

ZBYNĚK ŠÍN

## TVORBA PRÁVA A JEHO INTERPRETACE\*)

1. Současná problematika a stav legislativy ovlivněné nepostačující odbornou a profesionální úrovní jejích subjektů vyvolává mnohdy a mnohde pokusy řešit některé nedostatky, popř. je korigovat pomocí interpretační eskamotáže.

Je proto vhodné i užitečné uvést a zopakovat si za této situace některé konstantní a dlouhodobé poznatky teorie práva o účelu, obsahu, možnostech a mezích výkladu právních norem a právních předpisů.

2. Úvodem je třeba připomenout, že je nezbytné v konkrétním případě v praxi spolehlivě poznat v souladu s teorií práva, co je právním předpisem („písemný normativní právní akt orgánu s legislativní pravomocí podle zákona formálně publikovaný, jehož obsahem je právní norma“); totéž platí o právní normě. Pro praxi je účelné zevrubně poznat a osvojit si znaky právní normy, aby se do textu právního předpisu s odbornou erudicí zapisovala ustanovení mající náležitosti právní normy; to má vést mimo jiné k tomu, aby při aplikaci docházelo ke spolehlivému rozlišení, co je v právním předpisu právní normou, od jeho případných nenormativních částí, které toliko něco deklarují, manifestují nebo vybízejí či nabádají, aniž mají povahu právní normy a nejsou tedy právem. Definičními znaky právní normy jsou její znaky formální (vydání ústavou k tomu oprávněným orgánem; náležitá publikace) a znaky materiální (normativnost a regulativnost, právní závaznost, obecnost a státní donucení). Obsahem právní normy jsou závazné příkazy, zákazy a dovolení a obvykle tři strukturální součásti právní normy: hypotéza, dispozice a sankce. Předmětem právní normy je lidské chování.

To, co bylo uvedeno, má napomoci, aby předmětem interpretace v souladu s teorií práva byla právní norma, právo, a nikoli něco jiného.

3. Pokud jde o poznání práva, rozumí jím teorie práva především poznání podstaty práva, normativního právního systému, který platí v dané společnosti. Poznáním jazykového výrazu právní normy, tj. textu právního předpisu, jsou poznávány znaky, jimiž je právní norma vyjádřena. Interpretací právní normy se ke znakům přiřazuje jejich význam, aby se poznalo, co jako právní norma platí.

\*) Příspěvek vznikl v rámci realizace grantového projektu GA ČR č. 407/05/2364.

Poznáním práva je poznání *quid iuris*, tj. subsumpce určité faktické skutkové podstaty podstatě právní. K poznání toho, co jako právní norma skutečně platí a působí, je nutné i poznání tohoto působení.

4. Právní norma je sdělována formálním jazykovým výrazem, právním předpisem, a to slovy a výrazy, větami, které něco označují; jde o to poznat význam jazykových znaků vyjadřujících právní normu.

Komunikace mezi zákonodárcem a adresáty práva se realizuje jazykem, právním jazykem s některými odlišnostmi od obecného spisovného jazyka, jež se týkají jeho slovníku a stylu. Právní norma je sdělována jazykem spisovným. Mezi právní jazyk patří zejména jazyk právních předpisů, legislativní jazyk; jeho specifika jsou určována předmětem tohoto jazyka, způsobem tvorby právních norem, jejich publikace, státním vynucováním, a dále jejich abstraktní povahou s tím, že bude postižen určitý okruh společenských jevů téhož druhu a typu, pod nějž lze jednotlivé konkrétní skutečnosti bez problémů podřadit. Nároky na legislativní jazyk plynou i z vnitřní struktury právních norem, z potřeby jejich uspořádání v obsahově korektní a přehledný systém.

Pro tvorbu právních norem je nezbytné vytváření speciálních právních pojmů a jim odpovídajících termínů tvořících slovník právního jazyka, jeho terminologii, styl a sloh. Požadavkem je stálost základních právních pojmů a srozumitelnost ve vztahu k adresátům právní normy. Právní norma jako jazykový výraz stanoví typické příkazy, zákazy a dovolení lidského chování, označuje skutkovou podstatu, svou podmiňující část (hypotézu) a své podmíněné části (dispozici, sankci). Hlavní zvláštnosti právního jazyka jsou v jeho slovníku a stylu. Pro stylistické vyjádření právní normy platí požadavek jednoznačnosti zejména pro normativní část právní normy, aby adresát právní normy vždy poznal, jak se má podle ní chovat.

