

**Česká zemědělská univerzita v Praze**

**Provozně ekonomická fakulta**

**Katedra práva**



**Bakalářská práce**

**Legislativní proces České republiky,  
srovnání s vybranou zemí Evropské unie**

**Andrea Kavková**

© 2014 ČZU v Praze

# ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE

Katedra práva  
Provozně ekonomická fakulta

## ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Kavková Andrea

Veřejná správa a regionální rozvoj

Název práce

**Legislativní proces v ČR, srovnání s vybranou zemí EU**

Anglický název

**The Legislative Process of the Czech Republic Compared to The Legislative Process of a Chosen European Union Country**

---

### Cíle práce

Cílem této bakalářské práce je analýza legislativních procesů České republiky a Španělského království, následná komparace a vyhodnocení kladů a záporů obou těchto procesů.

### Metodika

Soustředění potřebné literatury, konzultace s vedoucí BP.

Prostudování literatury.

Analýza legislativních procesů vybraných zemí.

Komparace legislativních procesů.

Sumarizace a zhodnocení kladů a záporů legislativních procesů.

### Harmonogram zpracování

1. Sběr dat, vyhotovení zadání práce - do 30.6.2012

2. Vypracování teoretické části - do 31.1.2013

3. Vypracování praktické části - do 28.2.2013

4. Odevzdání práce - do 31.3.2013

## Rozsah textové části

30 - 40 stran

## Klíčová slova

legislativní proces, zákonodárna iniciativa, zákonodárny orgán, právní norma, systém

---

## Doporučené zdroje informací

Zákon č. 1/1993 Sb. - Ústava ČR

Jednací řád poslanecké sněmovny ČR

Jednací řád senátu ČR

Pavlíček, V. a kol. Ústavní právo a státověda, II. díl, Ústavní právo ČR, Část 1. 2. vyd. Praha: Linde, 2008

Boguszak, J. Čapek, J. Gerloch, A. Teorie práva. Praha: ASPI Publishing s.r.o., 2003. 324 s. ISBN 80-86395-74-X

Ústava Španělska - La Constitución española de 1978

Jednací řád kongresu Španělska

Jednací řád senátu Španělska

Další literatura a odborné články po konzultaci s vedoucím BP.

---

## Vedoucí práce

Hájková Ivana, Mgr.

## Termín odevzdání

březen 2014

---

**JUDr. Jana Borská**

Vedoucí katedry



---

**prof. Ing. Jan Hron, DrSc., dr. h. c.**

Děkan fakulty

V Praze dne 8.11.2013

### Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou bakalářskou práci "Legislativní proces České republiky, srovnání s vybranou zemí Evropské unie" jsem vypracovala samostatně pod vedením vedoucího bakalářské práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu literatury na konci práce. Jako autorka uvedené bakalářské práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušila autorská práva třetích osob.

V Praze dne 15.3.2014

---

## Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala vedoucí práce Mgr. Ivaně Hájkové za odborné vedení, cenné rady a připomínky, vedoucí ke zlepšení úrovně a zdárnému dokončení této práce. Dále pak děkuji své rodině za podporu při studiu, pracovníkům knihovny právnické fakulty Universidad de Sevilla za vstřícnost a ochotu při zpracovávání podkladů pro vypracování této práce a společnosti Credit One, a.s. – Advokátní kanceláři Jiřího Vlasáka za umožnění skloubit práci se studiem a získat tak potřebnou praxi.

# **Legislativní proces České republiky, srovnání s vybranou zemí Evropské unie**

---

## **The Legislative Process of the Czech Republic Compared to The Legislative Process of a Chosen European Union Country**

### **Souhrn**

Tato bakalářská práce se zabývá problematikou současného legislativního procesu v České republice a ve vybrané zemi Evropské unie, Španělském království. V práci jsou dle časové hierarchie zkoumány jednotlivé dílčí články legislativních procesů obou zemí, následně jsou zhodnoceny a komparovány. V závěru jsou pak na základě vlastního šetření okomentována negativa a pozitiva obou procesů.

Primárním prvkem legislativního procesu je zjištění, zda jsou v daných zemích normativně regulovány konfliktní společenské situace. V případě zjištění nedostatečné regulace konfliktní společenské situace následuje příprava právního předpisu, který tuto situaci bude řešit. Tato příprava se nazývá legislativní záměr. Na legislativní záměr navazuje uplatnění zákonodárné iniciativy k tomu kompetentních orgánů a tvorba návrhu zákona. Návrh je poté postoupen útvarům parlamentu, kde je o návrhu jednáno a hlasováno. V následující konečné fázi je návrh předložen ke schválení a podpisu hlavě státu, nábývá platnosti a poté účinnosti.

### **Summary**

This bachelor thesis aims at a problematic of the current legislative processes in the Czech Republic and in the chosen European Union country, the Kingdom of Spain. Individual parts of the legislative processes of both countries are examined by the time hierarchy, then they are evaluated and judged.

Negatives and positives of both processes are commented in the conclusion, the comment is based on author's investigation.

A finding, that social conflict situations are not normatively regulated enough in both countries, is a primary element of the legislative processes. In case of finding, that the regulation of the conflict social situation is not regulated enough, the preparation of a legal norm, which will be solving this situation, begins. The preparation is called the legislative intent. An application of the legislative initiative and a creation of the bill follow the legislative intent. After that, the bill is submitted to the Parliament, where the discussion and voting about the bill take place. In the final phase, the bill is submitted for an approval and a signature from the head of the state, takes the effect and comes into force.

**Klíčová slova:** legislativní proces, zákonodárná iniciativa, zákonodárný orgán, právní norma, systém

**Keywords:** a legislative process, a legislative initiative, a legislature, a legal norm, a system

## Obsah

1	Úvod .....	10
2	Cíl a metodika práce .....	11
3	Legislativní proces České republiky.....	12
3.1	Legislativní záměr.....	12
3.2	Legislativní iniciativa.....	13
3.3	Poslanecká sněmovna .....	14
3.3.1	První čtení.....	14
3.3.2	Druhé čtení .....	16
3.3.3	Třetí čtení.....	17
3.4	Senát.....	17
3.4.1	Jednání výborů.....	17
3.4.2	Jednání Senátu .....	19
3.4.3	Navrácení návrhu zákona Poslanecké sněmovně .....	20
3.5	Prezident.....	20
3.6	Vyhlášení zákona.....	21
4	Legislativní proces Španělska .....	22
4.1	Současné Španělsko, španělský politický systém.....	22
4.1.1	Španělský parlament - Cortes Generales.....	23
4.2	Možné výstupy legislativního procesu Španělska .....	25
4.3	Legislativní iniciativa.....	25
4.4	Congreso.....	26
4.4.1	Předkládání projektů, návrhů zákona.....	26
4.4.2	Debata v Plenu .....	27
4.4.3	Debata v Comisiones.....	27
4.4.4	Porada v Plenu .....	28
4.5	Senado .....	28
4.5.1	Debata v Comisiones.....	29
4.5.2	Porada v Plenu .....	29
4.6	Finální fáze legislativního procesu ve Španělsku .....	30



5	Komparace legislativních procesů.....	31
6	Poznatky a vyhodnocení .....	32
7	Závěr .....	33
8	Seznam použité literatury a pramenů .....	34
8.1	Knižní publikace .....	34
8.2	Právní předpisy .....	35
8.3	Internetové zdroje .....	35
9	Přílohy.....	37
9.1	Schéma legislativního procesu ČR .....	37
9.2	Schéma legislativního procesu Španělska.....	38

# 1 Úvod

Tato bakalářská práce se zabývá problematikou současného legislativního procesu v České republice a vybrané zemi Evropské unie, Španělském království. Legislativní proces je v obou zmíněných zemích tématem, jež se ve svém výsledku týká všech občanů. Legislativní proces má mnoho fází, které jsou zvláště pro občany neznalé práva obtížné pro orientaci. V současné době se denně setkáváme s mnoha právními předpisy, které již legislativním procesem prošly nebo jsou díky němu stále ve fázi úprav či novelizací.

Teoretická část této bakalářské práce popisuje legislativní procesy týkající se běžných zákonů, které co do počtu, tvoří největší objem platných norem a závazných pravidel v obou uvedených zemích. Dále jsou legislativní procesy analyzovány. Finální část práce se věnuje komparaci a celkovému zhodnocení kladů a záporů legislativních procesů jednotlivých zemí.

Na počátku legislativního procesu stojí zjištění, zda jsou v daných zemích normativně regulovány konfliktní společenské situace. Výsledkem zjištění je v případě nedostatečné regulace konfliktní společenské situace příprava právního předpisu, který tuto situaci bude řešit. Nazývá se legislativní záměr. Na legislativní záměr navazuje uplatnění legislativní iniciativy a tvorba návrhu zákona. Návrh je dále postoupen útvarům parlamentu, kde je o návrhu jednáno a hlasováno. V následující konečné fázi je návrh předložen ke schválení a podpisu hlavě státu, nábývá platnosti a poté účinnosti.

