

NORMY SPRÁVNÍHO PRÁVA

JUDr. Michal Márton, Ph.D..

Charakteristika norem správního práva

- ❑ **Norma správního práva** je právní normou, jejímž **předmětem je regulace vztahů souvisejících s postavením a výkonem veřejné správy.**
- ❑ **právní normy**, které jsou státem buďto přímo vydávány, anebo státem uznávány, a které **tvoří a naplňují obsah pramenů správního práva.** Nemohou existovat, stejně jako žádné jiné právní normy, mimo prameny práva, a proto v pramenech správního práva nalézají své vnější vyjádření
- ❑ Z hlediska závaznosti převažují ve správním právu normy **kogentní**, tj. takové, od nichž se subjekty předvídaných právních vztahů nemohou odchýlit a to ani vzájemnou dohodou

X

proti tomu stojí normy **dispozitivní** = subjekty si mohou práva a povinnosti upravit odchylně od zákona (typicky smlouvy v občanském právu)

Vnitřní struktura norem správního práva

Normami správního práva tedy nerozumíme jednotlivé předpisy správního práva, nýbrž jen jednotlivá v nich obsažená **obecně závazná pravidla chování**, disponující příslušnými strukturálními prvky právní normy.

Právní věda obecně vymezuje vnitřní **strukturu právní normy** do 3 prvků:

- hypotéza** (podmínky realizace normy, např. časová působnost, okruh adresátů),
- dispozice** (vlastní pravidlo chování),
- sankce** (újma za porušení právních povinností stanovených v dispozici právní normy).

Normám správního práva jako normám veřejnoprávním je vždy vlastní **prvek veřejnomocenského působení**, který **nemusí být nutně vždy vyjádřen sankcí**. U některých norem správního práva sankce nepřicházejí v úvahu vůbec, typické jsou naopak pro normy tzv. správního práva trestního.

Členění norem správního práva

- ❑ **regulativní**, které jsou tvořeny hypotézou a dispozicí a
- ❑ **ochranné**, které jsou tvořeny navíc sankcí.

Regulativní normy správního práva upravují postavení a chování subjektů správního práva v pozitivních správněprávních vztazích.

Ochranné normy správního práva poskytují ochranu příslušným společenským vztahům tím, že regulují negativní (konfliktní) společenské vztahy, vznikající na základě porušení práva.

Členění norem správního práva

Podle právního charakteru norem správního práva lze tyto normy dělit na normy:

- **zavazující**, představované normami **příkazujícími** a normami **zakazujícími**,
- **zmocňující**.

Normy správního práva jsou převážně **normami zavazujícími**, tzn. jde o právní normy, jež obsahují pravidla chování, která **musejí být subjekty správního práva vždy respektována**. Zavazující normy vystupují buď jako normy **příkazující** a obsahují výslovný správní příkaz určitého chování, nebo jako normy **zakazující**, které obsahují výslovný správní zákaz určitého chování.

Zmocňující normy správního práva jsou mnohem méně četné. Tyto normy zakládají pro realizaci vždy určitého správněprávního vztahu jistou možnost chování určitého subjektu správního práva. **Jedná se o normy, upravující oprávnění subjektů správního práva, jejichž realizace je závislá na projevu vůle toho kterého subjektu.**

Členění norem správního práva

Mimo dosud uvedená členění lze normy správního práva ještě členit **podle** jejich **právního obsahu** takto:

- ❑ **organizačněprávní normy** upravují vznik, změnu, zrušení a vzájemné vztahy mezi orgány veřejné správy,
- ❑ **kompetenční normy** upravují působnost těchto orgánů co do okruhu věcí, které mají za úkol řešit,
- ❑ **hmotněprávní normy** upravují vlastní práva a povinnosti adresátů veřejnosprávního působení společně s bezprostředními předpoklady a podmínkami jejich realizace,
- ❑ **procesněprávní normy** upravují postupy, jejichž prostřednictvím se uvádí v život obsah mnohých norem hmotněprávních. Procesněprávní normy samy o sobě význam nemají, jejich smysl se naplňuje jen ve spojitosti s normami hmotněprávními.

