

UNIVERZITA JANA AMOSE KOMENSKÉHO PRAHA

**BAKALÁŘSKÉ KOMBINOVANÉ
STUDIUM**

2010– 2013

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

Katarína Martináková

Legislatívny proces v Českej republike

Praha 2013

Vedoucí bakalářské práce: JUDr. Helena Hofmannová, Ph.D.

JAN AMOS KOMENSKY UNIVERSITY PRAGUE

**BACHELOR COMBINED (PART TIME)
STUDIES**

2010 - 2013

BACHELOR THESIS

Katarína Martináková

Legislative process in the Czech Republic

Prague 2013

The Bachelor Thesis Work Supervisor:

JUDr. Helena Hofmannová, Ph.D.

Prohlášení

Prohlašuji, že předložená bakalářská práce je mým původním autorským dílem, které jsem vypracovala samostatně. Veškerou literaturu a další zdroje, z nichž jsem při zpracování čerpala, v práci řádně cituji a jsou uvedeny v seznamu použitých zdrojů.

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v univerzitní knihovně.

V Praze dne 28.03.2013

Katarína Martináková

Poděkování

Týmto by som chcela poďakovať vedúcej bakalárskej práce JUDr. Helene Hofmannovej, Ph.D. za pomoc a čas, ktorý mi venovala.

Anotace

Tato bakalárska práca stručne popisuje legislatívny proces v Českej republike a jeho jednotlivé fázy. Hlavným cieľom je charakteristika inštitúcie verejného ochrancu práv so zameraním na jeho zvláštne oprávnenia, prostredníctvom ktorých vstupuje do legislatívneho procesu. Súčasťou jednotlivých kapitol sú aj konkrétne prípady, kedy na podnet verejného ochrancu práv došlo k vzniku, zmene alebo zániku právneho predpisu. Záver práce poukazuje na efektívnosť využitia právnej úpravy zvláštnych oprávnení verejného ochrancu práv v praxi.

Klíčové pojmy

Fázy legislatívneho procesu, legislatívny proces, ombudsman, verejný ochranca práv, zvláštne oprávnenia verejného ochrancu práv.

Annotation

This thesis outlines the legislative process in the Czech Republic and its various phases. The main objective is to characterize the institution of the Ombudsman, focusing on its special powers and their involvement in the legislative process. The individual chapters provide examples of when complaints to the Ombudsman led to the creation, modification, or termination of legislation. The conclusion points to the effectiveness of using the special legislation authorized public defender of rights in practice.

Key words

Legislative process, special privileges of the Ombudsman, stages of the legislative process, , the Ombudsman.

OBSAH

ÚVOD	8
1 LEGISLATÍVNY PROCES	10
1.1 Legislatívny proces a jeho právna úprava	10
2 FÁZY LEGISLATÍVNEHO PROCESU	12
2.1 Zákonodarná iniciatíva	12
2.1.1 Zákonodarná iniciatíva Parlamentu Českej republiky	14
2.1.2 Zákonodarná iniciatíva vlády.....	15
2.1.3 Zákonodarná iniciatíva vyššieho územného samosprávneho celku	16
2.2 Prerokovanie návrhu zákona	17
2.3 Vyhlásenie zákona	20
3 VEREJNÝ OCHRANCA PRÁV	21
3.1 Zvláštne oprávnenia verejného ochrancu práv	22
3.1.1 Kárne konania	24
3.1.2 Žaloba k ochrane verejného záujmu	26
4 VEREJNÝ OCHRANCA PRÁV A ORGÁNY SO ZÁKONODARNOU INICIATÍVOU	30
4.1 Verejný ochranca práv a vláda	30
4.1.1 Odporúčenie verejného ochrancu práv vláde	30
4.1.2 Odporúčenie verejného ochrancu práv ministerstvám	34
4.1.3 Verejný ochranca práv ako pripomienkové miesto	37
4.2 Verejný ochranca práv a Ústavný súd	39
4.2.1 Návrh verejného ochrancu práv na zrušenie iného právneho predpisu	41
4.2.2 Verejný ochranca práv ako vedľajší účastník	44
4.2.3 Verejný ochranca práv ako tzv. amicus curiae	46
4.3 Verejný ochranca práv a Parlament Českej republiky	46
4.3.1 Verejný ochranca práv a Poslanecká snemovňa	47
4.3.1.1 Správy verejného ochrancu práv predkladané Poslaneckej snemovni	47
4.3.1.2 Účasť na schôdzi pléna a výborov Poslaneckej snemovne	51
4.3.2 Verejný ochranca práv a Senát	51
ZÁVER	53
ZOZNAM POUŽITÝCH ZDROJOV	55
ZOZNAM PRÍLOH	60

ÚVOD

Právne normy regulujú správanie ľudí, obsahujú záväzné pravidlá ľudského správania, ktoré sú stanovené a uznané štátom, a ktorých porušenie môže štát sankciovať. Legislatívny proces, ako spôsob utvárania týchto právnych noriem, je neoddeliteľnou súčasťou každého právneho štátu.

Charakteristika a právna úprava legislatívneho procesu v Českej republike je priblížená v prvej kapitole tejto práce.

Druhá kapitola je zameraná na jednotlivé fázy legislatívneho procesu, predovšetkým na proces prijímania „bežných zákonov“.

Keďže každý legislatívny proces vždy smeruje k určitému predpokladanému spoločenskému pôsobeniu práva, je nutná aj spätná väzba, ktorá sa následne podieľa na skvalitňovaní právnej regulácie. Za jednu s takýchto spätných väzieb je možné považovať aj verejného ochrancu práv, ktorý poukazuje na problémy so stavom legislatívy, ktoré zistil pri vykonávaných šetreniach na podnety občanov.

Verejný ochranca práv sa väčšinou spomína ako inštitúcia, ktorá chráni osoby pred konaním úradov a ďalších inštitúcií, ak je toto konanie v rozpore s právom a neodpovedá princípom demokratického právneho štátu. Len málokedy sa v odbornej literatúre stretávame s inštitúciou ombudsmana v súvislosti s legislatívnym procesom.

Cieľom tejto práce je poukázať na verejného ochrancu práv ako subjekt, ktorý prostredníctvom svojich zvláštnych oprávnení ovplyvňuje a vstupuje do všetkých fáz legislatívneho procesu. Aj napriek tomu, že z jeho strany ide len o podnety pre orgány so zákonodarnou iniciatívou, ktoré nemusia vyvolať normotvorný proces, v mnohých prípadoch došlo k vydaniu, zmene a zrušeniu zákona.

O charakteristike inštitúcie verejného ochrancu práv a zvláštnych oprávneniach, ktoré umožňujú verejnému ochrancovi práv iniciovať vznik, zmenu alebo zrušenie právneho predpisu pojednáva tretia kapitola.

Štvrtá kapitola približuje vzťah verejného ochrancu práv k jednotlivým subjektom so zákonodarnou iniciatívou a k Ústavnému súdu, a zároveň sú tu uvedené konkrétne

prípady kedy došlo z podnetu verejného ochrancu práv k vzniku, zmene a zrušeniu právneho predpisu.

Nasledujúci text vychádza z právnych predpisov, predovšetkým zo zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, z odborných publikací a hlavne čerpá informácie zo súhrnných správ podávaných verejným ochrancom práv Poslaneckej snemovni.

1 LEGISLATÍVNY PROCES

1.1 Legislatívny proces a jeho právna úprava

Legislatívny proces je v kontinentálnom type právnej kultúry hlavným spôsobom tvorby právnych noriem ako všeobecne záväzných pravidiel uznaných a vynucovaných štátom. „*Legislativní proces chápeme doslovně jako proces tvorby zákonů, v širším slova zmyslu jde o proces tvorby všech právních předpisů.*“¹

V právnickej literatúre sa v súvislosti s tvorbou noriem používajú pojmy normotvorba, tvorba práva a zákonodarstvo. Normotvorbou sa rozumie tvorba akýchkoľvek noriem v spoločnosti, či už ide o normy právne, spoločenské, športové, etické. Oproti tomu je tvorba práva výlučne tvorbou právnych noriem práva písaného a práva nepísaného.²

Pojem zákonodarstvo je synonymom pojmu legislatíva, ktorý je odvodený z latinského výrazu „*legem ferre*“, čo znamená „dávať zákony“. Zákonodarstvo označuje stricto sensu tvorbu zákonov, to je tvorbu ústavných zákonov, „obyčajných“ zákonov a zákonných opatrení Senátu, a largo sensu tvorbu právnych noriem a právnych predpisov vôbec. Pojmy legislatíva a zákonodarstvo sa používajú nielen na označenie tvorby právnych predpisov, ale aj ako označenie výsledku tejto činnosti, to je určitého komplexu právnych predpisov.³

Ústavnoprávne princípy legislatívneho procesu sú zakotvené v zákone č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky (ďalej len „Ústava“) a v zákone č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod. Zákonodarný proces upravuje hlava druhá „Moc zákonodárná“ Ústavy, ktorá určuje pravidlá pre prijatie zákona a ústavného zákona, stanovuje subjekty oprávnené predkladať návrhy zákonov a nositeľa zákonodarnej moci stanoveným v čl. 15 odst. 1 Ústavy: „*Zákonodárná moc v České republice náleží Parlamentu.*“⁴ To znamená, že len Parlament Českej republiky môže prijímať zákony. Vláda, ministerstvá a iné správne úrady a orgány územnej samosprávy môžu vydávať nariadenia a vyhlášky na základe a v medziach zákona, alebo právne predpisy, ak sú k tomu splnomocnení.