Nový zákon, úpravu či novelizaci již stávajícího zákona lze napadnout návrhem na zrušení zákona nebo jeho části u soudu nejvyšší instance.

## 2 Cíl a metodika práce

Hlavním cílem této práce je podrobit systematické analýze legislativní proces České republiky a Španělského království, vyvodit z ní rozdíly a popsat zjištěné klady či zápory obou procesů. Práce je pomyslně dělena na tři části. Popis legislativního procesu České republiky, popis legislativního procesu Španělského království, z toho plynoucí komparace obou procesů.

Primárním úkonem při tvorbě této práce je zajištění potřebných studijních materiálů a podkladů. Vzhledem k tématu práce budou jedněmi z nejčastěji užívaných materiálů Ústavy obou zemí a dále Jednací řady orgánů, podílejících se na legislativních procesech.

V první fázi již samotného vypracovávání práce budou s pomocí studijních materiálů zjištěny možné výstupy obou legislativních procesů. Konkrétním zaměřením této práce pak bude proces schvalování pouze jednoho ze zjištěných výstupů, a to běžných zákonů, které tvoří největší skupinu nově vznikajících či novelizovaných právně platných norem. V případě Španělského království bude pro přehled nastíněna současná sociální a ekonomická situace. Dále bude popsána skladba orgánu odpovídajícímu českému parlamentu, jakožto činitele nejvíce podílejícího se právě na legislativním procesu Španělska. V celé práci je pro jednotnost užíváno slova „legislativní“, jakožto zástupného slova pro slovo „zákonodárné“.

V souladu se zaměřením na běžné zákony bude proveden dílčí rozklad jednotlivých legislativních procesů, a to dle časové hierarchie, tedy v pořadí, v jakém návrh prochází jednotlivými orgány při legislativním procesu od vytvoření návrhu zákona až do samotného vyhlášení.

Dle daných norem a studijních materiálů bude každý z dílů obou legislativních procesů prostudován a řádně popsán. Poznatky z této fáze budou následně syntetizovány a nejdůležitější rozdílné prvky obou legislativních procesů budou v tabulce komparovány po sekcích.

Na základě komparační tabulky a předchozí analýzy budou v závěru práce vyvozeny důležité poznatky z obou legislativních procesů. Legislativní procesy pak budou autorem subjektivně zhodnoceny, případně bude navrženo řešení zjištěných nedostatků jednotlivých procesů.

## 3 Legislativní proces České republiky

### 3.1 Legislativní záměr

Na počátku legislativního záměru stojí potřeba tvorby nového zákona, úpravy stávajícího zákona či jeho novelizace z důvodu nedostatečné regulace společenských konfliktních situací.

Věcný záměr zákona je vypracováván ministerstvy a jinými ústředními orgány státní správy. Před samotným vypracováním návrhu zákona, v případě, že je věcný záměr obsažen v plánu Legislativních pravidel vlády, je předložen vládě k projednání. Obsahem věcného záměru je výčet právních předpisů, k nimž se věcný záměr vztahuje, zásady a sledovaný účel tohoto záměru. Dále je obsahem rozbor současného skutečného stavu upravované právní úpravy, návrh věcného řešení, způsob promítnutí navrhovaného věcného řešení do právního řádu a výhled finanční náročnosti na státní rozpočet.

Věcný záměr je odeslán připomínkovým místům orgánem, který jej vypracoval. Mezi připomínková místa řadíme ministerstva, jiné ústřední orgány státní správy, Bezpečnostní informační službu, zmocněnce pro lidská práva, kraje a hlavní město Prahu, pokud se jejich působnosti věcný záměr přímo týká. Dále pak Kancelář prezidenta republiky, Kancelář Poslanecké sněmovny, Kancelář Senátu, Nejvyšší kontrolní úřad, to vše opět pokud se jejich působnosti věcný záměr přímo týká. Věcný záměr je současně odeslán odboru kompatibility s právem Evropských společenství Úřadu vlády a odboru vládní legislativy Úřadu vlády.

Ode dne doručení mají výše zmíněná připomínková místa patnáctidenní lhůtu k vyjádření se k věcnému záměru zákona. Pokud připomínková místa vnesou návrh k pozměnění, musí být přesně formulováno, o jakou část věcného záměru zákona se jedná. Je-li pak pozměněn věcný záměr zákona téměř v celém svém rozsahu, je nutné pozměněný věcný záměr zákona znovu odeslat na připomínková místa k vyjádření. Věcný záměr je též odeslán k posouzení České národní bance, která má právo vznést připomínky.

Na základě připomínek je věcný záměr zákona vyhotoven v devadesáti kopiích. Čtyřicet pět kopií je dopisem odesláno vládě. Zbývajících čtyřicet pět kopií je odesláno dopisem Legislativní radě, která má třicet dnů k projednání.

Spolu se samotným věcným záměrem je vládě předložena i průvodní zpráva obsahující účel věcného záměru, seznam orgánů podílejících se na vytvoření věcného záměru, výčet předložených připomínek a výčet připomínkových míst, která se k věcnému záměru nevyjádřila. Vládou schválený věcný záměr je pak orgány majícími legislativní iniciativu přetransformován v návrh zákona.

### 3.2 Legislativní iniciativa

Legislativní iniciativa vymezuje, jaké orgány mají kompetence k tvorbě návrhu zákona. Každý takový orgán musí být vázán pravidly, která regulují tvorbu právních předpisů. Taková pravidla jsou zanesena např. v Ústavě ČR a jednacích řádech Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu ČR. *Zákonodárna procedura se tak ve svém důsledku stává zdrojem legitimacy zákona. Pokud sám zákonodárce není ochoten dodržovat zákonné předpisy upravující postup při přijímání zákonů, pak ani zákon, který je takto přijat, nelze považovat za zákonným způsobem přijatý zákon.*<sup>1</sup>

Návrh zákona může podat poslanec, skupina poslanců, Senát jako celek, vláda nebo zastupitelstvo vyššího územního samosprávného celku. *Jen vláda podává návrh zákona o státním rozpočtu.*<sup>2</sup>

Samotný návrh je písemně v celém svém znění postoupen předsedovi Poslanecké sněmovny. *Součástí návrhu zákona musí být důvodová zpráva, která důkladně posoudí platný právní stav a zejména objasní nezbytnost nové úpravy. Důvodová zpráva musí zahrnovat finanční dosah úpravy a zhodnocení souladu návrhu zákona s mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy a s ústavním pořádkem.*<sup>3</sup> *Zhruba 60 % návrhů zákonů podává vláda, více než 30 % poslanci nebo skupiny poslanců, iniciativy Senátu a krajů se vyskytují v řádu několika procent.*<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> KNAPP, V. *Teorie práva*. Praha: C.H.Beck, 1999. ISBN 80-7179-028-1.

<sup>2</sup> MAN, V., SCHELLE, K. *Základy ústavního práva*. 2. dopl. a aktualiz. vyd. Ostrava: Key Publishing, 2009. ISBN 978-807-4180-330.

<sup>3</sup> Zákonodárna iniciativa. In: *Legislativní helpdesk* [online]. 2013 [cit. 2014-03-02]. Dostupné z: <https://help.odok.cz/vykladovy-slovník/-/wiki/V%C3%BDkladov%C3%BD%20slovn%C3%ADk/Z%C3%A1konod%C3%A1rn%C3%A1%20iniciativa>

<sup>4</sup> *LEGISLATIVNÍ PROCES (teorie a praxe)* [online]. 2011 [cit. 2014-03-02]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/legislativni-proces-pdf.aspx>

### **3.3 Poslanecká sněmovna**

Hlavním úkolem Poslanecké sněmovny je podrobit návrh zákona procesu čtení. Čtení jsou celkem tři.

Návrh zákona je v první řadě předkládán předsedovi Poslanecké sněmovny a doručen všem poslancům. V této fázi má vláda, není-li však sama navrhovatelem, možnost se do třiceti dnů od doručení k návrhu vyjádřit. Stanovisko vlády je opět předáno předsedovi Poslanecké sněmovny. Do patnácti dnů od předání tohoto stanoviska je návrh zařazen na program schůze Poslanecké sněmovny a je zvolen zpravodaj pro první čtení.

Poslanecká sněmovna je způsobilá usnášet se za přítomnosti alespoň jedné třetiny všech poslanců, tedy v počtu šedesát sedm z celkových dvou set poslanců. K platnému usnesení Poslanecké sněmovny je třeba souhlas nadpoloviční většiny přítomných poslanců, není-li stanoveno Ústavou jinak.

Před hlasováním o návrhu zákona se zopakuje jeho přesné znění. Sněmovna se může usnést, že se budou jednotlivé části návrhu zákona projednávat odděleně. Po odděleném hlasování se o návrhu hlasuje jako o celku. O návrzích zákona hlasuje Poslanecká sněmovna pouze veřejně, tedy hlasovacím zařízením a zdvižením ruky. Při hlasování poslanec hlasuje pro nebo proti návrhu ve stanoveném intervalu pro hlasování. Jiné projevy poslance jsou považovány za zdržení se hlasování. Pokud je výsledek hlasování jednoznačný, není třeba zjišťovat přesný počet hlasů. Vznese-li některý z poslanců námitku, může být hlasování opakováno.

