

Vstupní úvahy o metodologii interpretace práva

2010-11-01 11:11:22 Jan Wintř

V právní interpretaci se vyskytují dva přístupy, a to na základě striktní vázanosti interpreta textem zákona, a pomocí hledání účelu ustanovení. Teorie práva chce naléznout metodologii, která omezí libovůli, ale nevyloučí argumentaci účelem ve výjimečných případech.¹

1. Potřeba dobré metodologie

Stav dnešního práva se vyznačuje pluralitou právních systémů (vnitrostátního, mezinárodního evropského), rozsáhlostí, komplexností a často též nepřehledností pramenů práva (zákonů, podzákoných předpisů i aktů práva Evropské unie) a stále se zvětšujícím vlivem soudcovského dotváření práva (především ústavních a mezinárodních soudů, ale ne jenom). Zvláště naposled zmíněný jev, byť zčásti vyvolán oněmi předchozími, bývá často kritizován jako projev soudcovské libovůle, ohrožující právní jistotu. Přinejmenším je pravda, že soudní praxe, jsouc konfrontována nezřídka s velice obtížnými interpretačními problémy, si vypomáhá formulováním vlastních doktrín, které však nejsou vždy dostatečně provázané.

Potřeba důkladné teorie, vyhovující též praxi a odpovídající podmínkám českého právního řádu je v dnešní době skutečně naléhavá. I v české právní teorii jsme svědky střetu dvou základních přístupů.

První je založen na poměrně striktní vázanosti interpreta textem zákona.² Druhý upřednostňuje argumentované hledání účelu zákona a větší prostor pro soudcovské dotváření práva.³ Oba z těchto teoretických přístupů se opírají o přesvědčivé argumenty. Důraz na prioritu jazykového výkladu a nemožnost se odchýlit od jasného výsledku jazykového (a systematického) výkladu brání svévoli soudců a chrání textem zákona projevenou vůli demokraticky legitimovaného zákonodárce. Naproti tomu důraz na teleologický výklad, povinnost vždy zkoumat účel a smysl zákona a možnost odchýlit se i od jasného textu zákona, vede-li k tomu jednoznačný a výlučný teleologický výklad, chrání smysluplnost a hodnotovou koherenci právního řádu.

Je však otázkou, které řešení více chrání předvídatelnost práva. První řešení důvěřuje jasnosti textu zákona a nutí soudce se mu podřídit. Námitkou proti tomuto řešení je poukaz na častou nejasnost a rozpornost zákonů v době hypertrofie legislativy. Druhé řešení chová důvěru v diskurs, v kulturu odůvodňování, v ideologii legální a racionální aplikace práva, v možnost kvaziprecedentního systému s obecně akceptovanými pravidly, kdy je možné se od dosavadní judikatury odchýlit. Proti tomuto řešení se namítá, že pravidla diskursu nezabrání svévoli soudců.

Předvídatelnosti práva by bylo učiněno zadost, pokud by byla nalezena taková metodologie interpretace práva, která účinně brání svévoli soudců, avšak zároveň neznemožňuje interpretace odchylující se ve výjimečných případech od textu zákona a ochraňující účel a smysl normy a její hodnotový kontext. Nalezení takové metodologie je úkolem teorie práva.

2. Co je interpretace práva

Interpretace práva odpovídá na *quaestio iuris*, pro daný případ odpovídá na otázku *quid iuris?*, co je po právu. „Úkolem výkladu je konkretizace zákona v daném případě, tedy úkol aplikace. Výkon produktivního doplnění práva, k němuž tak dochází, je zajisté vyhrazen soudci, který však podléhá zákonu stejně jako každý jiný člen právního společenství. V ideji právního řádu spočívá, že soudcův ortel nepramení z nepředvídatelné libovůle, nýbrž ze spravedlivého zvážení celku. Takové spravedlivé úvahy je schopen každý, kdo se pohroužil do plné konkréce stavu věcí. Právě proto v právním státě existuje právní jistota.“⁴ Pro pochopení interpretace práva je důležité jak východisko v textu zákona, tak potřeba jeho konkretizace, vztažení ke konkrétnímu problému. Interpretace práva má hermeneutický charakter, Gadamer zdůrazňuje, že „*idea úplné právní dogmatiky, v níž by byl každý rozsudek aktem pouhé subsumpce, je neudržitelná.*“⁵ Zároveň ale interpretace nemůže být ani projevem libovůle, zákon svou existencí předem vždy poněkud omezuje výkladovou volnost: „*Tak je pro možnost právní hermeneutiky podstatné to, že zákon zavazuje stejným způsobem všechny členy právního společenství. Kde tomu tak není, kde např. – jako v absolutismu – stojí vůle absolutního panovníka nad zákonem, nemůže existovat žádná hermeneutika, neboť vrchnost může svůj výrok vyhlásit také proti pravidlům obecného výkladu.*“