Podrobnejšia úprava sa nachádza v rokovacích rádoch oboch komôr Parlamentu Českej republiky a v Legislatívnych pravidlách vlády. Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím

1 GERLOCH, A. *Teorie práva*. 3. vydání. Praha: Aleš Čeněk, s. r. o., 2004, s. 89. ISBN 80-86473-85-6.

2 KNAPP, V. *Teorie práva*. 1. vydání. Plzeň: Západočeská univerzita, 1994, s. 100. ISBN 80-7082-140-X.

3 ŠÍŇ, Z. *Tvorba práva a její pravidla*. 1. vydání. Olomouc: Univerzita Palackého, 2000, s. 33. ISBN 80-244-1292-6.

4 Ustanovenie čl. 15 odst. 1 zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění.

řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Jednací řád Poslanecké sněmovny“) upravuje způsob, náležitosti a postup podávání návrhu zákonů a zákona o štátnom rozpočte, jeho predkladanie a prejednávane v prvom, druhom a treťom čítaní návrhu tohto zákona. Rokovanie výborov Senátu, postúpenie zákona Poslaneckou snemovňou Senátu, rokovanie o návrhoch ústavných zákonov, rokovanie o návrhoch zákonných opatrení Senátu a podávanie senátneho návrhu zákona upravuje zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Jednací řád Senátu“).

Účelom legislatívnych pravidiel vlády je zjednotenie postupu ministerstiev a iných ústredných orgánov štátnej správy pri príprave právnych predpisov a prispieť k zvýšeniu úrovne tvorby právneho rádu.⁵ Obsahujú všeobecné a aj legislatívne - technické požiadavky na tvorbu právnych predpisov.

⁵ Ustanovenie čl. 1 odst. 2 Legislativní pravidlá vlády, v platném znění.

2 FÁZY LEGISLATÍVNEHO PROCESU

Vymedziť jednotlivé fázy legislatívneho procesu je možné podľa rôznych kritérií a v právnej teórii neexistuje bezvýhradná zhoda o tom, ako tieto kritéria stanoviť a špecifikovať. Gerloch A. uvádza rozčlenenie legislatívneho procesu do štyroch fáz:

- zákonodarná iniciatíva,
- prerokovanie návrhu zákona,
- hlasovanie o návrhu zákona,
- promulgácia zákona.⁶

Aj v rámci jednotlivých fáz legislatívneho procesu existujú odlišnosti v závislosti od druhu prijímaného návrhu zákona. Spôsob prijímania ústavných zákonov, návrhu zákona o štátnom rozpočte, schvaľovania zákonnej úpravy v stave legislatívnej núdze, volebného zákona, zákona o zásadách rokovaní a styku oboch komôr medzi sebou a navonok, zákona o Jednacom ráde Senátu sa líši od prijímania „bežných“ zákonov. Nasledujúce kapitoly sú zamerané predovšetkým na proces prijímania „bežných“ zákonov.

2.1 Zákonodarná iniciatíva

Legislatívny proces sa začína zistením, že nejaká konfliktná spoločenská situácia nie je právne regulovaná alebo je regulovaná nedostatočne. Reálny zámer realizovať a zahájiť legislatívny proces vedúci k dosiahnutiu potrebnej právnej úpravy je označovaný ako legislatívny zámer.⁷ Nasledujúcim krokom je podanie návrhu zákona subjektom so zákonodarnou iniciatívou.

Zákonodarnou iniciatívou sa rozumie podanie kvalifikovaného návrhu zákona, vrátane ústavného. Kvalifikovaného v tom zmysle, že Poslanecká snemovňa je povinná sa ním zaoberať. V podstate návrh zákona môže podať každý, ale ak navrhovateľ nepatrí medzi subjekty so zákonodarnou iniciatívou, ide len o podnet pre zákonodarcu, ktorým

6 GERLOCH, A. *Teorie práva*. 3. vydání. Praha: Aleš Čeněk, s. r. o., 2004, s. 89. ISBN 80-86473-85-6.

7 ŠÍN, Z. *Tvorba práva: pravidla, metodika, technika*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 46. ISBN 987-80-7400-162-8.

sa môže, ale nemusí zaoberať. K tomu, aby bol návrh zákona prerokovaný, musí ho podať subjekt so zákonodarnou iniciatívou, a to v zákonom stanovenej forme.⁸

Okruh subjektov so zákonodarnou iniciatívou vymedzuje Ústava v čl. 41 odst. 2: „*Návrh zákona může podat poslanec, skupina poslanců, Senát, vláda nebo zastupitelstvo vyššího územního samosprávného celku.*“⁹ „[...] Za Senát, vládu a zastupitelstvo vyššího územního samosprávného celku mohou jednat jen jejich členové, kteří byli takovým jednáním zvlášť pověřeni. Jde-li o návrh skupiny poslanců, odůvodní ho poslanec, který je jejím členem, a kterého tím tato skupina pověří.“¹⁰

K riadnemu prerokovaniu návrhu zákona Poslaneckou snemovňou je potrebné, aby bol návrh podaný v zákonom stanovenej forme. Náležitosti a spôsob predkladania návrhu zákona upravuje Jednací řád Poslaneckej snemovne, a to konkrétne ustanovenie § 86, ktoré stanovuje, že :

- návrh zákona musí obsahovať presné znenie toho, na čom sa má Snemovňa uznieť,
- súčasťou návrhu zákona je dôvodová správa, ktorá odôdňuje princípy novej právnej úpravy. Hodnotí sa v nej platný právny stav a vysvetľuje potrebnosť novej právnej úpravy. Obsahuje taktiež predpokladaný hospodársky a finančný dosah navrhovanej úpravy,
- ak má byť k zákonu vydaný prevádzací predpis, môže si organizačný výbor vyžiadať od navrhovateľa jeho návrh. Návrh takéhoto predpisu predloží navrhovateľ vždy, ak má nadobudnúť účinnosť súčasne so zákonom,
- v prípade novely zákona sa návrh predkladá so znením platného zákona alebo jeho časti, ktorá sa novelizácie týka s vyznačením navrhovaných zmien a doplnení.¹¹

Vláda má v zmysle čl. 44 odst. 1 Ústavy právo vyjadriť sa ku každému návrhu zákona v 30 dňovej lehote, avšak Snemovňa nie je stanoviskom vlády nijak viazaná. Pri predkladaní iných ako vládnych návrhov je potrebné počítať s týmto 30 dňovým zdržaním. Vládne návrhy nie sú v tomto smere uprednostňované, tie totiž prechádzajú oveľa zložitejším procesom prípravy, ktorý je upravený Legislatívnymi pravidlami vlády.

8 GERLOCH, A. *Teorie práva*. 3. vydání. Praha: Aleš Čeněk, s. r. o., 2004, s. 89. ISBN 80-86473-85-6.

9 Ustanovenie čl. 42 odst. 2 zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění.

10 Ustanovenie § 86 odst. 1 zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, v platném znění.

11 Ustanovenie § 86 odst. 2 – odst. 5 zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, v platném znění.

2.1.1 Zákonodarná iniciatíva Parlamentu Českej republiky

V rámci Parlamentu Českej republiky prislúcha právo podať kvalifikovaný návrh zákona poslancovi, skupine poslancov a Senátu ako celku.

Oprávnenie poslanca alebo skupiny poslancov Poslaneckej snemovne podať kvalifikovaný návrh zákona je zakotvené Ústavou v čl. 42 odst. 2 a v ustanovení § 86 odst. 1 Jednacího řádu Poslanecké sněmovny. Každý poslanec může na rozdíl od senátora návrh zákona podať přímo Poslaneckej snemovni. Při prerokování poslaneckého návrhu zákona Poslaneckou snemovňou odůvodní návrh poslanec poverený skupinou poslancov.

Právo podať kvalifikovaný návrh neprislúcha každému senátorovi jednotlivo, ale Senátu ako celku. Postup uplatnenia zákonodarnej iniciatívy Senátom upravuje Jednací řád Senátu v Časti štrnástej.

Navrhovateľom senátneho návrhu zákona môže byť senátor, skupina senátorov, výbor alebo komisia Senátu.¹² Tento návrh musí obsahovať všetky náležitosti, ktoré sú určené § 86 Jednacího řádu Poslanecké sněmovny. Navrhovateľ senátneho návrhu zákona predkladá návrh zákona predsedovi Senátu, ktorý ho postúpi organizačnému výboru a rozošle ho všetkým senátorom a senátorským klubom.¹³ Po prvom čítaní je senátny návrh zákona predložený senátnemu výboru k jeho prerokovaniu v 60 dňovej lehote, ktorá môže byť Senátom skrátená alebo predĺžená najviac o 30 dní.¹⁴ Po prerokovaní senátneho návrhu senátnym výborom je návrh predložený k prerokovaniu Senátom. V prípade schválenia senátneho návrhu poverí Senát predsedu Senátu, aby senátny návrh zákona podal Poslaneckej snemovni.¹⁵ Při prerokovaní senátneho návrhu zákona Poslaneckou snemovňou vystupuje, v súlade s ustanovením § 57 odst. 2 a § 86 odst. 1 Jednacího řádu Poslanecké sněmovny, ako navrhovateľ člen Senátu, ktorý bol týmto zvlášť poverený. Nasledujúci proces sa nijak nelíši od návrhov podaných iným subjektom so zákonodarnou iniciatívou.

