

Právnická fakulta UK

JUDr. Jindřiška Syllová, CSc.

Oponentní posudek rigorózní práce

Mgr. Marek Zahořák

Legislativní proces a jeho budoucnost

165 str.

Autor se v rigorózní práci zabývá legislativním procesem v Parlamentu, což je materie, kterou důvěrně zná z vlastní pracovní činnosti v Legislativním odboru Poslanecké sněmovny. Cílem jeho práce je nejen popis legislativního procesu, což bylo až dosud cílem většiny takto zaměřených prací, ale i kritika současného právního a praktického stavu; částečně práce obsahuje i návrhy na vylepšení právní úpravy. Práce se tak přidává k nedávným výborným pracem z Právnické fakulty Masarykovy univerzity, které podstatným způsobem zvedly laťku nad klasický pozitivistický přístup k této problematice. Je ke škodě autora, že tyto práce (Večeřa, Kokeš, obě z r. 2014) neznal, jinak by se patrně odvážil k ještě kritičtějšímu a pravděpodobně i poučenějšímu přístupu, neboť obě brněnské práce dosahují zářné vědecké úrovně.

Druhá kapitola (první věcná) se má podle názvu zabývat legislativním procesem obecně. Autor se však spíše věnuje zákonodárné iniciativě a možností jejího rozšíření ve směru přímé demokracie. Což je jen dobře, protože jde o směr, který je v současnosti na úrovni Evropské unie akcentován. Třetí a čtvrtá kapitola se věnují popisu legislativního procesu, jak jej upravuje jednací řád. Vedle popisu autor kritizuje poslední novelu jednacího řádu, zavádějící institut garančního výboru. Autor se domnívá, že garanční výbor nijak nepřispěje k vyšším znalostem poslanců o tom, o čem zrovna hlasují. V tomto směru zastávám stejný názor, ale nedomnívám se, že je dosažitelným cílem, aby každý poslanec znal každý zákon. K tomu, aby mohl poslanec hlasovat o zákonu, postačí systém poslaneckých klubů a interní specializace poslanců popř. jejich rádců, není třeba, aby každý poslanec zvládal vše. Specializace je nutná a přínosná jak v exekutivě, tak v legislativě, na důvěře ve vlastní politickou stranu je založeno parlamentní rozhodování ve všech demokratických státech. Přispění institutu garančního výboru ke zlepšení legislativního procesu by se mělo odehrávat ve fázi projednání pozměňovacích návrhů po druhém čtení, před druhým čtením opravdu o žádné vylepšení nejde. Celkově jsou obě kapitoly zatíženy přílišnou popisností, která převládá nad analýzou problematických míst jednacího řádu. Chybou je rovněž citovat literaturu na místech, popisujících záležitosti, se kterými má autor osobní kontakt a uměl by je popsat bez pomoci citací (pokud se nejedná o sporná interpretační místa).

Pátá kapitola se věnuje roli Senátu v legislativním procesu. Zde je zajímavá pasáž o prvních zákonných opatřeních Senátu, která byla ve Sněmovně ratifikována v r. 2013 (str. 73). Autor se přiklání k tomu, že „by bylo vhodné ustavující schůzi Poslanecké sněmovny považovat za nultou“. Je škoda, že se nevyjádřil k tomu, zda by to bylo možné z hlediska ústavněprávního zakotvit v jednacím řádu. Já se domnívám, že pouhá interpretace, aniž by věc byla v jednacím řádu, by mohla vést ke zrušení takto

ratihabovaného opatření Ústavním soudem. Autor ilustruje postavení Senátu statistikami, které umožňuje vytvořit webová stránka PS - což je z hlediska ilustrace celkové role Senátu zajímavé.

Kapitola 6 o dopadech legislativního postupu na kvalitu jednacího řádu je příliš jednoduchá – autor by se jí měl věnovat širěji při obhajobě. Je třeba si uvědomit, že lobbování je demokratickým nástrojem pro vznik zákonů. Nemohou z něj být vyloučeny ani exekutiva, ani legislativa. Technokratický přístup k legislativě, vycházející z toho, že vláda je lobbována správně a legislativa nesprávně, nevychází z reálných předpokladů (str. 79.) Myslet si, že lobbování snad v některém z demokratických států není při tvorbě zákonů přítomno, je chybné. Problémem je spíše transparentnost lobbyingu, zejména vůči stranám zainteresovaným na jiném než zvoleném řešení legislativního problému. Zákony vznikají jako střet lobujících subjektů, pokud není otevřený lobbying umožněn, vzniká pro jedinou „slyšenou“ stranu neoprávněná výhoda. Řešením není eliminovat lobbying, ale zbavit se nelegálního lobbyingu.

