

RETROAKTIVITA PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ V ZEMÍCH COMMON LAW

VÍTĚZSLAV NĚMČÁK

Právnická fakulta, Masarykova univerzita, Česká republika

Abstract in original language

Tento příspěvek se zabývá retroaktivitou v zemích common law a dotýká se zejména problematiky retroaktivity právních předpisů. Srovnává, jak je nahlíženo na problém retroaktivity a ukazuje, co je myšleno „retroaktivitou“ a co „retrospektivou“. Následně analyzuje domněnku neretroaktivity a shrnuje výjimky, které by mohly ospravedlnit retroaktivní dopad legislativy alespoň v některých případech.

Key words in original language

retroaktivita, retrospektiva, právní předpis, common law, ústavní právo

Abstract

This contribution deals with the retroactivity in common law countries and concerns specifically the issue of the statutory retroactivity. It compares the perception of the problem of retroactivity and it shows what is understood by “retroactivity” and “retrospectivity”. Then, it analyzes presumption against retroactivity and summarizes situations which may justify the retroactive effect of legislation at least in some circumstances.

Key words

retroactivity, retrospectivity, legislation, common law, constitutional law

1. Charakteristika zemí common law

Pojem common law je možné chápat v mnoha významech. Jak napovídá název příspěvku, slouží tento termín jako označení právní kultury, která je charakteristická zejména pro anglosaské země jako je Velká Británie, kolébka common law, Spojené státy americké, Austrálie, ale rovněž Jihoafrická republika, Cejlon a další. Výrazným rysem právní kultury common law je význam judikatury. Základním pravidlem je tzv. stare decisis, tedy závaznost rozhodnutí soudu vyššího stupně pro soudy nižšího stupně nejen pro konkrétní případ, ale i pro futuro ve všech případech, jež se dříve rozhodnutému případu podobají. Soudy jsou pak nuceni tento precedens respektovat a odchýlit se mohou jen do té míry, do jaké jsou fakta jimi rozhodovaného případu odlišná od precedentu. S tím, jak přicházejí další a další kauzy týkající se podobného problému dochází k postupnému vývoji, zpřesňování či modifikaci pravidla chování.

Pojem common law je však nutné chápat i v jeho druhém významu; jako soubor pravidel chování, která byla definována soudy. Tato soudcovská pravidla se označují jako „obecné právo“ (common law) odlišitelná od pravidel legislativních. Vztah legislativy a common law si lze představit jako velké moře pravidel common law, ve kterých plavou jednotlivé normy stanovené zákonodárnou mocí. Common law je obecné právní pravidlo, legislativa pak tvoří jakési lex specialis. Samozřejmě v dnešní době tato „výjimka“ zabírá čím dál větší prostor ve společenské regulaci, ale tam, kde ještě legislativa nezasáhla, může vždy nastoupit pravidlo nalezené soudy - pravidlo common law.

I přes velkou míru podobností právních systémů v zemích common law je třeba mít na paměti, že existují i zásadní rozdíly. Například ve Velké Británii bychom velmi těžko hledali psanou rigidní ústavu, kdežto Spojené státy jsou naopak kolébkou moderního konstitucionalismu reprezentovaného psanou ústavou, jež stojí nad obyčejnou legislativou.

Právě z důvodu dvou významných pramenů práva v zemích common law se i problematika retroaktivity štěpí na dvě subkategorie. První je diskuze o retroaktivitě judiciální, tedy zpětné účinnosti rozhodnutí soudu, kdy soud vyřkne pravidlo chování (mnohdy precedenčního charakteru) až poté, co nastaly skutečnosti, které daly sporu vzniknout. Druhá subkategorie se zabývá zpětnou účinností právních předpisů, jež vznikly na základě činnosti legislativní moci. V tomto příspěvku se budu zabývat pouze retroaktivitou legislativní, protože legislativa je pro země kontinentálního typu dominantním pramenem práva, a tudíž i zpětná účinnost právních předpisů je významnějším fenoménem než retroaktivita judiciální.