12 Ustanovenie § 127 odst. 1 zákon č. 107/1999 Sb., zákon o jednacím řádu Senátu, v platném znění.

13 Ustanovenie § 127 odst. 3 zákon č. 107/1999 Sb., zákon o jednacím řádu Senátu, v platném znění.

14 Ustanovenie § 128 odst. 1 – odst. 4 zákon č. 107/1999 Sb., zákon o jednacím řádu Senátu, v platném znění.

15 Ustanovenie § 130 odst. 6 zákon č. 107/1999 Sb., zákon o jednacím řádu Senátu, v platném znění.

2.1.2 Zákonodarná iniciatíva vlády

Značná časť návrhov zákonov predkladaných Poslaneckej snemovni je predkladaná vládou. Na úrovni vlády tvoria právne predpisy ministerstvá a iné ústredné orgány štátnej správy. Ich postup pri tvorbe a prerokovaní pripravovaných právnych predpisov upravujú Legislatívni pravidlá vlády, ktoré obsahujú taktiež požiadavky týkajúce sa obsahu a formy pripravovaných právnych predpisov.¹⁶

Pred vypracovaním návrhu zákona predkladá ministerstvo alebo iný ústredný orgán štátnej správy vecný zámer zákona k jeho prerokovaniu vláde, ak je obsiahnutý v legislatívnom pláne práce.¹⁷ Vecný zámer sa vypracováva len v prípade zákonov, vrátane ústavných zákonov. Pri vyhláškach, nariadeniach a návrhu zákona o štátnom rozpočte sa vecný zámer nevypracováva. Avšak ani v prípade zákonov nebýva vecný zámer vypracovávaný ku všetkým predloženým návrhom zákona. Do legislatívneho plánu práce sa vecný zámer zaradiť, ak má byť doterajší zákon nahradený koncepčne novou zákonnou úpravou alebo v prípade úpravy veci, ktorá doposiaľ nie je upravená právnym rádom.¹⁸ Všetky obsahové náležitosti, ktoré musí vecný zámer spĺňať stanovuje čl. 4 Legislatívne pravidlá vlády.

Orgán, ktorý vecný zámer vypracoval ho zašle k pripomienkovému riadeniu pripomienkovým miestam uvedeným v čl. 5 odst. 1 Legislatívnych pravidiel vlády. Lehota pre oznámenie pripomienok je 15 dní od vloženia vecného zámeru do elektronickej knižnice, pokiaľ ju orgán, ktorý vecný zámer k pripomienkovému riadeniu predkladá nepredložil.¹⁹ Rovnako, ako v prípade návrhov zákonov môžu niektoré pripomienkové miesta uplatniť k návrhu vecného zámeru zákona tzv. „zásadné pripomienky“, ktoré sa môžu stať predmetom tzv. rozporu, a ktoré potom podliehajú zvláštnemu režimu prerokovania, rovnako ako v prípade návrhu zákona.²⁰

Následne je vecný zámer zákona predložený vláde k jeho prerokovaniu v legislatívnych orgánoch vlády v lehote 30 dní.²¹ Po uplynutí tejto lehoty je stanovisko Legislatívnej rady vlády vložené do elektronickej knižnice Úradu vlády Českej republiky (eKlep), a tým je možné návrh vecného zámeru zákona zaradiť na program schôdze vlády.

16 Ustanovenie čl. 1 odst. 3 písm. a), c) Legislatívni pravidlá vlády, v platnom znení.

17 Ustanovenie čl. 3 odst. 1 Legislatívni pravidlá vlády, v platnom znení.

18 Ustanovenie čl. 3 odst. 2 písm. a), b) Legislatívni pravidlá vlády, v platnom znení.

19 Ustanovenie čl. 5 odst. 3 Legislatívni pravidlá vlády, v platnom znení.

20 BOHÁČ, R. et al. *Legislativní proces (teorie a praxe)*. 1. vydání. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2011, s. 301. ISBN 978-80-7312-074-0.

21 Ustanovenie čl. 7 odst. 2 Legislatívni pravidlá vlády, v platnom znení.

Na základe vládou schváleného vecného zámeru zákona vypracuje príslušné ministerstvo alebo iný ústredný orgán štátnej správy návrh zákona.²²

Po úprave návrhu zákona na základe pripomienok ho člen vlády pošle na prerokovanie vláde a Legislatívnej rade vlády. Ustanovenie čl. 11 odst. 1 Legislatívnych pravidiel vlády stanovuje že: „*Návrh zákona, schválený vládou ve znění upraveném podle závěrů ze schůze vlády, je vládním návrhem zákona.*“²³ Vládný návrh zákona podpisuje člen vlády alebo vedúci iného ústredného orgánu štátnej správy a predseda vlády. Takto podpísaný vládný návrh zákona je zaslaný Poslaneckej snemovni.

Ak Poslanecká snemovňa vládný návrh zákona vráti k dopracovaniu, zamietne ho alebo s ním vysloví nesúhlas, príslušný člen vlády alebo vedúci iného ústredného orgánu štátnej správy navrhne vláde ďalší postup.²⁴

2.1.3 Zákonodarná iniciatíva vyššieho územného samosprávneho celku

Návrh zákona podľa čl. 41 odst. 2 Ústavy okrem vlády, poslanca, skupiny poslancov a Senátu môže podať aj zastupiteľstvo vyššieho územného samosprávneho celku, teda zastupiteľstvo kraja a hlavného mesta Prahy.

Zákonodarná iniciatíva kraja podľa ustanovenia § 14 odst. 2 zákona č. 129/2000 Sb., zákon o kraji (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů (ďalej len „zákon o kraji“) patrí do jeho samostatnej pôsobnosti. Je konkretizovaná v § 35 odst. 2 písm. a) zákona o kraji, kde je stanovená výhradná právomoc zastupiteľstva predkladať návrhy zákonov Poslaneckej snemovni. Zákon o kraji neupravuje podrobne postup prerokovania krajského návrhu zákona v rámci kraja. Tento postup je obdobný ako v prípade návrhov zákonov predkladaných poslancom/poslancami alebo Senátom.

Právo na predloženie návrhu zákona k prerokovaniu na úrovni kraja má člen zastupiteľstva kraja, skupina členov zastupiteľstva kraja a rada kraja. Ak bol predložený návrh zákona zastupiteľstvom kraja schválený, hejtman ho predloží predsedovi Poslaneckej snemovne, a ten ho zaradí ako jeden z bodov na jednanie

22 Ustanovenie čl. 7 odst. 4 Legislatívni pravidla vlády, v platném znění.

23 Ustanovenie čl. 11 odst. 1 Legislatívni pravidla vlády, v platném znění.

24 Ustanovenie čl. 12 Legislatívni pravidla vlády, v platném znění.

Poslaneckej snemovne. Ustanovenie § 57 odst. 2 Jednacího řádu Poslanecké sněmovny stanovuje, že za vyšší územný samosprávný celok môže jednať len jeho člen, ktorý bol takýmto jednaním zvlášť poverený.²⁵ Táto požiadavka špeciálneho poverenia člena zastupiteľstva kraja je uvedená taktiež v § 86 odst. 1 Jednacím řádu Poslanecké sněmovny.

V praxi sa väčšinou návrhy predložené jednotlivými kraji vyznačujú nízkou kvalitou spracovania. Je to možné pripísať aj neskúsenosti krajských úradníkov a zástupcov kraja s prípravou návrhu zákonov, ktoré nespádajú do bežnej agendy krajských úradov. Nielen s tým je potom spojená nízka úspešnosť pri schvaľovaní návrhov zákonov predložených zastupiteľstvami vyšších územných samosprávných celkov. V posledných rokoch bola taktiež zaznamenaná klesajúca tendencia krajských návrhov zákona.²⁶

2.2 Prerokovanie návrhu zákona

Prerokovanie návrhu zákona prebieha v Parlamente Českej republiky (ďalej len „Parlament“). Podľa podielu účasti jednotlivých komôr Parlamentu Pavlíček V. rozlišuje tri základné druhy legislatívneho procesu:

- štandardný (bežný) legislatívny proces,
- legislatívny proces s rovnoprávnym postavením oboch komôr, ktorý je predpísaný pre schvaľovanie ústavných zákonov, volebného zákona, zákona o zásadách rokovania a styku oboch komôr medzi sebou a navonok, a zákona o jednacím řádu Senátu,
- legislatívny proces v jednej komore, ktorý sa používa pre prijímanie zákona o štátnom rozpočte a zákonné opatrenia Senátu podľa čl. 33 Ústavy.²⁷

Štandardný legislatívny proces je najčastejším spôsobom prijímania zákonov. Tohto procesu sa zúčastňuje Poslanecká snemovňa, Senát a prezident republiky.

25 Ustanovenie § 57 odst. 2 zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, v platném znění.

26 BOHÁČ, R. et al. *Legislativní proces (teorie a praxe)*. 1. vydání. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2011, s. 165. ISBN 978-80-7312-074-0.

