

**UNIVERZITA KARLOVA**

**FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD**

Institut komunikačních studií a žurnalistiky

Katedra marketingové komunikace a public relations

**Bakalářská práce**

**2020**

**Václav Krudenc**

**UNIVERZITA KARLOVA**

**FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD**

Institut komunikačních studií a žurnalistiky

Katedra marketingové komunikace a public relations

**Legislativní proces jako nástroj prosazování zájmů**

Bakalářská práce

Autor práce: Václav Krudenc

Studijní program: Mediální a komunikační studia

Vedoucí práce: Mgr. Anna Shavit, Ph.D.

Rok obhajoby: 2020

## **Prohlášení**

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracoval samostatně a použil jen uvedené prameny a literaturu.
2. Prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného titulu.
3. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze dne 31.7. 2020

Václav Krudenc

## **Bibliografický záznam**

KRUDENC, Václav. *Legislativní proces jako nástroj prosazování zájmů*. Praha, 2020. 49 s. Bakalářská práce (Bc). Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut komunikačních studií a žurnalistiky. Katedra marketingové komunikace a public relations. Vedoucí diplomové práce Mgr. Anna Shavit, Ph.D.

**Rozsah práce:** 91 285

## **Abstrakt**

Tato bakalářská práce zkoumá legislativní proces v České republice pro potřeby lobbingu. Teoretická část má za cíl především seznámit čtenáře se samotným pojmem lobbingu a s jeho historií a následně lobbing systematicky zařadit z hlediska public affairs. V druhé části práce dochází k důkladné analýze současného jednacího řádu obou komor Parlamentu České republiky a popisu fází, ve kterých je možnost do návrhů zákonů vstupovat a upravovat je. Tato část popisuje tvorbu zákonů od zákonodárné iniciativy přes jednotlivá připomínková řízení až po jednání v obou komorách parlamentu a možnost uplatnění prezidentského veta. Závěrečná část práce se zabývá historickou genezí jednacích řádů obou komor Parlamentu České republiky. Hlavním cílem práce je představit možné způsoby, kterými je možno prosadit soukromé zájmy v procesu tvorby zákonů v České republice.

## **Abstract**

This bachelor thesis examines the legislative procedure in the Czech Republic for the purposes of lobbying. The theoretical part aims to acquaint the reader with the very concept of lobbying and its history and then systematically classify lobbying in terms of public affairs. The second part of the thesis is a thorough analysis of the current rules of procedure of both chambers of the Parliament of the Czech Republic and a description of the stages in which it is possible to enter into draft laws and amend them. This part describes the process of creation of laws from the legislative initiative through individual commenting procedures to negotiations in both chambers of parliament and the possibility of applying the presidential veto. The final part of the thesis deals with the historical genesis of the rules of procedure of both chambers of the Parliament of the Czech Republic. The main goal of this work is to present possible ways in which private interests can be enforced in the law-making process in the Czech Republic.

## **Klíčová slova**

Lobbing, legislativní proces, reprezentace zájmů, parlament, poslanecká sněmovna, senát, jednací řád Poslanecké sněmovny, jednací řád Senátu

## **Keywords**

Lobbying, legislative procedure, interests representation, parliament, Chamber of Deputies, Senate, Rules of Procedure of the Chamber of Deputies, Rules of Procedure of the Senate

## **Title**

Legislative procedure as an instrument for promotion of interests

### **Poděkování**

Na tomto místě bych rád poděkoval vedoucí práce Mgr. Anně Shavit, Ph.D., která se i přes nepřízeň osudu mé práce ujala a pomohla mi ji zdárně dokončit.

# Obsah

<b>ÚVOD .....</b>	<b>2</b>
<b>1. LOBBING .....</b>	<b>5</b>
<b>2. LEGISLATIVNÍ PROCES .....</b>	<b>9</b>
2.1 ZÁKONODÁRNÁ INICIATIVA.....	11
2.2 VLÁDNÍ NÁVRH ZÁKONA A PŘIPOMÍNKOVÁ ŘÍZENÍ .....	13
2.3 ROLE POSLANECKÉ SNĚMOVNY .....	17
2.4 ROLE SENÁTU A PREZIDENTA .....	23
<b>3. HISTORICKÁ ANALÝZA GENEZE LEGISLATIVNÍHO PROCESU V ČESKÉ REPUBLICĚ.....</b>	<b>27</b>
<b>ZÁVĚR.....</b>	<b>33</b>
<b>SUMMARY .....</b>	<b>34</b>
<b>BIBLIOGRAFIE .....</b>	<b>36</b>
<b>ELEKTRONICKÉ ZDROJE .....</b>	<b>38</b>
<b>TEZE BAKALÁŘSKÉ PRÁCE.....</b>	<b>40</b>



## Úvod

Lobbing do České republiky přišel až společně s příchodem demokratické parlamentní formy vlády, tedy po pádu režimu v listopadu roku 1989. Do té doby není možné na našem území o demokratickém lobbingu hovořit (Vymětal, 2010, str. 18). Po pádu železné opony, a navrácení pluralitní demokracie do České republiky, se lobbing brzy na našem území objevil a v současnosti je důležitým prvkem politického života.

Na mezinárodním poli má lobbing historii výrazně starší. Počátek moderního způsobu lobbování je možné nalézt ve Spojených státech amerických v druhé polovině 19. století, kdy se většina velkých firem orientovaných na výrobu železnic či zbrojní průmysl snažila ovlivňovat politiky různými způsoby, přičemž některé bylo možné považovat v dnešní době za nelegální (Vymětal, 2010, str. 26). Z tohoto důvodu se jednotlivé demokraticky fungující země snaží o regulaci lobbingu. Za regulaci je možné považovat negativní výčet v předpisech trestního práva zakazující praktiky uplácení, dále institucionální pravidla parlamentů států a v některých zemích také regulaci samotného stýkání politiků na půdě parlamentu se zástupci veřejnosti.

V České republice se regulace stýkání členů Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu České republiky se zástupci veřejnosti stále ve sbírce zákonů neobjevila. Kromě zákonem zakázaných praktik ve veřejné sféře upravené především v Hlavě X trestního zákoníku shrnující trestné činy proti pořádku ve věcech veřejných jsou pro fungování lobbingu důležité především jednací řády jednotlivých komor a tzv. Legislativní pravidla vlády.

Tato práce se zabývá především rozbořem těchto dokumentů, ze kterých je možné vypočítat způsoby, které následně mohou využívat lobbisté v České republice. Prvním krokem v legislativním procesu je zákonodárná iniciativa, následují jednotlivá připomínková řízení a předložení Vládě České republiky. Dalším krokem jsou procesy probíhající v Poslanecké sněmovně, zahrnující jednání jednotlivých výborů, plenární schůze sněmovny či jednání za zavřenými dveřmi v rámci jednotlivých poslaneckých klubů. Následujícím krokem je horní komora Parlamentu České republiky, tedy Senát. Poslední slovo může mít v České republice prezident republiky, který disponuje institutem nazývaným prezidentské veto. Jednotlivé části legislativního procesu jsou podrobeny důkladné analýze, aby bylo možné popsat, ve kterých fázích procesu je možné navrhované zákony upravovat.

Hlavním cílem je tak vytvořit důkladný popis legislativního procesu v České republice a zkoumat, na které části a subjekty je možné v rámci lobbingu soustředit svou snahu o přizpůsobení legislativy určitým zájmům. Z toho důvodu je výrazně propojena teoretická

a praktická část práce. Počáteční část práce je čistě teoretická, ve které se zabývám samotnou definicí lobbingu, jeho historií a systematizací z hlediska *public relations*. V části druhé dochází k výraznému prolínání teoretické a praktické části. Z hlediska teorie je popsáno jak by měl legislativní proces vypadat dle zákonných pravidel. Současně je na tuto teoretickou část navázáno analýzou, jak ve skutečnosti dochází v jednotlivých částech legislativního procesu k ovlivňování návrhů zákonů a kde je možné spatřovat prostor pro lobbisty do konkrétní podoby zákonů zasahovat a přizpůsobovat je. Poslední část je čistě praktická a je zaměřena na problematiku nestálosti jednacího řádu Poslanecké sněmovny, diskusi ohledně jeho úpravy a navrhovaných a přijatých dílčích změn. Nejpodrobněji je zkoumaná problematika tzv. přílepků, které mohou lobbistům sloužit jako důležitý, ač protiústavní, nástroj k prosazování zájmů.

Poslední část práce se výrazně odchyluje od původních tezí. Důvodem byl především důkladný rozbor navržené praktické části. Z výsledků jsem došel k závěru, že navrhovaná praktická část, tak jak byla popsána v tezích, neposlouží celkovému cíli práce. Z jednotlivých zákonů, které byly výrazně upraveny v konkrétních částech legislativního procesu, není možné vypožorovat kdy a jak k důležitým změnám došlo a jakým způsobem byla politická většina přesvědčena o jejich správnosti. A to vzhledem k tomu, že k přesvědčování docházelo za zavřenými dveřmi a neexistují žádné záznamy. Oproti tomu použitá závěrečná část práce poslouží k poznání, jak se legislativní proces v České republice vyvíjel v minulosti a jaký vývoj je možné předpokládat do budoucna a tento způsob výrazně poslouží ke komplexnímu pochopení lobbingu v České republice a splnění cíle práce. Druhou drobnou odchylkou od odevzdané teze bylo vypuštění role Ústavního soudu jako negativního zákonodárce. Ústavní soud není z hlediska lobbingu důležitý. Drobné odchylky od stanovených tezí však nenarušují celkový cíl práce.

Téma práce jsem si vybral ze dvou hlavních důvodů. Tím prvním je nepopíratelně velký význam působení lobbistů na fungování politiků v České republice. Druhým důvodem je absence legální regulace lobbingu a současně absence akademického materiálu, který by tyto praktiky popisoval. Především z těchto důvodů jsem se rozhodl vytvořit zevrubný materiál, který může posloužit pro pochopení fungování lobbistů v České republice v oblasti ovlivňování právních předpisů pomocí využití a vstupování do legislativního procesu.

Lobbing je možné zkoumat z mnoha hledisek. Aktivita lobbistů jsou velmi často rozebírány teoreticky. Zkoumají se praktiky lobbistů, které jsou vyvíjeny na politiky k prosazení vlastních zájmů a v tomto kontextu je možné zkoumat mediální obraz lobbingu v České republice. V této oblasti jsou aktivity lobbistů v českých médiích často zaměňovány

s korupcí a jinými nekalými praktiky. Další oblastí, která bývá v literatuře velmi často rozebírána, je regulace lobbingu. I přes mnohé snahy se do současné doby stále nepodařilo na půdě Parlamentu ČR prosadit zákon, který by pravidla komunikace mezi politiky a lobbisty upravoval. Pro docílení komplexního pochopení problematiky lobbingu v České republice je ovšem třeba se zaměřit i na praktický aspekt těchto aktivit a rozebrat, kdy je možné v prostředí české exekutivy a legislativy do návrhů zákonů vstupovat. Pro lobbisty je zcela zásadní znalost českého způsobu tvorby zákonů a prostorů, kdy je možné na politiky vyvíjet tlak ke konkrétní úpravě daného předpisu. Z tohoto důvodu jsem se ve své práci zaměřil především na problematiku legislativního procesu a rozbor jednotlivých fází.

Použité zdroje jsou především učebnice zabývající se teorií lobbingu a právnické učebnice zabývající se ústavním právem a zákonodárstvím. Dále bylo nezbytné využít jednací řády obou komor Parlamentu České republiky, konkrétně zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny a zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu. Dále jsem využil dokument zvaný Legislativní práce vlády a Statut legislativní rady vlády. Rozebrat bylo nutné současně i konkrétní části primárních dokumentů, tedy Ústavy ČR a Listiny základních práv a svobod.

## 1. Lobbying

Počátek lobbingu není možné jednoznačně určit. Ačkoliv slovo lobbying bylo poprvé použito v dnešním významu až ve 30. letech 19. století (Vymětal, 2010, str. 22), zpětně bývá používáno pro aktivity, které sahají do významně vzdálenější budoucnosti. Dle některých autorů můžeme počátky lobbingu nalézt již ve 13. století, konkrétně od uzákonění Magny Charty ve Velké Británii (EPACA, 2017). Magna Charta Libertatum z roku 1215, někdy nazývána také jako Velká listina svobod, znamenala zlom ve vývoji států celé západní společnosti, jelikož dala mimo jiné základ vzniku anglického parlamentu, který s mnoha změnami funguje dodnes. Tento z části stále platný dokument vznikl na základě vynucení jeho vytvoření ze strany anglické šlechty na panovníkovi Janu Bezzemkovi (Kuklík & Seltenreich, 2011). Pro počátky lobbingu je důležitý především článek 61, který hovoří o určité petici sloužící k nápravě krivd způsobené veřejnou mocí. Jedná se tedy o zárodek práva na zasahování společnosti do fungování vlády a *de facto* zárodek původního lobbingu (Magna Charta Libertatum, 1215). Ačkoliv, jak bylo zmíněno výše, patří prvenství ve využívání nástrojů lobbingu anglické společnosti, jedná se o aktivity založené pouze na neformálních dohodách. Naopak jasně definovaná a stanovená pravidla v oblasti lobbingu se poprvé objevila v USA (Vymětal, 2010, str. 23).

Ranné období lobbingu, které je možné datovat od svého vzniku do roku 1876, bylo plné skandálů vyplývajících z absentujících regulací ovlivňování zákonodárců ve svůj prospěch. Známým případem je například Samuel Colt, který lobboval v zájmu svého vynálezu za prodloužení jeho patentu na střelnou zbraň Colt. Během tohoto působení obdarovával členy kongresu svými výrobky, financoval vlivným politikům zábavné večery a následné vyšetřování ukázalo, že i přímo uplácel politiky finančními částkami (Jacob, 2010). Právě ve vrcholném období lobbingu, ve kterém se prosazovali především lidé okolo firem zaměřujících se na výstavbu železnic, či sám král lobbingu Sam Ward, došlo v roce 1876 k prvnímu pokusu o regulaci lobbingu. Dolní komora amerického parlamentu nutila lobbisty se registrovat před vstupem za zákonodárci a zakazovala jim vydávat se za novináře. Na obsáhlejší a komplexnější úpravu lobbingu si Spojené státy americké museli počkat až do roku 1946, kdy byl přijat návrh senátora Huga Blacka z roku 1936, který i přes svojí značnou neefektivitu fungoval téměř celou druhou polovinu 20. století (Vymětal, 2010, stránky 26-28). Určitou obsahovou paralelu je možné spatřovat mezi výše zmíněným americkým předpisem a návrhu zákona o lobbingu,

který byl v Poslanecké sněmovně České republiky předložen v roce 2019 a ukotvuje tzv. registr lobbistů a lobbovaných<sup>1</sup>.