#### **3.3.1 První čtení**

První čtení začíná uvedením návrhu zákona navrhovatelem a zvoleným zpravodajem a obecnou rozpravou.

Návrh zákona může být Poslaneckou sněmovnou schválen již v prvním čtení, je-li oznámení o této možnosti součástí důvodové zprávy. Takovýto návrh však nelze projednat, vznesou-li proti němu před ukončením obecné rozpravy námitku nejméně dva poslanecké kluby nebo padesát poslanců, nebo v případě jde-li o návrh ústavního zákona, návrh zákona o státním rozpočtu nebo mezinárodní smlouvu.

V případě, že Poslanecká sněmovna připustí hlasování o přijetí návrhu v prvním čtení, nastane podrobná rozprava.

V podrobné rozpravě již nelze podat pozměňovací návrhy a je možno navrhnout pouze opravu data účinnosti, legislativně technických, gramatických, písemných nebo tiskových chyb. V tomto případě se po podrobné rozpravě prvního čtení Poslanecká sněmovna vysloví pro nebo proti přijetí návrhu zákona. Pokud Poslanecká sněmovna nepřipustí hlasování o přijetí návrhu zákona již v prvním čtení, nebo je při hlasování o přijetí návrhu zákona návrh zamítnut, může být návrh vrácen navrhovateli k úpravám nebo postoupen výboru popř. výborům k projednání. *Byl-li návrh zákona přikázán výboru k projednání, nelze jej již vrátit navrhovateli k dopracování.*<sup>5</sup> Výbory mají k projednání návrhu zákona šedesátidenní lhůtu od doby pověření projednáním. Uvedená lhůta může být Poslaneckou sněmovnou zkrácena až o třicet dnů. Zkrácení lhůty o více než třicet dnů nelze při vyslovení nesouhlasu alespoň dvěma poslaneckými kluby nebo padesáti poslanci přijmout. Taktéž může být lhůta Poslaneckou sněmovnou prodloužena až o dvacet dnů. O více než dvacet dnů lze lhůtu prodloužit pouze se souhlasem navrhovatele zákona. Lhůtu, která byla zkrácena, již nelze prodloužit.

Pro projednání návrhu zákona výbor určí čas, způsob projednání a zpravodaje, který vypracuje o návrhu zákona zprávu. Před projednáním uvede návrh zákona navrhovatel a zpravodaj se svou zprávou. Následuje obecná rozprava, poté rozprava podrobná. V podrobné rozpravě jsou pozměňovací návrhy podávány členy výboru. O případných pozměňovacích návrzích výbor hlasuje. Schválené návrhy jsou součástí ustanovení, jež je předkládáno předsedovi Poslanecké sněmovny s doporučením, zda návrh zákona schválit či zamítnout, popř. vrátit navrhovateli ke korekci. *Nejméně pětina většina členů výboru může předložit oponentní zprávu, která se stává součástí usnesení výboru.*<sup>6</sup> *V případě, že se výbor usnese, přistoupí k vypracování tzv. komplexního pozměňovacího návrhu. Původní návrh je tím přepracován, a pokud s tím plenární schůze ve druhém čtení souhlasí, je komplexní pozměňovací návrh brán jako základní text pro další projednávání jak ve výboru, tak ve druhém čtení v plénu. K němu se pak vztahují*

---

<sup>5</sup> Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. In: *Sbírka zákonů*. 1995. Dostupné z: [http://www.psp.cz/docs/laws/1995/90\\_index.html](http://www.psp.cz/docs/laws/1995/90_index.html)

<sup>6</sup> Proces přijímání zákonů. In: *Poslanecká sněmovna PČR* [online]. 2013 [cit. 2014-03-02]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=173>

*podávané pozměňovací návrhy.<sup>7</sup> Výbory, jimž nebyl návrh zákona přikázán k projednání, mohou své stanovisko k návrhu zákona sdělit Sněmovně a výboru, který návrh zákona projednává; totéž mohou učinit i jednotliví poslanci.<sup>8</sup>*

### **3.3.2 Druhé čtení**

Po projednání návrhu zákona výborem je předsedovi Poslanecké sněmovny předloženo usnesení s doporučením, zda má Poslanecká sněmovna návrh schválit či zamítnout. Výbory mohou vznést připomínky, které je nutno přesně formulovat a předložit spolu s usnesením předsedovi Poslanecké sněmovny. Do dvaceti čtyř hodin před zahájením druhého čtení musí být všem poslancům doručeno usnesení výboru, připomínky a popř. oponentní zpráva.

Na počátku druhého čtení je návrh uveden navrhovatelem, zpravodajem a je zahájena obecná rozprava. *Po obecné rozpravě může Sněmovna vrátit návrh zákona výboru k novému projednání.<sup>9</sup> Pokud byl podán komplexní pozměňovací návrh, musí se Sněmovna vyjádřit k tomu, zda jej přijme za základ dalšího projednávání.<sup>10</sup>* Nepostoupí-li po obecné rozpravě Poslanecká sněmovna návrh výborům k opětovnému projednání, nastane rozprava podrobná. Návrh zákona může být projednáván po jednotlivých ustanoveních odděleně. V této fázi je možno podat k návrhu zákona pozměňovací návrhy, které musí být doručeny všem poslancům. *I po podrobné rozpravě může Sněmovna vrátit návrh zákona výboru k novému projednání.<sup>11</sup>* Je-li jedním z pozměňovacích návrhů i návrh na zamítnutí návrhu zákona, je po ukončení podrobné rozpravy o tomto pozměňovacím návrhu jednáno ve třetím čtení. Navrhovatel má právo vzít zpět návrh zákona do skončení druhého čtení. Dále je tomu možno pouze za souhlasu Poslanecké sněmovny.

---

<sup>7</sup> Proces přijímání zákonů. In: *Poslanecká sněmovna PČR* [online]. 2013 [cit. 2014-03-02]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=173>

<sup>8</sup> Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. In: *Sbírka zákonů*. 1995. Dostupné z: [http://www.psp.cz/docs/laws/1995/90\\_index.html](http://www.psp.cz/docs/laws/1995/90_index.html)

<sup>9</sup> Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. In: *Sbírka zákonů*. 1995. Dostupné z: [http://www.psp.cz/docs/laws/1995/90\\_index.html](http://www.psp.cz/docs/laws/1995/90_index.html)

<sup>10</sup> Proces přijímání zákonů. In: *Poslanecká sněmovna PČR* [online]. 2013 [cit. 2014-03-02]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=173>

<sup>11</sup> Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. In: *Sbírka zákonů*. 1995. Dostupné z: [http://www.psp.cz/docs/laws/1995/90\\_index.html](http://www.psp.cz/docs/laws/1995/90_index.html)



### **3.3.3 Třetí čtení**

Do třetího čtení vstupuje návrh zákona a veškeré pozměňovací návrhy. Třetí čtení lze zahájit nejdříve sedmdesát dva hodin od doručení všech dokumentů vstupujících do třetího čtení poslancům. Lhůta může být na návrh navrhovatele a se souhlasem Poslanecké sněmovny zkrácena, a to nejvýše na čtyřicet osm hodin. Návrh na zkrácení lhůty musí být podán ve druhém čtení v rámci podrobné rozpravy. V rozpravě, která se koná ve třetím čtení je možno navrhnout pouze opravu legislativně technických, gramatických a písemných nebo tiskových chyb nebo podat návrh na opakování druhého čtení.

Následujícím krokem je hlasování o pozměňovacích návrzích navržených výbory, dále o pozměňovacích návrzích předložených jednotlivými poslanci ve druhém čtení a o pozměňovacích návrzích předložených ve třetím čtení.

V závěru třetího čtení se Poslanecká sněmovna usnese o schválení návrhu zákona. Schválený návrh zákona je postoupen předsedou Poslanecké sněmovny předsedovi Senátu.

## **3.4 Senát**

Návrh zákona je v první fázi předsedou Senátu předložen organizačnímu výboru, všem senátorům a senátorským klubům. Poté je na doporučení organizačního výboru zařazen návrh zákona k projednání v Senátu. Senát má k projednání návrhu zákona třicet dnů a je způsobilý usnášet se za počtu alespoň jedné třetiny, tedy dvacet sedm senátorů. Pro přijetí vznesených návrhů je vždy potřeba schválení nadpoloviční většinou přítomných senátorů.

### **3.4.1 Jednání výborů**

Předsedou výboru je z členů výboru zvolen zpravodaj, též mohou být k jednání přizváni odborníci. Při jednání výboru je účasten navrhovatel návrhu a popř. zpravodajové z ostatních výborů, jež o návrhu také jednají. Zpravodaj podává na jednání prvotní zprávu o návrhu zákona. Poté je konána obecná rozprava, kde je o návrhu jednáno jako o celku.