27 PAVLÍČEK, V. *Ústavní právo a státní právo, II. díl. Ústavní právo České republiky*. 1. vydání. Praha: Leges, 2011, s. 768 - 769. ISBN 978-80-87212-90-5.

Všetky návrhy zákonov sú podávané predsedovi Poslaneckej snemovne, ktorý rozošle kópie všetkým poslancom a vláde, a zaradí na schôdzu Snemovne podľa odporúčenia organizačného výboru.²⁸ Následne prebieha prerokovanie návrhu v troch čítaniach návrhu zákona v pléne Poslaneckej snemovne.

V prvom čítaní po uvedení návrhu zákona zástupcom navrhovateľa a po vystúpení spravodajcu k návrhu zákona prebieha všeobecná rozprava o účelnosti a kvalite navrhovanej úpravy. Po skončení všeobecnej rozpravy môže Poslanecká snemovňa návrh zamietnuť alebo vrátiť navrhovateľovi k dopracovaniu. Ak sa tak nestane, hlasuje Poslanecká snemovňa o jeho prikázaní k prerokovaniu niektorému z výborov. Lehota pre prerokovanie návrhu zákona vo výbore je 60 dní od rozhodnutia o jeho prikázaní. Poslanecká snemovňa však môže túto lehotu podľa potreby skrátiť alebo predĺžiť.²⁹

Po prerokovaní návrhu zákona výbor predloží predsedovi Poslaneckej snemovne uznesenie s odporúčením, či má Poslanecká snemovňa návrh schváliť alebo nie, a s prípadnými pozmeňovacími návrhmi návrhu zákona.³⁰ Predseda Poslaneckej snemovne uznesenie výboru doručí všetkým poslancom minimálne do 24 hodín pred zahájením druhého čítania návrhu zákona.

Po uvedení návrhu zákona jeho navrhovateľom v druhom čítaní nasleduje vystúpenie spravodajcu výboru, ktorý návrh prejednával. O návrhu sa následne koná všeobecná rozprava, po ktorej je možné návrh zákona vrátiť výboru k opätovnému prerokovaniu alebo návrh zamietnuť. V prípade, že sa tak nestane, nasleduje podrobná rozprava o návrhu zákona, počas ktorej sa predkladajú pozmeňovacie návrhy poslancov. Ak Poslanecká snemovňa po podrobnej rozprave nevráti návrh na prerokovanie výboru, a ani ho nezamietne, bude návrh zákona prerokovaný aj v treťom čítaní.³¹

Pred zahájením tretieho čítania návrhu zákona je nutné, aby boli pozmeňovacie návrhy z druhého čítania doručené poslancom 72 hodín vopred.³² V treťom čítaní sa koná rozprava, v ktorej je možné navrhnúť len opravu legislatívne - technických, gramatických, písomných a tlačových chýb, alebo podať návrh na vrátenie do druhého čítania. Po rozprave nasleduje hlasovanie o pozmeňovacích návrhoch z druhého

28 GERLOCH, A. *Teorie práva*. 3. vydání. Praha: Aleš Čeněk, s. r. o., 2004, s. 91. ISBN 80-86473-85-6.

29 Prvé čítanie návrhu zákona a prerokovanie návrhu zákona vo výboroch podrobne upravuje ustanovenie § 90 a § 91 zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, v platném znění.

30 ŠÍN, Z. *Tvorba práva a její pravidla*. 1. vydání. Olomouc: Univerzita Palackého, 2000, s. 130. ISBN 80-244-1292-6.

31 Druhé čítanie návrhu zákona podrobne upravuje ustanovenie § 92 - § 94 zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, v platném znění.

32 Tretie čítanie návrhu zákona podrobne upravuje ustanovenie § 95 - § 96 zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, v platném znění.

čítania a hlasovanie o návrhoch z tretieho čítania. Na záver sa hlasuje o tom, či Poslanecká snemovňa vyslovuje resp. nevyslovuje súhlas s návrhom zákona. Po prípadnom vyslovení súhlasu je návrh zákona bez zbytočného odkladu predložený Senátu.³³

Ústavná úprava prerokovania návrhu zákona v Senáte je obsiahnutá v čl. 46 – čl. 48 Ústavy. Senát má 30 dňovú lehotu na prerokovanie a uznesenie sa k návrhu zákona od jeho predloženia Poslaneckou snemovňou.³⁴ Po prerokovaní návrhu zákona vo výboroch Senátu sa návrh prejednáva len na jednom čítaní plenárnej schôdze Senátu. Senát môže svojim uznesením návrh zákona schváliť, zamietnuť alebo vrátiť Poslaneckej snemovni s pozmeňovacími návrhmi, alebo vyjadriť vôľu nezaoberať sa ním.³⁵ Ak sa Senát nevyjadri v 30 dňovej lehote, alebo vyjadri vôľu nezaoberať sa návrhom zákona, platí, že návrh zákona je prijatý. V prípade, že Senát schváli návrh zákona, je zákon taktiež prijatý. Ak ho zamietne, môže Poslanecká snemovňa zotrvať na svojom a nadpolovičnou väčšinou všetkých poslancov Senát prehlasuje. Pri vrátení návrhu s pozmeňovacími návrhmi môže Poslanecká snemovňa návrh prijať alebo zotrvať na svojej verzii návrhu zákona a Senát prehlasuje.³⁶

Senát má v procese prijímania zákonov relatívne slabú pozíciu. Avšak v prípade ústavných zákonov nemôže byť Senát prehlasovaný. Čl. 39 odst. 4 Ústavy stanovuje: „*K prijetí ústavního zákona a souhlasu k ratifikaci mezinárodní smlouvy uvedené v čl. 10a odst. 1 je třeba souhlasu třípětinové většiny všech poslanců a třípětinové většiny přítomných senátorů.*“³⁷ Na tieto zákony sa nevzťahujú ustanovenia, ktoré upravujú prehlasovanie Senátu Poslaneckou snemovňou a časové obmedzenie pre prerokovanie návrhu zákona v Senáte.

Po tom ako zákon prešiel celým vyššie uvedeným legislatívnym procesom, je zákon prijatý. Nasleduje podpis predsedu Poslaneckej snemovne a zákon je postúpený k podpisu prezidenta republiky. Prezident má pri zákonoch možnosť použiť právo suspenzívneho veta, a tým vrátiť Poslaneckej snemovni prijatý zákon s odôvodnením do 15 dní odo dňa kedy mu bol postúpený.³⁸ O vrátenom zákone znovu hlasuje

33 PAVLÍČEK, V. *Ústavní právo a státověda, II. díl. Ústavní právo České republiky*. 1. vydání. Praha: Leges, 2011, s. 774. ISBN 978-80-87212-90-5.

34 Ustanovenie čl. 46 odst. 1 zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění.

35 Ustanovenie čl. 46 odst. 2 zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění.

36 Ustanovenie čl. 47 odst. 1 – odst. 3 zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění.

37 Ustanovenie čl. 39 odst. 4 zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění.

38 Ustanovenie čl. 50 odst. 1 zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění.

Poslanecká snemovňa, ktorá môže zotrvať na svojom rozhodnutí a nadpolovičnou väčšinou všetkých poslancov prehlasuje prezidenta. Týmto je zákon prijatý.³⁹

2.3 Vyhlásenie zákona

Všeobecná záväznosť právneho predpisu je podmienená verejným vyhlásením právneho predpisu, ktorým sa rozumie jeho promulgácia - verejné vyhlásenie v Sbírce zákonů alebo v Sbírce mezinárodních smluv. Spôsob vyhlásenia zákona v Sbírce zákonů a v Sbírce mezinárodních smluv upravuje zákon č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv, ve znění pozdějších předpisů.

Dňom vyhlásenia v Sbírce zákonů nadobúda právny predpis platnosť, stáva sa súčasťou právneho rádu a schvaľujúci orgán je ním viazaný. Účinnosť právneho predpisu nastáva spolu s vyhlásením alebo konkrétne uvedeným dňom v špeciálnom ustanovení. V prípade, že deň nie je stanovený, nadobúda účinnosť pätnástym dňom od vyhlásenia, tzv. generální ustanovení.

Ústava stanovuje v čl. 52 nutnosť vyhlásenia len pre dva druhy prameňov práva, pre zákony a pre medzinárodné zmluvy. Z hľadiska naplnenia princípu právnej istoty sa to javí ako príliš úzke. Riadne vyhlásenia spôsobom stanoveným zákonom vyslovil ako podmienku platnosti všetkých právnych predpisov Ústavný súd v náleze sp. zn. Pl. ÚS 107/95.⁴⁰

Sbírka zákonů je hlavná oficiálna zbierka právnych predpisov a ďalších významných aktov štátnych orgán. Sú v nej vyhlasované ústavné zákony, zákony, nariadenia vlády, vyhlášky ministerstiev a ostatných ústredných správnych orgánov, vyhlášky Českej národnej banky, nálezy Ústavného súdu a rozsudky Najvyššieho správneho súdu, ak tak stanoví zákon.

39 Ustanovenie čl. 50 odst. 2 zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění.

40 PAVLÍČEK, V. *Ústavní právo a státověda, II. díl. Ústavní právo České republiky*. 1. vydání. Praha: Leges, 2011, s. 795, 796. ISBN 978-80-87212-90-5.

