani druhé nebyl a nemohl být náš případ. Proto muselo jít o evoluci. Proto jsme nemohli mít zadarmo a ihned to nejvzácnější, co jakákoli společnost má - a tím jsou fungující, efektivní veřejné instituce, tím je kvalitní institucionální a tedy i právní rámec.

Jedině když se s tímto poznatkem smíříme, přesouváme se z utopických snů do reality velmi imperfektního, nicméně lidmi obydleného světa. Teprve v této chvíli opouštíme svět fantazií o importovatelné nebo laboratorně vytvořené dokonalosti a dostáváme se do světa legislativy, která nevzniká ani ve vzduchoprázdnu, ani na poli jakýchsi nezávislých akademických institucí. Do světa legislativy, která je vytvářena reálným životem společnosti, v konkrétní, velmi hmatatelné politické realitě dynamicky se vyvíjejících poměrů sil zastánců těch či oněch postojů a zájmů uvnitř země.

Ve svobodné a demokratické zemi vzniká právní řád ve velmi nehomogenním, proto konfliktním myšlenkovém ovzduší. Vzniká v rámci snah politiků o uspokojování značně protichůdných zájmů (jejichž eventuálně uspokojení stoupenci jim pak za to dají svůj hlas). Vzniká aktivitami organizovaných nátlakových skupin. Vzniká nedokonalým poznáním mechanismu unikátního transformačního procesu, který v této podobě nikdy v minulosti nebyl uskutečněn. Vzniká i s velmi nestejnou a nerovnou připraveností i a vzdělaností účastníků tohoto procesu.

V tom všem nejsme nijak ojedinělí. Tak je tomu v každé zemi světa. Proto není to, co říkám, ani pasivním, ani alibistickým, ani pesimistickým pohledem na naši realitu. Je to pohled přiměřeně optimistický, protože vychází z přesvědčení o pozitivní síle probíhajícího evolučního procesu a z předpokladu, že jen a jedinečně takovýto evoluční proces vede k postupné tvorbě efektivního právního řádu. Vždy jsem překvapen, když jsou v různých mezinárodních komparacích jednotlivé země bodově, okamžikově, hodnoceny podle abstraktního kritéria, zda mají či nemají právní řád. Nemá to samozřejmě žádný smysl, protože se vždy jedná jen a jedinečně o míru jeho imperfekce. Stejně tak považuji za chybné hodnotit politiky podle nálepky, zda chtějí či nechtějí "vytvořit řád práva". Neznám politika, který by to nechtěl. Problém je jak v jeho vidění světa a v jeho preferencích a předsudcích, tak v jeho možnostech. Mluvím-li o možnostech, každý z Vás na vlastní kůži jistě poznal - ostatně jako každý, kdo se střetl s jakýmkoli složitým systémem - jak marginální je jeho šance v legislativním procesu něco zásadního změnit a jak se tato zkušenost diametrálně liší od jeho původních představ, případně dokonce i od slibů, které - zcela upřímně a poctivě - dával voličům v průběhu své vlastní volební kampaně.

Dnes jsme ale již dále a řešíme jiný problém než na počátku. Dnes zákony máme. Rychlé změny právního řádu však byly prováděny formou neúnosné extenze počtu zákonů, kterých máme díky tomu daleko více, než je žádoucí. Často se proto mluví o hypertrofii práva, která způsobuje, že je ve svém dnešním rozsahu špatně aplikovatelné. Žádný subjekt práva si nemůže být jist, že se beze zbytku chová v souladu s tím, co mu ukládají - zejména hospodářským subjektům - všechny zákony. Z nich plyne nepředstavitelně velký rozsah uložených povinností (a nákladů na jejich splnění), z nich plyne nepřehlednost, z nich plyne nesrozumitelnost a

víceznačnost a leckdy i vzájemná nekonzistence. Setkávám se dokonce s poněkud provokativní tezí, že by v průměru bylo výhodnější a pro český právní řád lepší, kdyby byl každý další zákon zamítnut, než aby byl přijat. Měli bychom se nad tím dobře zamyslet. Určitě bychom měli usilovat spíše o redukci dnešního rozsahu zákonů formou revize existujícího stavu než pasivně podléhat z mnoha stran podporovanému extenzivnímu procesu tvorby nových, často velmi parciálních právních norem.

Horečné legislativní úsilí posledních let v sobě skrývá ještě jedno nebezpečí. Mám na mysli leckdy nezamýšlené, protože vedlejší a doprovodné důsledky přijímaných zákonů. Prvotní úmysl zákonodárce může být i pozitivní a cíl regulace lidského chování - aspoň na první pohled - společensky prospěšný, ale toto nestačí. Lidské chování legislativou vytvořené překážky často překonává způsobem, který nelze dopředu přesně odhadnout. Nepodsouvejme proto kritikům různých regulací, že mají úmysly špatné nebo že nejsou s to pochopit dobré úmysly autorů těchto norem. Nepodléhejme slepé víře, že pomocí nejrůznějších regulací, omezení či naopak selektivních zvýhodnění dosáhneme předem zvoleného cíle. Budme si vědomi, že čím složitější je síť těchto zásahů, tím větší je riziko nezamýšlených důsledků.

Vážení senátoři, vážené senátorky,

naše aktivita - a to jak v legislativní práci, tak v politice - by měla vycházet z pozorného hodnocení reality naší společnosti a našeho právního řádu, a nikoli z apriorních, krátkodobých a bezprostředních, úzce politický zájem prozrazujících soudů či odsudků. Jak v legislativní práci, tak v politice je role Senátu a senátorů mimořádně důležitá a já věřím, že se v těchto věcech bude Vaše komora v budoucnu stále více prosazovat. Jsem si jist, že na tomto poli jsou naše zájmy v naprostém souladu.

Václav Klaus