2. Vymezení problému retroaktivity právních předpisů

Dalo by se nalézt mnoho příkladů, kdy jsou naprosto základní právní koncepty postaveny v zemích common law na zcela odlišných základech než v zemích s kontinentálním typem právního systému. Například soukromoprávní smlouvy se „na kontinentě“ uzavírají na základě nabídky a její akceptace. Pokud se tyto setkají a jinak neodporují zákonu, vznikne smlouva. V zemích common law toto nestačí. Mimo existenci nabídky a akceptace musí být naplněna i podmínka protiplnění (consideration). Není-li na jedné straně smlouvy povinnost poskytnout plnění, nejedná se o smlouvu. „Kontinentální“ darovací smlouva tedy nemůže být smlouvou v pravém slova smyslu v zemi common law, protože na jedné straně smlouvy není poskytnuto protiplnění. Je tedy otázkou, zda se v zemích common law liší i nazírání na problematiku retroaktivity nebo je problém zpětné účinnosti právního předpisu vymezen naprosto totožně.

Jako východisko pro zodpovězení této otázky můžeme použít definici retroaktivity, kterou najdeme v rozhodnutí kanadského Nejvyššího soudu Benner proti Kanadě z roku 1997¹:

„Retroaktivní je zákon, který působí v čase, jež předchází jeho přijetí. Retrospektivní je zákon, který působí pouze do budoucnosti. Je prospektivní, ale vytvoří nové důsledky ve vztahu k minulým událostem (...). Retroaktivní zákon mění právo oproti tomu, jaké bylo, retrospektivní ho mění oproti tomu, jaké by jinak bylo ve vztahu k dřívější události (zvýrazněno autorem).“

Ještě názornější je dělení retroaktivity J. Paula Salembiera, kanadského autora. Prospektivní je podle něj zákon, který upravuje do budoucna budoucí události. Retrospektivní je zákon, který upravuje do budoucna minulé události. Retroaktivní je zákon, který upravuje do minulosti minulé události².

Můžeme zde vidět podle mého názoru obdobné vymezení problému retroaktivity, jako používá například český Ústavní soud (sp. zn. Pl. ÚS 53/10 ze dne 19. dubna 2011):

„O pravou retroaktivitu se jedná v případě, že právní norma působí vznik právních vztahů před její účinností za podmínek, které teprve dodatečně stanovila, nebo pokud dochází ke změně právních vztahů vzniklých podle staré právní úpravy, a to ještě před účinností nového zákona (srov. Tichý, L. K časové působnosti novely občanského zákoníku. Právník, č. 12, 1984, s. 1104, Procházka, A. Základy práva intertemporálního se zřetelem k § 5 obč. zák., Brno, 1928, s. 70, Tilsch, E. Občanské právo. Obecná část. Praha, 1925, s. 75). V případě nepravé retroaktivity sice nový zákon nezakládá právní následky pro minulost, v minulosti nastalé skutečnosti však právně kvalifikuje jako podmínku budoucího právního následku nebo pro budoucnost modifikuje právní následky založené podle dřívějších předpisů (srov. Procházka, A. Retroaktivita zákonů. in Slovník veřejného práva. Sv. III, Brno, 1934, s. 800, Tilsch, E. Občanské právo. Obecná část. Praha, 1925, s. 78)“ (zvýrazněno autorem).

V anglosaských zemích lze narazit i na jinou terminologii. Například soudce Nejvyššího soudu USA, Antonin G. Scalia, hovoří o sekundární retroaktivitě. Sekundární retroaktivita podle něj znamená, že pravidlo s

1 Benner v. Canada (Secretary of State), [1997] 1 S.C.R. 358, § 39, kde soud cituje Driedger, E. A. Statutes: Retroactive Retrospective Reflections (1978), 56 Can. Bar Rev., ss. 268-69.

