

**INSTITUTY  
SPRÁVNÍHO PRÁVA  
S ODKAZEM  
NA DÍLO PROFESORA  
HOETZELA**



**prof. JUDr. Jiří Hoetzel**

\* 10. září 1874 Stanětica u Domažlic, † 21. července 1961 Praha

# **INSTITUTY SPRÁVNÍHO PRÁVA S ODKAZEM NA DÍLO PROFESORA HOETZELA**

**Martin Kopecký a kolektiv**

Plzeň 2025



**FAKULTA PRÁVNICKÁ  
ZÁPADOČESKÉ UNIVERZITY  
V PLZNI**

## **INSTITUTY SPRÁVNÍHO PRÁVA S ODKAZEM NA DÍLO PROFESORA HOETZELA**

Autorský kolektiv:

Martin Kopecký, Stanislav Balík, Radislav Bražina, Daniel Burda,  
Petr Černý, Zdeněk Fiala, David Hejč, Lukáš Jančát, Pavel Kopecký,  
Jana Kotounová, Jan Malast, Ľubica Masárová, Pavel Mates,  
Kristýna Mlezivová, Lukáš Potěšil, Helena Prášková,  
Vladimír Sládeček, Vojtěch Stejskal, Tomáš Svoboda,  
Martin Škurek, Juraj Vačok, Pavel Vetešník

Vydání publikace bylo schváleno Vědeckou redakcí  
Západočeské univerzity v Plzni.

Recenzenti:

JUDr. Michal Mazanec  
prof. JUDr. Petr Průcha, CSc.

Publikace vznikla za finanční podpory Městského obvodu Plzeň 3.

ISBN 978-80-261-1281-5

ISBN 978-80-261-1282-2 (online; pdf)

DOI <https://doi.org/10.24132/ZCU.2025.12822>

© Západočeská univerzita v Plzni, 2025

# OBSAH

|                                                                                  |    |
|----------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>Předmluva</b>                                                                 | 1  |
| <b>I Jiří Hoetzel – osoba nejen z historie</b>                                   | 7  |
| I.1 Působení Jiřího Hoetzela v právnické obci                                    | 7  |
| I.2 Jiří Hoetzel jako spoluvůrce ústavní listiny                                 | 14 |
| I.2.1 Úvodní poznámky                                                            | 14 |
| I.2.2 Vzpomínka Jiřího Hoetzela                                                  | 15 |
| I.2.3 Vzpomínky Ferdinanda Peroutky a Františka Weyra a hodnocení Zdeňka Tobolky | 16 |
| I.2.4 Poznatky Jana Kuklíka                                                      | 18 |
| I.2.5 Závěrem                                                                    | 22 |
| I.3 K odkazu Slovníku veřejného práva československého (hesel prof. Hoetzela)    | 24 |
| I.3.1 Úvodní poznámky ke Slovníku                                                | 24 |
| I.3.2 Hesla ve Slovníku                                                          | 26 |
| I.3.2.1 Adjacenti                                                                | 26 |
| I.3.2.2 Akt správní                                                              | 26 |
| I.3.2.3 Bydliště. V právu veřejném                                               | 27 |
| I.3.2.4 Dražba. Administrativní (dobrovolná)                                     | 27 |
| I.3.2.5 Dualismus právní                                                         | 28 |
| I.3.2.6 Dualismus správní                                                        | 29 |
| I.3.2.7 Enklávy moravské na Slovensku                                            | 29 |
| I.3.2.8 Exekuce. Exekuce politická                                               | 29 |
| I.3.2.9 Honební právo                                                            | 29 |
| I.3.2.10 Inkompatibilita                                                         | 30 |
| I.3.2.11 Jméno                                                                   | 30 |
| I.3.2.12 Kancelář presidenta republiky                                           | 30 |
| I.3.2.13 Kauce                                                                   | 31 |
| I.3.2.14 Kompetenční konflikty                                                   | 31 |
| I.3.2.15 Konkurence nákladové                                                    | 32 |
| I.3.2.16 Nařízení                                                                | 32 |
| I.3.2.17 Policie                                                                 | 33 |
| I.3.2.18 Řízení správní                                                          | 34 |
| I.3.2.19 Samospráva – Pojem samosprávy, Územní samospráva – Obce                 | 35 |