V další fázi, podrobné rozpravě, lze o návrhu jednat po jeho částech a podávat pozměňovací návrhy. *V průběhu obou částí rozpravy lze navrhnout, aby Senát vyjádřil vůli se návrhem zákona nezabývat nebo aby návrh zákona byl schválen, zamítnut anebo vrácen Poslanecké sněmovně s pozměňovacími návrhy.*<sup>12</sup> Součástí pozměňovacího návrhu je přesně definovaná změna a promítnutí této změny do dalších ustanovení návrhu. Dle potřeby může být senátor navrhuující pozměňovací návrh vyzván předsedou Senátu k písemnému předložení.

Po ukončení podrobné rozpravy jsou veškeré pozměňovací návrhy rozeslány navrhovateli a všem senátorům přítomným při jednání o návrhu zákona ve výboru. Poté nastává hlasování. *Byl-li výborem přijat návrh na vyjádření vůle Senátu se návrhem zákona nezabývat nebo byl-li přijat návrh na schválení návrhu zákona ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou nebo návrh na zamítnutí návrhu zákona, jednání výboru o návrhu zákona končí.*<sup>13</sup> Nebyl-li žádný z výše uvedených návrhů přijat nebo podán, hlasuje se o jednotlivých návrzích zákona. Před hlasováním o návrhu zákona se může k pozměňovacím návrhům vyjádřit navrhovatel. Zpravodaj k takovému vyjádření sdělí konečné stanovisko. Po skončení hlasování vydá výbor usnesení o přijatých či nepřijatých pozměňovacích návrzích, k nimž připojí doporučení, zda zákon přijmout nebo ho vrátit zpět k projednání Poslanecké sněmovně.

V případě postoupení návrhu zákona k jednání Senátu připojí výbor do usnesení jméno zvoleného zpravodaje, který na schůzi Senátu návrh zákona včetně pozměňovacích návrhů uvede.

V případě vrácení návrhu zákona do Poslanecké sněmovny je k usnesení připojena přesná formulace pozměňovacích návrhů k projednání.

Pro následné jednání Senátu vytvoří zvolený zpravodaj zprávu s přehledem všech doporučených pozměňovacích návrhů.

---

<sup>12</sup> Zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu. In: *Sbírka zákonů*. 1999. Dostupné z: <http://www.senat.cz/informace/zakon106/zakony/zak107.php>

<sup>13</sup> Zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu. In: *Sbírka zákonů*. 1999. Dostupné z: <http://www.senat.cz/informace/zakon106/zakony/zak107.php>

### 3.4.2 Jednání Senátu

Při jednání Senátu je přítomen navrhovatel, který má po dobu jednání právo vyjadřovat se k předkládaným návrhům týkajících se návrhu zákona. Dále je přítomen zpravodaj, jenž návrh zákona s pozměňujícími návrhy uvede. Není-li zpravodajem na doporučení výboru vyslovena vůle návrhem zákona se nezabývat, jsou senátoři tázáni, zda sami nechtějí takovýto návrh vznést. Je-li návrh návrhem zákona se nezabývat vysloven, neprobíhá rozprava a o návrhu se rovnou hlasuje. Vysloví-li se senátoři pro návrh zákona, jednání tímto aktem končí. Není-li vyslovena vůle návrhem zákona se nezabývat, je zahájena obecná rozprava o návrhu zákona ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou spolu s návrhy vyplývajícími z jednání výborů.

*Po ukončení obecné rozpravy se přistoupí k hlasování.<sup>14</sup>* Přijetím návrhu zákona se jednání Senátu ukončí. Pokud se po obecné rozpravě při hlasování vysloví Senát proti návrhu, následuje rozprava podrobná.

V podrobné rozpravě je možno předkládat písemně pozměňovací návrhy k předloženému návrhu zákona. Pokud byl podán pozměňovací návrh, který není obsažen v příloze usnesení žádného z výborů, a navrhne-li to předseda některého z výborů, jednání Senátu o návrhu zákona se přeruší na nezbytně nutnou dobu tak, aby se výbor mohl k pozměňovacím návrhům ještě vyjádřit a zaujmout jasné stanovisko.

Po podrobné rozpravě následuje hlasování o jednotlivých pozměňovacích návrzích s možností vyjádření se navrhovatelem návrhu zákona a senátorem, který vznesl pozměňovací návrh, o kterém je hlasováno. Po skončení hlasování o pozměňovacích návrzích následuje hlasování, zda má být návrh zákona vrácen k projednání Poslanecké sněmovně spolu se schválenými pozměňovacími návrhy. Nebyl-li schválen nebo vznesen žádný pozměňovací návrh nebo nebylo-li schváleno postoupení návrhu zákona s pozměňovacími návrhy zpět Poslanecké sněmovně, je možno navrhnout zamítnutí takového návrhu zákona nebo naopak jeho schválení.

Schválený návrh zákona je postoupen Prezidentovi ČR. Vysloví-li Senát vůli se návrhem nezabývat nebo není splněna lhůta třiceti dní pro projednání návrhu zákona, je návrh považován automaticky za schválený.

---

<sup>14</sup> Zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu. In: *Sbírka zákonů*. 1999. Dostupné z: <http://www.senat.cz/informace/zakon106/zakony/zak107.php>

### 3.4.3 Navrácení návrhu zákona Poslanecké sněmovně

Je-li návrh zákona Senátem zamítnut, je případně i se Senátem schválenými pozměňovacími návrhy postoupen zpět Poslanecké sněmovně, kde je nejdříve deset dní od postoupení o návrhu a jeho případných pozměňovacích návrzích hlasováno.

Při hlasování v Poslanecké sněmovně je pak návrh zákona schválen a postoupen Prezidentovi ČR při souhlasu nadpoloviční většiny všech poslanců. Neschválí-li Poslanecká sněmovna návrh zákona ve znění podle Senátu, hlasuje o návrhu zákona ve znění, v jakém byl návrh zákona Senátu původně postoupen. Opět pro schválení platí nadpoloviční většina všech poslanců. Při jednání o takto navráceném návrhu zákona již není přípustné vznést žádné pozměňovací návrhy.

## 3.5 Prezident

Na základě odůvodnění má prezident ČR pravomoc Parlamentem ČR přijatý zákon do patnácti dnů od postoupení vrátit. *Má to být poslední pokus odvrátit Sněmovnu od definitivního přijetí zákona (to v případě, že už předtím byl týž zákon zamítnut či měněn Senátem), nebo autonomní nástroj prezidenta republiky, jak upozornit na věcné, právní či legislativně-technické problémy zákona.*<sup>15</sup>

O navráceném zákonu jedná Poslanecká sněmovna nejdříve deset dnů od postoupení. Pozměňovací návrhy v tomto případě nejsou přípustné. Schválí-li vrácený zákon Poslanecká sněmovna nadpoloviční většinou všech poslanců, je zákon vyhlášen. V opačném případě zákon nebyl přijat. *Přijaté zákony podepisuje předseda Poslanecké sněmovny, prezident republiky a předseda vlády*<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> LEGISLATIVNÍ PROCES (teorie a praxe) [online]. 2011 [cit. 2014-03-02]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/legislativni-proces-pdf.aspx>

<sup>16</sup> Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. In: *Sbírka zákonů*. 1993. Dostupné z: <http://www.sbirkazakonu.info/ustava-ceske-republiky/>

### 3.6 Vyhlášení zákona

*Zákony se vyhláší uveřejněním ve Sbírce zákonů podle zákona o Sbírce zákonů a Sbírce mezinárodních smluv.<sup>17</sup>*

Za den vyhlášení se udává den rozeslání příslušné částky Sbírky. Vyhlášení je provedeno nejpozději do třiceti dnů od doručení přijatého zákona Ministerstvu vnitra, které Sbírku zákonů vydává. Tímto dnem nabývá zákon platnosti a stává se součástí právního řádu. Není-li stanoveno jinak, po patnácti dnech ode dne vyhlášení zákon nabývá účinnosti.

---

<sup>17</sup> Proces přijímání zákonů. In: *Poslanecká sněmovna PČR* [online]. 2013 [cit. 2014-03-02]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=173>

## 4 Legislativní proces Španělska

### 4.1 Současné Španělsko, španělský politický systém

Současné Španělsko je parlamentní konstituční monarchií, v jejímž čele stojí král Juan Carlos I. *Král je hlavou státu, symbolem jeho jednoty a trvalosti, rozhoduje a umírňuje ve věcech pravidelného fungování institucí, přebírá nejvyšší zastoupení španělského státu v mezinárodních vztazích, zejména s národy své historické komunity a vykonává funkce mu výslovně svěřeny Ústavou a zákony.*<sup>18</sup> Dle Ústavy je jednou z králových povinností schvalování a vyhlašování zákonů.