Pro legislativní pravidla jednotlivých států a nadnárodních organizací s vlastním právotvorným mechanismem, v případě zájmu regulovat lobbying, je naprosto zásadní definovat samotný pojem lobbingu. Etymologický základ slova nalezneme v anglickém slově lobby, které je možné přeložit různě. Nejčastějším překladem bývá vstupní místnost ve veřejných budovách (Vymětal, 2010, str. 17). Ve smyslu ovlivňování zákonodárců soukromými subjekty je pojem lobbingu poprvé používán ve Velké Británii a ve Spojených státech amerických, kde slovo lobby bylo používáno pro prostory v budovách parlamentu, kde často docházelo ke schůzkám mezi zákonodárci a tehdejšími lobbisty. Z toho je možné dovodit, že před druhou světovou válkou byl význam slova lobbying chápán jako obecné ovlivňování zákonodárců, nehledě na způsoby ani cíle. V dnešní době je lobbying obecně možné definovat jako ovlivňování veřejných činitelů (Vymětal, 2010, str. 18). Z právního hlediska není možné lobbying napříč státy definovat jednotně a bez odchylek. Jednu z možných definic nabízí ve své práci Ilona Bažantová z Právnické fakulty Univerzity Karlovy, která lobbying definuje jako „*boj za zájmy určité skupiny, cílené ovlivňování zákonodárné i výkonné moci, přesvědčování o správnosti klientova názoru na ten či onen zákon.*“ (Bažantová, 2007, str. 86). Další z možných definic je možné nalézt v díle Karla B. Müllera (2010, str. 8), který definici přejímá z Všeobecné encyklopedie Diderot a jejího vydání z roku 1999. Tato definice zní „*způsob ovlivňování, získávání a korumpování poslanců, aby v parlamentu obhajovali určité zájmy.*“ V neposlední řadě je možné definici lobbingu přeložit do českého jazyka z anglického významové slovníku Cambridge Dictionary jako „*činnost spočívající ve snaze přesvědčit někoho, kdo má pravomoc, obvykle voleného člena vlády<sup>2</sup>, aby podpořil zákony nebo pravidla, která mohou vaší organizaci nebo průmyslu posloužit jako výhoda.*“ (Cambridge Dictionary, nedatováno). Lobbying je tedy nedílnou součástí demokratických společností. Politici, ať již na komunální či celostátní úrovni, řeší celou řadu naprosto různorodých témat, ve kterých se často neorientují. V těchto situacích nastupují zájmové skupiny, které prostřednictvím svých lobbistů předkládají politikům různá odborná stanoviska či studie s cílem ovlivnit jejich rozhodování ve svůj prospěch. Pro politiky je to současně cesta k hlubšímu porozumění dané problematiky. Lobbyista v tomto případě tedy vyhledává a třídí podstatné informace pro politika, kterému je

---

<sup>1</sup> <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&T=565>

<sup>2</sup> Pojem člena vlády není možné v tomto případě vnímat v českých reáliích, ale je třeba jej vnímat širěji jako člena organizace, která vládne v daném státě a podílí se na tvorbě legislativy. V tomto případě se bude jednat především o členy parlamentu.

následně předkládá a argumentuje o jejich pravosti a správnosti. Ani lobbying současně nelze vnímat jen pozitivně, jelikož v mnoha případech bude mít diskriminační charakter vůči osobám, které nemají dostatek prostředků, ať už finančních či jiných, k efektivnímu prosazení svých zájmů (Bažantová, 2007, str. 86). Současně se také pomocí lobbyingu stávají předmětem politické diskuse témata, která by jinak nebyla pro politiky populární, přesto že mají zásadní roli a význam. V určitých oblastech může tedy lobbying legislativu zkvalitňovat, či zajistit, že zákonodárce neopomene určitou oblast, kterou je nutné legislativně přizpůsobit vývoji.

Lobbying, tak jak ho známe dnes, tedy prosazování zájmů v demokratické společnosti s fungujícím parlamentarismem, a tudíž svobodným legislativním procesem, vstupuje do politiky v Československé republice až po pádu komunismu, tedy po roce 1989. Je to logické vyústění konce nedemokratické formy vlády a zahájení pluralitní demokratické vlády lidu. Jak již bylo zmíněno výše, lobbying slouží především k prosazování zájmů jednotlivých zájmových skupin ve veřejné sféře. Ke vzniku lobbyingu tak logicky před rokem 1989 dojít nemohlo, jelikož téměř neexistovalo soukromé podnikání a veřejná sféra byla ovládána jedinou vládnoucí stranou (Vymětal, 2010, str. 18).

Pojem lobbying má v českém prostředí výrazně pejorativní nádech. Často bývá spojován či dokonce zaměňován s výrazy jako je korupce, úplatkářství a jiné praktiky, které jsou zakázány právním systémem České republiky. Dle výsledků veřejného mínění z roku 2011 (Andrýsová, 2011), 73 % občanů České republiky sdílí názor, že lobbying vede ke korupci. Výstupy českých médií tento fakt podporují častým nazýváním osob, které se dopouští trestných činů proti pořádku ve věcech veřejných, za lobbisty<sup>3</sup>. Negativní vnímání lobbyingu a jeho dopadů není pouze českým fenoménem, ale je vnímáno problematicky napříč Evropskou unií. Dle výzkumu veřejného mínění mezi občany vybraných států EU (Acces Info Europe, 2013), je 77 % občanů členských států přesvědčeno, že lobbying může mít dopad na rozhodování vládnoucích subjektů v neprospěch veřejných zájmů. V některých odborných člancích se dokonce objevují názory, že lobbying je i v dnešní době ve své podstatě uplácením ve slušivém obleku (Segal, 2020). Dále je nutno podotknout, že český příklad je příkladem extrémním a v západním světě existují místa, kde lobbying negativně vnímán není. Ve Spojených státech amerických je lobbying považován za běžné povolání, které má jasně stanovená pravidla. Český přístup stojí v pravém opaku, tato profese je často zaměňována právě se zmíněnou korupcí (Bažantová, 2007, str. 85). Důvodem toho hanlivého nádechu jsou bezesporu praktiky, které byly využívány v dobách, kdy regulace nebyla žádná nebo kdy bylo uplácení těžší potírat.

---

<sup>3</sup> Jako příklad mohou tento fakt potvrdit kauzy tzv. lobbistů Marka Dalíka, Karla Janouška či Ivo Rittiga, kteří v médiích bývají často označováni jako lobbisté.

Společně s četnými kauzami, které se v porevoluční době okolo mediálně známých lobbistů objevily. V případě, že lobbista nevyužívá žádné zakázané praktiky, není toto srovnání na místě a jedná se o zcela legální činnost. Kromě aktivit zakázaných trestním zákoníkem<sup>4</sup> v České republice neexistuje žádná komplexní úprava lobbingu.

Způsobů jak lobbovat je v současnosti celá řada a vždy bude záležet na mnoha okolnostech, aby bylo možné vyhodnotit, který způsob je pro daný příklad nejvhodnější. Z hlediska strategie je možné lobbing dělit na přímý a nepřímý. Přímý lobbing, jak vyplývá z názvu, je přímé působení na subjekty, které o daném tématu rozhodují. Můžeme zde hovořit o lobbingu v užším slova smyslu. Nejdůležitější roli v tomto způsobu lobbingu hrají informace a jejich obousměrný tok mezi lobbujícími a lobbovanými. V případě přímého lobbingu se tedy bude typicky jednat o výrazně odborná témata, která mohou být s politiky komunikována celou řadou způsobů. Typicky se jedná o komunikaci prostřednictvím telefonátů, dále ve formě osobních návštěv těchto osob, organizováním debaty na půdě Parlamentu apod. (Vymětal, 2010, str. 44). Způsoby přímého lobbingu je možné dělit na formální, poloformální a neformální. Těmi neformálními bude setkání mezi lobbujícím a lobbovaným během osobní návštěvy, pozvání na oběd či na víno apod. Poloformálním způsobem lobbingu je účast lobbujícího na setkání výboru, případně prezentace dokumentů během tohoto setkání. Formálním způsobem lobbingu je například zasílání oficiálního dopisu vedoucímu daného rezortu (Schendelen, 2003, stránky 232-233). V protikladu lobbingu přímého stojí lobbing nepřímý, který je cílen na masovou veřejnost. Během nepřímého lobbingu nedochází k přímému kontaktu mezi lobbujícím a konkrétním politikem, ale má za cíl ovlivnit veřejné mínění a postoj k danému tématu ze strany široké veřejnosti. Dle Vymětala (Vymětal, 2010, str. 45) bývají nejčastější strategií nepřímého lobbingu vzdělávací kampaně, a to v jakékoliv podobě. V případě nepřímého lobbingu je tedy hlavním cílem informovat veřejnost o daném tématu. Z výše uvedeného vyplývá, že přímý a nepřímý lobbing budou provozovat rozdílní aktéři. V případě přímého se bude typicky jednat o specializované odborníky a lobbisty, kteří mají kontakty mezi politiky. Naopak v případě nepřímého lobbingu jsou často využívány *public relations* agentury (Vymětal, 2010, str. 45). Hlavním cílem PR agentur je získat podporu důležitých stakeholderů a případně dostat podporu pro činnost, kterou daná zájmová skupina provozuje (Hejlová, 2015, str. 180). *Public relations* agentury pak v případě lobbingu využívají dva hlavní způsoby ke komunikaci daného tématu. Tou první je mediální komunikace, díky které se informace dostávají do sdělovacích prostředků. Tou druhou metodou je *Public Affairs*,

---

<sup>4</sup> § 323 a násl. zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník

tedy budování vztahů se zástupci veřejnosti a s orgány zastupující zájmy státu. Nepřímý způsob lobbování bývá často zájmovými skupinami opomíjen a považován za zbytečný či neefektivní. Pravdou je, že díky nepřímému lobbingu je možné dosáhnout hned tří výhod, které přímý lobbying nenabízí. Tou hlavní je anonymita lobbisty, jelikož témata komunikuje PR agentura a zájmová skupina tak zůstává skryta. Související výhodou je, že v případě odmítnutí prezentovaného tématu opozicí, není dopad na zájmovou skupinu negativní, jelikož zůstává skryta (Schendelen, 2003, str. 231). Další výhodou je, že informace z nezávislých médií může mít na oslovené větší dopad než informace, kterou podá sám zástupce zájmové skupiny. V případě legislativního procesu, a vstupování do jednotlivých návrhů zákonů během procesu jeho přijetí, se jedná o lobbying přímý, formální i neformální. V následující části práce se dále zabývám pouze tímto druhem lobbingu.

## **2. Legislativní proces**

Legislativní proces je postup zákonně vymezených subjektů při tvorbě práva. Pojem zahrnuje mnoho jednotlivých kroků od návrhu zákona, tedy využití zákonodárné iniciativy, až po publikaci zákona ve sbírce zákonů. Legislativní proces je nutné zkoumat ze dvou hledisek, jedná se o hledisko právní a hledisko sociální. Právní hledisko definuje legislativní proces jako jasně stanovený postup subjektů při tvorbě právních předpisů, kde největší roli hrají především komory Parlamentu ČR a Vláda ČR. Sociální aspekt legislativního procesu shrnuje zájmy a vztahy, které odůvodňují a vyžadují přijímání konkrétních právních předpisů. Tento aspekt bývá zpravidla důležitý především při tvorbě a definování legislativního záměru (Šín, 2009, str. 23). V ideálním případě právně sociologickému legislativnímu procesu předchází rozsáhlá a univerzální analýza, která posuzuje současnou právní potřebu, její dopad a potřebu úpravy nové, případně potřebu změny úpravy současné (Gerloch, 2004, str. 89). Z hlediska přímého lobbingu je důležité především hledisko právní, díky kterému jsme schopni pochopit, jak dosáhnout úpravy stávajících pravidel, kdy je možné do legislativního procesu vstupovat a návrhy zákonů následně upravovat. Legislativní proces je komplexní proces, který zahrnuje především spolupráci státních orgánů podílejících se na tvorbě právních předpisů. Dále projednávání návrhů předložených subjektem se zákonodárnou iniciativou, vnitřní a vnější připomínková řízení a přijetí návrhu v komorách parlamentu a jeho publikace způsobem, který stanovuje zákon (Šín, 2009, str. 61).

Z hlediska právního ukotvení legislativního procesu hovoříme v České republice o tzv. ústavním základu tvorby práva. Pojem ústavního základu spočívá v nutné úpravě vztahů regulujících legislativní proces na ústavní úrovni. Neznamená přímo nutnost stanovit veškeré



podrobnosti ohledně legislativního procesu v ústavě, ale z tohoto hlediska je minimálně nutné „dle právní teorie, vymezit v ústavě a ústavních zákonech alespoň základní rámec a obsah právního řádu. Dále se jedná o určení subjektů, které se budou na tvorbě práva podílet. Zároveň o stanovení rámce pravomocí těchto subjektů, přiznat konkrétním osobám zákonodárnou iniciativu a také určit, jakým způsobem bude zbytek legislativního procesu upraven v pod ústavních právních předpisech. Výše popsané dohromady zajišťuje jistotu ústavnosti a zákonnosti všech přijatých zákonů (Šín, 2009, str. 62). Ústava České republiky, tedy ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., ze dne 16. prosince 1992, ve znění pozdějších předpisů<sup>5</sup>, upravuje pouze obecné části týkající se legislativního procesu. Další předpisy, které je nutné zkoumat pro porozumění legislativnímu procesu jsou především zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů<sup>6</sup>, zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, ve znění pozdějších předpisů,<sup>7</sup> a tzv. Legislativní pravidla vlády.

Přijímání zákonů je časově náročný komplexní postup. Celkový proces je složitý postup jednotlivých orgánů, které musejí v přesně určeném pořadí nejprve promyslet konkrétní návrh, vyhodnotit jeho vhodnost z hlediska *de lege ferenda*<sup>8</sup> a následně své názory důkladně prodiskutovat s opozičními myšlenkovými směry. Konkrétní délku legislativního procesu není možné přesně stanovit. Vždy záleží na důležitosti a složitosti návrhu a jeho prioritizaci ze strany legislativců. Samotný čas, tedy doba legislativního procesu, je ovlivňována mnoha faktory ve vztahu ke konkrétnímu zákonu a jeho důležitosti (Zbiral, 2015, str. 255). Tvorba zákonů je zjednodušeně řečeno politický boj, ve kterém se mimo jiné snaží politické subjekty získat vyšší volební preference díky přijímání takových zákonů a v takové podobě, kterou ocení konkrétní cílová skupina dané strany. Hlavním úkolem vlády je, aby důležité zákony prosadila v co nejkratší době. Z druhé strany je opozičním cílem naopak tyto zákony pozdržet. Druhým aspektem, který ovlivňuje délku trvání procesu je složitost navrhovaného zákona a počet pozměňovacích návrhů, které se v jednotlivých fázích objeví. Dle statistik mezi lety 1998 a 2013 byla průměrná délka projednávání zákonů 150 dnů (Zbiral, 2015, str. 255). Důležité je zmínit, že se jedná o dobu trvání legislativního procesu pouze v Poslanecké sněmovně České republiky. Vzhledem k zahlcenosti jednotlivých rezortů může předsněmovní fáze legislativního procesu výrazně celkovou dobu prodloužit, jelikož vypořádání se s komentáři ze stran mnoha

---

<sup>5</sup> Dále jen „Ústava“ či „Ústava ČR“.

<sup>6</sup> dále jen „JŘPS“ či „Jednací řád Poslanecké sněmovny“

<sup>7</sup> dále jen „JŘS“ či „Jednací řád Senátu“

<sup>8</sup> „*De lege ferenda* – spočívá v hodnocení pozitivního práva z hledisek jeho správnosti a spravedlnosti. Z toho mohou vycházet představy o možných změnách v zákonech, jiných právních předpisech a pramenech práva a event. návrhy těchto změn v legislativním procesu.“ (Gerloch, 2004, str. 23)

subjektů a jejich zapracování nemusí být v danou chvíli prioritou a návrh tak může být odložen. Po skončení předparlamentní fáze nejvíce času v rámci legislativního procesu zabere právě projednávání Poslaneckou sněmovnou České republiky. To vyplývá mimo jiné také z faktu, že horní komora má v ústavním systému České republiky spíše „kontrolní a stabilizační funkci, její funkcí je zejména úloha jakési vnitřní opozice v Parlamentu, funguje jako nástroj vnitřní dělby zákonodárné moci“ (Syllová J. , 2007, str. 217), což potvrzuje i důvodová zpráva k Ústavě. Naopak Poslanecká sněmovna má dominantní postavení v rámci Parlamentu ČR. Někdy je možné také hovořit o tzv. superdominanci, která se projevuje především v tom, že Poslanecká sněmovna může (až na výjimky) přehlasovat vůli Senátu a zákon je možné přijmout jen díky vůli komory dolní (Syllová, Kolář, Kysela, Georgiev, & Pecháček, 2008, stránky 44-46).