Autor se občas v práci nevyvaroval urychlených soudů, pro které neměl dostatečné podklady nebo nastudovanou literaturu. Např. v pasáži týkající se podepisování zákonů prezidentem republiky, což je problematika, která legislativce, zaměřené spíše na detaily, tradičně trápí, uvádí, že za první republiky podepisoval zákony náměstek prezidenta. Podle Ústavní listiny se to tak jeví, ale tato funkce nebyla nikdy obsazena (s. 127).

Práce je doplněna o jednoduchou komparaci, v níž jsou zajímavé zejména některé poznatky ze Slovenska. Práce obsahuje některé doplňující materiály, které demonstrují uvedené teze.

Celkově je možno konstatovat, že autor práci zpracoval sám, věnoval jí hodně úsilí a celek tomu odpovídá. Teorie není jeho silnou stránkou, rovněž v detailech jsou občas chyby. Naopak praxe, ve které je autor pracovně zapojen, jej někdy trápí a problematická místa se snažil označit a navrhnout řešení. Z tohoto hlediska je práce přínosná a doporučuji ji k obhajobě.

Jindřiška Syllová

21. 8. 2015

Právnická fakulta UK

JUDr. Jindřiška Syllová, CSc.

Oponentní posudek rigorózní práce

Mgr. Marek Zahořák

Legislativní proces a jeho budoucnost

165 str.

Autor se v rigorózní práci zabývá legislativním procesem v Parlamentu, což je materie, kterou důvěrně zná z vlastní pracovní činnosti v Legislativním odboru Poslanecké sněmovny. Cílem jeho práce je nejen popis legislativního procesu, což bylo až dosud cílem většiny takto zaměřených prací, ale i kritika současného právního a praktického stavu; částečně práce obsahuje i návrhy na vylepšení právní úpravy. Práce se tak přidává k nedávným výborným pracem z Právnické fakulty Masarykovy univerzity, které podstatným způsobem zvedly laťku nad klasický pozitivistický přístup k této problematice. Je ke škodě autora, že tyto práce (Večeřa, Kokeš, obě z r. 2014) neznal, jinak by se patrně odvážil k ještě kritičtějšímu a pravděpodobně i poučenějšímu přístupu, neboť obě brněnské práce dosahují zářné vědecké úrovně.

Druhá kapitola (první věcná) se má podle názvu zabývat legislativním procesem obecně. Autor se však spíše věnuje zákonodárné iniciativě a možností jejího rozšíření ve směru přímé demokracie. Což je jen dobře, protože jde o směr, který je v současnosti na úrovni Evropské unie akcentován. Třetí a čtvrtá kapitola se věnují popisu legislativního procesu, jak jej upravuje jednací řád. Vedle popisu autor kritizuje poslední novelu jednacího řádu, zavádějící institut garančního výboru. Autor se domnívá, že garanční výbor nijak nepřispěje k vyšším znalostem poslanců o tom, o čem zrovna hlasují. V tomto směru zastávám stejný názor, ale nedomnívám se, že je dosažitelným cílem, aby každý poslanec znal každý zákon. K tomu, aby mohl poslanec hlasovat o zákonu, postačí systém poslaneckých klubů a interní specializace poslanců popř. jejich rádců, není třeba, aby každý poslanec zvládal vše. Specializace je nutná a přínosná jak v exekutivě, tak v legislativě, na důvěře ve vlastní politickou stranu je založeno parlamentní rozhodování ve všech demokratických státech. Přispění institutu garančního výboru ke zlepšení legislativního procesu by se mělo odehrávat ve fázi projednání pozměňovacích návrhů po druhém čtení, před druhým čtením opravdu o žádné vylepšení nejde. Celkově jsou obě kapitoly zatíženy přílišnou popisností, která převládá nad analýzou problematických míst jednacího řádu. Chybou je rovněž citovat literaturu na místech, popisujících záležitosti, se kterými má autor osobní kontakt a uměl by je popsat bez pomoci citací (pokud se nejedná o sporná interpretační místa).