K uvedeným informacím o legislativním jazyku a poznacích teorie tvorby práva lze položit otázku, jaké důsledky pro interpretaci a aplikaci právních norem může mít a má neznalost legislativního jazyka a jeho pravidel či nedostatečná profesionalita v jeho ovládnutí a respektování jeho požadavků.

5. Pro komparaci s naší realitou uveďme péči o legislativní jazyk a potřebnou úroveň formulování textu právních předpisů ve Spolkové republice Německo.

a) Nahlédněme např. do Příručky legislativní techniky (*Handbuch der Rechtsförmlichkeit*), vydané Spolkovým ministerstvem justice. Záměrem přitom je poukázat na souvislosti této péče s předpoklady o dosažení bezproblémové aplikace a interpretace právních norem.

Pro informaci uveďme ustanovení týkající se legislativního jazyka při tvorbě právních předpisů, jejich rozsah a obsah.

V Části B. Všeobecná doporučení pro formulování právních předpisů (str. 43 až 355) je obsažena

Hlava 1. Jazykové utváření zákonů a právních nařízení (str. 43–135) s těmito díly:

TI  
form  
derec  
bular  
(acts ;  
every  
rence  
possib  
which  
term in  
Structu  
Republ  
in acco  
applied  
enable  
Keyw  
laries, re  
word-tyf

- 1.1 Právní odborný jazyk a srozumitelnost
  - Znaky srozumitelného jazyka a úroveň jazykové tvorby
  - Jazyk předpisů jako součást právního odborného jazyka
  - Pojmy obecného jazyka v právním odborném jazyku
  - Vysvětlení odborně specifických výrazů pro laiky
  - Použití jednoduchých odborných výrazů
  - Kontrola textu s pomocí iuris (právní informační systém)
  - Žádná všeobecná srozumitelnost na úkor přesnosti
  - Jazyková konzultace
  - Zachovat přehlednost
  - Pravidla výkladu
  - Právním jazykem je němčina
- 1.2 Všeobecné pokyny pro volbu slov
  - Používat slova přesně a logicky správně
  - Nevzbuzovat falešné asociace
  - Současný (živý) jazyk
  - Žádná módní slova
  - Cizí slova a cizojazyčné texty
  - Žádné vyjadřování sloves podstatnými jmény
  - Složená slova
  - Obměna ve volbě slova
- 1.3 Zvláštní pokyny pro volbu slov v textech předpisů
  - Jasně vyjadřování
  - Příkazy a zákazy
  - „Moci (können)“, „Mít povinnost (sollen)“, „Platit (gelten)“
  - Vysvětlení a důkazní břemeno
  - Úprava k určení termínu
  - Ustanovení o nabytí a pozbytí platnosti
  - Vzájemný vztah několika úprav
  - „Zejména“, „Například“, „Příkladně“, „Když (wenn)“, „Pokud (soweit)“
  - Kumulativní vazba („a“)
  - Výčet jako seznam
  - Alternativní vazba („nebo“)
  - Nikoli „a/nebo“, „popřípadě“
  - Negativní popis vícečlenitého skutkového stavu
- 1.4 Pokyny k délce věty a k utváření věty
  - Středně velká délka věty
  - Důležité výroky uvést na důležitém místě věty (na začátek)
  - Vyloučit hromadění (vedlejších) vět (Schachtelsätze)
  - Vyhýbat se řetězovému hromadění podstatných jmen
  - Nerozšiřovat rozsah podstatného jména dalšími větnými členy
  - Nerozšiřovat slovní a větný rozsah
  - Vyhýbat se opakování podstatných jmen
  - Vysvětlující dodatky
  - Správný vztah v infinitivních větách
  - Přísudek v aktivu nebo v pasivu
- 1.5 Pokyny k utváření textu
  - Správný sled utváření a jasné uspořádání (členění)
  - Vypouštět zbytečnosti
  - Tvorba výčtu (seznamu)
  - Jednoduché řečnické obraty
- 1.6 Jazyková rovnost ve vztahu k ženám a mužům
  - Generické maskulinum; kritika generického maskulina

Možnosti jazykové rovnosti; zásady pro její prosazení v právních textech  
Použití párových tvarů; párový tvar vedle generického maskulina  
Nepoužívat úsporná vyjádření  
Rodově neutrální osobní označení; možnosti tohoto označení  
Přetváření věty  
Formulovat jednotlivé případy a využít možnosti konzultace  
Formulace u rodově specifického obsahu; při označování povolání, úřadu a funkce; u personálních dokumentů, formulářů atd.