## 2.1 Zákonodárná iniciativa

Do legislativního procesu v České republice zasahují subjekty moci zákonodárné, moci výkonné i moci soudní. Moc soudní do procesu zasahuje prostřednictvím Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu, které oba podávají nezávazné připomínky v mezirezortním připomínkovém řízení. I přes svou nezávaznost tyto připomínky mají velmi velkou váhu pro zákonodárce (Cvrček, Novák, & kol., 2017, str. 130). Samotnou zákonodárnou iniciativou disponují pouze ústavou taxativně vymezené subjekty. Článek 41 Ústavy České republiky stanovuje, že „*Návrhy zákona může podat poslanec, skupina poslanců, Senát, vláda nebo zastupitelstvo vyššího územního samosprávného celku.*“ Každý návrh zákona se, dle odstavce jedna stejného článku, předkládá Poslanecké sněmovně. Tato povinnost je konkretizována v jednacím řádu Poslanecké sněmovny, dle kterého je návrh zákona nutné předložit do rukou předsedovi Poslanecké sněmovny<sup>9</sup>. Z ustanovení je zřejmé, že návrh zákona může podat jak samotný poslanec, tak více poslanců jako skupina, a to v rámci jednoho poslaneckého klubu či napříč politickým spektrem. Každý návrh je všemi podávajícími podepsán. Současně je nutné ustanovení vykládat restriktivně. Není tak možné, aby návrh podal orgán sněmovny. Příkladem by mohla být snaha o využití zákonodárné iniciativy ze strany poslaneckého výboru. V případě, že se tedy výbor usnese na podání návrhu zákona, musí být podepsán skupinou poslanců a následně je s ním nakládáno jako s návrhem podaným touto skupinou (Syllová J. , 2007, str. 427). V případě vládního návrhu zákona se jedná pouze o podání vládou jako celkem. Není tedy možné, aby jednotlivý ministr podal návrh pouze za svůj rezort a jednalo se o vládní návrh.

---

<sup>9</sup> § 87, odst. 1 JŘPS

Návrh musí být schválen usnesením vlády, a to prostřednictvím nadpoloviční většiny členů Vlády ČR<sup>10</sup>. V současné době, s aktuálním počtem 14 členů vlády<sup>11</sup>, je nutno alespoň 8 kladných hlasů na jednání vlády k usnesení o podání návrhu zákona. Celou proceduru přípravy vládních návrhů zákona upravuje dokument nazývaný Legislativní pravidla vlády (Syllová J. , 2007, str. 427). K podrobnějšímu rozboru tohoto dokumentu a celého procesu se práce věnuje v kapitole Vládní návrh zákona.

V případě senátního návrhu zákona je nutné, aby se na tomto návrhu Senát usnesl na plenární schůzi, která je dále upravena v Jednácím řádu Senátu. Pro toto usnesení platí stejná pravidla jako pravidla pro fázi legislativního procesu po postoupení ze strany Poslanecké sněmovny. Musí být odsouhlasen nadpoloviční většinou přítomných Senátorů na plenární schůzi<sup>12</sup>. Důležité je zmínit, že pouze Senát jako celek disponuje zákonodárnou iniciativou, nikoliv jeho jednotliví členové. Dalším subjektem disponující zákonodárnou iniciativou je zastupitelstvo vyššího územního samosprávného celku – tedy krajů. Aby mohlo krajské zastupitelstvo jako celek podat návrh zákona je nutné, aby se na něm zastupitelstvo usneslo dle ustanovení § 35 odst. 1 písm. a) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, případně ustanovení § 59 odst. 2 písm. a) zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, v případě, že jej předkládá pražské zastupitelstvo. Jakmile se zastupitelstvo usnese o podání návrhu zákona, posílá jej Poslanecké sněmovně v písemné formě a zároveň pověřuje jednoho ze svých členů, aby se účastnil plenárního zasedání Poslanecké sněmovny i jednání jednotlivých výborů a jednal v zájmu zastupitelstva prosadit zákon zákonodárných sborem (Syllová J. , 2007, str. 428). Právo podávat návrhy zákonů zastupitelstvem kraje spadá do samostatné působnosti krajů. Právo zákonodárné iniciativy má pouze zastupitelstvo jako celek a na druhou stranu není ani možné, aby návrh podala skupina zastupitelstev více krajů. Tyto ostatní kraje mohou pouze politicky podpořit konkrétní návrh, nebude to mít žádný závazný dopad či vliv na projednávání v Parlamentu (Váňa & Bohadlo, 2011, str. 163).

Kromě výše zmíněných subjektů tak není možné, aby kdokoliv jiný předkládal Poslanecké sněmovně návrhy zákonů. Tato zákonodárná iniciativa spočívá v podání tzv. kvalifikovaného návrhu zákona Poslanecké sněmovně, což znamená, že se nejedná o možnost Poslanecké sněmovny se návrhem zabývat, ale je to její povinností (Gerloch, 2004, str. 89). Česká ústava dále neupravuje možnost tzv. lidové iniciativy, tedy předkládání návrhů zákona

---

<sup>10</sup> Článek 76, odst. 2 Ústavy ČR

<sup>11</sup> <https://www.vlada.cz/cz/vlada/>

<sup>12</sup> § 70, odst. 2 JŘS

samotnými občany po nasbírání určitého počtu podpisů. Lidovou iniciativu mohou využívat například občané Španělska (Bartáková, 2006, str. 13).

Z hlediska lobbistů je zákonodárná iniciativa naprosto zásadním pojmem a momentem legislativního procesu. Přizpůsobování legislativy z hlediska zájmových skupin bude ve většině případů pochopitelně pouze reaktivní a dokud nepřijde žádný subjekt s iniciativou určitá pravidla měnit, není potřeba žádnou aktivitu vyvíjet. Současně velkých subjektů a silných lobbistů můžeme vidět i proaktivní přístup, kdy se prostřednictvím využití zákonodárné iniciativy jednoho z výše zmíněných subjektů prosadí projednávání novelizace úpravy složkami výkonné a zákonodárné moci. Volba strategie bude z hlediska lobbistů záviset na konkrétní situaci. Pokud bude situace pro organizaci, kterou lobbista zastupuje, příznivá, není důvod současnou situaci měnit. Během takového stavu budou tyto lobbující osoby usilovat o udržení statusu quo. Zákonodárnou iniciativu tedy v tomto případě využívat prostřednictvím politiků nebudou. Mohou se rozhodnout, zda budou udržení současné situace aktivně podporovat, či budou při příznivém současném stavu pasivně vyčkávat. Tento typ strategie se nazývá defenzivní. V protikladu stojí strategie ofenzivní, ke které se bude subjekt uchýlovat v případě, kdy situace nebude pro něj a jím zastupované organizace příznivá. Lobbující bude tedy usilovat o změnu současného právního stavu tak, aby byl příznivější. Pokud je současná situace z hlediska zájmové skupiny neutrální, dochází často také ke snaze legislativní změny (Vymětal, 2010, str. 17). V případech využití strategie ofenzivní a současně přímého lobbingu, se jedná o přesvědčování politického subjektu o potřebnosti nového právního předpisu a využití jeho zákonodárné iniciativy je jednou z možností.

## **2.2 Vládní návrh zákona a připomínková řízení**

Z hlediska lobbisty či zájmové skupiny je legislativní iniciativa Vlády ČR tou nejdůležitější, jelikož její součástí jsou i připomínková řízení, během kterých je možné návrhy zákonů upravovat. V případě sněmovních a senátních návrhů zákonů absentuje klasické připomínkové řízení před postoupením Poslanecké sněmovně. Jednotlivé komentující subjekty jsou tak bez možnosti ovlivnit návrh před jeho vstupem do Poslanecké sněmovny. Tudiž se o prosazení zájmů mohou snažit až v Parlamentu České republiky.

Jak postupuje vláda, potažmo jednotlivá ministerstva, při tvorbě návrhu je upraveno v Legislativní pravidlech vlády<sup>13</sup>. Tato pravidla nejsou právním předpisem, pouze interní pravidla určená orgánům, které vláda řídí. Jejich účelem je sjednotit postup ministerstev

---

<sup>13</sup> Dále jen „LPV“: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/legislativni-pravidla-vlady-91209/>

a jiných orgánů při tvorbě a předkládání návrhů zákonů (Šín, 2009, str. 65). Současná Legislativní pravidla vlády pocházejí z roku 1998. Největší podíl na jejich vytvoření má významný právník, dnes předseda Ústavního soudu, Pavel Rychetský. Rychetský byl tehdejším místopředsedou vlády a v roce 1998 se stal i předsedou reformované Legislativní rady vlády, jejíž postup pravidla mimo jiné upravují (Mikule, 2005, str. 78). Legislativní pravidla upravují postup orgánů od mezirezortního připomínkového řízení. Pro lobbisty a zájmové skupiny je současně důležité i vnitřní připomínkové řízení, které v těchto pravidlech nenalezneme. Vnitřní připomínkové řízení je zpravidla více neformální a není svázáno žádnými obecnými předpisy, které by sjednocovaly postupy jednotlivých resortů v této části procesu.

Kromě výše zmíněných legislativních pravidel je vláda povinna se řídit tzv. standardy hodnocení dopadů regulace, anglicky *Regulatory Impact Assessment (RIA)*<sup>14</sup>. Tato metodika systematicky hodnotí očekávané dopady konkrétních návrhů zákonů. Regulace RIA společně s Legislativními pravidly vlády tvoří záruku předkládání racionálních a pro společnost výhodných zákonů ze strany Vlády České republiky. V případě parlamentních a zastupitelských návrhů není povinnost pro předkládající zákonodárce řídit se ani jedním z těchto dokumentů. Zůstává zvyklostí, že se tyto subjekty regulací RIA řídí (Cvrček, Novák, & kol., 2017, str. 133).

Vnitřní připomínkové řízení, někdy také jako vnitroresortní připomínkové řízení, není popsáno v žádném obecném dokumentu typu Legislativní pravidla vlády. Může tak být odlišné v případě každého ministerstva či jiného správního úřadu. Jedná se o první část celého procesu po vytvoření konkrétního návrhu zákona. Vnitřní připomínkové řízení a jeho úpravu nalezneme v interních předpisech příslušného úřadu (Kněžínek, 2011, str. 304). Vzhledem k tomu, že není vnitroresortní připomínkové řízení striktně upraveno předpisem, bývá zpravidla velmi neformální. Okruh adresátů si ministerstvo vybírá samo vzhledem k upravované oblasti a dalším volitelným kritériím. Zaměstnanec ministerstva často zcela neformálně rozešle adresátům email s připraveným návrhem zákona a vyzve jej ke komentářům, případně navržení dílčích změn. Z hlediska resortu může být vnitřní připomínkové řízení prostředkem pro zdokonalení předkládaného návrhu. Současně umožňuje jednotlivým subjektům se s návrhem seznámit již před oficiálním mezirezortním řízením. Poskytuje tak prostor k přípravě návrhů konkrétních změn a argumentaci pro jejich prosazení.

Vnitřní připomínkové řízení je významnou fází legislativního procesu především pro lobbisty a zájmové skupiny. Tuto fázi nelze popsat obecně, a to právě z důvodu, že se liší napříč

---

<sup>14</sup> Dále také „standardy RIA“.

jednotlivými rezorty. Asociace v daném odvětví a jiná zájmová sdružení právnických osob bývají zpravidla v mailingovém listu jednotlivých ministerstev, které rozesílají návrh a žádají jednotlivé organizace o komentáře a stanoviska. Ze strany ministerstev je tento krok přínosný, jelikož se snaží dosáhnout především hladkého průběhu celého legislativního procesu a přijetí zamýšlené změny. Toho nejlépe dosáhne v případě konsenzu všech zúčastněných stran, kterých se navrhovaná úprava bude dotýkat, což docílí získání jejich podpory v průběhu zbylých částí procesu. Jeho součástí po obdržení komentářů od všech vyzvaných stran (jednotlivé strany se pochopitelně mohou zdržet komentování) je zpracování těchto komentářů. V tomto případě opět narážíme na absenci obecné úpravy pro tuto část přijímání zákonů. Pravidlem bývá, že se konkrétní ministerstvo obrátí na všechny komentující, které obeznámí s tím, zda byl jejich návrh přijat, a to v jakém rozsahu a případně pokud byl odmítnou, tak z jakého důvodu. Způsoby, jakými může zpracování proběhnout se nabízí několik. Zástupci připomínkových asociací mohou být pozváni na ministerstvo k ústnímu vypořádání. V některých případech bude docházet k písemnému vypořádání. Postup se bude odvíjet od vnitřních předpisů, kterými se ministerstvo či jiný správní úřad musí řídit. Z hlediska mediální komunikace připravovaného zákona je vnitřní připomínkové řízení pomyslnou hranou mezi oficiálním představením návrhu a jeho finalizací před vlastním předložením vládě. Zákony ve vnitřním připomínkovém řízení se tak zpravidla neobjevují v médiích, jelikož dokument nelze považovat za oficiální dříve, než jej konkrétní ministerstvo po vypořádání umístí do veřejné knihovny připravované legislativy pro veřejnost tzv. eKLEP.

Po neformálním vnitřním připomínkovém řízení přichází na řadu striktně vymezené vnější připomínkové řízení. Nehledě na oblast, kterou návrh zákona má upravovat a ministerstvo, které návrh připravilo, je k připomínkovému řízení daného zákona přizván soubor vždy stejných subjektů, které stanovují legislativní pravidla. Subjektům uvedeným v Legislativních pravidlech vlády se návrh předkládá pomocí vložení tohoto návrhu do elektronické knihovny Úřadu vlády ČR (eKlep) (Kněžínek, 2011, str. 304). Některé připomínkující subjekty nejsou z hlediska lobbingu důležité. Těmi jsou mimo jiné jednotlivá ministerstva, Česká národní banka, finanční arbitr České republiky, Akademie věd České republiky, jednotlivé kraje, Kancelář prezidenta republiky, Senátu a Poslanecká sněmovna, Ústavní soud, Nejvyšší soud atd. Kompletní výčet je obsažen v článku 5, odst. 1 LPV. V předpisu jsou i subjekty, které jsou pro zájmové sdružení a jednotlivé lobbyisty zcela zásadní. Těmi jsou Družstevní asociace České republiky, Hospodářská komora České republiky, Agrární komora České republiky, odborové organizace a organizace zaměstnavatelů. Tato členská sdružení jsou složena z mnoha menších asociací sdružujících společnosti ze stejného

odvětví, případně z jednotlivých společností. Jedním z hlavních účelů asociací sdružující firmy v daném odvětví je prosazování společných zájmů. Jako celek, který se snaží tlačit na vládní návrhy zákonů přes komory, jsou efektivnější, než kdyby tak činili jednotlivě. V případě hospodářské komory je rozeslán svým členům tzv. legislativní monitoring, kde kromě upozornění na nově připravovanou úpravu, je přiložena i výzva pro její komentování. Komentáře se následně na komoře vyhodnotí, vyberou relevantní připomínky a následně za komoru pošlou ministerstvu k posouzení. Zde se tak nabízí prostor pro lobbisty k navržení důležitých změn, zároveň jejich podpoření argumenty před orgány komory a následně pro jejich prosazení na ministerstvu předkládající návrh při vypořádávání připomínek.

