

ELEMENTY STRUKTURY NOREM SPRÁVNÍHO PRÁVA

Prof. hab. JÓZEF FILIPEK, Univerzita Krakov

Své vystoupení chci začít konstatováním, že pojetí právní normy, jakého dosud používá právní nauka, není dostatečné pro zkoumání a zpracování administrativně právní materie v socialistickém státě. To ovšem nemá vést k rezignaci nad pojetím právní normy. Mělo by být však vytvořeno pojetí právní normy, které by zároveň splňovalo tyto požadavky:

1. toto pojetí musí odrážet zásadní protiklad mezi normami právními a jinými;
2. musí umožnit členění práva na různé obory;
3. musí ulehčit vyčlenění zvláštních právních systémů vedle práva obecně závazného.

Podle mého přesvědčení tvoří ústřední bod každé právní normy právní uzel. Je to výchozí bod pro určení obou subjektů, které tento uzel spojuje, jakož i pro určení jejich práv a závazků a také faktického stavu, pro který je závazný. Všechny tyto skladebné části normy nabývají svou konkretizaci v právních prvcích odpovědnosti, které jsou imanentní součástí každého právního uzlu.

Ve správním právu jde o specifickou metodu konkretizace práva. Právní normy zde přímo opravňují i zavazují státní správu k jednáním, která zavazují jiné subjekty. Nejprísnější závaznost mají ty normy správního práva, které spojují oprávnění státní správy k vydávání autoritativního aktu bezprostředně s faktickým stavu, normou předvídanými.

Avšak také v případech, kdy státní správa vyvíjí jinou činnost, vykazuje tato činnost znaky specifické závaznosti. Všechna opatření, která státní správa provádí ke splnění svěřených úkolů, totiž mají znaky právně věcného oprávnění a zároveň povinnosti tato opatření provést. Proto právní řád musí omezit sféru svobod jednotlivých subjektů ve všech případech, kdy je to nutné vzhledem k úkolům, které má státní správa plnit.

Proto se nelze divit tomu, že ve správním právu oprávnění a povinnosti státní správy na straně jedné a adresáta přicházejícího do styku s jejím jednáním na straně druhé, nejsou stejné. Adresát přicházející do styku s jednáním státní správy je povinen podřídit se tomuto jednání. Proto

v pojetí správního práva lze hovořit o svého druhu administrativně právním postavení (statusu) jedinců a jiných subjektů jim naroveň před právem postavených.

Toto postavení (tento status) zastupuje v podstatě právní subjektivitu adresáta správních úkonů. Jeho rozsah se kryje s rozsahem, v jakém normy platného práva vymezují práva a povinnosti daného adresáta nebo zmocňují k takovému vymezení. Nadto zahrnuje případné oprávnění podávat návrhy, opravné prostředky apod., týkající se autoritativního jednání státní správy.

Subjektem správního práva je adresát autoritativního jednání státní správy především s ohledem na to, že je subjektem v jiných oborech práva.

Obdobně lze hovořit o administrativně právním statusu státní správy. Poněvadž ve všech případech autoritativního jednání musí být státní správa k tomu právně zmocněna, nemůžeme ve vztahu k ní učinit nic jiného, než shrnout její oprávnění a povinnosti k jednání do jednotného celku, který nic nemění na obsahu a rozsahu jejího právního statusu, ani k obsahu a rozsahu jejího právního statusu nic nepřidává.

Dalším charakteristickým znakem správního práva je, že v něm můžeme rozlišit řadu druhů právních norem. Zejména můžeme rozlišit:

1. Normy zmocňující státní správu k vydávání autoritativních aktů, stanovících něčí práva nebo povinnosti. Tyto normy obsahují povolení, příkazy nebo zákazy a v každém případě vnášejí do právního řádu výjimku z obecné domněnky hovořící ve prospěch svobod a volnosti jednotlivce.

2. Normy vymezující úkoly státní správy. Je to nová kategorie norem, jejichž právní povaha je postupně obecně uznávána v podmínkách socialistického státu. Mají rozhodující význam pro určení směrů jednání státní správy a pro materiální obsah jejich aktů. Rovněž přímo upravují především vztahy mezi státní správou a orgány, jimž tato správa podléhá.

3. Normy strukturálně organizační. Tyto normy upravují vztahy mezi orgány státní správy a jinými státními orgány, jakož i vztahy mezi správními orgány navzájem.

4. Normy kompetenční. Upravují formy jednání státní správy mimo případy, kdy akty státní správy se musí opírat o zvláštní právní základ.

5. Normy o rozsahu jednání. Stanoví různé kategorie náležitostí jednání státní správy.

6. Normy o správním řízení.

7. Normy o správním řízení donucovacím.

S každou z uvedených kategorií norem jsou spojeny zvláštní zásady odpovědnosti.

Porušení norem opravňujících státní správu k vydávání autoritativních právních aktů vede obvykle k porušení zásad formální zákonitosti. Má za

následek neplatnost příslušných aktů nebo jinou jejich vadnost, jakož i povinnost k odčinění škod, které z toho mohly vzniknout.

Porušení norem vymezujících úkoly státní správy vede především k různým kategoriím odpovědnosti politické.

Porušování norem strukturálně organizačních a norem kompetenčních stíhají především sankce služební a disciplinární.

Konečně porušení norem o rozsahu jednání, norem o správním řízení a norem o správním řízení donucovacím vyvolává zase nejčastěji neplatnost aktů vydávaných státní správou nebo jinou jejich vadu, jakož i povinnost odčinit škody, kterých mohly doznat osoby, jimž byly vadné akty určeny.