- 1.7. Způsob psaní, zkratky
  - Ustanovení Společného jednacího řádu Spolkových ministerstev II. a legislativní praxe
  - Počet a číslice; počet uvádět slovy a číslicemi; číslice u hodinového času, počet v procentech, atd.
  - Zlomky; vzájemný vztah veličin; slova z čísla a přípona, způsob psaní vícemístných počtů; způsob psaní data; způsob psaní peněžních částek; peněžní částky v ustanoveních o pokutách; označení měny; zaokrouhlení počtu;
  - Označení odstavců; číslice a písmena; lepší citace výčtu; dodatky písmen u výčtu
  - Použití zkratk; způsob psaní zkratk; vypsání slov v textech ustanovení; označení zákonů a právních nařízení
  - Způsob psaní a zkratky v měrových jednotkách; jednotlivé zkratky; zkratky publikačních věstníků (listů); „Odstavec“ a „Číslice“, „odst.“ a „č.“
  - Několik prvků členění uvnitř citace; na začátku citace
  - Spojení několika prvků členění pomocí „nebo“
  - Obvyklé způsoby psaní a vyjadřování.

V Části B. Všeobecná doporučení pro formulování právních předpisů jsou kromě Hlavy 1. Jazykové utváření zákonů a právních nařízení dále Hlava 2. Označování, Hlava 3. Způsoby citace v právních ustanoveních, Hlava 4. Vztah k jiným textům, Hlava 5. Zvláštní pokyny k právu EU a Hlava 6. Zmocnění k vydání právních nařízení.

Z Příručky legislativní techniky se mimo jiné dozvíme o existenci Společnosti pro německý jazyk, která se specializuje na jazykové konzultace ke všem otázkám významu a volby slov, tvorby textů, způsobu psaní a utváření označení, jakož i nové úpravy psaní práva. Uvedené otázky řeší především Redakční štáb Společnosti pro německý jazyk při Spolkovém sněmu. Redakční štáb je pověřen přezkoumáváním jazykové správnosti a srozumitelnosti právních textů; štábu jsou zasílány podle Společného jednacího řádu Spolkových ministerstev všechny návrhy zákonů před jejich schválením Spolkovou vládou. Společnost pro německý jazyk vydala ve spolupráci se Spolkovými ministerstvy vnitra a justice „Pokyny pro legislativní a úřední jazyk“ pro běžnou formulační praxi ke zkvalitnění srozumitelnosti textu zákonů a úředních textů.

b) Pokud jde o teoretickou problematiku tvorby práva, jeho interpretace i aplikace, lze si ji prostudovat v německých učebnicích o tvorbě zákonů zpracovaných renomovanými vysokoškolskými profesory z oboru teorie legislativy a její praxe. Z jedné z nich z pera Dr. Ortlieba Flidnera (mimo jiné člena představenstva Německé společnosti pro zákonodárství) je možno k našemu tématu uvést některé názory a poznatky.

Kvalita zákonů logicky a bezprostředně ovlivňuje možnosti jejich realizace a působení v praxi, včetně jejich interpretace a aplikace. Pro posuzování a hodnocení kvality zákonů jsou zpracována a uváděna určitá kritéria a požadavky. Jedna skupina požadavků se vztahuje na redakční zpracování zákonů, jejich harmonické a bezrozporné začlenění do platného právního řádu a třetí skupina na jejich efektivní působení v praxi; přitom jde o praktičnost a proveditelnost zákona i o přiměřenost nákladů a výdajů, jež nová úprava vyvolává. Zdůrazňuje se, že utváření, členění i uspořádání zákona má význam nejen pro přehlednost a srozumitelnost, ale rovněž pro výklad a aplikaci jeho jednotlivých ustanovení. Mnohý předpis se projevuje svým obsahem teprve v systematických souvislostech právní regulace. Poznání principů utváření, členění a systematiky je významné kritérium kvality pro zákon (např. jde o kritéria věcná, legislativnětechnická, logická). Pro vnitřní systematiku je důležitá koherentnost, spojitost, souvislost a soudržnost jednotlivých úprav, a to bez normativních, pojmových a věcných rozporností. Jde i o všestrannou poznatelnost věcného obsahu zákonné regulace. Poznatelnost, určitost, jasnost, srozumitelnost základu právní regulace pro „normativní případy“ jsou požadavkem pro dobrý zákon. Legislativní jazyk má umožnit potřebnou srozumitelnost zákonů. Pro dobrou srozumitelnost jsou zapotřebí mimo to, co bylo již uvedeno, výstižná volba slov, větná stavba a skladba. Srozumitelnost je důležitá pro adresáty právních norem. Legislativní jazyk má umožnit, aby ustanovení zákona byla jednoznačně formulována a minimalizovány problémy interpretace a aplikace; je to kvalitativní požadavek na dobrou legislativu. K souladnosti jednotlivých úprav je třeba, aby pro srovnatelné chování byly použity tytéž pojmy. Nové zákony mají být harmonicky, bez mezer a rozporů začleněny do platného práva, aby se předešlo interpretačním a aplikačním obtížím i zbytečným výdajům s tím spojeným a ztrátě respektu občanů k zákonným úpravám.