Oficiální název Španělska je Španělské království (dále jen Španělsko). Španělsko je přímořský stát na jihozápadě Evropy patřící od roku 1986 do Evropské unie. Oficiálním jazykem je kastilština, pro nás známá jako španělština. Hlavním městem je Madrid. Španělsko se s počtem čtyřicet sedm milionů obyvatel řadí na dvacáté sedmé místo ve světě. Roku 1999 bylo jako měna nahrazující pesetu přijato euro, které bylo fyzicky zavedeno roku 2002. Teritoriální území Španělska se pohybuje okolo pět set tisíc km<sup>2</sup> a je děleno na sedmnáct autonomních oblastí (comunidades autónomas) a dvě autonomní města (ciudades autónomas) Ceuta a Melilla, která se nacházejí na severním pobřeží Afriky. Autonomní oblasti a města jsou dále dělena do padesáti provincií (provincias).

Od roku 2008 čelí Španělsko hospodářské krizi. Vyšší úrokové míry na spotřebitelské úvěry zapříčinily pokles agregátní poptávky ze strany domácností a firem. S agregátní poptávkou zaznamenala španělská ekonomika pokles HDP a zároveň růst nezaměstnanosti. Začátkem roku 2014 dosahovala nezaměstnanost 26%. Jedním z faktorů prohlubujících hospodářskou krizi byly též vysoké vládní výdaje a nízké daňové příjmy státního rozpočtu. Občané svou nespokojenost se situací, která ve Španělsku panuje, vyjadřují nejrůznějšími peticemi, celostátními generálními stávkami a protesty.

Kromě špatné ekonomické situace proslavily v negativním slova smyslu Španělsko i četné skandály královské rodiny. Králova pověst je poškozena například právě probíhající

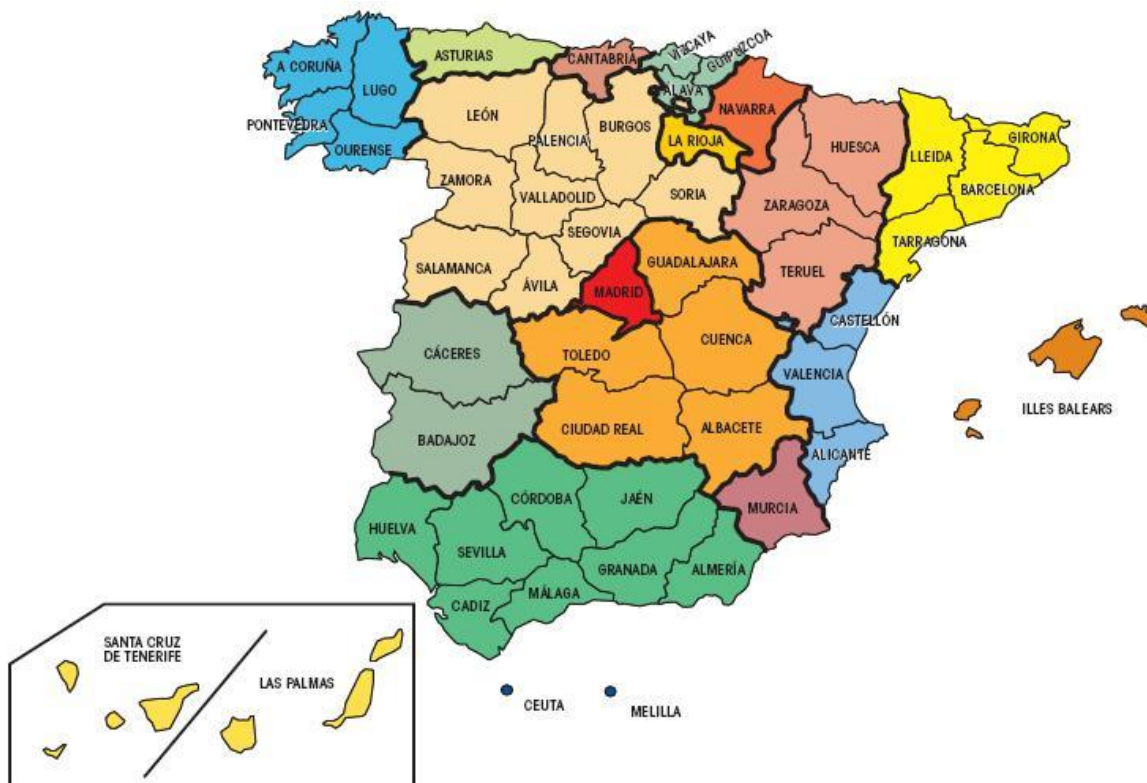
---

<sup>18</sup> BOE núm. 311 de 29 de Diciembre de 1978 - Constitución española. In: *Boletín Oficial del Estado*. 1978. Dostupné z: <http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>

aferou princezny Cristiny, která je obviněna ze zpronevěry více než šesti milionů eur z dobročinné nadace, kterou vedl její manžel.

Dle statistik ze začátku roku 2014 si více než dvě třetiny španělů přejí odstoupení krále Juana Carlose I. a vládu následníka trůnu prince Felipeho.

**Obrázek 1: Mapa španělských provincií**



Zdroj: Local government in Spain

#### 4.1.1 Španělský parlament - Cortes Generales

Cortes Generales, odpovídající svým zřízením českému parlamentu, se sestává ze dvou komor. Dolní komora, neboli Cámara baja, je nazývána Congreso de los Diputados (dále jen Congreso). Horní komora, neboli Cámara alta, je nazývána Senado.

Obecně Cortes Generales reprezentuje španělský lid. Náleží mu zákonodárná moc a kontrola Gobierna (Gobierno, svým zřízením odpovídající české vládě).

Dle Ústavy nemůže být nikdo členem obou komor zároveň. Součástí Cortes Generales jsou parlamentní skupiny. Jedna parlamentní skupina je tvořena alespoň patnácti členy nebo jednou a více politickými stranami.

Tak jako návrhy zákona v českém legislativním procesu podléhají čtením, projekty a návrhy v Cortes Generales podléhají obdobným procesům, které jsou nazývány debates – debaty a deliberación – porady.

- **Congreso de los Diputados**

Congreso může mít minimálně tři sta a maximálně čtyři sta členů, kteří jsou voleni na základě všeobecného, rovného, přímého a tajného volebního práva za podmínek stanovených zákonem. Členové jsou voleni ve volebních obvodech, které odpovídají jednotlivým provinciím. Každý volební obvod má pevně stanovené minimální počáteční zastoupení. Počet členů nad stanovenou míru je závislý na počtu obyvatel volebního obvodu. Funkční období členů trvá čtyři roky. Předčasně může toto období skončit v případě rozpuštění celého Congressu.

Congreso se dle funkcí členů sestává z předsedy – Presidente, předsednictva – La Mesa del Congreso, které se skládá z Presidente del Congreso, čtyř Vicepresidentes a čtyř Secretarios. Dalšími orgány jsou Junta de Portavoces, nebo-li rada mluvčích, La Diputación Permanente – stálý výbor, Las Comisiones – výbory, Subcomisiones – subkomise a Secretaría General – hlavní sekretariát, Pleno – plénum.

- **Senado**

Senado je označován jako dům teritoriálního zastoupení. Volby do Senada jsou všeobecné, svobodné, přímé a tajné. Pro každou z provincií jsou voleni čtyři členové. V ostrovních provinciích má každý ostrov, či skupina ostrovů se systémem institucí státní správy zvaným Cabildo voleny tři členy pro každý z hlavních ostrovů Gran Canaria, Mallorca, Tenerife a jednoho člena pro každý z ostrovů nebo skupiny ostrovů Ibiza-Formentera, Menorca, Fuerteventura, Gomera, Hierro, Lanzarote, La Palma. Autonomní města Ceuta a Melilla volí každé po dvou členech.



Jednotlivé autonomní oblasti mohou jmenovat jednoho člena navíc a dalšího člena na každý milion obyvatel dané oblasti.

Funkční období členů Senada trvá čtyři roky. Předčasně může toto období skončit v případě rozpuštění celého Senada.

Senado se sestává z předsedy – Presidente, La Mesa – předsednictva, které se skládá z Presidente, dvou Vicepresidentes a čtyř Secretarios, Junta de Portavoces – rady mluvčích, Comisiones – výborů, La Diputación Permanente – stálého výboru, Pleno – pléna.

## **4.2 Možné výstupy legislativního procesu Španělska**

Ve finální fázi legislativního procesu Španělska vznikají následující typy výstupů: La Ley Orgánica – ústavní zákon, La Ley Ordinaria – běžný zákon, El Real Decreto-Ley – vyhláška, El Real Decreto legislativo – Legislativní nařízení, Los Reglamentos – regulace, Los Tratados Internacionales – mezinárodní smlouvy.

Různé výstupy legislativního procesu tak, jak je tomu i v případě českého procesu, jsou iniciovány, schvalovány a vyhlášovány dle odlišných pravidel. Tato práce se zabývá legislativním procesem běžných zákonů, které tvoří největší procento závazných norem.