Neboť zde přece vůbec nevyvstává úkol vyložit zákon tak, aby byl konkrétní případ spravedlivě rozhodnut v právním smyslu slova. Vladařova vůle, kterou nesvazuje zákon, může to, co se jí jeví jako spravedlivé, nastolit bez ohledu na zákon, a tedy bez úsilí výkladu. Úkol rozumně a výkladu existuje právě jen tam, kde je něco ustanoveno tak, že to platí jako zákon nezrušitelně a závazně.⁶ Lze tedy říci, že interpretace práva se pohybuje mezi Scyllou a Charybdou, kde Charybdou je mechanická subsumpce a Scyllou ryzí neomezená libovůle interpreta.

Právní teorie a praxe vyvinula metody, jak z textu zákona získat použitelnou právní normu; zásadně se neodlišuje od jiných hermeneutik, pracuje s textem, kontextem, intencí autora (zákonodárce) a smyslem, který textu přikládá věci znalý čtenář (*intentio lectoris*); tomu odpovídají klasické interpretační metody. Tomáš Sobek v Nemorálním právu takto rozlišuje: „Co je předmět a co je cíl interpretace práva? Jestliže je předmět interpretace nějaký právní text (typický text zákona), pak cíl interpretace je jazykový význam tohoto textu. Přitom jazykový význam (sémantická hodnota) normativní věty je nějaká norma, tedy nějaké pravidlo chování. Ale i právní normu můžeme interpretovat. A v tom případě cíl interpretace je účel této normy. Takže se ptáme, jakou funkci (účel, roli) má tato norma v příslušném právním institutu. Předmět interpretace ale může být i normativní právní akt, tedy akt tvorby práva. Zákonodárce jako normotvorná autorita stanovil zákon za nějakých okolností a s nějakým regulačním záměrem, takže cíl interpretace je úmysl (vůle, záměr) zákonodárce. To znamená, že můžeme uvažovat tři dvojice, kde první člen je předmět interpretace a druhý člen je cíl interpretace: 1. text zákona -> právní norma; 2. právní norma -> účel právní normy; 3. normativní právní akt -> úmysl zákonodárce. Textualista klade důraz na jazykový výklad textu zákona, purpozivistu se soustředí na účel právní normy, tedy klade důraz na teleologický výklad, intencionalista věnuje hlavní pozornost zkoumání úmyslu zákonodárce. Tyto tři přístupy si mohou vzájemně konkurovat, ale mohou se i vhodně doplňovat.“⁷

Klasické interpretační metody pocházejí původně od Savignyho (1779-1861), který v díle *System des heutigen Römischen Rechts* rozlišuje čtyři prvky výkladů zákonů – gramatický, logický, historický a systematický:

1. Gramatický – slovo, jež zprostředkovává přechod z myšlení zákonodárce do myšlení našeho, zohlednění zákonitostí jazyka, jež zákonodárce používá;
2. Logický – členění myšlenky, vzájemný logický vztah jednotlivých částí zákona;
3. Historický – situace v době přijetí zákona, způsob, jakým na ni zákon reagoval, co nového přinesl, srovnání staré a nové úpravy;
4. Systematický – vnitřní souvislost, která spojuje všechny právní instituty a normy do velké jednoty, vztah zákona k celému právnímu systému.⁸

O teleologickém nemluví, ale rozebírá *Grund des Gesetzes* (ratio legis), *Zweck* oder *Absicht* des Gesetzes.⁹

