

## 1.2 CHARAKTERISTIKA SPRÁVNÍHO PRÁVA JAKO PRÁVNÍHO ODVĚTVÍ

### 1.2.1 PŘEDMĚT SPRÁVNÍHO PRÁVA

Správní právo je jednotně v zemích kontinentálně evropského typu právní kultury uznáváno za samostatné a přitom významné právní odvětví. Je jedním z nejvýznamnějších právních odvětví i v českém systému práva. Pro uznání existence samostatného právního odvětví ve vždy daném systému práva je rozhodující naplnění tzv. odvětvovo-tvorných kritérií.

K tzv. **odvětvovo-tvorným kritériím** v systému práva patří především samostatnost předmětu právní úpravy a jeho odlišitelnost od předmětu právní úpravy jiných právních odvětví, dále příslušná metoda právní regulace, vnitřní systémová soudržnost (systémová charakteristika) předmětného okruhu právních norem a nakonec i objektivní zájem společnosti na existenci dané výšece právního řádu jako samostatného odvětví práva.

Při vymezení správního práva jako samostatného právního odvětví je proto třeba nejprve specifikovat jeho **předmět**. Pro správní právo jako souhrn právních norem je charakteristické, že upravuje **postavení a chování subjektů** ve vztazích, které vznikají a uskutečňují se v souvislosti s realizací **výkonu moci ve státě** ve sféře veřejné správy. Tyto vztahy jsou vztahy společenské, a proto lze koncentrovaněji předmět regulace správního práva vymežit jako **společenské vztahy**, které vznikají a realizují se v souvislosti s výkonem veřejné správy.

Pro společenské vztahy, které jsou předmětem regulace správního práva, je charakteristické, že jsou zpravidla konkretizovány, a to jak co do obsahu, tak co do subjektů, přičemž jedním ze subjektů takovýchto vztahů bývá vždy orgán veřejné správy. Ten vystupuje jako nositel veřejné moci a ta je rozhodující pro utváření obsahu příslušných vztahů upravovaných správním právem. Tyto vztahy jsou tak v podstatě vztahy realizace veřejné správy, a proto lze při určité míře zjednodušení tohoto problému předmět regulace správního práva vymežit jako **veřejnou správu**.

Při takovémto vymezení předmětu regulace správního práva nejde jen o jeho zjednodušení ve smyslu logické zkratky, nýbrž i o jeho zjednodušení

v tom smyslu, že je zúžen na sice převažující, přesto jen, vztahy, v nichž orgány veřejné správy vystupují jmenovitě a aktivně. Vedle těchto vztahů jsou předmětem regulace správního práva totiž dále i takové vztahy, v nichž se postavení subjektů veřejné správy neaktivizuje, a kde se jedná v podstatě o přímou realizaci obsahu norem správního práva ze strany adresátů povinností či oprávnění zakotvených v těchto normách, a to chováním subjektů, které je v souladu s obsahem norem správního práva. V takových případech potom předmětem regulace správního práva není sama **veřejná správa**, nýbrž **chování** požadované normou správního práva, které s realizací veřejné správy souvisí v obecné rovině realizace správního práva.

Vymezení předmětu regulace správního práva jako veřejné správy může být navíc nepřesně vztahováno jen k těm normám správního práva, které vymezují organizaci, pravomoc a působnost orgánů veřejné správy. Z tohoto důvodu je třeba předmět správního práva vymezovat co nejpřesněji a k jeho zjednodušenému vyjádření přistupovat jen s vědomím jeho skutečného významu.

Specifikace předmětu správního práva má z hlediska jeho charakteristiky jako právního odvětví ten význam, že k tomuto právnímu odvětví lze přiřazovat jen ty právní normy, které upravují příslušný předmět a ten je také základním předpokladem pro to, aby tyto normy bylo možné považovat a také označovat za normy správního práva.

### 1.2.2 ADMINISTRATIVNĚPRÁVNÍ METODA REGULACE

Pro společenské vztahy, které vznikají a realizují se v souvislosti s výkonem veřejné správy, je s ohledem na postavení správního práva jako samostatného právního odvětví charakteristické, že jsou upravovány specifickou **metodou právní regulace**, která společně s předmětem úpravy správní právo významně profiluje.