Z toho, co bylo uvedeno z německého učebního textu, zřetelně vyplývá, že bezproblémovou interpretaci a aplikaci zákonů umožňuje dobrá legislativa respektující odpovídající požadavky na kvalitu právní regulace. Tuto potřebnou kvalitu nemůže totiž dodatečně suplovat jakákoli následná interpretační snaha či jiné úsilí. Německá legislativní teorie i praxe dává rovněž jednoznačně přednost po staletí osvědčené a uplatňované anticipované interpretaci.

6. Z oblasti poznání a zkušeností legislativní teorie a praxe v naší republice lze připomenout k otázkám tvorby práva a jeho interpretace některé názory a poznatky především prof. Dr. Viktora Knappa z jeho učebnice „Teorie práva“ (C. H. Beck, Praha), a to o právních předpisech jako jazykových výrazech, které komunikují právní normy jejich adresátům. Právo je svou povahou zvláštním informačním systémem; právní informace je především o právní normě, o tom, že právní normy nejen ukládají povinnosti a zakládají práva, ale informují své adresáty, jak se mají či nemají podle práva chovat. Jde o poznání právní normy, poznání jazykových znaků a jejich významů, vyjadřujících právní normu. Cestou k tomuto poznání je výklad právního předpisu. Interpretace právního před-

pisu má funkci kognitivní a explikativní. Kognitivní funkci má vždy, ta spočívá v objasnění významu jazykových znaků, jimiž je norma vyjádřena. Explikativní funkcí je případné odstranění nejasností a neurčitostí právního předpisu, a to ve vztahu k interpretujícímu subjektu, přičemž má zvláštní význam interpretace orgánem aplikujícím právo; jde rovněž o pochopení významu a cíle právní normy i jejího působení. Teorie práva rozeznává několik druhů a metod interpretace; jejich rozlišování je pouze empirické.

7. Na závěr této stati je vhodné i účelné znovu připomenout i zdůraznit: pro všechny subjekty legislativního procesu je nezbytné, aby v odpovídající míře měly poznatky legislativní teorie i praxe a mohly se znalostí věci ovlivňovat a konkrétně přispívat k utváření právního předpisu. Při tvorbě právního předpisu je potřebné i účelné mít konkrétní ověřenou představu, jak budou v něm obsažené právní normy interpretovány, aplikovány, a to včetně předběžného hodnocení jejich působení v praxi.

Anticipovaná interpretace jako předvídaný výklad právní normy je z důležitých neopomenutelných prostředků a metod tvorby práva. K tomu je vhodné uvést stále platnou zásadu římského práva: Znat zákony neznamena znát pouze jejich slova, ale pochopit jejich význam a působení (Celsus). Interpretace má respektovat celek, cíl zákona (*sententia legis*) i účel zákona (*ratio legis*).

Anticipovaná interpretace by neměla být problémem, neboť by se mimo jiné opírala a vycházela i z analýzy a hodnocení dosavadní zákonné úpravy, ze zkušeností státních orgánů a institucí odpovídajících za její realizaci v praxi, které jsou mnohdy mnohaleté s potřebnými poznatky a zkušenostmi. Obtížnější to může být pouze u bezprecedentních nových právních regulací. Hodnocení dosavadní úpravy může být získáno i z poznatků všech subjektů spojených s tvorbou a realizací dosavadního zákona.