Lhůta pro sdělení připomínek bývá zpravidla subjektům stanovena na 20 pracovních dnů. Je možné výjimečně lhůtu prodloužit pro složitost komentovaného návrhu. Výjimečně je pro časovou urgenci možno připomínkovou lhůtu i zkrátit, nejméně na 5 pracovních dnů (Kněžínek, 2011, str. 305). Po skončení lhůty probíhá vypořádání připomínek, které nemá přesně určenou lhůtu. Z tohoto důvodu se může návrh zákona v této fázi pozdržet a samotný legislativní proces tak prodloužit o několik týdnů či měsíců. Někdy může k protahování docházet úmyslně ze strany ministerstva kvůli vyčkávání vhodnějšího období. Často tak bude docházet z důvodu enormního počtu připomínek napříč správními orgány a jinými komorami. Těchto orgánů je velké množství a u sporných a diskutabilních témat se konkrétnímu ministerstvu objeví na stole až několik stovek komentářů. Důležité zůstává, aby se z důvodu kvantity připomínek při úpravě návrhu a finalizaci jeho podoby nespěchalo a neopominula se tak žádoucí kvalita zákonů.

Poté, co ministerstvo vypořádá připomínky a návrh zákona dostane pro tuto chvíli finální podobu, zašle toto ministerstvo návrh vládě k projednání. Toto předložení opět probíhá prostřednictvím elektronické knihovny eKlep a zasláním tří listinných výtisků jejímu předsedovi a předsedovi tzv. Legislativní rady vlády. Než se vláda uchýlí k projednávání návrhu, je nutné návrh předložit Legislativní radě vlády k vydání stanoviska. Legislativní rada vlády je poradním orgánem Vlády České republiky. Její existence je určena přímo zákonem, tzv. zákonem kompetenčním. Při vzniku legislativních pravidel vlády v roce 1998 jsme mohli najít úpravu činnosti legislativní rady vlády právě v tomto předpisu. Nicméně následně byly předpisy a jejich struktura upraveny a pravidla pro fungování LRV byla přesunuta do dokumentů stojících mimo tato pravidla – do Statutu Legislativní rady a do Jednacího řádu Legislativní rady (Kněžínek, 2011, str. 280). Jak již bylo zmíněno výše, existence rady je upravena v zákoně č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů. Tento zákon ve svém § 28a stanovuje možnost Vládě České republiky tento poradní orgán zřídit,

nejedná se tedy o povinnost. Pokud vláda této pravomoci využije, stojí v čele tohoto poradního orgánu člen vlády. V současné době má LRV celkem 32 členů, které ze své pravomoci jmenuje Vláda ČR. Předsedkyní je Marie Benešová, Ministryně spravedlnosti České republiky. Kromě jednoho člena vlády je Rada složena z významných odborníků, kterými jsou především přední čeští právníci. Pro ilustraci je možné jmenovat prof. Dr. JUDr. Karla Eliáše, autora současného občanského zákoníku, prof. JUDr. Aleše Gerlocha, CSc, bývalého děkana Právnické fakulty UK či bývalého ministra spravedlnosti JUDr. Roberta Pelikána, který se specializuje na obchodní právo. Legislativní rada vlády je skutečně expertní skupinou bez politické shody, tento fakt dokazuje i participace významných členů, kteří jsou často mediálně vyhrazení vůči současné vládnoucí garnituře. Příkladem budiž doc. JUDr. PhDr. Jan Wintr, Ph.D., který se pravidelně vyhrazuje vůči premiéru Andreji Babišovi<sup>15</sup> a jeho vládě v médiích a i přesto zůstává členem Legislativní rady vlády. Pokud je legislativní rada zřízena, jejím hlavním úkolem je posuzování návrhů zákonů, posuzování předcházejících věcných záměrů a také návrhů nařízení vlády (Kněžínek, 2011, str. 295). Hlavním úkolem rady není vyjadřovat se k návrhům z politického hlediska. Zkoumají především soulad těchto předpisů s ústavním pořádkem, mezinárodními smlouvami a předpisy Evropské unie a jinými zákonnými právními předpisy. Legislativní rada vlády se zpravidla schází jednou za 14 dní, v případě zvýšené potřeby pro jednání legislativní rady vlády, je možné i svolat ad hoc setkání, které svolá předseda Legislativní rady vlády. Legislativní rada vlády vypracuje k návrhu zákona stanovisko, na jeho vypracování je jí stanovena lhůta 60 dní, ve kterých je povinna finální stanovisko vložit do elektronické knihovny eKlep. Vložení stanoviska Legislativní rady vlády je v celém procesu nezbytné, jelikož dle čl. 5 jednacího řádu LRV, nelze návrh zákona zařadit na program schůze vlády, jestliže k tomu nedošlo a stanovisko nebylo předloženo.

Jelikož se Legislativní rada vlády zabývá především technickými aspekty návrhů, dále posuzuje jeho soulad s jinými právními předpisy, zmiňují její úlohu pouze pro úplnost. Z hlediska lobbingu není tento orgán významný. Legislativní rada vlády je složena především z odborníků, kteří jednájí dle svých znalostí a nikoliv na popud zájmových sdružení.

### **2.3 Role Poslanecké sněmovny**

Poslanecká sněmovna se skládá z 200 poslanců volených na základě svobodných voleb. Volební období je čtyřleté a pro všechny poslance běží stejně (Spirit, 2004, str. 272). Každé čtyřleté období se tedy složení Poslanecké sněmovny jednorázově mění a pro lobbisty je nutné

---

<sup>15</sup>[https://www.tyden.cz/rubriky/domaci/pravnici-do-hlasovani-o-duvere-nema-vlada-delat-zasadni-kroky\\_458448.html?showTab=nejnovejsi](https://www.tyden.cz/rubriky/domaci/pravnici-do-hlasovani-o-duvere-nema-vlada-delat-zasadni-kroky_458448.html?showTab=nejnovejsi)



si vytvořit nové vztahy v případě nově zvolených poslanců. V mnoha případech však dochází k obhájení pozice člena Parlamentu i v několika volebních obdobích po sobě. Lobbisté tak mohou mít zájem na úspěchu kandidatury politika, se kterým mají pozitivní vztah a je otevřen diskusi. Příkladem dlouhodobého působení v PSP budiž Marek Benda z poslaneckého klubu ODS, který je členem Poslanecké sněmovny již od roku 1990<sup>16</sup>.

Až na výjimky je projednání zákona Poslaneckou sněmovnou prvním krokem ve standardním legislativním procesu v užším smyslu. Poslanecká sněmovna je místem, kde dochází k předkládání nejvíce pozměňovacích návrhů a po připomínkových řízeních na jednotlivých ministerstvech je tato fáze pro lobbisty zcela zásadní. Kromě přesvědčování poslanců o předložení konkrétního pozměňovacího návrhu je zásadní také jejich následná podpora. Tato podpora může být uskutečněna více způsoby. Kromě přesvědčování jednotlivých poslanců o tom, jakým způsobem mají hlasovat, bývá často efektivnějším způsobem přesvědčit o nezbytnosti dané úpravy celý poslanecký klub a jednotlivé výbory k tomu, aby vydali své stanovisko. Z toho důvodu se touto částí legislativního procesu budu zabývat velmi podrobně.

Zcela zásadní je pro fungování Poslanecké sněmovny existence poslaneckých klubů a jejich fungování. Poslanecké kluby jsou v podstatě pojítkem mezi konkrétní politickou stranou a poslaneckou sněmovnou (potažmo senátem v případě senátních klubů) a díky jejich činnosti dochází k realizaci konkrétní politiky (Knut & Ruut, 2000, str. 4). Existence poslaneckých klubů je také velmi důležitá pro lobbisty a jiné zájmové skupiny (Červinka, 2018, str. 23). Dle jednacího řádu sněmovny se poslanci mohou sdružovat v poslaneckých klubech na základě jejich politické příslušnosti a ti poslanci, kteří jsou členy jedné politické strany mohou založit pouze jeden poslanecký klub. Další podmínkou je kvantita poslanců, kdy k vytvoření poslaneckého klubu je zapotřebí alespoň tři poslanců. Původní minimální počet deseti byl snížen v roce 2006 pozměňovacím návrhem Strany zelených. Tato úprava jednacího řádu nebyla kompletní, jelikož pro vytvoření nového poslaneckého klubu během jednoho volebního období, tedy nikoliv na jeho začátku, zůstává na počtu deset (Kolář, 2007, str. 168).

Ačkoliv poslanecké kluby mají dle jednacího řádu sněmovny celou řadu práv, pro účel práce je důležitá především jejich soudržnost a činnost v oblastech legislativního procesu. Naprosto zásadní roli hrají kluby v případě využití zákonodárné iniciativy poslancem. Naprosto běžný je proces, kdy poslanec předloží sněmovně návrh zákona, který je nejprve projednán na půdě daného poslaneckého klubu. Dle Červinky si většina poslaneckých klubů tento postup

---

<sup>16</sup><https://www.e15.cz/volby/volby-2017/jinou-praci-uz-jsem-mel-vymyslenou-rika-marek-benda-ktery-se-do-snemovny-malem-nedostal-1339480>

podmiňuje jako své právo. V případě, že by nebyl návrh zákona předjednan klubem před jeho předložením poslanecké sněmovně, nejedná se o faktické podání návrhu zákona (Červinka, 2018, str. 42). Pokud tedy některý lobbista uvažuje o prosazení novelizace zákona či nové úpravě, musí mít na vědomí, že nestačí přesvědčit pouze jednoho poslance, ale je nutné přesvědčit většinu poslaneckého klubu. Současně je důležité si uvědomit, že v případě poslaneckého návrhu zákona, které podalo vícero poslanců napříč politickými stranami, má návrh pravděpodobně zajištěnou podporu ze strany poslanců z více politických klubů a bude nesnadné je následně přesvědčit o uvažování opačným směrem a prosadit tak odmítnutí tohoto návrhu. V neposlední řadě je pro lobbyisty a pro fungování celé sněmovny zásadní fakt, že poslanecké kluby zaujímají často jednotné stanovisko a ačkoliv se jedná o volný mandát<sup>17</sup> v případě poslance či senátora, hlasují členové poslaneckého klubu povětšinou jednotně a nevybočují ze stranického zájmu<sup>18</sup>. Přesvědčování poslaneckého klubu jako celku o správnosti záměru je tak sice obtížnější, ale důležitější k dosažení změny z pohledu lobbujících subjektů.

Kromě poslaneckých klubů je důležité také zřízení výborů na půdě dolní komory. Dle Petra Koláře během jednání výborů dohází k zásadnímu rozhodování o většině návrhů zákonů (Kolář, 2007, str. 157). Pro lobbyisty jsou tak vedle poslaneckých klubů velmi důležité i zřízené výbory. Oproti poslaneckým klubům je výhodou pro lobbyisty, že většina jednání výborů se koná veřejně<sup>19</sup> a samotní lobbyisté či zástupci zájmové skupin se tak mohou jednání výboru účastnit. Dle jednacího řádu sněmovny musí být na půdě sněmovny zřízeny výbory mandátový, imunitní, petiční, rozpočtový, kontrolní, organizační, volební a výbor pro evropské záležitosti<sup>20</sup>. Kromě této povinnosti má sněmovna i právo zřídit další výbory, které uzná za vhodné. V současné době je na půdě poslanecké sněmovny zřízeno 18 výborů. Mezi fakultativní výbory patří například výbor pro zdravotnictví či výbor pro životní prostředí<sup>21</sup>. Jednotlivé výbory mohou dále zřizovat své vlastní podvýbory<sup>22</sup>, které bývají zaměřeny na více konkrétní případy a témata. Jako příklad pro demonstraci mohu uvést Výbor pro zdravotnictví a jeho podvýbor pro elektronizaci zdravotnictví<sup>23</sup>. V současnosti je v Poslanecké sněmovně zřízeno 58 podvýborů. Zásadním rozdílem je, že jednání podvýborů

---

<sup>17</sup> O volný mandát jde, pokud politik vykonává nezávislý výkon práv a povinností poslance či senátora. Jeho zakotvení je na ústavní úrovni zakotveno v článku 26 Ústavy.

<sup>18</sup><https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2673860-analyza-jednotnosti-hlasovani-ve-snemovne-rozmanita-cssd-a-jednotna-spd>

<sup>19</sup> § 37 JŘPS

<sup>20</sup> § 32 JŘPS

<sup>21</sup> <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=194>

<sup>22</sup> § 44 JŘPS

<sup>23</sup> <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=3224>

není veřejné (Kolář & Valenta, Parlament České republiky: Poslanecká sněmovna, 2011, str. 43). Pro potřeby lobbistů neposlouží tak zásadním způsobem, jako je tomu v případě výborů. Na podvýborech tedy dochází k uzavřené diskusi bez přímého zasahování nečlenů Poslanecké sněmovny. Naopak pro svou veřejnost bývají jednání výborů sněmovny důležitým místem pro setkávání mezi zákonodárci a lobbisty, kteří zde mají prostor pro prosazování svých zájmů.

Počáteční fází legislativního procesu v Poslanecké sněmovně je první čtení. Poté co návrh zákona projde předparlamentní fází procesu, zašle se předsedovi sněmovny se všemi přílohami. Předseda sněmovny následně postoupí návrh organizačnímu výboru a rozešle jej všem poslancům a poslaneckým klubům. Rozeslání slouží k tomu, aby se poslanci mohli s dostatečným předstihem s návrhem zákona seznámit. Hned na úvod parlamentní části legislativního procesu projednává sněmovna návrh zákona na plenární schůzi. Na této schůzi představí a uvede návrh zákona jeho navrhovatel, tedy zástupce pověřený navrhovatelem – často tak bude určen ministr, hejtman či senátor nebo poslanec<sup>24</sup>. Následuje obecná rozprava, která není nijak časově omezena. Postupně mohou vystupovat jednotliví poslanci a obhajovat, případně hanit, návrh zákona a snažit se tak přesvědčit ostatní poslance k jejich následování. Zde může být za závojem diskuse vidět práce lobbistů, kteří ještě před prvním čtením pracovali s poslanci a dodali jim informace, které mají být prezentovány na plénu k podpoře návrhu zákona. Tato samotná práce je nezbytná k fungování sněmovny vzhledem k různorodosti jednotlivých témat a to především proto, aby poslanci měli dostatečný informační základ. Po skončení obecné rozpravy dochází k hlasování, které má tři možné scénáře. Nejhorším scénářem pro navrhovatele a podporovatele návrhu je, že se návrh zákona zamítne. Dále může být předložený zákon vrácen k dopracování jeho předkladateli, nebo může hlasování skončit kladně a návrh zákona je tak postoupen výborům, které jsou navrženy organizačním výborem a poslanci (Syllová J. , 2008, str. 230). V prvním čtení tak není prostor pro zájmové skupiny, aby pozměňovali návrh zákona<sup>25</sup>. Současně to neznamená, že mohou v době prvního čtení pouze vyčkávat na dobu pozměňovacích návrhů. V prvním čtení je rozhodováno o celkovém osudu návrhu zákona. Proto je potřeba zajistit ze strany lobbistů, aby nebyl návrh shozen ze stolu kvůli tomu, že nemá dle názoru poslanců naději na přijetí. Pokud Poslanecká sněmovna na závěr prvního čtení vysloví s návrhem souhlas, je tento návrh postoupen k projednání výborům<sup>26</sup>.