Význam jednotlivých prvků se od té doby posunul, zároveň se u jednotlivých autorů liší význam jednotlivých prvků. Domnívám se, že by pro český právní řád měla být formulována přesvědčivá a pro praxi akceptovatelná metodologie interpretace práva, protože jediné dobrá metodologie může být zárukou právní jistoty jako jedné z významných hodnot soudobého demokratického právního státu. Cesta k této metodologii vede přes a) precizaci jednotlivých interpretačních metod, tedy metody jazykové, logické, systematické, historické a teleologické, b) vyjasnění jejich vzájemného poměru v různých interpretačních situacích a c) promyšlené vřazení moderních soudcovských doktrín poměřování právních principů, testu proporcionality a dalších do tohoto metodologického instrumentária.

3. Jednotlivé výkladové metody

Vycházejí zejména ze zmíněné monografie Filipa Melzera *Metodologie nalézání práva*,¹⁰ činím několik poznámek k jednotlivým výkladovým metodám. **Jazykový** výklad se opírá o relevantní jazykový úzus, který lze pro účely odlišení interpretace a dotváření práva vyjádřit v modelu tří sémantických ploch, tj. jádra pojmu, neurčitě části pojmu a oblasti mimo rozsah pojmu. Argumenty tzv. **logického** výkladu (*a contrario*, *a simili*, *a fortiori*, *ad absurdum*) jsou de facto argumenty teleologickými, popř. systematickými. **Systematický** výklad (též logicko-systematický či formálně systematický) je založen na fikci dokonale systematického zákonodárce, z Melzerovy knihy lze vyčíst zhruba patnáct praktických zásad, jako příklad lze uvést zásadu, podle které ustanovení je třeba interpretovat tak, aby se jiné nestalo obsoletní: „V pochybnostech tedy výklad nemá vést k výsledku, podle kterého pro určitá pravidla vzhledem k jejich

vztahu k jiným pravidlům nezbude žádný aplikační prostor. Pokud určitá interpretační hypotéza vede k výsledku, podle kterého by se jiná pravidla stala neaplikovatelná, neúčelná nebo by ztratila svou funkci, je nutné takovou interpretaci pokud možno zavrhnout, neboť je vysoce nepravděpodobné, že někdo by chtěl vydat neaplikovatelná nebo jinak neúčelná ustanovení.“¹¹ Ústavně konformní výklad, mezinárodně konformní výklad a eurokonformní výklad náleží do výkladu systematického, nebo teleologického, podle toho, zda je primárním problémem bezrozpornost textu, nebo hodnotová koherence. **Historický** výklad sleduje úmysl zákonodárce, přičemž velmi praktickým předpokladem je tzv. *Paktentheorie*; předpokládá se, že zákonodárny sbor přikládal spojovat se zákonem týž účel jako skutečný tvůrce návrhu zákona, neprokáže-li se opak. Podkladem pro zjišťování přikládaného významu a sledovaného účelu mohou být důvodové zprávy, parlamentní rozprava či jiné dobové dokumenty osvětlující okolnosti přijetí zákona (*occasio legis*). **Teleologický** výklad vychází z předpokladu, že právo je záměrné usměřování lidského chování a že tedy každému pravidlu je možno přiřadit rozumný účel. (Melzer formuluje otázku po objektivním účelu na str. 161 takto: „*Jaký účel mohl s danou právní úpravou spojovat racionální zákonodárce znalý existujícího stavu světa i platného práva?*“). Je-li účel nejasný nebo lze-li s právní úpravou spojit více navzájem rozporných účelů, je třeba dbát hodnotové koherence právního řádu v rámci tzv. vnitřního systému práva.