Působnost norem správního práva

U norem správního práva sehrává významnou roli jejich působnost, která je vymezena okruhy vztahů, v nichž mají správní orgány vykonávat svoji pravomoc. Jedná se o **místní, časovou, osobní a věcnou působnost norem správního práva.**

Místní působnost norem správního práva

→ ohraničuje působnost norem správního práva prostorově, čili **řeší otázku, v jakém územním prostoru daná norma působí.**

Většinou platí, že norma správního práva působí na území, k němuž se vztahuje postavení orgánu, který vydal právní předpis obsahující předmětnou normu (normy). Není-li stanoveno jinak působí normy správního práva:

- ✓ **na území celého státu**, pokud jsou obsaženy v předpisech vydaných ústředními orgány,
- ✓ **v územním obvodu krajů**, pokud jsou obsaženy v předpisech vydaných orgány krajů,
- ✓ **v územním či správním obvodu obcí**, pokud jsou obsaženy v předpisech vydaných orgány obcí.
- ✓ **jiná místní působnost**, např. Správa povodí Labe

Časová působnost norem správního práva

→ ohraničuje působnost norem správního práva časově. Je nutno vždy zjišťovat, kdy se norma správního práva stává platnou, kdy účinnou, jak dlouho platí a zda může mít zpětnou účinnost.

Platnost = norma se stala součástí právního řádu (vyhlášena předepsaným způsobem)

Účinnost = podle normy má být postupováno v právních vztazích

Legisvakance = období mezi platností a účinností = veřejnost musí být s normou seznámena

- stanoven den účinnosti. „Tento zákon nabývá účinnosti dne 01. 01. 2018“
- stanovena lhůta 15 dnů: „Tento zákon nabývá účinnosti 15 den ode dne vyhlášení.“
- účinnost současně s platností

Časová působnost norem správního práva

» zpravidla bývá neomezená; jen výjimečně bývá v příslušných pramenech správního práva stanoveno, že normy v prameni práva obsažené, pozbydou platnosti a současně účinnosti uplynutím času, tj. po určité době, resp. k určitému datu.

Ve většině případů normy správního práva pozbývají svou časovou působnost až tehdy, když jsou zrušeny **pozdějšími normami** správního práva vyšší nebo stejné právní síly – tj. v souladu s obecným právním principem **lex posterior derogat legi priori** vyjádřeno ve zrušovacích ustanoveních právního předpisu.

Normy správního práva zásadně působí do budoucna, **zpětná účinnost norem správního práva se obecně nepřipouští**. U norem správního práva trestního by jako výjimečná zpětná působnost mohla přicházet v úvahu jen tehdy, pokud by řešení podle nové právní úpravy bylo pro daného adresáta výhodnější (**časová působnost přestupkového zákona – čin se posuzuje podle zákona účinného v době, kdy byl spáchán, podle pozdějšího, je-li pro pachatele příznivější**).

Osobní působnost norem správního práva

→ ohraničuje působnost norem správního práva okruhem osob, na něž se dané normy vztahují. Obsah norem správního práva se tak může podle rozsahu osobní působnosti vztahovat na:

- všechny osoby**, které pobývají nebo vyvíjejí činnost na území našeho státu,
- všechny české osoby a dále cizí osoby** (cizí státní příslušníci, občané členských zemí EU), stanoví-li tak mezinárodní smlouva, kterou je ČR vázána a která byla vyhlášena, které pobývají nebo vyvíjejí činnost na území našeho státu,
- všechny české osoby**, které pobývají nebo vyvíjejí činnost na území našeho státu,
- české osoby**, které pobývají nebo vyvíjejí činnost na území jiných států,
- jen některé české osoby** na území našeho státu (např. živnostníci, studenti vysokých škol, vojáci z povolání atd.).

Většina norem správního práva má nejšířejí pojatou osobní působnost, její užší pojetí přichází v úvahu zpravidla v návaznosti na věcné zaměření normami správního práva upravované problematiky.

Věcná působnost norem správního práva

→ ohraničuje působnost norem správního práva předmětem právní úpravy.

Příslušné obecně závazné pravidlo chování se vztahuje vždy jen na určitý druh správněprávních vztahů podle jejich věcné oblasti. Tak lze rozlišovat např. vztahy na úseku:

- správy obrany,
- správy školství, atp.

Věcná působnost norem správního práva je tak výrazem právní úpravy věcně odlišných úseků veřejné správy.

Realizace norem správního práva

Smyslem existence norem správního práva je jejich realizace v příslušných správněprávních vztazích. **Realizace norem správního práva** přichází v zásadě v úvahu dvojím způsobem, a to buď jako **přímá realizace** norem správního práva nebo jako **aplikace** norem správního práva.