3 VEREJNÝ OCHRANCA PRÁV

Funkcia verejného ochrancu práv vznikla v roku 1713, kedy švédsky kráľ Karol XII. poveril ombudsmana dohľadom nad činnosťou kráľovských úradníkov. Neskôr sa tento úradník stal kancelárom švédskej justície, ktorého úlohou bol dohľad nad dodržiavaním právnych predpisov a kontrola štátnych úradníkov. Jeho funkcia bola priamo zakotvená vo švédskej ústave. Tento inštitút prenikol takmer do všetkých krajín sveta.⁴¹

Ombudsman býva často rôzne klasifikovaný, resp. priradovaný k určitému modelu. Rozlišujú sa napríklad typy ombudsmanov moci zákonodarnej, výkonnej a zvláštny ombudsman, ombudsman všeobecný a špeciálny, ústredný, zemský a miestny.⁴²

V Českej republike sa verejný ochranca práv stal súčasťou českého právneho poriadku prijatím zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů (ďalej len „zákon o veřejném ochránci práv“). Podľa vyššie uvedenej klasifikácie je ombudsman Českej republiky všeobecným a ústredným ombudsmanom moci zákonodarnej.

Vo svete existuje mnoho definícií ombudsmana, ktoré sa od seba líšia len malými detailmi. Podľa názoru V. Sládečka tieto definície nie sú schopné postihnúť všetky aspekty inštitúcie. Sládeček V. uvádza: „*Nicméně uvést skutečně zhuštěnou, vyčerpávající, přesnou a přitom srozumitelnou definici ombudsmana není ani dosti dobře možné, neboť původní švédsky model instituce se do mnoha států světa postupne rozšířil v rozličných, více či méně modifikovaných formách, respektujících, mimo jiné, místní tradici, zvláštnosti atp.*“⁴³

Verejný ochranca práv je zákonom o veřejném ochránci práv vymedzený ako inštitúcia, ktorá pôsobí k ochrane osôb pred jednaním úradov a ďalších inštitúcií uvedených v zákone o veřejném ochránci práv, ak je toto jednanie v rozpore s právom, neodpovedá princípom demokratického právneho štátu a dobrej správy, rovnako aj pred ich nečinnosťou, a tým prispieva k ochrane základných práv a slobôd.⁴⁴ V zákone

41 Bližšie k vzniku, vývoju a charakteristike inštitúcie ombudsmana zrovnáva SLÁDEČEK, V. *Zákon o Veřejném ochránci práv: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 6- 12. ISBN 978-80-7400-158-1.

42 SLÁDEČEK, V. *Zákon o Veřejném ochránci práv: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 3. ISBN 978-80-7400-158-1.

43 SLÁDEČEK, V. *Zákon o Veřejném ochránci práv: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 2. ISBN 978-80-7400-158-1.

44 Ustanovenie § 1 zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, v platném znění.

o veřejném ochránci práv sú výslovne stanovené inštitúcie, na ktoré sa nevzťahuje pôsobnosť ombudsmana.⁴⁵

Verejný ochranca práv vykonáva svoju funkciu nestranne a nezávisle, a za výkon funkcie zodpovedá Poslaneckej snemovni, ktorou je volený na funkčné obdobie šesť rokov.⁴⁶

Medzi hlavné aktivity verejného ochrancu práv patrí práca s podnetmi od ktorejkoľvek fyzickej alebo právnickej osoby, s podnetmi od poslancov a senátorov, s podnetmi Parlamentu ako celku, alebo z vlastnej iniciatívy. Činnosť ombudsmana, jeho oprávnenia v súvislosti s vykonávaním šetrení a zároveň povinnosť štátnych orgánov poskytovať mu náležitú pomoc pri šetrení je upravená v časti druhej zákona o veřejném ochránci práv.⁴⁷

Od vzniku tejto inštitúcie došlo k mnohým zmenám jeho postavenia a k postupnému rozširovaniu jeho kompetencií a zároveň jeho zodpovednosti až do dnešnej podoby. V súčasnosti ako vyplýva zo súhrnných správ podávaných verejným ochrancom práv Poslaneckej snemovni je verejný ochranca spokojný s množstvom kompetencií, ktoré mu prináležia a žiada o legislatívnu zdržanlivosť pri zámeroch zveriť ďalšie kompetencie verejnému ochrancovi a jeho kancelárii.⁴⁸

3.1 Zvláštne oprávnenia verejného ochrancu práv

Zákon o veřejném ochránci práv stanovuje v časti tretej „Zvláštní oprávnění a povinnosti ochránce“ v ustanoveniach § 22 - § 24 zvláštne oprávnenia a zároveň špecifické povinnosti voči Poslaneckej snemovni a ďalším inštitúciám, a informačnú povinnosť voči verejnosti stanovenú v § 23 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

Prostredníctvom zvláštnych oprávnení, ktoré umožňujú ochrancovi odporučiť vydanie, zmenu alebo zrušenie právneho alebo vnútorného predpisu, kde môže využiť svoje

45 Ustanovenie § 1 odst. 7 zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, v platném znění, znie: „Působnost ochránce se nevztahuje na Parlament, prezidenta republiky a vládu, na Nejvyšší kontrolní úřad, na zpravodajské služby České republiky, na orgány činné v trestním řízení, státní zastupitelství a na soudy, s výjimkou orgánů správy státního zastupitelství a státní správy soudů.“

46 Ustanovenie § 2 odst. 1 a § 5 zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, v platném znění.

47 Bližšie k jeho práci s podnetmi zrovnáva PAVLÍČEK, V. *Ústavní právo a státověda, II. díl. Ústavní právo České republiky*. 1 vydání. Praha: Leges, 2011, s. 1006-1013, a literatúra tu uvedená.

48 KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2011*. [online]. 1. vydání. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2012, s. 105. [cit. 2013-02-07]. ISBN 978-80-904579-2-8. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

poznatky zo šetrení v jednotlivých úradoch, sa verejný ochranca práv zapája do všetkých fáz legislatívneho procesu.⁴⁹ Ide predovšetkým o návrhy na zmeny či zrušenie nevyhovujúcich právnych a interných predpisov, resp. postupov v nich upravených. Prirodzene by sa malo jednať o problematiku verejnej správy, avšak zákon v tomto smere nestanovuje žiadne obmedzenie, nie je možné vylúčiť ani iniciatívu k súkromnoprávnym otázkam alebo k otázkam ochrany základných práv a slobôd. V tomto prípade ide len o podnet, nejedná sa o kvalifikovanú normotvornú iniciatívu, ktorá by nutne musela vyvolať normotvorný proces.⁵⁰

Vo vzťahu k vláde a ministerstvám je ochranca oprávnený odporučiť vydanie, zmenu alebo zrušenie právneho alebo vnútorného predpisu, a v posledných rokoch pomerne často využil možnosť pripomienkovať materiál legislatívnej i nelegislatívnej povahy pre jednanie schôdze vlády. (viď kapitola 4.1)

Kvalifikovanejším sa javí oprávnenie ochrancu podať návrh na zahájenie riadenia o zrušení iného právneho predpisu na Ústavnom súde, ktoré je zakotvené v § 62 odst. 2 písm. f) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavní súde, ve znění pozdějších předpisů. Taktiež mu prislúcha oprávnenie zúčastniť sa v pozícii tzv. vedľajšieho účastníka v konaniach o návrhoch na zrušenie zákonov a iných právnych predpisov alebo ich častí na Ústavnom súde. Verejný ochranca práv sa na požiadanie Ústavného súdu môže vyjadriť k návrhu na zrušenie zákona alebo jeho časti. (viď kapitola 4.2)

Zákon o verejnom ochránci práv mu súčasne umožňuje činiť legislatívne odporúčenia Poslaneckej snemovni, a to prostredníctvom štvrtročných správ a súhrnnej správy za uplynulý rok. Vo vzťahu k Poslaneckej snemovni má ochranca taktiež právo zúčastniť sa schôdze Poslaneckej snemovne, ktorá sa týka jeho pôsobnosti aj keď bola schôdza alebo jej časť prehlásená za neverejnú.⁵¹ (viď kapitola 4.3)

Novelou zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (ďalej len „zákon o soudech a soudcích“), a zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ktorou došlo k novej úprave kárných previnení sudcov a štátnych zástupcov, ve znění pozdějších předpisů získal verejný ochranca práv oprávnenie podať návrh na zahájenie kárneho konania proti predsedom

49 Ustanovenie § 22 odst. 1 zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, v platném znění.

50 SLÁDEČEK, V. *Zákon o Veřejném ochránci práv: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 144. ISBN 978-80-7400-158-1.

51 Ustanovenie § 24 odst. 3 zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, v platném znění.

a podpredsedom súdov v prípade, že porušujú povinnosti spojené s výkonom ich funkcie.

Zákonom č. 381/2005 Sb., ktorým se mění zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů a některé další zákony došlo k doplneniu § 22 o odst. 3, a tým k rozšíreniu zvláštnych oprávnení ochrancu o možnosť podať žalobu k ochrane verejného záujmu, ak k jej podaniu preukáže závažný verejný záujem.⁵² Oprávnenie podať žalobu k ochrane verejného záujmu je zakotvené aj v § 66 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (ďalej len „soudní řád správní“).