## **4.3 Legislativní iniciativa**

Při procesu vzniku zákonů mají návrhy zákona specifická označení. Tato označení se vztahují k autorovi návrhu. Proyecto de ley (dále jen projekt zákona) je označení pro návrh zákona z iniciativy Gobierno. Proposición de ley (dále jen návrh zákona) je označení pro návrh zákona z iniciativy nevládních institucí.

Legislativní iniciativa náleží institucím Gobierno, Congreso, Senado, Las Asambleas de las Comunidades Autónomas, neboli radám autonomních oblastí, a občanům Španělska.

Las Asambleas de las Comunidades Autónomas, mohou požádat Gobierno o přijetí a následné hlasování o projektu jejich zákona, nebo se obrátit na Congreso s návrhem zákona tak, že jsou vysláni tři zástupci, kteří jsou pověřeni návrh v Congressu představit a obhájit pro postup do dalších fází legislativního procesu.

Taktéž mají možnost o prosazení návrhu zákona občané Španělska a to předložením návrhu zákona s alespoň půl milionem podpisů. Iniciativa občanů se však nesmí týkat zákonů ekologických, zdanění, mezinárodních vztahů a výsady milosti.

Vládní projekt zákona, musí před svým postoupením do Congressu v navrženém znění schválit Consejo de Ministros – rada ministrů.

Schválený projekt či návrh zákona je spolu s důvodovou průvodní zprávou a podpůrnými informacemi postoupen Congressu.

## **4.4 Congreso**

### **4.4.1 Předkládání projektů, návrhů zákona**

Projekty nebo návrhy zákona jsou předkládány spolu s důvodovou zprávou a dokumentem s podpůrnými informacemi Congressu. Následně La Mesa del Congreso zveřejní projekt či návrh a datum, odkdy je možné předkládat pozměňovací návrhy. Současně je projekt či návrh postoupen příslušné Comisión.

Po zveřejnění projektu či návrhu mají členové Congressu a parlamentní skupiny patnáct dní k předložení pozměňovacích návrhů předsedovi příslušné Comisión. Předkládané změny se mohou týkat jak celého projektu nebo návrhu, tak i jen jeho části. Při předkládání pozměňovacích návrhů k již předloženému projektu či návrhu nebo při předkládání přidavného článku k projektu či návrhu, je vždy nutné předložení konkrétně formulovaných změn.

Pro projednávání projektu či návrhu a pozměňovacích návrhů, které způsobí zvýšení nebo snížení státního rozpočtu, je nutný souhlas Gobierna. Gobierno má na vyjádření patnáct dní. Za souhlasné gesto je pak považováno kromě kladného výsledku regulérního hlasování i nevyjádření se k věci. Pokud projekt či návrh nebo pozměňovací návrh ovlivňující státní rozpočet nebyl Governu předložen, nabízí se Governu možnost v jakékoliv fázi legislativního procesu podat odpor.

#### **4.4.2 Debata v Plenu**

Plenární zasedání a debata začíná po vypršení stanovené lhůty patnácti dní pro předložení pozměňovacích návrhů. Presidente příslušné Comisión předkládá veškerá stanoviska a navržené změny pro vstup do programu jednání v Plenu Presidentovi Congressa.

Po uzavření debaty Presidente Congressa zahájí hlasování. Projekty či návrhy, které budou s největší pravděpodobností vráceny zpět Gobiernu jsou v pořadí hlasování na prvních místech.

Pokud Congreso rozhodne o navrácení projektu či návrhu Gobiernu, je postoupení zpět úlohou Presidenta Congressu. Pokud je projekt či návrh schválen, je opět postoupen příslušné Comisión. V případě přijetí pozměňovacího návrhu měnícího projekt či návrh zákona kompletně, příslušná Comisión zveřejní kompletní úpravu v oficiálním buletinu Congressa a je stanovena nová lhůta patnácti dnů pro podávání pozměňovacích návrhů.

#### **4.4.3 Debata v Comisiones**

Po postoupení projektu či návrhu do příslušné Comisión jsou zvoleni jeden nebo více reportérů, kteří na základě postoupeného textu projektu či návrhu zákona vytvoří do patnácti dnů od předání report. Vyžaduje-li to složitost projektu či návrhu, lhůta pro vypracování reportu může být prodloužena.

Po vypracování reportu je postupováno v debatě část po části a je umožněno členům Comisión se k reportu vyjádřit. Presidente dané Comisión může stanovit maximální potřebný čas pro debatu o každé ze sekcí reportu.

V průběhu debaty může La Mesa del Congreso přijímat nové pozměňovací návrhy a to v písemné formě a s účelem dosažení kompromisu s již stávajícími pozměňovacími návrhy. Tyto návrhy by se však měly týkat technických, terminologických a gramatických chyb a nepřesností.

#### **4.4.4 Porada v Plenu**

Porada začíná prezentacemi projektu nebo návrhu zákona spolu s vypracovaným reportem. Jedná se o krátké prezentace v rozsahu maximálně patnáct minut. Následuje hlasování.

Presidente Congressa po konzultaci s La Mesa del Congreso a Junta de Portavoces má pravomoce uspořádat porady a hlasování např. po sekcích, skupinách sekcí, dle složitosti nebo cílů projektu a návrhu a dále stanovit čas nutný k prodebatování. Během fáze porady Presidente přijímá změny týkající se technických, terminologických a gramatických chyb a nepřesností.

V případě negativního usnesení v Plenu je projekt či návrh předán zpět k přezkoumání Comisión. Comisión má jeden měsíc k vytvoření změn resekujících rozhodnutí Plena. Takovýto text je předložen ke konečnému hlasování Plenu, které ho musí přijmout jako celek.

Po schválení ve fázi porady v Plenu následuje předání projektu či návrhu Presidentovi Senada.

#### **4.5 Senado**

Presidente Senada přijímá od Congressa projekt či návrh zákona s průvodní zprávou a dokumentací vzniklou v průběhu dosavadního procesu. Převzatý projekt či návrh je zveřejněn a rozeslán členům Senada. Na prvním zasedání La Mesa určí, které Comisión bude projekt či návrh určen k prostudování a zveřejní datum otevření doby pro podávání pozměňovacích návrhů. Tato doba je standartně v rozsahu deseti dnů a na písemný návrh alespoň dvaceti pěti členů Senada může být prodloužena až o pět dnů. Pokud neurčí La Mesa do tří dnů příslušnou Comisión, pravomoc je přesunuta na Presidenta Senada.

V Senadu má v průběhu řízení přednost projekt před návrhem zákona. Senado má možnost předložený projekt či návrh vetovat či navrhnout jeho změny. V tomto případě je nutné předložení navržených změn k projednání a schválení Congressu.

V případě využití práva veta probíhá v Senadu debata o celém textu projektu či návrhu. Po uzavření debaty nastává hlasování o vetu, které musí být schváleno většinou členů Senada.

Celkově by legislativní proces v Senadu neměl trvat více než dva měsíce.

#### **4.5.1 Debata v Comisiones**

Po stanovení příslušné Comisión a následném převzetí znění projektu či návrhu, je jmenován orgán z řad členů Comisión, který vytvoří report pro debatu. Pro vytvoření reportu je stanovena lhůta patnácti dnů. Se souhlasem La Mesa může být tato lhůta prodloužena či zkrácena. Report je pak postoupen Presidentovi Comisión, který do pěti dnů svolá zasedání. Report je předložen všem členům Senada.

Na zasedání Comisión začíná debata o projektu či návrhu a pozměňovacích návrzích. Během debaty jsou připuštěny pozměňovací návrhy podané v písemné formě a týkající se terminologických nebo gramatických chyb.

Po skončení debaty dá Presidente o projektu či návrhu hlasovat. Schválený projekt či návrh je začleněn do reportu Comisión. Je-li projekt či návrh zamítnut s pozměňovacími návrhy, hlasuje se o nich. V případě, že ani ty nebyly schváleny, je Presidente oprávněn pozastavit debatu a ponechat tak čas zvolenému orgánu z řad Comisión k vypracování nového textu a reportu pro nové hlasování.

#### **4.5.2 Porada v Plenu**

Debata začíná předložením reportu vytvořeným zvoleným orgánem z řad Comisión. V plenu je při poradě prostor pro projevy členů. Maximální doba jednoho projevu je však omezena na deset minut. V případě projevu týkajícího se návrhu veta vyvstává možnost prodloužit dobu projevu až na patnáct minut. Pro vetování projektu či návrhu musí při následném hlasování souhlasit absolutní většina členů Senada.

Během porady mohou být podávány pozměňovací návrhy na report Comisión za předpokladu, že jej schválí většina předsedů parlamentních skupin, které co do počtu členů tvoří většinu Senada nebo, že jej schválí předsedové všech parlamentních skupin. V poradě jsou přípustné bez výše zmíněných předpokladů také pozměňovací návrhy podané v písemné formě týkající se terminologických nebo gramatických chyb.

Po poradě je přistoupeno k hlasování. La Mesa může na žádost některé z parlamentních skupin přistoupit k hlasování o projektu či návrhu jako o celku nebo po sekcích a paragrafech.