Pátá kapitola se věnuje roli Senátu v legislativním procesu. Zde je zajímavá pasáž o prvních zákonných opatřeních Senátu, která byla ve Sněmovně ratifikována v r. 2013 (str. 73). Autor se přiklání k tomu, že „by bylo vhodné ustavující schůzi Poslanecké sněmovny považovat za nultou“. Je škoda, že se nevyjádřil k tomu, zda by to bylo možné z hlediska ústavněprávního zakotvit v jednacím řádu. Já se domnívám, že pouhá interpretace, aniž by věc byla v jednacím řádu, by mohla vést ke zrušení takto

ratihabovaného opatření Ústavním soudem. Autor ilustruje postavení Senátu statistikami, které umožňuje vytvořit webová stránka PS - což je z hlediska ilustrace celkové role Senátu zajímavé.

Kapitola 6 o dopadech legislativního postupu na kvalitu jednacího řádu je příliš jednoduchá – autor by se jí měl věnovat širěji při obhajobě. Je třeba si uvědomit, že lobbování je demokratickým nástrojem pro vznik zákonů. Nemohou z něj být vyloučeny ani exekutiva, ani legislativa. Technokratický přístup k legislativě, vycházející z toho, že vláda je lobbována správně a legislativa nesprávně, nevychází z reálných předpokladů (str. 79.) Myslet si, že lobbování snad v některém z demokratických států není při tvorbě zákonů přítomno, je chybné. Problémem je spíše transparentnost lobbyingu, zejména vůči stranám zainteresovaným na jiném než zvoleném řešení legislativního problému. Zákony vznikají jako střet lobujících subjektů, pokud není otevřený lobbying umožněn, vzniká pro jedinou „slyšenou“ stranu neoprávněná výhoda. Řešením není eliminovat lobbying, ale zbavit se nelegálního lobbyingu.

Autor se občas v práci nevyvaroval urychlených soudů, pro které neměl dostatečné podklady nebo nastudovanou literaturu. Např. v pasáži týkající se podepisování zákonů prezidentem republiky, což je problematika, která legislativce, zaměřené spíše na detaily, tradičně trápí, uvádí, že za první republiky podepisoval zákony náměstek prezidenta. Podle Ústavní listiny se to tak jeví, ale tato funkce nebyla nikdy obsazena (s. 127).

Práce je doplněna o jednoduchou komparaci, v níž jsou zajímavé zejména některé poznatky ze Slovenska. Práce obsahuje některé doplňující materiály, které demonstrují uvedené teze.

Celkově je možno konstatovat, že autor práci zpracoval sám, věnoval jí hodně úsilí a celek tomu odpovídá. Teorie není jeho silnou stránkou, rovněž v detailech jsou občas chyby. Naopak praxe, ve které je autor pracovně zapojen, jej někdy trápí a problematiska místa se snažil označit a navrhnout řešení. Z tohoto hlediska je práce přínosná a doporučuji ji k obhajobě.

Jindřiška Syllová

21. 8. 2015

Právnická fakulta UK

JUDr. Jindřiška Syllová, CSc.

Oponentní posudek rigorózní práce

Mgr. Marek Zahořák

Legislativní proces a jeho budoucnost

165 str.

Autor se v rigorózní práci zabývá legislativním procesem v Parlamentu, což je materie, kterou důvěrně zná z vlastní pracovní činnosti v Legislativním odboru Poslanecké sněmovny. Cílem jeho práce je nejen popis legislativního procesu, což bylo až dosud cílem většiny takto zaměřených prací, ale i kritika současného právního a praktického stavu; částečně práce obsahuje i návrhy na vylepšení právní úpravy. Práce se tak přidává k nedávným výborným pracem z Právnické fakulty Masarykovy univerzity, které podstatným způsobem zvedly laťku nad klasický pozitivistický přístup k této problematice. Je ke škodě autora, že tyto práce (Večeřa, Kokeš, obě z r. 2014) neznal, jinak by se patrně odvážil k ještě kritičtějšímu a pravděpodobně i poučenějšímu přístupu, neboť obě brněnské práce dosahují zářné vědecké úrovně.