Schválením zákona č. 198/2009 Sb., antidiskriminační zákon, sa ochranca stal orgánom pomáhajúcim obetiam diskriminácie. Môže poskytovať metodickú pomoc obetiam diskriminácie pri podávaní návrhov na zahájenie konania z dôvodu diskriminácie, vykonávať výskum, zverejňovať správy a vydávať odporúčenia k otázkam súvisiacim s diskrimináciou a zaisťovať výmenu dostupných informácií s príslušným európskymi subjektmi.⁵³ V prípade sťažnosti na diskriminačné jednanie má ochranca právo vstupovať do súkromnoprávných vzťahov a sporov.

Prostredníctvom uvedených oprávnení prispieva verejný ochranca práv k všeobecnému skvalitneniu výkonu verejnej správy a upozorňuje na problémy, ktoré zistil, a ktoré považuje za príčinu nespokojnosti sťažovateľov so stavom legislatívy.

3.1.1 Kárne konanie

Novelou č. 314/2008 Sb., ktorá bola účinná od 1. októbra 2008, došlo okrem iných zmien aj k zmene zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů a zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů. Touto novelou pribudlo verejnému ochrancovi oprávnenie podať návrh na zahájenie kárneho konania o kárnej

⁵² Ustanovenie 18. zákon č. 381/2005 Sb., 2005 ktorým se mění zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů a některé další zákony. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2005, částka 133, s. 7103. Dostupné z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=4731>

⁵³ Ustanovenie § 21b zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, v platném znění.

zodpovednosti proti ktorémukoľvek predsedovi a podpredsedovi súdu v prípade, že porušujú povinnosti spojené s výkonom ich funkcie.⁵⁴

Prvýkrát využil verejný ochranca toto oprávnenie v roku 2010, kedy podal Najvyššiemu správneému súdu návrh na zahájenie kárneho konania voči podpredsedovi Vrchného súdu v Prahe. Návrh sa týkal problematiky verejnosti súdnych jednaní. Ochranca v tomto návrhu vychádzal z predpokladu, že prílišné užívanie inštitútu vylúčenia verejnosti alebo odopretia prístupu k jednaniu môže byť i porušením povinností, ktoré sú stanovené sudcom v ustanovení § 80 zákona o soudech a soudcích. V tomto prípade má orgán štátnej správy súdu povinnosť tieto incidenty prešetriť a vykonať nápravu.⁵⁵ Ak k tomu nedôjde, môže sa predseda alebo podpredseda dopustiť kárneho previnenia.

Najvyšší súd vydal dňa 10. augusta 2010 uznesenie č. j. 13 Kss 1/2010- 82, ktorým prerušil kárne konanie proti podpredsedovi Vrchného súdu v Prahe a dospel k záveru, že aktívna legitimácia verejného ochrancu v konaní o kárnej zodpovednosti je v rozpore s princípmi deľby moci a nezávislosti súdov a sudcov podľa čl. 2 ods. 1, čl. 81 a 82 odst. 1 Ústavy.⁵⁶

Dňa 30. decembra bol Ústavnému súdu doručený návrh Najvyššieho správneho súdu na zrušenie ustanovenia § 8 odst. 3 písm. c) zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, a ustanovenia § 1 ods. 7 zákona o veřejném ochránci práv. Ústavný súd v tomto konaní dospel k záveru: „[...] že návrh na zrušení ustanovení § 8 odst. 3 písm. c) zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů, a ustanovení § 1 odst. 7 zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, je zjevně neopodstatněný, pročez jej odmítl [§ 43 odst. 2 písm. a), b) zákona č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů].“⁵⁷ Podľa názoru Ústavného súdu: „Posuzovaná aktivní legitimace Veřejného ochránce práv přitom plně zapadá do rámce smyslu a účelu jeho působení. Je-li výkon soudní správy ze strany předsedů či místopředsedů soudů "v rozporu s právem", neodpovídá-li "principům demokratického právního státu a dobré

54 Ustanovenie § 8 odst. 3. písm. c) zákon č. 7/2002 Sb., o o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, v platném znění.

55 Ustanovenie §172 zákon č. 6/2002 Sb., zákon o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), v platném znění.

56 KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2010*. [online]. 1. vydání. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2011, s. 32. [cit. 2013-02-07]. ISBN 978-80-904579-1-1. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

57 Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 60/10. [online]. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=69492&pos=2&cnt=2&typ=result>

správy", příp. lze-li jej hodnotit ve smyslu "nečinnosti", pak aktivní legitimace Veřejného ochránce práv v řízení o jejich kárné odpovědnosti "přispívá k ochraně základních práv a svobod" (§ 1 odst. 1 zákona č. 349/1999 Sb.). Její uplatnění nijak není v rozporu s principy dělby moci a soudcovské nezávislosti".⁵⁸

Kárný senát Nejvyššího správního soudu po rozhodnutí Ústavního soudu pokračoval v kárném konání zahájenom na návrh veřejného ochránce práv a rozhodnutím z dne 17. mája 2011, sp. zn. 13 Kss 1/2010- 145 oslobodil podpredsedu Vrchného soudu v Prahe spod kárneho obvinenia.

Od rozhodnutia Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 60/10 veřejný ochránca práv navrhol podanie návrhu na zahájenie kárneho konania doposiaľ raz, a to v roku 2012 proti predsedníčke súdneho senátu z dôvodu nerešpektovania záväzného právneho názoru nadriadeného soudu vyjadreného v rámci konania o opravných prostriedkoch. Ku kárnemu konaniu v tomto prípade nakoniec nedošlo, pretože predsedníčka senátu na funkciu sudcu nakoniec sama rezignovala.⁵⁹

3.1.2 Žaloba k ochrane veřejného záujmu

V roku 2001 veřejný ochránca práv v návrhu na zmenu zákona o veřejném ochránci práv, který je súčasťou súhrnnej správy podávanej Poslaneckej snemovni, vyslovil požiadavku rozšírenia jeho pôsobnosti o možnosť navrhnuť Najvyššiemu štátnemu zástupcovi podanie žaloby k ochrane veřejného záujmu.⁶⁰ Jeho požiadavke bolo vyhovené zákonom č. 381/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Touto novelou došlo s účinností od 1. januára 2006 k zmene § 22 zákona o veřejném ochránci práv, do ktorého bol doplnený odsek 3.

Veřejný ochránca práv může len navrhnuť Najvyššiemu štátnemu zástupcovi podanie žaloby k ochrane veřejného záujmu, avšak ten sa môže rozhodnúť, že žalobu nepodá.

⁵⁸ Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 60/10. [online]. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=69492&pos=2&cnt=2&typ=result>

⁵⁹ VARVAŘOVSKÝ, P. *Informace o činnosti podáváná veřejným ochráncem práv dle ustanovení § 24 odst. 1 písm. a) zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o veřejném ochránci práv“) za první čtvrtletí roku 2012.* [online]. s. 2. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

⁶⁰ KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2011.* [online]. 1. vydání. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2012, s. 106. [cit. 2013-02-07]. ISBN 978-80-904579-2-8. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

Ustanovenie § 12 odst. 7 zákona č. 283/1999 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů zavazuje nejvyššího státního zástupcu, aby oznámil veřejnému ochrancovi práv způsob vybavenia jeho návrhu na podanie žaloby k ochrane verejného záujmu, a to najneskôr do 3 mesiacov od doručenia návrhu. V prípade, že mu nevyhoví, musí uviesť aj dôvody.⁶¹

Pri uplatnení tohto zvláštného oprávnenia je potrebné vziať do úvahy, že musí ísť o vec, v ktorej je daný závažný verejný záujem a návrh je možné použiť len v rámci šetrenia s najvšeobecnejším dosahom.

Verejný ochranca práv navrhol Najvyššiemu štátnemu zástupcovi podanie žaloby k ochrane verejného záujmu celkovo štyrikrát.

Prvýkrát, v roku 2008, sa jeho návrh týkal postupu správnych úradov pri povoľovaní nakladania s odpadom. Krajský úrad Zlínskeho kraja vydal súhlas k predĺženiu prevádzkovania zariadenia k zberu, výkupu a využívaniu odpadov spoločnosti, ktorá podľa znaleckých posudkov neprevádzkovala zariadenie riadne, a tým dochádzalo k nepriaznivým účinkom prevádzkovania odpadovej činnosti na ľudské zdravie. Na základe jeho návrhu najvyššia štátna zástupkyňa podala žalobu na ochranu verejného záujmu.⁶²

V roku 2009 verejný ochranca práv navrhol najvyššej štátnej zástupkyňi podať žalobu k ochrane verejného záujmu dvakrát. V prvom prípade išlo o návrh podať proti Úradu mestskej časti Praha 9, odboru výstavby a územného rozvoja správnu žalobu k ochrane verejného záujmu v zmysle ustanovenia § 66 odst. 2 soudní řád správní. Dotknutý úrad totiž pri rekonštrukcii stavby netrval na preložení vedenia vysokého napätia do pôvodnej trasy mimo obytnú zástavbu, čo predstavovalo vysoké bezpečnostné riziko pre zdravie a životy obyvateľov žijúcich v blízkosti stavby.⁶³

Ďalším bol návrh týkajúci sa výkladu pojmu obytná miestnosť v zariadeniach určených k trvalému bývaniu, ktorý je relevantný pre priznanie príspevku na bývanie. Rozhodnutím Krajského úradu Kralovehradeckého kraja bolo zamietnuté odvolanie

61 SLÁDEČEK, V. *Zákon o Veřejném ochránci práv: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 147. ISBN 978-80-7400-158-1.