Vnitřní systém práva je definován jako axiologický nebo teleologický řád obecných právních principů, nejde tedy o vnější členění práva, nýbrž o vnitřní souvislosti právních myšlenek, o odvozování jedné z druhé, o zdůvodnění jedné druhou, o jednotu jejich účelů, o hodnotová hlediska. Takový vnitřní systém práva lze hledat jen na abstraktní rovině právních principů. Domnívám se, že lze sledovat linii od konkrétních účelů jednotlivé právní normy k abstraktnějším principům a hodnotám tak, jak to činí Franz Bydlinski ve svém díle *System und Prinzipien des Privatrechts*¹² a kolize principů pak řešit poměřování za použití principu proporcionality nebo podobných metodologických nástrojů.¹³ Domnívám se též, že metody a doktríny používané ústavními soudy lze vždy podřadit teleologickému výkladu a že se v zásadě jedná o variace na základní schéma principu proporcionality (např. použití jen některého kroku nebo modifikování některého kroku). Ostatně soudím, že námitkám vůči svévolnosti soudního rozhodování mohou soudy čelit právě důsledným vysvětlováním metodického postupu v odůvodnění, od jazykového výkladu aplikovaných ustanovení, přes zřetelné přiřazování účelů a hodnot až po přehledné a čtenářem sledovatelné poměřování kolidujících principů a hodnot. Na závěr ukážu několik případů, kde se to dobře podařilo, a také několik, kde podle mého názoru nikoli.

4. Pravidla přednosti

Výše byly citovány tři přístupy: textualismus, intencionalismus a purposivismus (teleologismus). Věnujme se jen první a třetí z nich, které odpovídají dvěma přístupům zmíněným v úvodu.

Textualistickou pozici lze opřít o výrok Paula v D.32.25.1: „*Cum in verbis nulla ambiguitas est, non debet admitti voluntatis quaestio.*“¹⁴ Tuto pozici zastává Aleš Gerloch dělením interpretačních metod na standardní (jazykovou, logickou a systematickou) a nadstandardní (historickou, teleologickou a komparativní) a k argumentaci nadstandardními výkladovými metodami uvádí následující stanovisko: „*Z hlediska legality je důležité, že argumentační závěry takto zjištěné nemohou obstát, jsou-li ve zjevném rozporu s textem (literou) zákona, resp. mezinárodní smlouvy, a s interpretačními výsledky dosaženými standardními metodami.*“¹⁵ Velmi důsledně ji hájí též Klaus Röhl: „*Zákony jsou uveřejňovány v určitém znění. Je-li doslovné znění dostatečně jasné, je také rozhodující. Připouští-li znění zákona více významů, je třeba nejprve hledat normotvorný úmysl zákonodárce. Není-li nalezena žádná jasná odpověď na tuto otázku, je třeba zkoumat širší kontext právního systému.*“¹⁶ A dříve uvádí: „*Jedině historický výklad ve smyslu subjektivní teorie je objektivně sledovatelný a zůstává tak interpretací a aplikací zákona. ,Objektivní teorie se nemůže prokázat srovnatelně exaktním postupem. ,Objektivní výklad je tedy ve skutečnosti tvorbou práva. Objektivní teorií se soudci vyšvihli od služebníků zákona k pánům zákona.*“¹⁷

Za textualistu pokládá Tomáš Sobek¹⁸ i Roberta Borka, slavného amerického kritika soudcovského dotváření ústavy, který říká: „*Kaciřství, které ústavní systém rozbíjí, vychází z předpokladu, že to, jak Ústavu chápali původně ti, kteří ji ratifikovali, už velký a možná žádný význam nemá. Na podporu tohoto extravagantního tvrzení se snaží řada argumentů, které ještě prozkoumáme. Výsledkem je přesvědčení, které sdílí i někteří soudci Nejvyššího soudu, že soudci mohou vytvořit nové principy, případně zrušit staré, a tím změnit principy, s nimiž se v Ústavě skutečně setkáváme. Soudy se tak nejen podílejí na zákonodárné pravomoci Kongresu a zákonodárných sborů států, ale uchvacují fakticky vyšší*

zákonodárnou moc, než jakou mají zákonodárné sbory. Tyto novoty se vyhlašují ve jménu Ústavy, ačkoliv s ní mají společného jen velmi málo či zhola nic, a chápou, resp. přijímají se jako cosi definitivního. Soudy se občas takto chovaly po celou naši historii. Nikdy však ne tak často, jako v nejnovější době; co je ještě horší, nikdy dříve nebylo takové chování tak populární na právnických fakultách, v tisku a ve veřejném mínění společenských elit vůbec.“¹⁹