Při neschválení je projekt či návrh vrácen zpět Congressu s odůvodněním. Congreso pak jedná o schválení či zamítnutí. V případě schválení Congresem postupuje schválený projekt či návrh k formálnímu schválení a podpisu Presidentovi Gobierna a dále králi.

V případě, že projekt či návrh prošel Senadem přímo bez navrácení Congressu, je po konečném schválení z rukou Presidenta Senada projekt či návrh postoupen Presidentovi Gobierna a následně králi k podpisu.

#### **4.6 Finální fáze legislativního procesu ve Španělsku**

Finální fáze se dělí na přijetí a vydání zákona.

Přijetí a s tím související podpis zákona králem je aktem pouze formálním. K podpisu po schválení zákona v Cortes Generales je stanovena lhůta 15ti dnů.

Na schválení navazuje vydání zákona. Vydání zákona probíhá prostřednictvím zveřejnění v Boletín Oficial de Estado.

Zákon se stává dle Códiga Civil – občanského zákoníku, nestanoví-li samotný zákon jinak, platným dvacátý den od zveřejnění v Boletínu.

## 5 Komparace legislativních procesů

**Tabulka 1: Komparace legislativních procesů**

	<b>Česká republika</b>	<b>Španělské království</b>
<b>Státní zřízení, hlava státu</b>	Parlamentní republika, prezident	Konstituční monarchie, král
<b>Legislativní iniciativa</b>	poslanec, skupina poslanců, Senát jako celek, vláda, zastupitelstvo vyššího územního samosprávného celku	Gobierno, Congreso, Senado, Las Asambleas de las Comunidades Autónomas – rady autonomních oblastí, občané Španělska
<b>Hlavní instituce zabývající se legislativním procesem (v pořadí dolní komora, horní komora)</b>	Parlament ČR – Poslanecká Sněmovna, Senát	Cortes Generales – Congreso de los Diputados, Senado
<b>Legislativní proces v dolní komoře (dle časové hierarchie)</b>	1. čtení v PS – obecná, podrobná rozprava, hlasování 2. čtení v PS – obecná, podrobná rozprava, hlasování 3. čtení v PS – konečná rozprava, hlasování	Pleno – debata, hlasování Comisiones – vypracování reportu Pleno – prezentace projektu či návrhu zákona a reportu, porada, hlasování
<b>Legislativní proces v horní komoře (dle časové hierarchie)</b>	Jednání výborů – jednání, obecná, podrobná rozprava Jednání Senátu – obecná, podrobná rozprava, hlasování	Comisiones – vypracování reportu Pleno – prezentace projektu či návrhu zákona a reportu, porada, hlasování
<b>Vyhlášení zákona (dokument)</b>	Sbírka zákonů – podpis prezidenta	Boletín oficial del Estado – podpis krále

Zdroj: Vlastní šetření, vlastní zpracování

## 6 Poznatky a vyhodnocení

Z analýzy a rozboru obou legislativních procesů je patrná složitost a komplikovanost. Vzhledem k důležitosti legislativních procesů v obou zemích, které ve své finální fázi zasahují do životů občanů daných států, je to ale pochopitelné. Tak ačkoliv by se zdlouhavost legislativních procesů zdála být jako jasné negativum, považují ji za nezbytně nutnou pro řádná projednání a zvážení, zda návrh zákona nebo jeho novelizace dosahují takové kvality, aby byly v konečné fázi přijaty.

Za rizikový tak považují v případě obou legislativních procesů lidský faktor, což bych zároveň zhodnotila jako jasné negativum pro obě země. V první řadě se může jednat o nekvalifikovanost, ne odbornost a neorientovanost se hlasujících v daném tématu návrhu zákona. Soubor těchto okolností může zapříčinit průchod návrhu nebo novelizace, jež neodpovídají cílenému efektu. Při možnostech legislativních procesů v obou zemích nechat o návrhu jednat ve výborech či přizvat k jednání odborníky na dané téma by však k takovýmto selháním docházet nemělo. V druhé řadě jsou s lidským faktorem svázány zaujatost hlasujících, lobbismus a korupce. V dnešní době se v případě obou zemí těmito jevy dá jen těžko vyhnout, a ačkoliv je korupce právně napadnutelná, je velmi problematické ji prokázat.

Při zaměření se na pozitiva legislativních procesů vyvstává možnost španělského lidu předložit vlastní návrh zákona či jeho novelizaci. Tento druh legislativní iniciativy je ze všech iniciativ ve Španělsku tím nejlépe známým a je svázán přísnými pravidly. I přes to, že považují tuto možnost za pozitivum, v České republice bych její navržení zamítla. Vzhledem k téměř nulové dohledatelnosti procenta již platných zákonů, jež byly ve Španělsku původně tímto druhem iniciativy navrženy, mohu jen na základě vlastní dedukce subjektivně namítnout, že tato iniciativa pravděpodobně nebude patřit k těm nejčastěji užívaným. V případě použití tohoto druhu iniciativy očekávám průchod návrhu zákona legislativním procesem spíše už jen s jeho původní myšlenkou, ale s větším množstvím pozměňovacích návrhů příslušných orgánů. V současné době v dostatečnou gramotnost obyvatel České republiky v okruhu politických a ekonomických věd nevěřím, tudíž se mi zavedení legislativní iniciativy lidu jeví pro Česko jako zbytečné z hlediska nárokovosti a časové náročnosti pro orgány, které se procesem schválení zákonů zabývají.



## 7 Závěr

Cílem této bakalářské práce bylo prostudovat, zhodnotit, popsat a porovnat legislativní procesy České republiky a Španělska. Ve druhé a třetí kapitole jsou oba procesy dle časové hierarchie rozloženy na jednotlivé články a ty pak popsány. V kapitole čtvrté je v komparační tabulce srovnání nejdůležitějších bodů týkajících se legislativních procesů obou zemí.

V kapitolách s popisy zmíněných legislativních procesů bylo postupováno především dle jednacích řádů jednotlivých orgánů parlamentů obou zemí. Jednací řády byly prostudovány a jejich obsah byl co nejsrozumitelněji vysvětlen a zpracován. Čtvrtá kapitola obsahující komparační tabulku už jen sumarizuje a porovnává poznatky z předchozích kapitol.

V práci jsem se snažila o ucelenou strukturu a přesnou časovou hierarchii tak, aby bylo dosaženo maximální srozumitelnosti a čtenář byl zároveň dostatečně seznámen s danou problematikou a podstatou rozdílů obou legislativních procesů.

V šesté kapitole jsou uvedeny subjektivní poznatky autora, zhodnocení kladů a záporů popisovaných procesů. Přílohou práce je pak grafické znázornění průchodu návrhů zákona všemi k tomu kompetentními orgány. Grafické schéma doplňuje text a rozvíjí tak možnost čtenáře danou problematiku lépe pochopit.

Práce, s přihlédnutím na daný rozsah, se nezabývá veškerými možnými výstupy legislativních procesů obou zemí, ale byly vybrány takové výstupy, které tvoří největší procento schvalovaných výstupů a zároveň se čtenářů denně v běžném životě týkají.

Přínos této práce tkví v osvětlení a přiblížení problematiky schvalování návrhů běžných zákonů. Práce pak může sloužit jako podpůrný studijní materiál například pro politologické semináře středních škol.

## 8 Seznam použité literatury a pramenů

### 8.1 Knižní publikace

PAVLÍČEK, V. a kol. Ústavní právo a státověda, II. díl, Ústavní právo ČR, Část 1. 2.vyd. Praha: Linde, 2008

BOGUSZAK, J. ČAPEK, J. GERLOCH, A. Teorie práva. Praha: ASPI Publishing s.r.o., 2003. 324 s. ISBN 80-86395-74-X

KNAPP, V. *Teorie práva*. Praha: C. H. Beck, 1999. ISBN 80-7179-028-1.

MAN, V., SCHELLE, K. *Základy ústavního práva*. 2. dopl. a aktualiz. vyd. Ostrava: Key Publishing, 2009. ISBN 978-807-4180-330.

LÓPEZ GARRIDO, Diego, Marcos Francisco MASSÓ GARROTE a Lucio PEGORARO. *Nuevo derecho constitucional comparado*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2000. ISBN 84-8442-186-4.

MOLAS, Isidre. *Derecho constitucional*. Madrid: Tecnos, S.A., 1998. ISBN 84-309-3198-8.

SANTAOLALLA LÓPEZ, Fernando. *Derecho constitucional: Segunda edición*. Madrid: Dykinson, S.L., 2010. ISBN 978-84-9849-983-4.

PÉREZ ROYO, Javier. *Curso de derecho constitucional: Novena edición*. Madrid: Marcial Pons, 2003. ISBN 84-9768-070-7.