---

<sup>24</sup> § 90, odst. 1 JŘPS

<sup>25</sup> § 90, odst. 6 JŘPS

<sup>26</sup> § 90, odst.

Projednávání výbory je určeno během prvního čtení. Návrh zákona je možno postoupit jedinému výboru, současně je možné vybrat i výborů více<sup>27</sup>. Typicky se tak stává u návrhu zákona zasahujícího do širokého spektra oblastí. Výbory jsou oproti plenární schůzi více specializované a měli by být složené z odborníků v dané oblasti. Lhůta, kterou výbor má pro projednání, je dle jednacího řádu typicky 60 dní od postoupení. Tato lhůta může být v odůvodněných případech prodloužena nebo zkrácena, a to prodloužena až o 20 dnů a zkrácena o 30. (Gerloch, 2004). Pro potřebu lobbistů a zájmových skupin je projednávání ve výboru naprosto zásadní částí legislativního procesu, jelikož ve výborech bývá nahrávána celá řada pozměňovacích návrhů. Správu výborů a projednávání návrhů si určuje výbor sám. Výborem je dále určen zpravodaj, který vypracuje zprávu popisující a shrnující návrh zákona. Po úvodní řeči navrhovatele a zpravodaje probíhá i na výborech tzv. obecná rozprava, která rozebírá jednotlivé části zákona. Po obecné rozpravě následuje rozprava podrobná. Během podrobné rozpravy mohou jednotliví poslanci nahrávat pozměňovací návrhy<sup>28</sup>. Pozměňovací návrhy mohou podávat pouze poslanci, tj. členové výboru. Tyto návrhy by se z logiky věci měli týkat navrhované úpravy. Problémem zůstává, že tato povinnost není v jednacím řádu upravena. Ústavní soud se problematikou tzv. přílepků zabýval ve svém nálezu Pl. ÚS 77/06, kdy přijatý přílepek dle nálezu nebyl přijat dle ústavně zaručené procedury a byl tak zrušen. Více k problematice přílepků se práce zabývá v otázce geneze právních předpisů upravující legislativní proces. V případě, že zájmová skupina či lobbista chce pozměnit navrhovanou úpravu ku jeho prospěchu, může přesvědčit člena výboru, aby konkrétní pozměňovací návrh nahrál během jednání výboru. Důležité je, že jednání výboru zpravidla bývá veřejné, jak je stanoveno v § 37 jednacího řádu. Tento fakt je důležitý především pro lobbisty, kteří mají tak možnost se setkat s poslanci zabývající se určitou problematikou, i pokud s nimi nemají navázaný osobní kontakt. Zde mohou lobbovat za předložení pozměňovacího návrhu, za podpoření pozměňovacího návrhu předloženým jiným poslancem nebo za podpoření návrhu zákona jako celku. Na jednání výboru bývají dále přizváni odborníci, kteří prezentují výstupy z analýz, projekce připravované úpravy a podobně odborné materiály, které mají za cíl přesvědčit poslance o potřebě určité změny či naopak zachování současného stavu. Z tohoto důvodu se jednání výborů stalo důležitým místem pro setkávání zájmových skupin a poslanců specializovaných na danou problematiku. O jednotlivých pozměňovacích návrzích se na výboru hlasuje. Výstupem jednání výboru je usnesení, které obsahuje stanovisko výboru k přijetí nebo odmítnutí navrhované úpravy na plénu poslanecké sněmovny a dále obsahuje

---

<sup>27</sup> § 90, odst. 7 JŘPS

<sup>28</sup> § 43, odst. 1 JŘPS

právě přijaté pozměňovací návrhy. Velmi speciálním nástrojem je tzv. komplexní pozměňovací návrh, který danou úpravu nepozměňuje, ale zcela nahrazuje (Wintr & Kysela, 2011, str. 103). Následně je určen zpravodaj, který během druhého čtení vystoupí na plenární schůzi sněmovny a představí navržené pozměňovací návrhy (Syllová J. , 2008, str. 236).

Navazující druhé čtení následuje po projednávání výbory a je nutné jej považovat také za stěžejní pro lobbisty a zájmové skupiny. Pokud nemají možnost prosadit pozměňovací návrh přes poslance, který je členem určeného výboru, je možné tyto pozměňovací návrhy navrhnout prostřednictvím jakéhokoliv jiného poslance během tohoto čtení. Usnesení výborů, jehož vznik byl popsán v předchozí části práce, rozešle předseda sněmovny všem poslancům a to minimálně 24 hodin před zahájením druhého čtení. Tato lhůta slouží k zajištění dostatečného prostoru pro poslance, aby se seznámili jak s usnesením tak případně s příloženými pozměňovacími návrhy. Druhé čtení zahájí navrhovatel, který znovu představí předložený návrh zákona. Následují jej zpravodajové jednotlivých výborů, kteří se návrhem zákona zabývali. Zpravodajové představí usnesení výboru a připravené pozměňovací návrhy. První část druhého čtení je obecná rozprava, kdy je možné návrh zákona vrátit výborům k novému projednání<sup>29</sup>. Častěji dochází k překlenutí do druhé části tohoto čtení, tj. podrobné rozpravy. Během této rozpravy je možné, aby jakýkoliv poslanec bez příslušnosti k danému výboru nahrál pozměňovací návrh<sup>30</sup>. Počet pozměňovacích návrhů není nijak omezen a je možné tak nahrát celou řadu pozměňovacích návrhů. O těchto návrzích se ve druhém čtení již nehlasuje, jakmile dojde k představení posledního pozměňovacího návrhu a již nebude další přihlášený poslanec k vystoupení, legislativní proces automaticky postupuje do třetího čtení, aniž by docházelo k dalšímu hlasování. Jediným hlasováním ve druhém čtení je hlasování o případném navrácení návrhu zákona výborům, jak bylo zmiňováno výše (Syllová J. , 2008, str. 238).

Pro lobbisty, kteří mají silné vazby na členy poslanecké sněmovny, je druhé čtení poslední možností jak nahrát pozměňovací návrh, který by odpovídal jejich zájmům. V následující fázi legislativního procesu je možné pouze podpořit odmítnutí zákona jako celku nebo prosadit nové pozměňovací návrhy prostřednictvím jednotlivých senátorů. Důležité je shrnout, že pro uvádění pozměňovacích návrhů je zásadní právě projednávání výbory a druhé čtení v poslanecké sněmovně.

Před třetím čtením je nutné rozeslat všem poslancům pozměňovací návrhy, které byly přidány ve druhém čtení, aby se mohli s obsahem seznámit. Jak již bylo zmíněno výše, ve třetím čtení již není možné nahrávat jiné pozměňovací návrhy, vyjma těch legislativně technických,

---

<sup>29</sup> § 93, odst. 2 JŘPS

<sup>30</sup> § 94, odst. 1 JŘPS

gramatických, písemných nebo tiskových a třetí čtení nelze zahájit dříve, než po uplynutí 14 dní od tohoto doručení<sup>31</sup>. Jestliže se ve druhém čtení objevil návrh na zamítnutí zákona jako celku, hlasuje se o něm jako první v pořadí. Pokud není zákon takto shozen ze stolu, hlasuje se postupně o jednotlivých pozměňovacích návrzích, kdy pořadí může mít velmi zásadní roli. Jakmile je přijat určitý pozměňovací návrh, již není možné upravovanou oblast změnit jiným pozměňovacím návrhem v rámci téhož sněmovního tisku (Syllová J. , 2008, str. 238). Tento fakt je nutné si z pohledu lobbistů uvědomit, aby jim během hlasování o pozměňovacím návrhu nebyla uzavřena cesta návrhem jiným. Ve třetím čtení tedy již lobbisté nemohou návrhy zákonů měnit pomocí nových pozměňovacích návrhů. I tak v této fázi legislativního procesu mají lobbisté důležitou roli. Vzhledem k tomu, že ve třetím čtení je nutné přesvědčit většinu v poslanecké sněmovně, aby o pozměňovacích návrzích hlasovala kladně a podpořila jej. K tomu formálně slouží i vystoupení zpravodaje, který má prostor před hlasováním o konkrétním pozměňovacím návrhu pro vysvětlení úpravy. Reálně přesvědčování bude probíhat za zavřenými dveřmi a ne až na samotné plenární schůzi. Současně je nutné zajistit, aby sněmovna návrh jako celek schválila. K tomuto hlasování dochází na závěr<sup>32</sup> a pokud je návrh schválen, je postoupen předsedou Poslanecké sněmovny Senátu. Tím končí projednávání návrhu zákona v Poslanecké sněmovně.

## 2.4 Role Senátu a prezidenta

Senát je horní komorou Parlamentu ČR a následujícím krokem v případě přijímání zákonů po Poslanecké sněmovně. Oproti poslanecké sněmovně má pouze 81 členů. Prostor pro vytvoření kladných vztahů mezi lobbisty a senátory je tak užší. Na druhou stranu postačí přesvědčit menší počet členů komory k získání většiny. Zatímco do Poslanecké sněmovny jsou členové voleni na základě poměrného zastoupení, do Senátu na základě systému většinového. Z důvodu rozdílných volebních systémů složení Senátu neodpovídá složení Poslanecké sněmovny, naopak bývá často velmi rozdílné. Proto je pro lobbisty důležité získat svou podporu v obou komorách parlamentu a nemohou se spoléhat na fakt, že horní komora bude pouze bezhlavě následovat komoru dolní.

Obecná úprava legislativního procesu v Senátu je nastíněna v článku 45 a násl. Ústavy ČR. Návrh zákona schválený Poslaneckou sněmovnou má být Senátu postoupen bez zbytečného odkladu. Ačkoliv se jedná o tzv. neurčitý právní pojem, neměl by být výklad článku problematický a k postoupení by tak mělo dojít skutečně neprodleně. Dle profesora Jana Kysely

---

<sup>31</sup> § 95, odst. 1 JŘPS

<sup>32</sup> § 95, odst. 3 JŘPS

(Kysela, 2016, str. 467) by tak nemělo dojít ke zdržení o více než 10 dní, během kterých je možné zapracovat přijaté pozměňovací návrhy a učinit všechny nezbytné úkony. Práce lobbistů tak kontinuálně navazuje na práci z Poslanecké sněmovny. Ačkoliv se může den postoupení Senátu zdát na první pohled zanedbatelný, je zásadní pro délku trvání projednávání Senátem, který má povinnost usnést se k návrhu zákona do 30ti dnů od jeho postoupení<sup>33</sup>. Z toho vyplývá, že ačkoliv projednávání návrhu zákona se může v Poslanecké sněmovně protáhnout na několik měsíců<sup>34</sup>, projednání v horní komoře je oproti tomu výrazně časově omezeno.

Senátní část legislativního procesu má dle Ústavy pět možných výsledků. Senát může návrh zákona schválit v takové podobě, jaké mu byl postoupen. Stejný výsledek bude mít i druhá možnost, kterou je možnost vyjádřit vůli nezabývat se návrhem. Pokud se Senát rozhodne návrhem nezabývat, má se za to, že byl návrh zákona přijat<sup>35</sup>. Poslední možností, kterou nenásleduje vrácení návrhu do Poslanecké sněmovny, je scénář, kdy se Senát k návrhu zákona ve stanovené lhůtě nevyjádří. V tomto případě se uplatní tzv. fikce přijetí Senátem a návrh se považuje za přijatý<sup>36</sup>. V případě těchto tří scénářů následuje postoupení návrhu zákona prezidentu republiky. Senát má dle Ústavy další dvě možnosti. První možností je odmítnutí návrhu jako celku a tou druhou je upravení návrhu pomocí pozměňovacích návrhů<sup>37</sup>. Pokud Senát takto vyjádří nesouhlas se stávajícím znění navrhované úpravy, vrací se celý proces zpět do Poslanecké sněmovny.

Zde je třeba rozlišovat tzv. prostou a kvalifikovanou většinu. V prvně zmíněném případě, tedy odmítnutí návrhu zákona jako celku, je nutné aby k prosazení zákona Poslanecká sněmovna schválila tento návrh tzv. absolutní většinou, tedy nadpolovičním počtem všech poslanců<sup>38</sup>. Hlasů ke schválení je nutné vždy mít alespoň 101. V druhém případě se nejprve hlasuje o znění, ve kterém návrh zákona vrátil Senát do Poslanecké sněmovny. K tomu, aby zákon se senátními pozměňovacími návrhy prošel, stačí aby jej poslanecká sněmovna odhlasovala většinou prostou, tedy většinou přítomných poslanců. Pokud se v Poslanecké sněmovně dostatečná podpora pro senátní znění nenajde, hlasuje se následně o znění původním. Zde je možné Poslaneckou sněmovnou Senát přehlasovat a schválit zákon ve znění i přes nesouhlas Senátu, k tomuto scénáři je nutná většina absolutní. Během navrácení návrhu zákona

---

<sup>33</sup> Článek 46, odst. 1 Ústavy ČR

<sup>34</sup> Např. přijetí zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, které v Poslanecké sněmovně probíhalo mezi květnem a listopadem roku 2012.

<sup>35</sup> Článek 46, odst. 2 ve spojení s Článkem 48 Ústavy ČR

<sup>36</sup> Článek 46, odst. 3 Ústavy ČR

<sup>37</sup> Článek 46, odst. 2 Ústavy ČR

<sup>38</sup> Článek 47, odst. 1 Ústavy ČR

do Poslanecké sněmovny Senátem již není možné předkládat nové pozměňovací návrhy<sup>39</sup>. Pokud nedopadne ani jedno hlasování úspěšně, legislativní proces končí neúspěšně (Syllová J., 2008, str. 238).

Ačkoliv je celý legislativní proces v Senátu uspíšen, i zde je prostor pro lobbisty k prosazení vlastních zájmů. Senát podobně jako Poslanecká sněmovna si vytváří jednotlivé výbory<sup>40</sup>. V současné době je v Senátu ČR vytvořeno devět výborů. Stejně jako v případě Poslanecké sněmovny je návrh zákona nejdříve postoupen organizačnímu výboru. Organizační výbor rozhoduje o tom, kterému výboru (případně výborům) návrh přikáže. Pokud je určeno výborů více, musí být následně jeden výbor určen jako garanční<sup>41</sup>. Jednotlivé výbory mohou návrh zákona projednat na své schůzi, pokud se jedná o výbor garanční, účastní se jednání i zástupce navrhovatele, který odůvodní potřebu navržené úpravy. Právě v jednotlivých výborech najdeme prostor pro lobbisty, kterým se nepodařilo nahrát své pozměňovací návrhy prostřednictvím poslanců, a mohou tak učinit prostřednictvím senátorů. Je třeba si zároveň uvědomit, že navržené úpravy, i pokud jsou schváleny Senátem, musejí být následně schváleny Poslaneckou sněmovnou. Z logiky věci je tedy velmi nepravděpodobné, že pokud se určitou úpravu nepodařilo prosadit na půdě Poslanecké sněmovny poprvé, nepodaří se to pravděpodobně ani po vrácení Senátem. Druhým důležitým aspektem je, že Poslanecká sněmovna již nehlasuje o jednotlivých senátních pozměňovacích návrzích, ale hlasuje o návrhu zákona ve znění Senátu jako celku. Je tedy možné nechtěný pozměňovací návrh vyvážit jiným pozměňovacím návrhem, který by mohl následně přijetí ve sněmovně ulehčit i přes nelibost vůči první úpravě. Jednání výborů je zpravidla veřejné<sup>42</sup> a mohou se ho tak účastnit i osoby zastupující jiné zájmové skupiny. Výborové schůze tak mohou být užitečným prostorem pro setkávání lobbistů a senátorů, prezentace výstupů a předkládání informací ze strany lobbistů.