Teleologickou (purposivistickou) pozici obšírně zdůvodňuje Filip Melzer²⁰ tím, že poměřuje legitimační důvody výkladových cílů a v rámci nich pak legitimační cíle jednotlivých skupin argumentů. Nejprve upřednostňuje objektivně recentní výkladový cíl před subjektivně historickým, protože nejasnost zákona má jít k tíži zákonodárce, nikoli adresáta, protože zákonodárce mohl text zákona ovlivnit a nejasnost způsobit. Kontroverznější je upřednostnění objektivně teleologických argumentů před formálně systematickými v rámci objektivně recentního výkladového cíle: *„Zvláštním legitimačním důvodem formálně systematických argumentů je primárně princip právní jistoty navazující na zkušenost s koncipováním právních textů, a to ať obecná zkušenost nebo konkrétní zkušenost s činností českého zákonodárce podepřená např. legislativními pravidly vlády. Tato zkušenost je též spojena s předpokladem racionálního zákonodárce a její reflektování souvisí též s principem právní jistoty, konkrétně ochranou legitimního očekávání. (...) Říká pouze: texty se dosud (výlučně či převážně) koncipovaly tak či onak. Pokud však takto dosažený výsledek vyvolává hodnotové rozpory, musí být důvěra racionálního adresáta, který si je vědom významu požadavku hodnotové bezrozpornosti, v užití daného zkušenostního pravidla v konkrétním případě výrazně ořesena. Jeho dobrá víra již není natolik ‚dobrá‘, resp. očekávání, že se i v tomto případě postupovalo v souladu s daným empirickým pravidlem, již není natolik legitimní, aby se jeho ochrana prosadila proti požadavku hodnotové bezrozpornosti právního řádu.“²¹* Zatím byla řeč jen o interpretaci práva, tedy o výkladu v rámci možného jazykového významu slov zákona. Filip Melzer se ale zabývá i dotvářením práva, tedy překročením hranice možného jazykového výkladu buď analogií, nebo teleologickou redukcí. Připouští dotváření práva v případě mezer v zákoně, a to jak pravých, tak teleologických (otevřených, je-li doslovný výklad z objektivně teleologického hlediska příliš úzký, i zakrytých, je-li příliš široký), s výjimkou počátečních vědomých: *„V případě vědomé mezery v zákoně je dána zvláštní konstelace kolize principu dělby moci (spolu s demokratickým principem a principem právní jistoty) a principu (hodnotové) bezrozpornosti právního řádu. Jelikož je hodnotově nekoherentní úprava zákonodárcem chtěná, je velice posílen demokratický princip a princip dělby moci. Tvorba práva přísluší primárně demokratickému zákonodárci, ne soudci. Soudce tak není oprávněn rozhodovat proti jednoznačně projevené skutečné vůli zákonodárce.“²²* Ale (!): *„Aby princip dělby moci a demokratický princip získaly tuto převahu při poměrování s ostatními principy, pak je nezbytné, aby se jednalo o skutečnou vůli zákonodárce, nikoli o vůli, kterou budeme jen předpokládat. Relevantní jsou proto jen argumenty pravého subjektivně historického výkladu, případně argumenty subjektivně teleologického výkladu, nikoli argumenty tohoto výkladu nepravého. Zcela nepřipadný je v této souvislosti argument, že dané řešení takto zákonodárce napsal, a proto je takto chtěl. Zákonodárce zpravidla vychází z toho, co je běžné, z tzv. normálního případu, přičemž zvláštní případy mohou uniknout jeho pozornosti.“²³* Klíčový je poslední argument; nezřídka se stane, že zákonodárce slovním vyjádřením zamýšlené normy nechtěně zahrne do jejího rozsahu více nebo naopak méně případů, aniž by to bylo lze přisuzovat zákonodárci v poloze účelu zákona. Tím však trpí hodnotová koherence právního řádu.

Naposled představená pozice je mi bližší. Otázkou však je, zda metodologie tří sémantických hracích ploch, různých typů mezer v zákoně a hledání a poměrování účelů a principů ve vnitřním systému práva (viz výše) skýtá dostatek jistoty a interpersonální přesvědčivosti. Jednou z možností, jak se pokusit tuto otázku zodpovědět, by mohla být analýza vybraných rozhodnutí Ústavního soudu, Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu, o kterou bych se rád v budoucnu pokusil.²⁴

JUDr. Mgr. Jan Wintr, Ph.D.