|           |                                                                              |           |
|-----------|------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| I.3.2.20  | Úřad veřejný .....                                                           | 35        |
| I.3.2.21  | Ústavní listina .....                                                        | 36        |
| I.3.2.22  | Volební soud .....                                                           | 36        |
| I.3.2.23  | Volné uvážení .....                                                          | 37        |
| I.3.2.24  | Výbory národní .....                                                         | 37        |
| I.3.2.25  | Vydržení .....                                                               | 38        |
| I.3.2.26  | Vyvlastnění .....                                                            | 38        |
| I.3.2.27  | Zájmy veřejné .....                                                          | 39        |
| <b>II</b> | <b>Správní orgány a jejich činnosti</b> .....                                | <b>40</b> |
| II.1      | Vztah ministra a ministerstva pohledem Jiřího Hoetzela ..                    | 40        |
| II.1.1    | Úvodní poznámky .....                                                        | 40        |
| II.1.2    | Konkrétní problém řešený Nejvyšším správním soudem Slovenské republiky ..... | 40        |
| II.1.3    | Řešení vztahu ministra a ministerstva v literatuře ..                        | 42        |
| II.1.4    | Několik úvah o daném stavu .....                                             | 43        |
| II.1.5    | Závěrem .....                                                                | 45        |
| II.2      | Pojem policie v díle Jiřího Hoetzela .....                                   | 46        |
| II.2.1    | Úvodní poznámky .....                                                        | 46        |
| II.2.2    | Pojetí a funkce policie .....                                                | 46        |
| II.2.3    | Veřejný pořádek a bezpečnost .....                                           | 50        |
| II.2.4    | Závěrem .....                                                                | 52        |
| II.3      | Propůjčování formy správním aktům .....                                      | 53        |
| II.3.1    | Úvodní poznámky .....                                                        | 53        |
| II.3.2    | Formy činnosti veřejné správy jako teoretické kategorie .....                | 54        |
| II.3.3    | Právní formy činnosti veřejné správy a související kategorie .....           | 57        |
| II.3.4    | Propůjčení formy činnosti veřejné správy .....                               | 59        |
| II.3.4.1  | Obsahová charakteristika .....                                               | 59        |
| II.3.4.2  | Příklady a podoby propůjčování formy ..                                      | 61        |
| II.3.4.3  | Problémy a limity propůjčení formy .....                                     | 62        |
| II.3.5    | Závěrem .....                                                                | 64        |
| II.4      | Správní akt mezi doktrínou, legislativou a judikaturou ..                    | 65        |
| II.4.1    | Úvodní poznámky .....                                                        | 65        |
| II.4.2    | Pojem správní akt v historickoprávní perspektivě ..                          | 66        |
| II.4.2.1  | Merklovo pojetí .....                                                        | 67        |
| II.4.2.2  | Pražákovo a Hoetzelovo pojetí .....                                          | 68        |
| II.4.2.3  | Smíření? .....                                                               | 71        |
| II.4.3    | Definice správního aktu (rozhodnutí) .....                                   | 71        |

|          |                                                                                                                                                       |     |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| II.4.3.1 | Prvorepublikové a současné definice ..                                                                                                                | 71  |
| II.4.3.2 | Právní moc jako nejvlastnější<br>z vlastností správních aktů .....                                                                                    | 74  |
| II.4.3.3 | Jak tedy definovat správní akt? .....                                                                                                                 | 78  |
| II.4.4   | Správní akt (rozhodnutí) v judikatuře NSS –<br>kritika jednoho rozhodnutí rozšířeného senátu ..                                                       | 80  |
| II.4.4.1 | Usnesení RS NSS ze dne 23. 3. 2005,<br>č. j. 6 A 25/2002-42, a pojetí<br>rozhodnutí jakožto úkonu, jímž se<br>zasahuje do právní sféry jednotlivce .. | 80  |
| II.4.4.2 | Jak naložit s negativními správními<br>akty? .....                                                                                                    | 83  |
| II.4.5   | Závěrem – pokus o zpřesnění definice<br>rozhodnutí (správního aktu) v § 65 odst. 1 SŘS ..                                                             | 86  |
| II.5     | Elektronický systém tvorby právních předpisů .....                                                                                                    | 89  |
| II.5.1   | Úvodní poznámky .....                                                                                                                                 | 89  |
| II.5.2   | Co je e-Legislativa? .....                                                                                                                            | 89  |
| II.5.3   | Kritické zhodnocení právní úpravy<br>e-Legislativy podle SbZ .....                                                                                    | 94  |
| II.5.3.1 | Kritické zhodnocení právní úpravy<br>podle § 16 SbZ .....                                                                                             | 95  |
| II.5.3.2 | Kritické zhodnocení právní úpravy<br>podle § 17 SbZ .....                                                                                             | 97  |
| II.5.3.3 | Kritické zhodnocení právní úpravy<br>podle § 18 SbZ .....                                                                                             | 99  |
| II.5.3.4 | Kritické zhodnocení právní úpravy<br>podle § 19 SbZ .....                                                                                             | 99  |
| II.5.3.5 | Kritické zhodnocení právní úpravy<br>podle § 20 SbZ .....                                                                                             | 100 |
| II.5.3.6 | Kritické zhodnocení právní úpravy<br>podle § 21 SbZ .....                                                                                             | 102 |
| II.5.4   | Závěrem .....                                                                                                                                         | 103 |
| II.6     | Veřejnoprávní smlouvy v retrospektivním vývoji .....                                                                                                  | 105 |
| II.6.1   | Úvodní poznámky .....                                                                                                                                 | 105 |
| II.6.2   | Pojem a náležitosti veřejnoprávních smluv .....                                                                                                       | 106 |
| II.6.3   | Druhy veřejnoprávních smluv .....                                                                                                                     | 110 |
| II.6.4   | Prostor pro uplatnění veřejnoprávních smluv ..                                                                                                        | 111 |
| II.6.5   | Další související otázky .....                                                                                                                        | 113 |
| II.6.6   | Závěrem .....                                                                                                                                         | 115 |