Senátoři se sdružují ve výborech tak i v senátorských klubech, které jsou zpravidla tvořeny dle příslušnosti k politické straně. Typickým znakem pro složení senátu je i fakt, že mnoho senátorů kandidovalo jako nezávislí kandidáti, které nepřihlásila do voleb žádná politická strana. Tito senátoři se mohou do senátorských klubů přihlásit a být tak jejich členy i bez příslušnosti k dané politické straně<sup>43</sup>. Vzhledem k programu konkrétní politické strany a její orientaci se dá předpokládat, že bude senátorský klub hlasovat jednotně. V případě, že

---

<sup>39</sup> Článek 47, odst. 2-4 Ústavy ČR

<sup>40</sup> § 36, odst. 1 JŘS

<sup>41</sup> § 98 odst. 1-3 JŘS

<sup>42</sup> § 90 JŘS

<sup>43</sup> § 20, odst. 1 JŘS



určitá osoba potřebuje prosadit úpravu návrhu v senátu, je nutné přesvědčit celý senátorský klub, nikoliv pouze jednotlivé senátory.

Poslední subjektem, který se může před vyhlášením návrhu zákona ve sbírce zákonů k jeho podobě vyjádřit, je prezident republiky. V České republice prezident disponuje tzv. suspenzivním vetem. *Prezident republiky má právo vrátit přijatý zákon s výjimkou zákona ústavního, s odůvodnění do patnácti dnů ode dne, kdy mu byl postoupen*<sup>44</sup>. Dle důvodové zprávy se jedná o pravomoc bez kontrasignace předsedy vlády, čemu odpovídá i umístění této pravomoci do článku 62 Ústavy. Prezident republiky se tak může naprosto svévolně rozhodnout k navrácení přijatého zákona do Poslanecké sněmovny. Pod podmínkou, že tak učiní do 15ti dnů a že vrácení odůvodní<sup>45</sup>. Prezidentské veto může Poslanecká sněmovna opět přehlasovat jako v případě nesouhlasu Senátu. K tomu je potřeba absolutní většina 101 poslanců. Pokud prezident pravomoc suspenzivního veta nevyužije, podepíše přijatý zákon a vrátí jej předsedovi Poslanecké sněmovny (Syllová J. , 2008, str. 261). Poté co vedle prezidentova podpisu připojí svůj podpis předseda Poslanecké sněmovny a předseda Vlády, kompletně podepsaný zákon se odešle Ministerstvu vnitra, které má na starosti vyhlášení zákona. Jakmile je zákon zveřejněn ve sbírce zákonů, stává se platným. Od tohoto pojmu je nutné rozlišovat účinnost právního předpisu. Zákon je schopen způsobit následky až po nabytí účinnosti. Účinnost nastane v den, který je stanoven v nově přijatém zákoně, případně patnáctý den po platnosti. Doba mezi platností a účinností se nazývá legisvakanční lhůta, která není časově omezena. Může tak být dlouhá několik týdnů, může se protáhnout i na několik let<sup>46</sup>.

Samotná postava prezidenta a jeho suspenzivní veto může sloužit pro politiky, kterým se nepodařilo prosadit určité pozměňovací návrhy a navrhovaný zákon tak nevypadá dle jejich představ, jako poslední možnost zastavení přijetí zákona. Podobně tak tento institut může sloužit pro potřeby lobbistů, kterým se nepodařilo uhlídat přijetí daného zákona v Parlamentní fázi a je v jejich zájmu legislativní proces zastavit. Prezidentské veto není příliš často využívaným institutem v České republice. Václav Havel za své prezidentské období využil veta ve 24 případech, prezident Klaus v 57<sup>47</sup>.

---

<sup>44</sup> Článek 50, odst. 1 Ústavy ČR

<sup>45</sup> Článek 50, odst. 1 Ústavy ČR

<sup>46</sup> Např. zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, který měl legisvakanční lhůtu dlouhou 2 roky

<sup>47</sup> <https://www.klaus.cz/clanky/4060>

### 3. Historická analýza geneze legislativního procesu v České republice

Prameny parlamentního práva, tedy pravidla pro tvorbu zákonů v České republice, je Ústava a dále zákony o jednacích řádech obou komor parlamentu. Na ústavní úrovni se obecná úprava legislativních pravidel obchází povětšinou bez kritiky. Nejvíce diskutovanou částí v oblasti legislativy je realizace druhého odstavce článku 2 Ústavy<sup>48</sup>, tedy zakotvení možnosti referenda<sup>49</sup>. Ani ústavní základ nebyl od svého přijetí v roce 1993 beze změn. Několikrát se během 30 let existence současné Ústavy projevil Ústavní soud jako negativní zákonodárce a donutil moc zákonnou reagovat na svůj nálezh.

Tím nejdůležitějším nálezem pro tvorbu právních předpisů a pro problematiku lobbingu je především nálezh Pl. ÚS 77/06, který se z velké části zabývá problematikou přílepků a jejich ústavností, který byl vydán dne 15.2.2007 pod číslem 37/2007 Sb<sup>50</sup>. Nálezh reagoval na domáhání skupiny senátorů, které bylo původně cíleno na protiústavnost obsahu přijatých změn týkajících se fondů pojištění vkladů. Ačkoliv se tedy návrh senátorů primárně přílepků netýkal, ústavní soud se na ně zaměřil (Kosař & kol., 2014, str. 193). Dle Ústavního soudu je esenciální vyložit významy institutů „pozměňovací návrh“ a „návrh zákona“. Zásadním zůstává fakt, že pozměňovací návrh se dle jednacího řádu Poslanecké sněmovny musí týkat projednávané věci<sup>51</sup>. Ačkoliv právem podávat pozměňovací návrhy disponují stejné subjekty jako právem zákonodárné iniciativy, je přilepení zcela nesouvisející úpravy obejitím předparlamentních kroků legislativního procesu<sup>52</sup>. Ústavní soud tedy napadenou úpravu zákona zrušil a vyjádřil tak jednoznačně odmítavý postoj k problematice přílepků a jejich využívání v Parlamentu České republiky. Tím nelze problematiku přílepků považovat za vyřešenou. Kromě negativního postoje, Ústavní soud dodává, že při podávání nesouvisejících pozměňovacích návrhů není poslanec žádným konkrétním ustanovením vázán. Z tohoto důvodu bylo jedinou cestou, jak přílepků prohlásit za protiústavní, podání ústavních stížností u jednotlivých návrhů.

Téma přílepků tak pokračovalo a jeho kritika se v určitých intervalech neustále vracela do médií a diskusí na půdě Parlamentu v České republice. Návrh na změny jednacího řádu v neprospěch přílepků se objevil v Parlamentu několikrát. V roce 2011 senátorka Soňa Paukrťová navrhovala změnu jednacího řádu Poslanecké sněmovny. Návrh po schválení

---

<sup>48</sup> „Ústavní zákon může stanovit, kdy lid vykonává státní moc přímo.“

<sup>49</sup> Např. [https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/tomio-okamura-spd-referendum-ceska-republika-evropska-unie\\_2007111510\\_aur](https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/tomio-okamura-spd-referendum-ceska-republika-evropska-unie_2007111510_aur)

<sup>50</sup> <http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=Pl-77-06>

<sup>51</sup> § 63, odst. 1 JŘPS

<sup>52</sup> Nálezh Ústavního soudu Pl. ÚS 77/06

sněmovnou neuspěl při Senátním hlasování<sup>53</sup>. Důležitou navrhovanou změnou z hlediska přílepků bylo především doplnění ustanovení § 94 JŘPS, které zakazovalo podání pozměňovacího návrhu, který věcně nesouvisel s předmětem původního návrhu. Tato snadná, ale ve své podstatě efektivní úprava jednacího řádu, byla dále podpořena odstavcem následujícím, který uzákoňoval poslancům povinnost vysvětlit vztah pozměňovacího návrhu k návrhu zákona. Kritika Soni Paukrtové v důvodové zprávě<sup>54</sup> byla cílená na celkovou legislativní činnost Parlamentu v České republice, která měla být nekvalitní a příliš častá. Nadměrná četnost přijímané novelizace vede k nepřehlednosti a nekonzistentnosti právního řádu České republiky. K tomu pochopitelně směřují i přílepky, které nesouvisejí s navrhovanou úpravou a přehlednost projednávaných sněmovních tisků je pak skutečně nízká. Soňa Paukrtová v tomto volebním období byla členkou senátorského klubu TOP 09 a Starostové. Vzhledem k tomu, že TOP 09 v době tohoto volebního období ve vládní koalici a podílela se na Vládě Petra Nečase<sup>55</sup>, můžeme vyvodit závěr, že navrhovaná úprava měla omezit především opoziční poslance v jejich snaze prosazovat nesouvisející pozměňovací návrhy bez standardní legislativní procedury. Poslanecká sněmovna se důrazně ohradila proti faktu, že by Senát měl upravovat fungování sněmovny. Ačkoliv novelizace jednacího řádu fakticky schválil, jeho obsah po navrácení návrhu do horní komory byl zcela odlišný od původního návrhu a záměru senátorky Paukrtové. Senátor Miroslav Nenutil během rozpravy před hlasování v Senátu vystoupil se slovy že „z původního textu, jenž odešel ze Senátu do Poslanecké sněmovny, jak už jsem říkal, kromě nadpisu nezbylo vůbec nic“<sup>56</sup>. Autorem pozměňovacího návrhu v Poslanecké sněmovně, který vypouštěl veškerý obsah (bod 1-12) z návrhu novelizace byl Marek Benda. Jako hlavní důvod neuváděl obsah pozměňovacího návrhu, ale neochotu nechat o jednacím rádu Poslanecké sněmovny rozhodovat zástupce Senátu. Během obecné rozpravy tak uvedl následující: „pokládám za nesprávné, aby jedna komora druhé komoře upravovala její jednací řád. Pokládám za velmi nešťastné, že Senát do takového řešení vyrazil a šel, a proto s ním zacházím tak, jak si zaslouží. Ano, bude použit jako nosič, ale myslím, že komory si mají své jednací řády upravovat samy“<sup>57</sup>. Dovolím si tedy dojít k závěru, že Poslanecká sněmovna návrh změny jednacího řádu odmítla především z důvodu ješitnosti a strachu

---

<sup>53</sup> <https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/historie?action=detail&value=2980>

<sup>54</sup> <https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=61462>

<sup>55</sup> <https://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2010-cr/petr-necas/prehled-byvalych-clenu-vlady-petra-necase-96390/>

<sup>56</sup> <https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/hlasovani?action=steno&O=9&IS=4967&D=13.03.2013#b13706>

<sup>57</sup> <https://www.psp.cz/eknih/2010ps/stenprot/051schuz/s051020.htm#r4>

z nebezpečného precedentu, kdy horní komora bude upravovat jednací řád komory dolní. Senát se od té doby do výraznějšího zasahování do jednacího řádu Poslanecké sněmovny nepouštěl.

Následující změna byla předložena již skupinou poslanců složenou z Karolíny Peake, Lenky Andrášové, Petra Gazdika a Heleny Langšádlové jako sněmovní tisk 1029 v 6. volebním období. Návrh zákona byl neprojednán a byl ukončen společně s koncem volebního období<sup>58</sup>. Na začátku téhož volebního období vznikl v roce 2010 podvýbor, který měl na starosti právě úpravu jednacího řádu, především průhlednost legislativního procesu a zamezení aplikace přílepků. Z práce podvýboru, kterému předsedala Miroslava Němcová, současně žádný konkrétní návrh nevzešel<sup>59</sup>. Snaha o zamezení praktiky přílepků musela být tedy odložena až na následující volební období.

Až jako reakci na pozměňovací návrh Milana Urbana, který se týkal snížení spotřební daně u nafty a benzínu, navrhli zástupci poslaneckých stran TOP 09, ANO a KDU-ČSL změnu jednacího řádu Poslanecké sněmovny tak, aby nebylo již možné přílepku k návrhům přidávat znovu v roce 2014. Tento návrh obsahově kopíroval snahu Senátu o nepřipustnosti pozměňovacích návrhů nesouvisajících s předmětem původní návrhu a povinnosti vysvětlení této souvislosti. Hlavním motivem byla především snaha zajistit přehledný, srozumitelný a logicky uspořádaný právní řád. Tou nejproblematictější oblastí je dle důvodové zprávy návrhu právě častá aplikace přílepků, která se Evropě, s výjimkou České republiky a Slovenské republiky, neaplikuje. Návrh zákona byl následně v prvním čtení přikázán několika výborům. Mezi nimi i ústavně právnímu výboru a výboru pro veřejnou správu a regionální rozvoj. Oba výše zmíněné výbory využily možnosti nahrát komplexní pozměňující návrh a tak také učinily. Nakonec byl schválen komplexní pozměňující návrh výboru ústavně právního, který ovšem na problematiku přílepků téměř zapomněl. V jednacím řádu tak došlo k některým dílčím změnám, které zajišťují větší transparentnost procesu<sup>60</sup>, samotný zákaz nesouvisajících pozměňovacích návrhů nepřinesl. Návrh zákona byl schválen Poslaneckou sněmovnou i Senátem a byl vyhlášen ve Sbírce zákonů dne 19.11.2014<sup>61</sup>. Snaha o faktické zamezení nesouvisajících pozměňovacích návrhů neprošla.

Kromě výše zmíněného nálezu je pro potřeby lobbingu zásadní také nález Ústavního soudu pl. ÚS 55/10 ze dne 1.3.2011, který se zabýval přijímáním zákonů ve stavu legislativní

---

<sup>58</sup> <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=6&T=1029>

<sup>59</sup> [https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/snemovni-podvybor-zacne-projednavat-zmeny-v-jednacim-radu-snemovny\\_201011230245\\_akottova](https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/snemovni-podvybor-zacne-projednavat-zmeny-v-jednacim-radu-snemovny_201011230245_akottova)

<sup>60</sup> Přidání ustanovení § 94a JŘPS či úprava ustanovení § 43 odst. 1 JŘPS

<sup>61</sup> <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=26>

nouze<sup>62</sup>. Skupina poslanců, kteří zákon napadali, namítali především neústavnost procesu přijetí zákona. Dle poslanců došlo ke zneužití institutu legislativní nouze a tedy zkráceného legislativního procesu. Hlavním problémem, na který Ústavní soud ve zkoumání ústavnosti přijetí zákona, je fakt, že zneužití stavu legislativní nouze vedl k popření práva opozice a tedy menšiny v Poslanecké sněmovně k účasti na parlamentním rozhodování (Kosař & kol., 2014, str. 201). Z nejen tohoto důvodu shledal Ústavní soud, že zákon byl přijat v rozporu s článkem 1 a článkem 6 Ústavy a z tohoto důvodu byl zrušen<sup>63</sup>. Tento nálezn se stal zásadním pro budoucí problematiku legislativního procesu ve stavu legislativní nouze a je tak důležitý pro lobbující osoby v České republice, pokud tento stav nastane.