Summary

Jan Wintr: Initial reflections on the methodology of interpretation of law

First of all the author of the article introduces us the methods of interpretation of law. Then he mentions three main currents of opinion in the concept of interpretation of law. He focuses mainly on two of them,

namely textualism and teleologism. He analyzes these two with the view of their ability to provide sufficient predictability of law and other criteria. One of the intentions of this article is also to mention the issue of interpretation of law by judges and the extent of their impact upon the law itself, depending on the method of interpretation.

(Summary translated by Lucie Trojanová)

1. Tato stať byla vypracována v rámci grantového projektu GA ČR č. P408/10/1599 „Metodologie interpretace práva jako záruka právní jistoty v demokratickém právním státě“ a byla použita jako teze referátu na stejnojmenném kolokviu konaném 14. května 2010 na Právnické fakultě UK a jako podklad k přednáškám pro Letní školu interpretace práva konané v srpnu 2010 ve Špindlerově Mlýně. Obsahuje mé vstupní úvahy na téma, jemuž bych chtěl věnovat v nadcházející době více textů. Předem děkuji za případné kritické připomínky zasláné na wintr@prf.cuni.cz. ←
2. Tuto pozici zatím nekomplexněji argumentuje stať Gerloch, A.; Tryzna, J.: Závaznost právních textů při interpretaci a aplikaci práva soudy a argumentace *lege artis*, in: Gerloch, A.; Tomášek, M. et al.: Nové jevy v právu na počátku 21. století II. Teoretické a ústavní impulzy rozvoje práva, Praha 2010, str. 25-66. ←
3. Nejdůkladněji viz monografii Melzer, F.: Metodologie nalézání práva, Praha 2010. ←
4. Gadamer, H.-G.: Pravda a metoda I, Praha 2010, str. 288. ←
5. Tamtéž. ←
6. Tamtéž, str. 287. ←
7. Sobek, T.: Nemorální právo, Praha 2010, str. 323. ←
8. Savigny, F.: System des heutigen Römischen Rechts, sv. 1, Berlín 1840, str. 212-216. ←
9. Tamtéž, str. 216-221. ←
10. Melzer, F.: cit. dílo, str. 87-172. ←
11. Tamtéž, str. 146. ←
12. Bydlinski, F.: System und Prinzipien des Privatrechts, Wien 1996. K Bydlinskému, Alexymu a vnitřnímu systému právu viz též Wintr, J.: Říše principů. Obecné a odvětvové principy současného českého práva, Praha 2006, zejm. str. 65-80. ←
13. K poměrování principů srov. zejm. Alexy, R.: Theorie der Grundrechte, 4. vydání, Frankfurt 1994. ←
14. „Není-li ve slovech žádná neurčitost, nepřipouští se otázka po vůli.“ ←
15. Gerloch, A.: Teorie práva, 4. vydání, Plzeň 2007, str. 150. ←
16. Röhl, K.-F.; Röhl, H.-Ch.: Allgemeine Rechtslehre, 3. Aufl., Köln 2008, str. 632. ←
17. Tamtéž, str. 630-631. ←
18. Sobek, T.: cit. dílo, str. 229. ←
19. Bork, R.: Amerika v pokušení, Praha 1992, str. 14. ←
20. Melzer, F.: cit. dílo, str. 199-204. ←
21. Tamtéž, str. 203-204. ←
22. Tamtéž, str. 233. ←
23. Tamtéž. ←
24. Náznaky takových mých úvah jsou v článcích Wintr, J.: Co je a co není volební zákon podle čl. 40 Ústavy? Komentář nálezu Ústavního soudu Pl. ÚS 13/05, in: Jurisprudence č. 1/2006, str. 64-67, a Wintr, J.: Nález Ústavního soudu o důchodovém systému: Quo vadis, sociálněprávní judikatura Ústavního soudu?, in: Jurisprudence, č. 5/2010, str. 30-38. ←