

## Kapitola 2.

### Vývoj, základní znaky a souvislosti správního uvážení

#### *2.1. Vývoj a základy současného pojetí správního uvážení. Vztah k veřejným subjektivním právům*

Cílem tohoto oddílu je nejen přinést určité relevantní konkrétní poznatky o zkoumaném pojmu, ale také v obecnější perspektivě pohled na zásadní proměnu, která se odehrávala v průběhu posledních přibližně 150 let v oblasti výkonu rozhodovacích pravomocí veřejné správy, konkrétněji ve sféře vymezování prostoru pro volnou úvahu orgánů veřejné správy, a provázaně s tím také v právním postavení jednotlivců, na které se rozhodování veřejné správy vztahuje. Nutno podotknout, že proces této proměny dosud nebyl ukončen, a stěží někdy bude stav v této oblasti definitivně stabilizován.

V historickém pohledu zjišťujeme, že volnost uvažování a rozhodování byla správě vždy vlastní, i když šlo ještě o správu, kterou bychom nemohli nazvat veřejnou v dnešním slova smyslu, ale o správu záležitostí tehdejšího státu, panovníka, feudála, apod. Ve vztahu k postavení spravovaných subjektů a s ohledem na jednostranně neomezeně zavazující obsah tohoto vztahu bychom v dnešním pohledu takovou správu mohli charakterizovat jako libovůli.

Nejstarší správní nauka omezovala uvažování toliko na oblast správy, neztotožňovala-li je vůbec se správou. Podle A. Merkla dokud správa nebyla obsahově vázána právem (období policejního státu), anebo dokud byla za takovou považována, jevila se celá jako sféra uvažování<sup>1</sup>, čímž je nutno rozumět sféru rozhodování neomezeného, sféru volnosti.

<sup>1</sup> Viz Merkl, A.: *Obecné právo správní*, díl první, Orbis, Praha – Brno, 1931, str. 151.

S nástupem liberálního právního státu a postupným prosazováním principu vázanosti veřejné správy právem docházelo nutně k omezování dosud takto neohrazeného volného uvažování. Vázanost správy právem postupem času zesilovala a přinesla omezení libovůle státu a jeho úředníků a vytvářela situaci vyšší právní jistoty pro adresáty správních činností, neboli nositele veřejných subjektivních práv, v dnešní dikci veřejných práv a povinností.

Koncepce veřejných subjektivních práv, která se analogicky opírala o pojetí subjektivních práv<sup>2</sup> v oblasti práva soukromého, byla jedním ze základních kamenů moderního právního státu<sup>3</sup>. Propojenost znaků právního státu s problematikou veřejných subjektivních práv a jejich vývojovou zákonitost stručně vystihl A. Merkl, když uvedl, že „...policejní stát nepřiznává svým poddaným vůči státu žádných subjektivních práv, kdežto na druhé straně se považuje za vymoženost právního státu, že tato subjektivní práva přiznává“<sup>4</sup>.

**Veřejná subjektivní práva** v tradičním pojetí jsou práva veřejná v subjektivním slova smyslu, která mají svůj základ v pravidlech správního práva, jež jako součást práva veřejného přihlíží k jednotlivcům jako ke členům společnosti státní, resp. jiných organických svazků<sup>5</sup>. Práva, která ve vztazích vůči státu a dalším subjektům vykonávajícím veřejnou správu jednotlivci mají, jsou veřejnými subjektivními právy.

V opačném směru se však pojem neuplatňuje, neboť orgány veřejné správy disponují pravomocí, a veřejná subjektivní práva se vymezují právě vůči této pravomoci a jejím projevům, resp. původně vymezovala vůči vrchnostenské libovůli.

Nelze podle Pražáka říci, že by se správní právo nemělo zabývat právy soukromými, naopak právě do oboru správního práva náleží všechny vztahy,

<sup>2</sup> „Subjektivní právo je možnost chovat se způsobem objektivním právem nezakázaným, tj. secundum et intra legem nebo praeter legem. Těto možnosti chování odpovídají právní povinnosti jiných právních subjektů.“ – heslo „subjektivní právo“, in Hendrych, D. a kol.: Právní slovník, C. H. Beck, Praha, 2001, str. 916.

<sup>3</sup> Viz Vopálka, V., in Hendrych, D. a kol., cit. dílo, str. 63.

<sup>4</sup> Merkl, A., cit. dílo, str. 137–138.

<sup>5</sup> Viz Pražák, J.: Rakouské právo správní, část první, Jednota právnická v Praze, Praha 1905, str. 141.