2 Citován v Juratowitch, B. Retroactivity and the Common Law, Oxford: Hart Publishing, 2008, p. 6.

vylučně budoucí účinností ovlivní minulé transakce³. V tomto smyslu by pak primární retroaktivita byla ekvivalentem pravé retroaktivity. Jiní autoři rozlišují retroaktivitu na silnou (strong) a slabou (weak)⁴.

I podrobný rozbor přístupu k retroaktivitě právních předpisů ukazuje, že vymezení problému je v zemích common law stejné jako v zemích s kontinentální právní kulturou. Nadále se budu zabývat pouze pravou retroaktivitou, kterou budu v souladu s anglosaskou terminologií označovat pouze jako retroaktivita.

3. Ústavní základ zákazu retroaktivity

Jestliže vymezení toho, co je retroaktivita, je v právním systému common law a v kontinentálních systémech stejné, ústavní základ zákazu retroaktivity je velmi odlišný.

Ve Velké Británii, ve které má common law kořeny, neexistuje, jak již bylo zmíněno, psaná ústava. Nicméně pravidla týkající se rozdělení moci ve státě a základní funkce jednotlivých mocí jsou dodržována po staletí, a proto se velmi často hovoří o materiální ústavě. Jedním z naprosto fundamentálních ústavních pravidel je suverenita parlamentu.

Tato suverenita znamená, že britský parlament může přijmout jakýkoliv zákon a není přitom ničím limitován. Projevem je například nemožnost dřívějšího parlamentu zavázat parlament pozdější nebo to, že obecně vzato může parlament přijmout čistě retroaktivní normu. Nadpis této kapitoly by tedy měl znít spíše: „Ústavní základ přípustnosti retroaktivity“.

Tato situace však není totožná ve všech zemích common law. Stejně jako Velká Británie staví na suverenitě parlamentu i Austrálie, ale nikoliv například Spojené státy Americké. Tam ústava stanoví principy dělby moci, ale hlavně sama ústava limituje zákonodárnou moc, protože tou nejvyšší mocí je americký lid, který tuto ústavu přijal. Americká ústava například obsahuje výslovný zákaz retroaktivity v trestních věcech⁵, který v jiných zemích common law není nutně aplikován.

Nicméně i v těch zemích common law, kde parlament může vše, zákaz retroaktivity najde své široké uplatnění.

3 Bowen v. Georgetown Univ. Hosp., 488 U.S. 204, 219-20 (1988).

4 Troy, D. E. Towards a definition and critique of retroactivity, *Alabama Law Review* Spring, 2000, s. 1329 nebo Natelson, R. G. Statutory retroactivity: the founders view, *Idaho Law Review*, 2003, s. 489.

5 Ústava Spojených států amerických, čl. 1 odst. 9 a 10.

4. Domněnka neretroaktivity právního předpisu

V případě zemí common law nemůže být překvapivé, že to byly soudy, které svou rozhodovací činností vytvořily pravidla, která ve svém důsledku znamenají téměř úplný zákaz retroaktivity.

Soudy zkounstroovaly domněnku neretroaktivity právního předpisu. Velmi expresivně vyjádřil domněnku neretroaktivity soudce J. Wright v rozhodnutí *Re Athlumney*⁶ když napsal, že právní předpis se musí vykládat tak, aby nebyl aplikován se zpětnou účinností, ledaže se tomu nelze vyhnout bez použití násilí na textu normy. Jinak řečeno, jestliže existuje způsob, jak vyložit právní normu jako neretroaktivní, musí tak soud učinit. Problémy nastávají, když se má najít hranice mezi tím, kdy z textu normy vyplývá záměr, aby měla zpětnou účinnost a kdy nikoliv.