Druhá kapitola (první věcná) se má podle názvu zabývat legislativním procesem obecně. Autor se však spíše věnuje zákonodárné iniciativě a možností jejího rozšíření ve směru přímé demokracie. Což je jen dobře, protože jde o směr, který je v současnosti na úrovni Evropské unie akcentován. Třetí a čtvrtá kapitola se věnují popisu legislativního procesu, jak jej upravuje jednací řád. Vedle popisu autor kritizuje poslední novelu jednacího řádu, zavádějící institut garančního výboru. Autor se domnívá, že garanční výbor nijak nepřispěje k vyšším znalostem poslanců o tom, o čem zrovna hlasují. V tomto směru zastávám stejný názor, ale nedomnívám se, že je dosažitelným cílem, aby každý poslanec znal každý zákon. K tomu, aby mohl poslanec hlasovat o zákonu, postačí systém poslaneckých klubů a interní specializace poslanců popř. jejich rádců, není třeba, aby každý poslanec zvládal vše. Specializace je nutná a přínosná jak v exekutivě, tak v legislativě, na důvěře ve vlastní politickou stranu je založeno parlamentní rozhodování ve všech demokratických státech. Přispění institutu garančního výboru ke zlepšení legislativního procesu by se mělo odehrávat ve fázi projednání pozměňovacích návrhů po druhém čtení, před druhým čtením opravdu o žádné vylepšení nejde. Celkově jsou obě kapitoly zatíženy přílišnou popisností, která převládá nad analýzou problematických míst jednacího řádu. Chybou je rovněž citovat literaturu na místech, popisujících záležitosti, se kterými má autor osobní kontakt a uměl by je popsat bez pomoci citací (pokud se nejedná o sporná interpretační místa).

Pátá kapitola se věnuje roli Senátu v legislativním procesu. Zde je zajímavá pasáž o prvních zákonných opatřeních Senátu, která byla ve Sněmovně ratifikována v r. 2013 (str. 73). Autor se přiklání k tomu, že „by bylo vhodné ustavující schůzi Poslanecké sněmovny považovat za nultou“. Je škoda, že se nevyjádřil k tomu, zda by to bylo možné z hlediska ústavněprávního zakotvit v jednacím řádu. Já se domnívám, že pouhá interpretace, aniž by věc byla v jednacím řádu, by mohla vést ke zrušení takto

ratihabovaného opatření Ústavním soudem. Autor ilustruje postavení Senátu statistikami, které umožňuje vytvořit webová stránka PS - což je z hlediska ilustrace celkové role Senátu zajímavé.

Kapitola 6 o dopadech legislativního postupu na kvalitu jednacního řádu je příliš jednoduchá – autor by se jí měl věnovat širěji při obhajobě. Je třeba si uvědomit, že lobbování je demokratickým nástrojem pro vznik zákonů. Nemohou z něj být vyloučeny ani exekutiva, ani legislativa. Technokratický přístup k legislativě, vycházející z toho, že vláda je lobbována správně a legislativa nesprávně, nevychází z reálných předpokladů (str. 79.) Myslet si, že lobbování snad v některém z demokratických států není při tvorbě zákonů přítomno, je chybné. Problémem je spíše transparentnost lobbyingu, zejména vůči stranám zainteresovaným na jiném než zvoleném řešení legislativního problému. Zákony vznikají jako střet lobujících subjektů, pokud není otevřený lobbying umožněn, vzniká pro jedinou „slyšenou“ stranu neoprávněná výhoda. Řešením není eliminovat lobbying, ale zbavit se nelegálního lobbyingu.

Autor se občas v práci nevyvaroval urychlených soudů, pro které neměl dostatečné podklady nebo nastudovanou literaturu. Např. v pasáži týkající se podepisování zákonů prezidentem republiky, což je problematika, která legislativce, zaměřené spíše na detaily, tradičně trápí, uvádí, že za první republiky podepisoval zákony náměstek prezidenta. Podle Ústavní listiny se to tak jeví, ale tato funkce nebyla nikdy obsazena (s. 127).

Práce je doplněna o jednoduchou komparaci, v níž jsou zajímavé zejména některé poznatky ze Slovenska. Práce obsahuje některé doplňující materiály, které demonstrují uvedené teze.

Celkově je možno konstatovat, že autor práci zpracoval sám, věnoval jí hodně úsilí a celek tomu odpovídá. Teorie není jeho silnou stránkou, rovněž v detailech jsou občas chyby. Naopak praxe, ve které je autor pracovně zapojen, jej někdy trápí a problematická místa se snažil označit a navrhnout řešení. Z tohoto hlediska je práce přínosná a doporučuji ji k obhajobě.

Jindřiška Syllová

21. 8. 2015