Geneze zákonů o jednacích řádech byla i vyjma problematiky přílepků oproti legislativní části Ústavy výrazně problematičtější. Opoziční kritika jednotlivých částí jednacích řádů parlamentu (především JŘPS) je evergreenem české parlamentní kultury. Současný zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny byl přijat 19. dubna 1995 a vešel v účinnost 1. srpna 1995 (Wintr, 2010, str. 37). Do roku 2020 došlo celkem k 16 novelizacím. Většina úprav jednacího řádu Poslanecké sněmovny se netýká samotného legislativního procesu, ale například pravidel interpelací<sup>64</sup> či otázky projednání přestupků spáchaných poslanci<sup>65</sup>. Zásadním pro lobbying v České republice bylo přijetí zákona č. 47/2000 Sb., který umožňuje zkrácení legislativního procesu ve výjimečných případech v PSP pouze na jediné čtení. K odmítnutí tohoto zkráceného procesu postačí nesouhlas 50 poslanců, případně dvou poslaneckých klubů<sup>66</sup>.

Dalším pro lobbying důležitým zásahem do status quo JŘPS byl zákon č. 573/2006 Sb., který snížil minimální počet pro vytvoření poslaneckého klubu. Původní hranicí byl počet deset, novelizace upravila tento počet na pouhé tři poslance<sup>67</sup>. Při prvotním zkoumání se může zdát, že tato úprava byla přijata poměrně nešťastně, jelikož upravuje pouze založení poslaneckého klubu na začátku nového volebního období, nikoliv v jeho průběhu. Pro tyto případy zůstává minimální hranice deseti členů pro vytvoření v průběhu volebního období. Důvodem je především zachování regulace tzv. přeběhlíků, kteří by mohli mít zájem na vytvoření nového poslaneckého klubu nezávislého na politické straně, za kterou politik kandidoval. Původní návrh poslanců měl přitom umožňovat vytvořit nový poslanecký klub na začátku volebního

---

<sup>62</sup> <http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=PI-55-10>

<sup>63</sup> Nález Ústavního soudu pl. ÚS 55/10

<sup>64</sup> Zákon č. 359/2004 Sb.

<sup>65</sup> Zákon č. 78/2002 Sb.

<sup>66</sup> § 90, odst. 2 a 3 JŘPS

<sup>67</sup> § 77, odst. 5 JŘPS

období nehledě na počet poslanců, pouze na základě příslušnosti k samostatně kandidující politické straně, která ve volbách uspěla. Počet tří poslanců se objevil až díky pozměňovacímu návrhu ústavně právního výboru. Důvodem pro úpravu minimálního počtu poslanců potřebných k založení poslaneckého klubu z původních deseti byl především fakt, že jednacím řád v tomto ohledu nereagoval na vývoj volebního systému. V době vzniku zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny nebylo fakticky možné, aby se do poslanecké sněmovny dostala strana s méně než deseti poslanci. Díky změnám volebních krajů je již možné, aby se do dolní komory Parlamentu dostala strana či hnutí s méně než deseti poslanci. Proto bylo nutné JŘPS přizpůsobit tomuto vývoji a umožnit vytvoření poslaneckých klubů i těmto stranám. Této argumentace se drží i samotní navrhovatelé v důvodové zprávě k předložené úpravě.

Z politologického hlediska bylo významnou změnou jednacím řádu také přijetí zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky. Kromě přizpůsobení jednacím řádu Poslanecké sněmovny a Senátu a přímé volbě prezidenta republiky nedošlo k jiným změnám v úpravě legislativního procesu. Zatím poslední úpravou jednacím řádu Poslanecké sněmovny bylo přijetí zákona č. 300/2017 Sb., tj. stykový zákon. Pro lobbisty je v běžné praxi nevýznamný. Pokud by určitá zájmová skupina usilovala o změnu ústavního zákona, či jiného zákona vyžadující souhlas obou komor, musela by své jednání přizpůsobit právě stykovému zákonu. S jeho aplikací se v běžné legislativní činnosti nesetkáme. I tak je nutné považovat jeho přijetí za správný krok, jelikož jej předvíдалa Ústava již při svém vzniku a touto novelizací byla tedy vůle ústavodárců naplněna<sup>68</sup>.

Zákon o jednacím řádu Senátu byl přijat později a do jeho přijetí používal Senát přiměřeně jednacím řád dolní komory<sup>69</sup>. K jeho přijetí došlo 11. května 1999 a v účinnost vešel prvním dnem kalendářního měsíce následujícího po dni jeho vyhlášení, tedy 1. června 1999. Do současnosti bylo do jednacím řádu Senátu zasahováno výrazně méně, konkrétně sedmkrát. Jediným pro lobbying důležitým zásahem do původního znění jednacím řádu horní komory bylo přijetí zákona č. 16/2015 Sb., který upravuje možnost přijetí tzv. zákonného opatření Senátu v době, kdy je Poslanecká sněmovna rozpuštěna. K poslednímu rozpuštění Poslanecké sněmovny došlo v srpnu roku 2013<sup>70</sup>. V této době také vznikly jediné 4 zákonné opatření Senátu pod čísly 340, 341, 342 a 344/2013 Sb. Kromě zakotvení zákonných opatření senátu a již zmiňovaného přijetí stykového zákona k jiným významným zásahům do legislativního procesu na půdě Senátu Parlamentu České republiky nedošlo.

---

<sup>68</sup> Článek 40 Ústavy ČR

<sup>69</sup> § 126 JŘPS

<sup>70</sup> <https://www.psp.cz/sqw/cms.sqw?z=5827>

Jak již bylo nastíněno výše, diskuse ohledně současného znění jednacího řádu a návrhy na jejich úpravu ze strany koaličních stran i opozice probíhá pravidelně i v současné době. Nejdiskutovanější problematikou v této oblasti v poslední době je zefektivnění legislativního procesu na půdě Poslanecké sněmovny. Velkým kritikem částí JŘPS je současný předseda Poslanecké sněmovny Radek Vondráček. Vondráček kritizuje především neefektivitu současné Poslanecké sněmovny. Za 2 hlavní problémy považuje možnost jednotlivých poslanců se vyjadřovat k předem navrženému programu schůze a celkovou dobu projednávání návrhů zákonů v rámci Poslanecké sněmovny. V jednom z rozhovorů Vondráček uvedl, že by omezil dobu po kterou se může jeden poslanec k navrhovanému zákonu vyjadřovat, případně by omezil počet vystoupení jednoho poslance na dva. Kritikem tohoto nápadu je například Marek Benda, který po takový zásah považuje za omezení demokracie a proto v Českém parlamentu za nepřijatelný<sup>71</sup>. Dle slov Vondráčka již byl návrh zákona který by tento problém řešil finalizován a měl být předmětem jednání na přelomu roku 2019 a 2020<sup>72</sup>. Zmiňovaný návrh zákona stále představen nebyl. Stejně téma bylo předmětem diskuse již v roce 2018. V té době se v přípravné fázi vedla diskuse o změně jednacího řádu mezi zástupci všech poslaneckých klubů. Pro přijetí určité změny, která by vedla k zefektivnění procesu přijímání zákonů se kladně vyjadřovali zástupci stran ČSSD a ANO. Naopak mezi opozicí se objevovaly pocity zbytnosti této úpravy a strach o omezení práva opozičních stran<sup>73</sup>.

---

<sup>71</sup><https://zpravy.aktualne.cz/domaci/politika/neuspechem-se-nenecham-odradit-chci-jednani-snemovny-urychli/r~bf3e9efc764b11e9b5e8ac1f6b220ee8/>

<sup>72</sup> <https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/radek-vondracek-p>

<sup>73</sup><https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2609174-mene-obstrukci-pauz-a-poznamek-snemovna-se-chysta-na-debatu-o-zmene-jednaciho-radu>

## Závěr

Práce rozebírá tvorbu zákonů v České republice od výkonné moci přes jednotlivé kroky moci zákonodárné až po případnou možnost prezidentského veta. Výrazně se zaměřuje a podrobně rozebírá, jak v praxi české legislativy vstupují do procesu lobbisté a mohou tak svými vlivy prosazovat určité zájmy. Nejvýraznější část práce rozebírá fázi legislativního procesu v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR, kde se navrhovaný zákon typicky projednává nejdéle. Významná jsou však i jednotlivá připomínková řízení a projednávání Senátem Parlamentu ČR.

Práce není striktně rozdělena na teoretickou a praktickou část, jelikož její obsah se více hodí pro určité prolínání těchto částí. První část je čistě praktická a zaměřená na problematiku lobbingu obecně. V této části je nejprve rozebrán samotný pojem lobbingu, jeho význam a definice. Následuje rozbor historie lobbingu a jeho zařazení z hlediska systematiky v rámci *public relations*. Na závěr této části popisují jednotlivé způsoby, jak je možné lobbovat a jaké mohou být výhody a nevýhody jednotlivých způsobů lobbingu.

Druhá a zároveň nejrozsáhlejší část práce je částečně částí praktickou i teoretickou. Nejprve rozebírá jednotlivé dokumenty upravující legislativní proces a popisuje, jak by měl celý proces probíhat dle platných právních předpisů. Následuje analýza skutečného stavu a popis, kdy lobbojící subjekty v českém prostředí ovlivňují politické subjekty. V této části tedy rozebírám především podzákonný právní předpis zvaný legislativní pravidla vlády. Dále na úrovni zákonné jednací řád Poslanecké sněmovny a jednací řád Senátu. Za důležité dokumenty, které nemohou být opomenuty patří statut Legislativní rady vlády a také primární předpisy, tedy Ústava České republiky a Listina základních práv a svobod, které ukotvují obecné právní mantinely legislativního procesu.

Ve třetí části, která je čistě praktická, se zaměřuji na genezi jednacího řádu Poslanecké sněmovny a Senátu od jeho vzniku do současnosti a částmi, které byly v průběhu let upravovány. Za nejkritičtější považuji především problematiku tzv. přílepků, tedy pozměňovacích návrhů, které věcně zcela nesouvisí s upravovanou problematikou. Přílepky byly často probírány a kritizovány v mediálním prostoru. Za důležité pokládám i vyjádření Ústavního soudu k dané problematice v podobě zrušení konkrétní části přijatého zákona svým nálesem Pl. ÚS 77/06 pro jeho neústavnost. Přílepky tak jsou zcela určitě palčivým tématem české politiky a právě z tohoto důvodu jsem se rozhodl se ve své práci tuto problematiku podrobněji rozebrat. Po důkladné analýze přijatých novelizací jednacího řádu Poslanecké sněmovny jsem došel k závěru, že přestože si politici v médiích často uvědomují problematičnost tohoto institutu, k jejich absolutnímu zamezení nemají vůli. Z toho důvodu



zůstává problematičnost přílepků stále aktuální a k jejich zamezení nedošlo ani, přes výše zmíněný nálezn, Ústavní soudu České republiky.

Ve své práci se mi podařilo splnit stanovený cíl, tedy popsat legislativní proces jak ve skutečnosti funguje a kdy je možné do navrhovaných úprav zasahovat. Problematika přílepků nebyla plánována v rámci tezí práce, nicméně vyplynula z podrobné rešerše dané problematiky jako zcela zásadní po zjištění, že tento institut je výrazně zneužíván ze strany lobbistů, jakožto i ze strany politiků. Závěrem bych zmínil, že zatím nebyla nalezena politická vůle ke změně jednacího řádu a samotného zákazů přílepků.

## Summary

The thesis analyzes the process of creation of laws in the Czech Republic from the executive power through the individual steps of the legislative power to the possible possibility of a presidential veto. It significantly focuses on and analyzes in detail how in the practice of Czech legislation lobbyists enter the process and can thus use their influences to promote certain interests. The most significant part of the work analyzes the phase of the legislative procedure in the Chamber of Deputies of the Parliament of the Czech Republic, where the proposed law is typically discussed for the longest period. However, both commenting procedures and discussions in the Senate of the Parliament of the Czech Republic are also important and part of the thesis.

The work is not strictly divided into theoretical and practical part, as its content is more suitable for a certain interweaving of these parts. The first part is purely practical and focuses on the issue of lobbying in general. In this part, the concept of lobbying, its meaning and definition is first analyzed. The following is an analysis of the history of lobbying and its inclusion in terms of systematics in public relations. At the end of this section, I describe the various ways in which it is possible to lobby and what can be the advantages and disadvantages of individual methods of lobbying.

The second and the most extensive part of the work is partly the practical and theoretical part. First, it analyzes the individual documents governing the legislative procedure and describes how the whole process should proceed in accordance with applicable law. The following is an analysis of the actual situation and a description of when lobbying entities in the Czech environment influence political subjects. In this part, I mainly analyze the by-law called the Legislative Rules of the Government. Furthermore, at the level of the statutory Rules of Procedure of the Chamber of Deputies and the Rules of Procedure of the Senate. Important documents that cannot be omitted include the statute of the Legislative Council of the

Government as well as primary regulations, i.e. the Constitution of the Czech Republic and the Charter of Fundamental Rights and Freedoms, which enshrine the general legal boundaries of the legislative process.

In the third part, which is purely practical, I focus on the genesis of the Rules of Procedure of the Chamber of Deputies and the Senate from its inception to the present and the parts that have been modified over the years. I consider the issue of so-called raiders, i.e. amendments that are not completely related to the issues being regulated, to be the most critical. Raiders were often discussed and criticized in the media space. I also consider the opinion of the Constitutional Court on the given issue in the form of the repeal of a specific part of the adopted law by its finding Pl. ÚS 77/06 for its unconstitutionality. Raiders are definitely a burning topic in Czech politics, and it is for this reason that I have decided to discuss this issue in more detail in my work. After a thorough analysis of the adopted amendments to the Rules of Procedure of the Chamber of Deputies, I came to the conclusion that although politicians in the media are often aware of the problems of this institute, they have no will to prevent them in absolute terms. For this reason, the problematic nature of raiders remains relevant and, despite the above-mentioned finding, the Constitutional Court of the Czech Republic has not prevented them.

In my work I managed to meet the set goal, i.e. to describe the legislative procedure, how it actually works and when it is possible to intervene in the proposed amendments. The issue of raiders was not planned within the thesis, however, it emerged from a detailed search of the issue as absolutely essential after finding that this institute is significantly abused by lobbyists, as well as by politicians. Finally, I would like to mention that no political will has yet been found to change the Rules of Procedure and the bans on raiders themselves.

## Bibliografie

Cvrček, F., Novák, F., & kol., a. (2017). *Legislativa. Teoretická východiska a problémy*. Plzeň: Aleš Čeněk, s.r.o. ISBN 978-80-7380-698-9.

Červinka, L. L. (2018). *Taje kabinetní politiky: poslanecké kluby v ústavním systému České republiky*. Praha: Univerzita Karlova. Právnická fakulta 2018. ISBN 978-80-87975-82-4.

Šín, Z. (2009). *Tvorba práva. Pravidla, metodika, technika. 2. vydání*. Praha, Česká republika: C. H. Beck. ISBN 978-80-7400-162-8.

Bažantová, I. (2007). *Lobbing a korupce při tvorbě veřejné politiky*. Praha: Prospektrum. ISBN 9788071751441.

Georgiev, J. (2008). Vývoj parlamentního zřízení v českých zemích. V J. Syllová, & a. kol., *Parlament České republiky*. Praha: Linde Praha. ISBN: 978-80-87576-95-3.

Gerloch, A. (2004). *Teorie práva*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o. ISBN 978-80-7380-652-1.

Jacob, K. A. (2010). *King of the Lobby: The life and times of Sam Ward, Man-About-Washington in the gilded age*. Johns Hopkins University Press. ISBN 0801893976.