V případě *Gardner proti Lucasovi a dalším*⁷ se lordové Sněmovny lordů zasedající jako nejvyšší soud neshodli na tom, zda je nutnou podmínkou aplikovatelnosti domněnky neretroaktivity výslovný zákaz legislativce nebo stačí identifikovat v textu normy jeho záměr učinit normu retroaktivní. Jinak řečeno si kladli otázku, jestli parlament musí výslovně stanovit, že si přeje, aby zákon byl retroaktivní nebo stačí, že to ze zákona vyplývá.

Ve zmíněném případě došlo k situaci, kdy dle zákona z roku 1696 měla být smlouva uzavřená v roce 1873 považována za neplatnou z důvodu formy. Otázkou, kterou měl soud vyřešit bylo, zda zákon z roku 1874 (který stanovil, že žádná písemná smlouva, jejíž uzavření bylo potvrzeno dvěma svědky, nebude považována za neplatnou z jakéhokoliv důvodu pro nedostatek formy při jejím uzavření) měl retroaktivní účinek a smlouvu od neplatnosti zachránil. Dva ze čtyř lordů práva se soustředili na analýzu záměru legislativní moci. Byly toho názoru, že je nutné zkoumat, jestli z normy vyplývá vůle zákonodárce dát jí retroaktivní charakter, i když by byla tato vůle nejednoznačná. Zbývající dva lordi však podporovali mnohem silnější roli soudu v otázce retroaktivity a stavěli se za stabilnější základ domněnky neretroaktivity. Podle nich nestačí hledat nejasný záměr zákonodárce, ale je nutný zcela zřetelný příkaz zákonodárce k retroaktivní aplikaci zákona⁸.

Z další judikatury je zřejmé, že se prosadil spíše druhý přístup. Soudy common law aplikují domněnku neretroaktivity vždy, ledaže by

6 *Re Athlumney* [1898] 2 QB 547, 551-552.

7 *Gardner v Lucas and Others* (1878) 3 App. Cas. 582 (HL).

8 *Juratowitch, B. Retroactivity and the Common Law*, Oxford: Hart Publishing, 2008, p. 71-73.

zákonodárce naprosto výslovně stanovil, že norma má mít retroaktivní účinek. Někdy jsou kritéria soudů zemí *common law* velmi striktní a i přes existenci zřetelného vyjádření legislativce nepřipustí zpětný účinek předpisu.

V cejlonském případě *Wijesuriya proti Amitovi*, který rozhodovala Privy Council (nejvyšší soudní autorita Commonwealthu), byl předmětem rozhodování zákon, jež stanovil povinnost platit i retroaktivně daň z motorových vozidel. Privy Council rozhodla aplikovat zákon jako nemající retroaktivní účinek. Své rozhodnutí odůvodnila tím, že zákon nestanovil bližší pravidla pro retroaktivní aplikaci zákona (například zákon neupřesnil, zda má daň platit původní vlastník vozidla nebo vlastník v době po jeho přijetí). Obdobně byla soudy aplikována domněnka neretroaktivity na celý zákon i v případech, kdy zákon nestanovil, jak má být naloženo s již probíhajícími spory⁹. Nicméně i tento přísný přístup soudů zemí *common law* není bezbřehý a existují případy, kdy je domněnka neretroaktivity vyvratitelná.

5. Vyvratitelnost domněnky neretroaktivity právního předpisu

Přestože jsou požadavky na příkaz zákonodárné moci pro retroaktivní aplikaci zákona velmi náročné, je nutné jej zmínit na prvním místě mezi důvody vyvrácení domněnky neretroaktivity. Stanoví-li legislativní moc, že zákon má mít retroaktivní účinek a vyhoví i dalším požadavkům, musí soud zákonu dát zpětnou účinnost.

Domněnka neretroaktivity se obecně neaplikuje ani v případě změny procedurálních zákonů nebo interpretativních zákonů. Důvodem v případě těchto předpisů je to, že se nemění žádná hmotná práva ani povinnosti subjektů práva¹⁰, i když i v rámci této kategorie existují hraniční případy.