|         |                                                                            |     |
|---------|----------------------------------------------------------------------------|-----|
| II.7    | Plánovací smlouva jako nový druh veřejnoprávní smlouvy .....               | 115 |
| II.7.1  | Úvodní poznámka .....                                                      | 115 |
| II.7.2  | Pojem plánovací smlouvy .....                                              | 115 |
| II.7.3  | Obsah plánovací smlouvy podle nového stavebního zákona .....               | 117 |
| II.7.4  | Právní povaha plánovací smlouvy .....                                      | 118 |
| II.7.5  | Závěrem .....                                                              | 122 |
| II.8    | Osvědčení .....                                                            | 122 |
| II.8.1  | Úvodní poznámky .....                                                      | 122 |
| II.8.2  | Vymezení osvědčení .....                                                   | 123 |
| II.8.3  | Postup při vydávání osvědčení .....                                        | 126 |
| II.8.4  | Nevydání osvědčení .....                                                   | 129 |
| II.8.5  | Nesprávné nebo nezákonné osvědčení .....                                   | 130 |
| II.8.6  | Závěrem .....                                                              | 133 |
| II.9    | Současné sporné správní řízení (možným?) pohledem profesora Hoetzela ..... | 134 |
| II.9.1  | Úvodní poznámky .....                                                      | 134 |
| II.9.2  | Sporné správní řízení .....                                                | 136 |
| II.9.3  | Jednostranná a dvoustranná správní justice ...                             | 137 |
| II.9.4  | Vyvlastňovací řízení jako řízení sporné? .....                             | 139 |
| II.9.5  | Závěrem – aneb co na to Jiří Hoetzel? .....                                | 145 |
| II.10   | Vyvlastnění v době profesora Hoetzela a v době současné .....              | 146 |
| II.10.1 | Úvodní poznámky .....                                                      | 146 |
| II.10.2 | Pojem vyvlastnění a právní úprava .....                                    | 146 |
| II.10.3 | Vyvlastňovací řízení .....                                                 | 148 |
| II.10.4 | Soudní přezkum rozhodnutí o vyvlastnění .....                              | 152 |
| II.10.5 | Závěrem .....                                                              | 154 |
| II.11   | Jednotné environmentální stanovisko jako nová forma správní činnosti ..... | 155 |
| II.11.1 | Úvodní poznámky .....                                                      | 155 |
| II.11.2 | Jednotné environmentální stanovisko k prosazování veřejného zájmu .....    | 157 |
| II.11.3 | Procesní aspekty vzniku jednotného environmentálního stanoviska .....      | 158 |
| II.11.4 | Obsah a platnost jednotného environmentálního stanoviska .....             | 162 |
| II.11.5 | Závěrem .....                                                              | 166 |