## 8.2 Právní předpisy

Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. In: *Sbírka zákonů*. 1993. Dostupné z: <http://www.sbirkazakonu.info/ustava-ceske-republiky/>

Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. In: *Sbírka zákonů*. 1995. Dostupné z: [http://www.psp.cz/docs/laws/1995/90\\_index.html](http://www.psp.cz/docs/laws/1995/90_index.html)

Zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu. In: *Sbírka zákonů*. 1999. Dostupné z: <http://www.senat.cz/informace/zakon106/zakony/zak107.php>

BOE núm. 311 de 29 de Diciembre de 1978 - Constitución española. In: *Boletín Oficial del Estado*. 1978. Dostupné z: <http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>

BOE núm. 114, de 13 de mayo de 1994 – Reglamento del Senado. In: *Boletín Oficial del Estado*. 1994. Dostupné z: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1994-10830>

BOE núm. 55, de 5 de marzo de 1982 - Reglamento del Congreso de los Diputados. In: *Boletín Oficial del Estado*. 1982. Dostupné z: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1982-5196>

## 8.3 Internetové zdroje

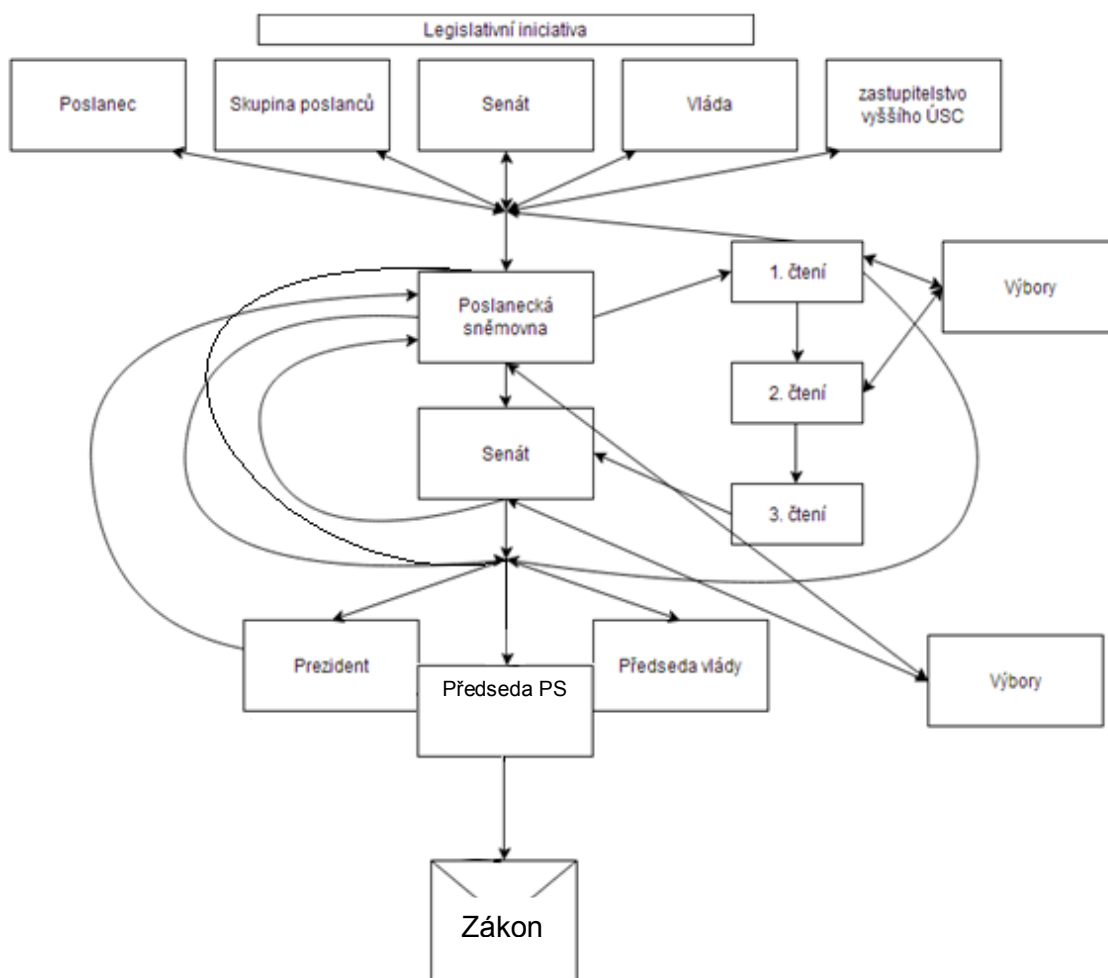
Zákonodárná iniciativa. In: *Legislativní helpdesk* [online]. 2013. Dostupné z: <https://help.odok.cz/vykladovy-slovník/wiki/V%C3%BDkladov%C3%BD%20slovn%C3%ADk/Z%C3%A1konod%C3%A1rn%C3%A1%20iniciativa>

*LEGISLATIVNÍ PROCES (teorie a praxe)* [online]. 2011. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/legislativni-proces-pdf.aspx>

Proces přijímání zákonů. In: *Poslanecká sněmovna PČR* [online]. 2013. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=173>

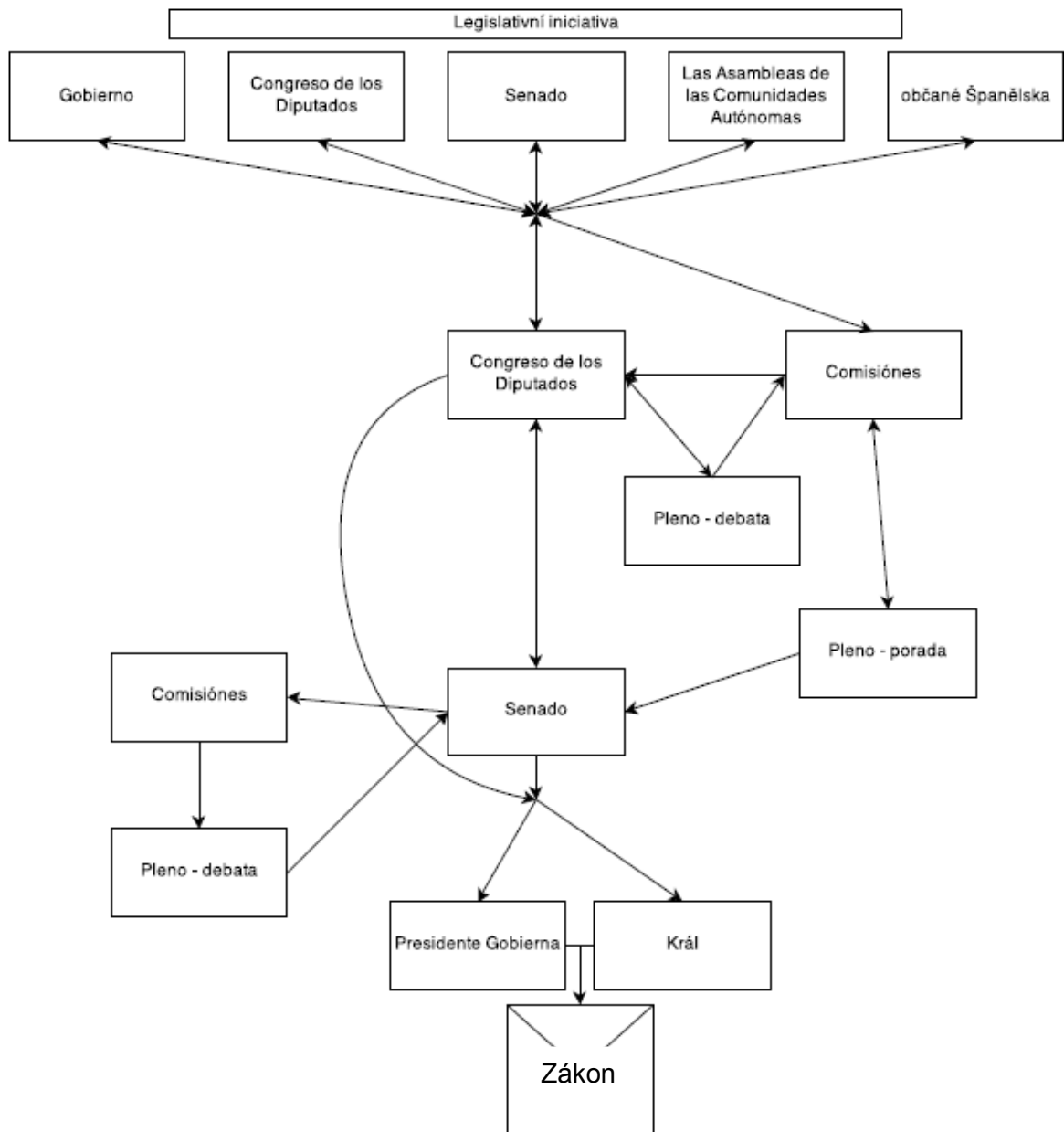
## 9 Přílohy

### 9.1 Schéma legislativního procesu ČR



Zdroj: Vlastní zpracování

## 9.2 Schéma legislativního procesu Španělska



Zdroj: Vlastní zpracování