Třetí skupinu případů tvoří zákony, které zpětně narovnávají určitý stav. Tyto případy mají společné to, že zpětná účinnost zákona se jeví jako jednoznačně spravedlivá. Mohli bychom zde zařadit případy, kdy osoba spoléhala na platnost nějakého právního aktu, ale nezaviněně se stala obětí pochybení (například zákon, který zplatňoval sňatky, jež byly prohlášeny soudem za neplatné kvůli tomu, že byly uzavřeny před duchovními bez náležité hodnosti). Rovněž zde lze zařadit nápravu křivd způsobených

9 Juratowitch, B. *Retroactivity and the Common Law*, Oxford: Hart Publishing, 2008, s. 75.

10 McCreary, J. M. *Retroactivity of laws: an illustration of intertemporal conflicts law issues through the revised civil code articles on disinheritance*, *Louisiana Law Review* Summer, 2002, s. 1325.

dřívějším režimem, kdy jsou například osvobozeny osoby za jednání dříve formálně nezákonné, které je však považováno za souladné s právem¹¹.

Další skupinou zákonů, na které se nevztahuje domněnka retroaktivity, jsou ty, jež ochraňují veřejnost. Tato kategorie je velmi široká a je nezbytné posuzovat každý případ zvlášť. Bylo by tedy vhodnější hovořit o skupině zákonů, jejichž zvláštní obsah má chránit nějaký obecně akceptovatelný cíl. Do této kategorie je možné zařadit retroaktivní kriminalizaci válečných zločinů nebo naopak dekriminalizaci některého trestného činu¹².

6. Závěr

Pro země common law je příznačná důležitá role soudního rozhodování. Soudní soustava hraje mnohem významnější roli při vytváření resp. nalézání právních pravidel než v zemích s kontinentální právní kulturou. Tento rys se zřetelně projevuje i u řešení problematiky retroaktivity právních předpisů. Přestože v „klasických“ zemích common law platí pravidlo suverenity parlamentu, který není při normotvorbě ničím limitován, soudy vytvořily domněnku neretroaktivity. Právní předpis se musí vykládat tak, aby neměl retroaktivní účinek. Toto pravidlo může legislativní moc prolomit, jen pokud v textu normy výslovně stanoví, že si přeje, aby mělo pravidlo v něm vyřčené retroaktivní účinek. Soudy však i pro výslovnou vůli zákonodárce stanovily přísná kritéria. Nieméně existují i zvláštní okolnosti, které mají za následek, že se domněnka neretroaktivity neaplikuje.

Literature:

- Books and articles

- Juratowitch, B. *Retroactivity and the Common Law*, Oxford: Hart Publishing, 2008, p. 239, ISBN: 9781841137612.
- McCreary, J. M. *Retroactivity of laws: an illustration of intertemporal conflicts law issues through the revised civil code articles on disinheritance*, Louisiana Law Review, Summer, 2002, s. 1325.
- Natelson, R. G. *Statutory retroactivity: the founders view*, Idaho Law Review, 2003, p. 489.

¹¹ Juratowitch, B. *Retroactivity and the Common Law*, Oxford: Hart Publishing, 2008, s. 82.

¹² Juratowitch, B. *Retroactivity and the Common Law*, Oxford: Hart Publishing, 2008, s. 86-89.

- Troy, D. E. Towards a definition and critique of retroactivity, Alabama Law Review Spring, 2000, p. 1329.
- **Case law**
- Canada: Benner v. Canada (Secretary of State), [1997] 1 S.C.R. 358.
- Czech republic: sp. zn. Pl. ÚS 53/10 ze dne 19.04.2011.
- UK: Gardner v Lucas and Others (1878) 3 App. Cas. 582 (HL).
- UK: Re Athlumney [1898] 2 QB 547.
- US: Bowen v. Georgetown Univ. Hosp., 488 U.S. 204, (1988).

Contact – email

nemcak@gmail.com