|                                                                                                                                                      |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>III Procesní ochrana subjektivních veřejných práv</b>                                                                                             |     |
| <b>a prosazování veřejného zájmu</b>                                                                                                                 | 169 |
| III.1 Právní záruky v pojetí prof. Hoetzela                                                                                                          | 169 |
| III.1.1 Úvodní poznámky                                                                                                                              | 169 |
| III.1.2 Právní záruky zákonnosti                                                                                                                     | 171 |
| III.1.3 Kauce (záruka v užším smyslu)                                                                                                                | 179 |
| III.1.4 Závěrem                                                                                                                                      | 184 |
| III.2 Ochrana veřejných subjektivních práv a prosazení veřejného zájmu při ne zahájení správního řízení z moci úřední                                | 184 |
| III.2.1 Úvodní poznámky                                                                                                                              | 184 |
| III.2.2 Veřejná subjektivní práva a veřejný zájem                                                                                                    | 186 |
| III.2.3 Správní řízení a jeho (ne)zahájení z moci úřední                                                                                             | 188 |
| III.2.4 Teorie správního práva a aktuální judikatura                                                                                                 | 191 |
| III.2.5 Závěrem                                                                                                                                      | 193 |
| III.3 Právní jistota jako limit oprávnění správního orgánu zahájit řízení z úřední moci                                                              | 195 |
| III.3.1 Úvodní poznámky                                                                                                                              | 195 |
| III.3.2 Případ zrušení registrace jako základ možného problému                                                                                       | 196 |
| III.3.3 Kdy dochází k možnému střetu principů?                                                                                                       | 199 |
| III.3.4 Závěrem                                                                                                                                      | 204 |
| III.4 Soudní ochrana podřízených proti vnitřním předpisům správních orgánů                                                                           | 205 |
| III.4.1 Úvodní poznámky                                                                                                                              | 205 |
| III.4.2 Rozvrh práce soudu                                                                                                                           | 205 |
| III.4.3 Veřejná funkce a její ochrana                                                                                                                | 208 |
| III.4.4 Vnitřní předpis jako zásah do veřejných subjektivních práv                                                                                   | 209 |
| III.4.5 Závěrem                                                                                                                                      | 212 |
| III.5 Uplatňování zásady <i>nemo tenetur se ipsum accusare</i> v rozhodovací praxi Evropského soudu pro lidská práva (se zaměřením na daňové řízení) | 213 |
| III.5.1 Úvodní poznámky                                                                                                                              | 213 |
| III.5.2 Princip <i>nemo tenetur se ipsum accusare</i> – historický kontext                                                                           | 214 |
| III.5.3 Meze uplatnění zákazu sebeobviňování v daňovém řízení                                                                                        | 216 |
| III.5.4 Závěrem                                                                                                                                      | 222 |

|         |                                                                                                                                                 |            |
|---------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| III.6   | Minulost, současnost a budoucnost role státního zastupitelství při kontrole veřejné správy .....                                                | 224        |
| III.6.1 | Úvodní poznámky .....                                                                                                                           | 224        |
| III.6.2 | K pojetí kontroly veřejné správy státním zastupitelstvím a její minulosti .....                                                                 | 225        |
| III.6.3 | Současná podoba kontroly veřejné správy státním zastupitelstvím .....                                                                           | 230        |
| III.6.4 | K budoucnosti kontroly veřejné správy státním zastupitelstvím .....                                                                             | 233        |
| III.6.5 | Závěrem .....                                                                                                                                   | 238        |
| III.7   | Povinnost Nejvyššího správního soudu podat předběžnou otázku soudnímu dvoru Evropské unie v kontextu ochrany veřejných subjektivních práv ..... | 239        |
| III.7.1 | Úvodní poznámky .....                                                                                                                           | 239        |
| III.7.2 | Obecně k řízení o předběžné otázce před Soudním dvorem Evropské unie .....                                                                      | 240        |
| III.7.3 | Kdo rozhoduje o podání předběžné otázky? ...                                                                                                    | 241        |
| III.7.4 | Kdy Nejvyšší správní soud (ne)musí předložit předběžnou otázku a kdo jej (z)kontroluje, zda nepochybil? .....                                   | 242        |
| III.7.5 | Procesní oprávnění při pokládání předběžné otázky z pohledu českého práva .....                                                                 | 243        |
| III.7.6 | Procesní oprávnění při pokládání předběžné otázky z pohledu unijního práva .....                                                                | 246        |
| III.7.7 | Závěrem .....                                                                                                                                   | 248        |
|         | <b>Seznam použité literatury .....</b>                                                                                                          | <b>250</b> |
|         | <b>Summary .....</b>                                                                                                                            | <b>262</b> |
|         | <b>Seznam autorů .....</b>                                                                                                                      | <b>263</b> |