62 KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2007*. [online]. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 18. [cit. 2013-02-07]. ISBN 978-80-210-4560-6. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

63 KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2009*. [online]. 1. vydání. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2010, s. 30. [cit. 2013-02-07]. ISBN 978-80-254-6668-1. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

proti rozhodnutiu Úradu práce v Rychnově nad Kněžnou, ktorý nepriznal sťažovateľovi príspevok na bývanie, pretože priestory neboli skolaudované ako ubytovacie zariadenie. Podľa názoru úradu sa môže obytná miestnosť v zariadení určenému k trvalému bývaniu nachádzať len v ubytovacom zariadení. Ochranca hájil názor, že môže byť i v rodinnom alebo bytovom dome.⁶⁴

V oboch prípadoch najvyššia štátna zástupkyňa neakceptovala návrh na podanie žaloby k ochrane verejného záujmu a ochrancovi oznámila dôvody nepodania žaloby. Zároveň odporučila sťažovateľovi obrátiť sa na civilné súdne konanie v zmysle ustanovení § 127 odst. 1 a § 417 odst. 2 zákona č. 40/1964 Sb., Občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Ochranca musel toto šetrenie ukončiť, keďže z jeho strany boli všetky možné prostriedky nápravy vyčerpané.

Doposiaľ naposledy navrhol verejný ochranca podanie žaloby k ochrane verejného záujmu najvyššiemu štátnemu zástupcovi v roku 2010, a to proti rozhodnutiu Úradu mestskej časti Praha 6, odboru výstavby z dňa 31. marca 2009 v znení rozhodnutia magistrátu z dňa 11. augusta 2009 vo veci predĺženia trasy metra A v Prahe približne 100 m od schválenej trasy v platnom územnom pláne pod bytovými domami.⁶⁵ Najvyšší štátny zástupca sa však v danej veci rozhodol nepodať žalobu k ochrane verejného záujmu.

Vláda 11. apríla 2011 predložila Poslaneckej snemovni návrh zákona, ktorým sa mení soudní řád správní. Ústavne právny výbor Poslaneckej snemovne tento vládny návrh zákona prerokoval a vydal uznesenie doručené poslancom ako „tisk 319/1“ s pozmeňovacími návrhmi. V pozmeňovacích návrhoch akceptoval pripomienky verejného ochrancu, aby soudní řád správní bol v rámci novely doplnený o ustanovenie, ktoré by ho aktívne legitimovalo k podaniu žaloby k ochrane verejného záujmu, pretože považoval podávanie prostredníctvom Najvyššieho štátneho zástupcu za neodôvodnené.⁶⁶

64 KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2009*. [online]. 1. vydání. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2010, s. 31. [cit. 2013-02-07]. ISBN 978-80-254-6668-1. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

65 VARVAŘOVSKÝ, P. *Závěrečná zpráva o výsledku šetření veřejného ochránce práv ve věci prodloužení trasy metra A ze stanice Dejvická přes stanici Petřiny do stanice Motol*. [online]. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: http://data.idnes.cz/soubory/domaci/A101214_TAJ_NVRHOMBUDSMANA.PDF

66 KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2010*. [online]. 1. vydání. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2011, s. 18. [cit. 2013-02-07]. ISBN 978-80-904579-1-1. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

Návrh zákona bol schválený 6. septembra 2011 a vyhlásený v Sbíрке zákonů ako zákon č. 303/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. S účinností tohto zákona od 1. januára 2012 môže verejný ochranca práv sám podať žalobu k ochrane verejného záujmu. K žalobnej legitimácii k ochrane verejného záujmu ho oprávňuje ustanovenie § 66 odst. 3 soudní řád správní, ktorý znie: „*Žalobu je oprávněn podat veřejný ochránce práv, jestliže k jejímu podání prokáže závažný veřejný zájem.*“⁶⁷

Zvláštnu žalobnú legitimáciu, ktorá mu umožnila efektívnejšie, rýchlejšie a priamo iniciovať súdne konanie a dosiahnuť tak autoritatívne rozhodnutie súdu, respektíve nápravu nezákonnej správnej praxe, využil ombudsman prvýkrát v júli 2012 podaním žaloby k ochrane verejného záujmu proti povoleniu stavby fotovoltickej elektrárne v Moldavě v Krušných horách z dôvodu nepriaznivého vplyvu na životné prostredie. O podaní tejto žaloby ochranca informoval Poslaneckú snemovňu v štvrťročnej správe za tretí štvrťrok 2012.⁶⁸ Doposiaľ nie je známe ako súd v danom prípade rozhodol.

67 Ustanovenie § 66 odst. 3 zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění.

68 VARVAŘOVSKÝ, P. *Informace o činnosti podávaná veřejným ochráncem práv dle ustanovení § 24 odst. 1 písm. a) zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o veřejném ochránci práv“)za třetí čtvrtletí roku 2012.* [online]. s. 7. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

4 VEREJNÝ OCHRANCA PRÁV A ORGÁNY SO ZÁKONODARNOU INICIATÍVOU

4.1 Verejný ochranca práv a vláda

Postavenie vlády v legislatívnom procese je upravené v hlave druhej „Moc zákonodárná“ Ústavy Českej republiky. Patrí medzi subjekty so zákonodarnou iniciatívou.⁶⁹ V zákonodarnom a normotvornom procese má významnú úlohu. Zodpovedá za úroveň návrhov zákonov, ktoré predkladá Poslaneckej snemovni, za úroveň nariadení vlády, ktoré sama prijíma, a návrhov zákonných opatrení, ktoré predkladá Senátu podľa čl. 33 odst. 3 Ústavy.⁷⁰ Vládi prislúcha v zmysle čl. 42 odst. 1 Ústavy aj právo podávať návrh zákona o štátnom rozpočte a návrh štátneho záverečného účtu, a taktiež právo vyjadriť sa k všetkým návrhom zákonov.⁷¹

4.1.1 Odporúčenie verejného ochrancu práv vláde

Zvláštnym oprávnením verejného ochrancu práv je odporúčenie vydania, zmeny alebo zrušenia právneho, alebo vnútorného predpisu. Odporúčenie podáva úradu, ktorého pôsobnosti sa týka, ak ide o nariadenie alebo uznesenie vlády alebo zákon, podáva ho vládi.⁷² V prípade zákonov ide o pragmatický postup, pretože vláda sama zákony vydávať nemôže, ale ako subjekt so zákonodarnou iniciatívou je oprávnená ich návrh predložiť Parlamentu. Znamená to, že ochranca nemôže podnety k zmene zákonov účinne zaslať priamo Parlamentu, resp. Poslaneckej snemovni, ale koná tak prostredníctvom vlády.⁷³

69 Ustanovenie čl. 41 odst. 2 zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění, zní: „*Návrh zákona může podat poslanec, skupina poslanců, Senát, vláda nebo zastupitelstvo vyššího územního samosprávného celku.*“

70 Doposiaľ Senát neprijal žiadne zákonné opatrenie podľa čl. 33 odst. 1 Ústavy České republiky, pretože nedošlo po dobu platnosti Ústavy k naplneniu základnej podmienky, a to k rozpusteniu Poslaneckej snemovne.

71 Ustanovenie čl. 44 odst. 1 zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění.

72 Ustanovenie § 22 odst. 1 zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, v platném znění.

73 SLÁDEČEK, V. *Zákon o Veřejném ochránci práv: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 145. ISBN 978-80-7400-158-1.

Podávanie odporúčenia podľa ustanovenia § 22 odst. 1 zákona o verejnom ochránci práv by malo vychádzať nie len z poznatkov zo šetrení v jednotlivých úradoch, ale aj zo správ v tlači alebo z iných hromadných oznamovacích prostriedkov.⁷⁴

Odporúčenie ochrancu vláde je upravené jednak zákonom o verejnom ochránci práv, a taktiež Jednacím rádom vlády. V minulosti existovali mnohé nezrovnalosti medzi požiadavkami zákona o verejnom ochránci práv a Jednacím rádom vlády. V priebehu roku 2004 došlo k významnému posunu v procesných postupoch, podľa ktorých ochranca predkladá vláde materiály. Dovtedy platný Jednací rádo vlády, ktorý bol prijatý ešte v dobe, keď inštitút verejného ochrancu práv nebol súčasťou právneho poriadku, nemohol na jeho oprávnenia reagovať. Neumožňoval ochrancovi, aby v často veľmi špecifických veciach, s ktorými sa na vládu obrátil, sám viedol k materiálu pripomienkové riadenia, a aby materiály vo vláde predkladal osobne. Verejný ochranca práv preto v súvislosti s pripravovanou novelou Jednacího rádu vlády inicioval zmeny procesných postupov a postavenia ochrancu pri predkladaní materiálov vláde. Uznesením vlády Českej republiky z dňa 2.júna 2004 č. 538 došlo k mnohým zmenám Jednacího rádu vlád. Okrem iného novela zahŕňala aj zmeny týkajúce sa postavenia verejného ochrancu práv pri predkladaní materiálu vláde.⁷⁵ Aj naďalej však existovali určité nezrovnalosti medzi požiadavkami zákona o verejnom ochránci práv a Jednacím rádom vlády. Tie však boli odstránené začiatkom roka 2011, kedy verejný ochranca práv a predseda vlády Českej republiky dohodli bližšie podrobnosti ohľadne realizácie oprávnení ochrancu voči vláde.⁷⁶

Ochranca sa zo zákona na vládu obracia v troch skupinách prípadov:

„Do prve skupiny patří situace, kdy některé ministerstvo po šetření ochránce nepřijalo dostatečná opatření k nápravě konkrétního pochybení. V takovém případě ochránce o tomto výsledku vyrozumívá vládu (§ 20 odst. 2 písm. a/ zákona o veřejném ochránci práv). [...]