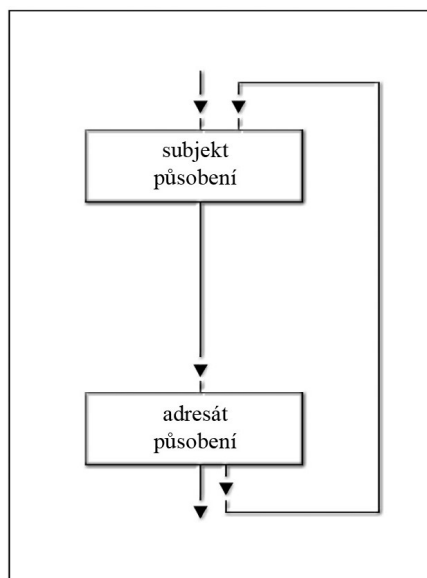
Tato metoda právní regulace se zpravidla pojmově označuje jako **administrativněprávní metoda regulace** společenských vztahů, a její podstata spočívá v tom, že vyjadřuje mocenskou převahu subjektů veřejné správy jako nositelů veřejné moci v příslušných správněprávních vztazích.

Administrativněprávní metoda regulace společenských vztahů je tedy výrazem nerovnosti subjektů v příslušných vztazích, a to výrazem **právní nerovnosti** a závislosti adresáta správněprávního působení na subjektu tohoto

působení. Tato metoda vyplývá z právně mocenské podstaty veřejné správy a je výrazem skutečnosti, že záměr regulace správního práva může směřovat, a v konkrétních situacích často také směřuje, proti konkrétnímu zájmu či vůli adresáta příslušného pravidla chování, a stejně tak i adresáta působení orgánů veřejné správy ve smyslu těchto pravidel chování.

Metoda administrativněprávní regulace doplňuje předmět správního práva v tom smyslu, že zatímco podle předmětu lze vymezit, „co“ správní právo upravuje, metoda regulace dává odpověď na otázku, „jak“ jsou příslušné vztahy upravovány.

Z hlediska charakteristiky správního práva jako právního odvětví má pak administrativněprávní metoda regulace ten význam, že jsou-li předmětem rozdílné úpravy stejné nebo obdobné vztahy, je rozhodující pro jejich odvětvové určení právě příslušná metoda právní regulace. Pro typovou charakteristiku společenských vztahů jako vztahů spadajících do působnosti regulace správního práva není tedy samo o sobě dostačující to, že jde o společenské vztahy, které vznikají a realizují se v souvislosti s výkonem veřejné správy, nýbrž musí být **současně** splněna podmínka, že regulace těchto vztahů je ovládána administrativněprávní metodou.



I v souvislosti s výkonem veřejné správy mohou totiž vznikat nejrůznější vztahy, které nemají správněprávní povahu, což je zpravidla zřejmé právě z metody jejich právní regulace.

### 1.2.3 VNITŘNÍ SYSTÉMOVÁ SOUDRŽNOST (SYSTÉMOVÁ CHARAKTERISTIKA) SOUHRNU NOREM SPRÁVNÍHO PRÁVA

Pro existenci správního práva jako samostatného právního odvětví je dále významná **vnitřní systémová soudržnost** předmětného okruhu právních norem, tj. norem upravujících příslušný předmět regulace správního práva a současně vyjadřujících administrativněprávní metodu regulace.

Smyslem tohoto tzv. odvětvovo-tvorného kritéria je blíže a přesněji ohraničit dané právní odvětví:

- vyšší mírou vzájemné soudržnosti do něj patřících právních norem, než je charakteristická mezi normami rozdílných právních odvětví,
- relativní systémovou samostatností předmětného okruhu právních norem, vyžadující zprostředkování vzájemného působení norem správního práva s normami jiných právních odvětví nikoliv přímo mezi jednotlivými normami, nýbrž mezi odvětvovými subsystémy práva, jejichž součástí dané normy jsou.

Toto odvětvovo-tvorné kritérium pak společně s naplněním kritérií ostatních umožňuje charakterizovat tzv. systém správního práva.

U některých právních odvětví je výrazem naplnění tohoto kritéria jeho kodifikace. Správní právo je naproti tomu takové právní odvětví, jehož rozsáhlost a vnitřní strukturovanost znemožňuje jeho kodifikaci jako celku, a stejně tak často i kodifikaci určitých dílčích oblastí správního práva. To vedle věcné různosti a mnohostrannosti speciálních předpisů správního práva souvisí s tím, že tyto předpisy se mezi sebou liší také co do právní síly. Vnitřní systémová soudržnost norem správního práva je proto co do své formy u správního práva jakožto právního odvětví vyjádřena volněji než u jiných právních odvětví a to vlastním systémem správního práva a v jeho rámci pak souvztažností primárních a odvozených právních předpisů.