V této souvislosti lze odpovědět na otázku, jakých znalostí a informací z dosavadní praxe je třeba pro fundovaný výklad právních norem platného právního předpisu. Pro odpověď můžeme využít historického poučení z kompetence legislativních oddělení na ministerstvech z doby předmnichovské Československé republiky. Z té mimo jiné vyplývalo, že výklad zákona, jehož bylo ministerstvo autorským resortem, se měl provádět na podkladě „legislativních materiálů“. K těm patřily spisy o vzniku legislativního záměru, rozhodnutí o jeho realizaci, dále návrh zákona, jeho vnitřoresortní a meziresortní projednání, projednání na vládní úrovni, předložení vládního návrhu parlamentu, projednání jeho orgány a schválení, i jeho publikace ve Sbírce zákonů. K tomu nezbytně přistupovala znalost příslušné odborné literatury, dále podněty a připomínky veřejných orgánů a organizací k dosavadní zákonné úpravě zapisované do zvláštní knihy vedené legislativním oddělením a rovněž poznatky a informace z kontrol a zpětných vazeb řídicí činnosti ministerstva o výsledcích a zkušenosti z aplikace a realizace dosavadní úpravy. Okruh informací užitečných a potřebných pro výklad právního předpisu mohl být širší; využívalo se podrobnějšího historického poznání o vzniku a vývoji příslušné právní regulace, dále studií

a expertiz z komparace obdobných zákonných úprav v jiných státech a dalších poznatků o věcné problematice právní regulace.

Bylo již uvedeno, že anticipovaná interpretace právního předpisu má vést k odstranění rizika neurčitosti, nejasnosti či nesrozumitelnosti právní normy, dále se mělo posoudit, co v textu právního předpisu nemusí být výslovně upraveno nebo vyjádřeno, co má být ponecháno jeho výkladu (např. po stanovení, co je nemovitost, je zbytečné výslovně definovat věci movité).

Nakonec lze poznamenat, že vzdělanému a zkušenému legislativci není třeba připomínat, co je nezbytné k následnému odstranění případných chyb (nepřímá novelizace a derogace), mezer, dalších nedostatků a nesprávností v právní regulaci, jak, kdy a proč je nutné doplnění, změna (úprava) a oprava textu platného právního předpisu, a že nekvalitní, chybné a nesprávné ustanovení právního předpisu nelze „kvalitně a solidně“ interpretovat. Za kvalitu právní regulace odpovídá legislativní orgán, který právní předpis vydal, včetně chyb, nedostatků, nesprávností; nápravu musí zjednat tento orgán a nikoli adresáti právních norem.

## INFORMACE

MONIKA POPENKOVÁ

### AKTUÁLNÍ VÝVOJ V OTÁZCE DEFINICE ZLOČINU AGRESE VE SMYSLU ČL. 5 ŘÍMSKÉHO STATUTU MEZINÁRODNÍHO TRESTNÍHO SOUDU\*

#### I. ÚVOD

Dne 1. 7. 2002 vstoupil v platnost tzv. Římský statut,<sup>1)</sup> na jehož základě byl zřízen první stálý mezinárodní trestní tribunál – Mezinárodní trestní soud (dále jen „ICC“). Čl. 1, resp. čl. 5 odst. 1 Římského statutu stanovil, že jurisdikce ICC se bude vztahovat na nejzávažnější zločiny podle mezinárodního práva,<sup>2)</sup> a to zločin genocidy, zločiny proti lidskosti, válečné zločiny a zločin agrese. Zatímco zločin genocidy, zločiny proti lidskosti a válečné zločiny byly Římským statutem definovány,<sup>3)</sup> zločin agrese v Římském statutu definován nebyl a jurisdikce ICC ve vztahu k němu byla suspendována. Čl. 5 odst. 2 Římského statutu stanovil, že ICC bude vykonávat jurisdikci nad zločinem agrese teprve poté, co v souladu s čl. 121 a 123 Římského statutu bude přijato ustanovení definující zločin agrese a stanovící podmínky pro výkon jurisdikce ICC ve vztahu k tomuto zločinu, přičemž toto ustanovení má být v souladu s relevantními ustanoveními Charty Organizace spojených národů (dále jen „Charty

\* Článek vznikl s podporou grantového projektu GA AV ČR č. KJB700680601.

<sup>1)</sup> Statut Mezinárodního trestního soudu (*Statute of the International Criminal Court*).

<sup>2)</sup> Čl. 1 Římského statutu stanoví: „(the Court)...shall have the power to exercise its jurisdiction over persons for the most serious crimes of international concern, as referred to in this Statute,...“; čl. 5 odst. 1 Římského statutu stanoví: „...The jurisdiction of the Court shall be limited to the most serious crimes of concern to the international community as a whole. The Court has jurisdiction in accordance with this Statute with respect to the following crimes: a) the crime of genocide; b) crimes against humanity; c) war crimes; d) the crime of aggression.“; in: Selected basic documents related to the International Criminal Court, International Criminal Court Publication, The Hague, 2005.

<sup>3)</sup> Čl. 6, čl. 7 a čl. 8 Římského statutu.