Klíma, K. (2010). *Ústavní právo*. Plzeň: Aleš Čeněk. ISBN 978-80-7380-606-4.

Knut, H., & Ruut, K. (2000). Approaches to the study of parliamentary party groups. V *European democracies: political parties behind closed doors* (str. 4). New York. ISBN: 9780203165690.

Kolář, P. (2007). Status a organizační struktura Poslanecké sněmovny. V J. Syllová, & a. kol., *Parlament České republiky*. Praha: Linde Praha. ISBN: 978-80-87576-95-3.

Kolář, P., & Valenta, P. (2011). *Parlament České republiky: Poslanecká sněmovna*. Praha: Kancelář Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky. ISBN: 978-80-87324-00-4.

Kuklík, J., & Seltenreich, R. (2011). *Dějiny angloamerického práva*. Praha: Leges. ISBN 978-80-87212-87-5.

Kysela, J. (2008). Parlament a parlamentarismus. V J. Syllová, & a. kol., *Parlament České republiky*. Praha: Linde Praha. ISBN: 978-80-87576-95-3.

Kysela, J. (2016). Článek 45. V V. Sládeček, V. Mikule, R. Suchánek, & J. Syllová, *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: C.H.Beck. ISBN 978-80-7400-590-9.

Mikule, V. (2005). Některé otázky tvorby a kontroly právních předpisů v České republice. V L. Vostrá, & J. Čermáková, *Otázky tvorby práva v České republice, Polské republice a Slovenské republice*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk. ISBN: 80-86898-52-0.

Müller, K. B. (2010). Proč lobbying aneb Výzvy svobody v procesu demokratizace a evropeizace. V K. B. Müller, Š. Laboutková, & P. Vymětal, *Lobbying v moderních demokraciích*. Praha, Česká republika: Grada Publishing, a.s. ISBN 978-80-247-3165-0.

Sládeček, V., Mikule, V., Suchánek, R., & Syllová, J. (2016). *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: C. H. Beck. ISBN 978-80-7400-590-9.

Spirit, M. (2004). *Základy práva pro neprávnický*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk. ISBN 978-80-7380-391-9.

Syllová, J. (2008). Legislativní činnost Parlamentu. V J. Syllová, & a. kol., *Parlament České republiky*. Praha: Linde Praha. ISBN: 978-80-87576-95-3.

Syllová, J., Kolář, P., Kysela, J., Georgiev, J., & Pecháček, Š. (2008). *Parlament České republiky*. Praha: Linde Praha. ISBN: 978-80-87576-95-3.

Váňa, L., & Bohadlo, D. (2011). Tvorba právní předpisů z pohledu územní samosprávy. V R. Boháč, D. Bohadlo, E. Hořčíčka, J. Kněžínek, M. Kohajda, J. Kysela, & a. kol., *Legislativní proces (teorie a praxe)*. Praha: Ministerstvo vnitra. ISBN: 978-80-7312-074-0.

Vymětal, P. (2010). Co je lobbying? Vymezení, tradice, diskurz a praktiky lobbyingu. V K. Müller, Š. Laboutková, & P. Vymětal, *Lobbying v moderních demokraciích* (stránky 17-53). Praha: Grada Publishing, a.s. ISBN 978-80-247-3165-0.

Wawrzyaniak, J. (2005). Legislativní rada vlády a její úloha v procesu tvorby zákonů. V L. Vostrá, & J. Čermáková, *Otázky tvorby práva v České republice, Polské republice a Slovenské republice*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk. ISBN: 80-86898-52-0.

Wintr, J., & Kysela, J. (2011). *Zákondárný proces v parlamentu*. V k. autorů, *Legislativní proces: teorie a praxe*. Praha: Ministerstvo vnitra. ISBN: 978-80-7312-074-0.

## Elektronické zdroje

Bartáková, P. (2006). *Referenda ve vybraných zemích*. Praha: Kancelář Poslanecké sněmovny. Načteno z Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=20542>.

EPACA. (2017). *About Lobbying*. Načteno z European Public Affairs Consultancies Association. Dostupné z: <https://epaca.org/about-lobbying/>.

Kněžínek, J. (2011). *Legislativní pravidla vlády*. V R. B. all., *Legislativní proces (Teorie a Praxe)*. Praha: Ministerstvo vnitra. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/pri-uradu-vlady/jiri-dienstbier/aktualne/Prezentace-J--Knezinka---Legislativni-pravidla-vlady.pptx>.

*Magna Charta Libertatum*. (1215). Dostupné z: <https://constitution.org/eng/magnacar.pdf>.

Political Lobbying. (nedatováno). *Where does the term Lobbyist come from?* Dostupné z Political Lobbying: <https://political-lobbying.co.uk/where-does-the-term-lobbyist-come-from/>.

Political Lobbying. (nedatováno). *Where does the term Lobbyist come from?* Dostupné z Political Lobbying: <https://political-lobbying.co.uk/where-does-the-term-lobbyist-come-from/>.

Poslanecká sněmovna. (2011). *Sněmovní tisk 362*. Načteno z Poslanecká sněmovna. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=6&t=362>.

Sahajwani, M., & Segal, T. (18. February 2020). *Bribery vs. Lobbying: What's the Difference?* Načteno z Investopedia. Dostupné z: <https://www.investopedia.com/financial-edge/0912/the-differences-between-bribery-and-lobbying.aspx>.

Vláda ČR. (2020). *Vláda*. Načteno z Vláda ČR. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/vlada/>.

Zbiral, R. (2015). Které české zákony jsou nejdůležitější? Hledání objektivních metod výběru. *Správní právo*. Načteno z Ministerstvo vnitra ČR. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/spravni-pravo-4-5-2015w-lg-zbiral-pdf.aspx>.


# Teze bakalářské práce


## SCHVÁLENO

<b>Institut komunikačních studií a žurnalistiky FSV UK</b> <b>Teze BAKALÁŘSKÉ diplomové práce</b>									
<b>TUTO ČÁST VYPLŇUJE STUDENT/KA:</b>									
<b>Příjmení a jméno diplomantky/diplomanta:</b> Krudenc Václav	<table border="1"> <tr> <td colspan="2" style="text-align: center;"> <b>Univerzita Karlova</b>  <b>Fakulta sociálních věd</b> </td> </tr> <tr> <td>Došlo dne:</td> <td style="text-align: center;">3 1 -05- 2019 -1-</td> </tr> <tr> <td>Čj:</td> <td style="text-align: center;">325 Příloh:</td> </tr> <tr> <td>Přiděleno:</td> <td></td> </tr> </table>	<b>Univerzita Karlova</b> <b>Fakulta sociálních věd</b>		Došlo dne:	3 1 -05- 2019 -1-	Čj:	325 Příloh:	Přiděleno:	
<b>Univerzita Karlova</b> <b>Fakulta sociálních věd</b>									
Došlo dne:		3 1 -05- 2019 -1-							
Čj:		325 Příloh:							
Přiděleno:									
<b>Imatrikulační ročník diplomantky/diplomanta:</b> 2017/2018									
<b>E-mail diplomantky/diplomanta:</b> venca24@hotmail.cz									
<b>Studijní obor/forma studia:</b> Marketingová komunikace a PR/prezenční									
<b>Předpokládaný název práce v češtině:</b> Legislativní proces jako nástroj prosazování zájmů									
<b>Předpokládaný název práce v angličtině:</b> Legislative procedure as an instrument for promotion of the interests									
<b>Předpokládaný termín dokončení</b> (semestr, akademický rok – vzor: <i>ZS 2012/2013</i> ): (diplomovou práci je možné odevzdat <u>nejdříve po dvou semestrech</u> od schválení tezí) LS 2019/2020									
<b>Základní charakteristika tématu a předpokládaný cíl práce</b> (max. 1000 znaků): Hlavním tématem práce je důkladný rozbor Legislativního procesu v České republice pro potřeby lobbyingu a public affairs. Práce bude rozebírat jednotlivé kroky, ke kterým dochází při přijímání nových zákonů. Od mezirezortního připomínkové řízení a umístění návrhu na eKlep, přes PSP ČR, Senát až k podpisu prezidenta. V těchto krocích se zaměřím, kdy je možné do procesu vstupovat, komentovat, připomínkovat a celkově prosazovat zájmy určité skupiny. V praktické části se zaměřím na konkrétní významné zákony, které byly přijaty v podstatně odlišném znění, než ve kterém byly navrženy na začátku procesu a pokusím se popsat obtížnost těchto jednotlivých kroků. Cílem práce je přesně popsat místa, ve kterých je možné vstupovat do procesu přijímání zákonů, ovlivňovat návrhy z pozice lobbyingu a ukázat příklady takto ovlivněných zákonů.									
<b>Předpokládaná struktura práce</b> (rozdělení do jednotlivých kapitol a podkapitol se stručnou charakteristikou jejich obsahu):									
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Úvod                         <ul style="list-style-type: none"> <li>- Vymezení tématu práce</li> <li>- Cíl práce</li> </ul> </li> <li>2. Lobbying                         <ul style="list-style-type: none"> <li>- Legální cesta ovlivňování návrhů zákonů</li> <li>- Nejsilnější lobbyingové subjekty v ČR</li> </ul> </li> <li>3. Legislativní proces obecně                         <ul style="list-style-type: none"> <li>- Definice klíčových pojmů</li> <li>- Zákonná úprava legislativního procesu</li> <li>- Délka přijímání zákonů</li> </ul> </li> <li>4. Návrh zákona                         <ul style="list-style-type: none"> <li>- Zákonodárná iniciativa</li> <li>- Vládní návrhy</li> </ul> </li> <li>5. Připomínkové řízení                         <ul style="list-style-type: none"> <li>- První možnost ovlivnění návrhu</li> <li>- Výhody/nevýhody</li> <li>- Připomínková místa</li> </ul> </li> <li>6. Poslanecká sněmovna</li> </ol>									

<ul style="list-style-type: none"> <li>- Zasahování do návrhu v jednotlivých čteních</li> <li>- Výbory</li> </ul> <p>7. Senát</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Funkce a fungování Senátu ČR</li> <li>- Možnost vrácení zákona do PSP ČR</li> </ul> <p>8. Prezident</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- VETO prezidenta</li> <li>- Zveřejnění ve sbírce</li> </ul> <p>9. Napadení zákona u Ústavního soudu ČR</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Protiústavnost</li> <li>- Aktivní legitimace pro napadení zákona</li> <li>- Příklady zákonů, které byly zrušeny</li> </ul> <p>10. Konkrétní příklady zákonů, které byly podstatným způsobem změněny.</p> <p>11. Závěr</p>
<p><b>Vymezení zpracovávaného materiálu</b> (např. konkrétní titul periodika a období jeho analýzy): Ústavní a jiné zákony upravující legislativní proces. (Ústava, ZoJŘPS, ZoJŘS, ZoJŘV)</p>
<p><b>Postup (technika) při zpracování materiálu:</b> Deskripce, kvalitativní obsahová analýza.</p>
<p><b>Základní literatura</b> (nejméně 5 nejdůležitějších titulů k tématu a způsobu jeho zpracování; u všech titulů je nutné uvést stručnou anotaci na 2-5 řádků):</p> <p>KOLÁŘ, Petr. <i>Parlament České republiky</i>. 3., přeprac. a aktualiz. vyd. Praha: Leges, 2013. Extra (Leges). ISBN 978-80-87576-95-3.</p> <p>CVRČEK, František a František NOVÁK. <i>Legislativa: teoretická východiska a problémy</i>. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-698-9.</p> <p>ŠÍN, Zbyněk. <i>Tvorba práva: pravidla, metodika, technika</i>. Vyd. 2. V Praze: C.H. Beck, 2009. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 978-80-7400-162-8.</p> <p>ČERVINKA, Lukáš Lev. <i>Taje kabinetní politiky: poslanecké kluby v ústavním systému České republiky</i>. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018. Prameny a nové proudy právní vědy. ISBN 978-80-87975-82-4.</p> <p>KLÍMA, Karel. <i>Ústavní právo</i>. 5. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016. Právnické učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-606-4.</p> <p>ŠIMÍČEK, Vojtěch. <i>Ústavní stížnost</i>. Praha: Leges, 2018. Praktik (Leges). ISBN 978-80-7502-301-8.</p> <p>VYMĚTAL, Petr. <i>V čím zájmu?: jak funguje lobbying</i>. Praha: Transparency International - Česká republika, [2014]. ISBN 978-80-87123-23-2.</p> <p>MÜLLER, Karel B., Šárka LABOUTKOVÁ a Petr VYMĚTAL. <i>Lobbying v moderních demokraciích</i>. Praha: Grada, 2010. ISBN 978-80-247-3165-0.</p>



<p><b>Diplomové práce k tématu</b> (seznam bakalářských, magisterských a doktorských prací, které byly k tématu obhájeny na UK, případně dalších oborově blízkých fakultách či vysokých školách za posledních pět let)</p> <p>SCHLEHOFER, Vojtěch. Lobbying - ekonomické a právní aspekty. <i>Lobbying - ekonomické a právní aspekty / Vojtěch Schlehofer ; vedoucí práce Zdeněk Hřaba ; oponent práce Ilona Bažantová</i> [online]. 2019 [cit. 2019-05-28].</p> <p>ZAHOŘÁK, Marek. Legislativní proces a jeho budoucnost. <i>Legislativní proces a jeho budoucnost / Marek Zahořák ; vedoucí práce Jiří Hřebejk ; oponent práce Jindřiška Syllová</i> [online]. 2016 [cit. 2019-05-28].</p> <p>MACHYTKA, Jakub. Legislativní proces po vstupu ČR do EU. <i>Legislativní proces po vstupu ČR do EU / Jakub Machytka ; vedoucí práce Radovan Suchánek ; oponent práce Jiří Hřebejk</i> [online]. 2016 [cit. 2019-05-28].</p>
<p><b>Datum / Podpis studenta/ky</b></p> <p style="text-align: right;">30.5.2019 </p>

<p><b>TUTO ČÁST VYPLŇUJE PEDAGOG/PEDAGOŽKA:</b></p> <p><b>Doporučení k tématu, struktuře a technice zpracování materiálu:</b></p>
<p><b>Případné doporučení dalších titulů literatury předepsané ke zpracování tématu:</b></p>
<p><b>Potvrzují, že výše uvedené teze jsem s jejich autorem/kou konzultoval(a) a že téma odpovídá mému oborovému zaměření a oblasti odborné práce, kterou na FSV UK vykonávám.</b></p> <p><b>Souhlasím s tím, že budu vedoucí(m) této práce.</b></p> <p style="text-align: center;">KAMIL ŠVEC <span style="float: right;">31.5.2019 </span></p>
<p><b>Příjmení a jméno pedagožky/pedagoga</b> <span style="float: right;"><b>Datum / Podpis pedagožky/pedagoga</b></span></p>

TEZE JE NUTNO ODEVZDAT VYTIŠTĚNÉ, PODEPSANÉ A VE DVOU VYHOTOVENÍCH DO TERMÍNU UVEDENÉHO V HARMONOGRAMU PŘÍSLUŠNÉHO AKADEMICKÉHO ROKU, A TO PROSTŘEDNICTVÍM PODATELNY FSV UK. PŘIJATÉ TEZE JE NUTNÉ SI VYZVEDNOUT V SEKRETARIÁTU PŘÍSLUŠNÉ KATEDRY A NECHAT VEVÁZAT DO OBOU VÝTISKU DIPLOMOVÉ PRÁCE.

**TEZE SCHVALUJE NA IKSŽ VEDOUcí PŘÍSLUŠNÉ KATEDRY.**