Přímá realizace norem správního práva

spočívá v samotném chování subjektů správního práva, jež je v souladu s danými správněprávními normami. Při této formě uskutečňování norem správního práva není nutná aktivita jiného subjektu, než toho, který se v souladu s danými normami chová, a jenž je tímto svým chováním také přímo uskutečňuje = **subjekt se chová v souladu s normou bez dalšího zásahu**

Aplikace norem správního práva

jde o realizaci normy prostřednictvím orgánů veřejné správy, tzn. její užití na příslušné skutkové situace, dochází k ní při rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob

Interpretace norem správního práva

Z hlediska vztahu textu a rozsahu normy přichází v úvahu:

- výklad **doslovný**, kdy se text normy správního práva kryje s jejím vyloženým rozsahem (jde o nejčastější případy),
- výklad **zuzující (restriktivní)**, kdy je text normy správního práva širší, než vyložený rozsah dané právní normy,
- výklad **rozšiřující (extenzivní)**, kdy je text normy správního práva užší, než vyložený rozsah předmětné právní normy.

Důležitou složkou interpretace norem správního práva je tzv. **uvážení**, které má v případě norem správního práva jednak formu tzv. **správního uvážení** a jednak formu uvážení tzv. **neurčitých pojmů**.

Správní uvážení (diskrece)

» přichází v úvahu tehdy, jestliže s **existencí určitého skutkového stavu není jednoznačně spojen jediný nutný právní následek**. Správní uvážení může podle povahy věci přicházet v úvahu jak v hypotéze, tak v dispozici a nakonec i v sankci normy správního práva.

Správní uvážení (diskrece)

norma umožňuje, aby orgány veřejné správy po zvážení předmětných okolností zvolily **jedno z více řešení předvídaných danou právní normou**

normy správního práva v takových případech buď počítají s tím, že určité rozhodnutí (např. povolení) správní orgán vydat může, ale také nemusí, nebo pro vydání určitého rozhodnutí počítají s více jeho možnými variantami. **Správní orgán** pak v mezích, které mu dává právní norma, **sám určuje konkrétní způsob řešení.**

Z povahy věci plyne, že **správní uvážení bude přicházet v úvahu tam, kde to vyžaduje veřejný zájem** a kde je třeba jej naplňovat diferencovanými právními řešeními. Správní uvážení však v žádném případě nemůže znamenat libovůli správních orgánů a vést k jejich objektivně nepodloženým (neodůvodněným a nepředvídatelným) závěrům (rozhodnutím)
= **zásada předvídatelnosti 2 odst. 2 správního řádu**

Neurčité pojmy

Institut neurčitých pojmů představuje jinou formu uvážení. Jedná se o situace, kdy norma správního práva používá výraz – **neurčitý pojem** – který blíže obsahově nevymezuje, a který není obsahově vymezen ani jinými právními normami.

Příklady neurčitých pojmů jsou např.: ***veřejný zájem, veřejný pořádek, dobré mravy, občanské soužití, noční klid...***

Obsah těchto pojmů musí v podstatě případ od případu posuzovat sám příslušný správní orgán, a na základě všestranného zhodnocení dané situace rozhodnout, zda je v daném konkrétním případě jeho obsah naplněn či nikoliv.

Správní uvážení i neurčité pojmy představují rozdílné instituty, které však spolu úzce souvisejí. V obou případech jde o instituty spjaté s interpretací a aplikací norem správního práva a navíc o instituty, které mohou v příslušných normách správního práva přicházet v úvahu ve vzájemné kombinaci.

Analogie

→ je zvláštní institut, který souvisí s interpretací a aplikací právních norem.

→ představuje aplikačně právní řešení skutkových stavů, pro něž platné právo nemá příslušnou právní úpravu, a u nichž se tudíž analogicky použije právní úprava obdobného či obdobných právních stavů.

Analogia legis – postupuje se podle obdobné právní normy,

Analogia iuris – právní řád neobsahuje ani obdobnou právní normu, a postupuje se proto podle právního režimu obecně charakteristického pro dané právní odvětví.

Pro aplikaci a interpretaci norem správního práva platí, že **použití analogie u nich v zásadě nepřichází v úvahu** (zejména pokud by měla směřovat v neprospěch adresáta veřejnosprávního působení). Za zcela vyloučenou je třeba považovat analogii v případě norem správního práva trestního v otázce posuzování viny a trestu.