Druhou skupinu tvoří případy, kdy určité ministerstvo po šetření ochránce nepřijalo dostatečné opatření k nápravě obecnější nezákonné správní praxe. V takovém případě

74 SLÁDEČEK, V. *Zákon o Veřejném ochránci práv: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 144. ISBN 978-80-7400-158-1.

75 KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2004*. [online]. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2005, s. 8. [cit. 2013-02-07]. ISBN 80-210-3668-0. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

76 KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2011*. [online]. 1. vydání. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2012, s. 19. [cit. 2013-02-07]. ISBN 978-80-904579-2-8. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

ochránce vyrozumívá vládu o systémovém problému (opět (§ 20 odst. 2 písm. a/ téhož zákona). [...]

*Třetí skupinou jsou případy, kdy ochránce využívá svého zvláštního oprávnění a doporučuje vládě přijetí, změnu nebo zrušení zákona, případně nařízení nebo usnesení vlády (§22 odst. 1 téhož zákona).*⁷⁷

V prvom prípade je vyrozumienie predkladané vo forme materiálu, ktorý je označený „pro informaci členů vlády“. Účelom týchto materiálov je zoznámiť členov vlády s politicky, ekonomicky a sociálne závažnou problematikou, ktorej riešenie je v pôsobnosti člena vlády alebo vedúceho iného ústredného orgánu štátnej správy.⁷⁸ Pre informáciu členov vlády nie je možné predkladať materiály uvedené v čl. V ods. 5 písm. c) poslednej vete Jednacího rádu vlády.⁷⁹ Ak ide o materiál pre prerokovanie schôdze vlády alebo pre informáciu členov vlády, ktorý obsahuje utajované informácie a musí byť označený príslušným stupňom utajenia. Za stanovenie tohto stupňa utajenia zodpovedá ochranca.⁸⁰ Celkovo bolo do programu schôdze vlády zaradené vyrozumienie ochrancu pre informáciu členov vlády dvakrát, a to 3. októbra 2007 Vyrozumenie verejného ochrancu práv k problematike nečinnosti Ministerstva školstva, mládeže a telovýchovy vo veci prevádzkovania Nemeckej školy v Prahe, a 10. mája 2010 Vyrozumenie verejného ochrancu práv o neprijatí ním navrhovaných opatrení k náprave českým banským úradom vo veci zmeny obývacieho priestoru Staříč.

V ostatných dvoch prípadoch je odporúčenie predkladané vo forme materiálu nelegislatívnej povahy, ktoré sa však riadi Legislatívnymi pravidlami vlády, keďže smeruje do legislatívnej oblasti.⁸¹ Obvykle je súčasťou predkladaného materiálu aj návrh uznesenia, ktorým má vláda zaviazat príslušné ministerstvo k zmene správnej praxe, resp. k príslušným legislatívnym prácam. Spôsob predkladania materiálu nelegislatívnej povahy a jeho náležitosti sú taktiež upravené Jednacím rádom vlády. Čl. II odst. 2 Jednacího rádu vlády stanovuje: „*Materiál, který nemá legislativní povahu,*

77 KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2011*. [online]. 1. vydání. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2012, s. 20. [cit. 2013-02-07]. ISBN 978-80-904579-2-8. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

78 Ustanovenie čl. II odst. 6 Jednací rádu vlády, v platnom znení.

79 Ustanovenie čl. V ods. 5 písm. c) Jednací rádu vlády, v platnom znení, znie: „[...] Do části C nelze zařadit materiál nelegislativní povahy, jehož předmětem je návrh na rozhodnutí o věci týkající se nakládání s konkrétním majetkem státu, veřejné zakázky, koncesní smlouvy, dotace nebo výdaje organizační složky státu anebo stanovení výše účasti státního rozpočtu na financování programu, o níž rozhodnout náleží do působnosti vlády, nebo o stanovisko k ní vládu požádal člen vlády, do jehož působnosti jinak tato věc náleží, anebo si vláda projednání této věci vyhradila.“

80 Ustanovenie čl. IV odst. 9 Jednací rádu vlády, v platnom znení.

81 Ustanovenie čl. II odst. 8 Jednací rádu vlády, v platnom znení.

*se predkladá ke stanovisku podľa odstavce 1 tak, že se po souhlasu osoby, která stojí v čele orgánu, který materiál vypracoval, vloží do elektronické knihovny.*⁸²

Verejný ochranca práv je riadnym predkladateľom materiálu pre rokovanie schôdze vlády uvedeným v čl. II odst. 5 Jednacího rádu vlády.⁸³ Jeho odporúčenie je však len iniciatívnym podnetom. Je na zvážení vlády, či uloží príslušnému ministrovi prípravu legislatívnej zmeny štandardným legislatívnym procesom v prípade odporúčenia k zákonu alebo k nariadeniu vlády, či sama prijme navrhovanú úpravu vnútorného predpisu v prípade odporúčenia k uzneseniu vlády, alebo odporúčenie ochrancu vôbec nezohľadní. Odporúčenie ochrancu pri využití jeho zvláštného oprávnenia je formulované ako požiadavka uložiť rezortnému ministrovi prípravu legislatívnej úpravy.⁸⁴

V prípade uplatnenia svojich oprávnení sa ochranca spravidla zúčastňuje jednania vlády, resp. tej časti schôdze, kde je materiál prejednávaný. Vláda je povinná oznámiť svoje stanovisko k predloženému odporúčeniu do 60 dní.⁸⁵ Ak vláda túto povinnosť nesplní, môže ochranca o svojich zistených skutočnostiach informovať verejnosť.⁸⁶

Materiál predložený vláde nepodlieha pripomienkovému riadeniu a zaraduje sa do časti B programu schôdze vlády.⁸⁷ Keďže sa jedná o materiál zaradený do časti B programu schôdze vlády, úvodné slovo má jeho predkladateľ, čiže verejný ochranca práv. V úvodnom slove stručne charakterizuje obsah materiálu a zdôvodní závery v ňom obsiahnuté. Po odpovediach na dotazy sa koná k prejednávanému bodu programu schôdze vlády rozprava a následne po nej predsedajúci navrhne závery rokovania, vrátane prípadných zmien predloženého návrhu uznesenia vlády.⁸⁸

Uznesením vlády z dňa 13. januára 2003 č. 61 + P vláda schválila prvé legislatívne odporúčenie ochrancu, ktorým uložila ministerke zdravotníctva predložiť v stanovenom termíne návrh zmeny zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, tak, aby bolo zaručené právo blízkych osôb zomrelého pacienta na prístup k jeho zdravotnej dokumentácii a iným zápisom vzťahujúcich sa k jeho zdravotnému stavu a príčinám a okolnostiam jeho úmrtia s výnimkou prípadov, kedy pacient vyjadril počas svojho života nesúhlas so sprístupnením informácií.

82 Ustanovenie čl. II odst. 2 Jednací řád vlády, v platném znění.

83 Ustanovenie čl. II odst. 5 Jednací řád vlády, v platném znění.

84 BOHÁČ, R. et al. *Legislativní proces (teorie a praxe)*. 1. vydání. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2011, s. 180. ISBN 978-80-7312-074-0.

85 Ustanovenie § 22 odst. 2 zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, v platném znění.

86 Ustanovenie § 20 odst. 2 písm. b) zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, v platném znění.

87 Ustanovenie čl. V odst. 5 písm. b) Jednací řád vlády, v platném znění.

88 Ustanovenie čl. VI odst. 9 Jednací řád vlády, v platném znění.

Svoje zvláštne oprávnenie verejný ochranca neskôr úspešne použil napríklad v roku 2012, kedy vláde predložil vyrozumienie o systémových nedostatkoch pri naplňovaní práva na spravodlivý proces súdmi, ktoré zahŕňa i právo prerokovania veci v primeranej lehote garantované čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základných práv a svobod, a čl. 6 odst. 1 Dohody o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Vláda svojim uznesením z dňa 26. mája 2012 č. 467 vzala na vedomie vyrozumienie verejného ochrancu práv a uložila ministrovi spravodlivosti v spolupráci s ostatnými funkcionármi súdov spracovať v stanovenej lehote komplexnú analýzu reálnych materiálnych a personálnych potrieb jednotlivých súdov s cieľom eliminovať porušovanie ústavne garantovaného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov.⁸⁹

Vláda sa okrem uznesení k jednotlivým veciam predloženým verejným ochrancom práv taktiež vyjadruje k tomu, ako naložila s legislatívnymi odporučeniami ochrancu, ktoré sú súčasťou súhrnnej správy o činnosti predkladanej každoročne ochrancom. Poslaneckej snemovni podáva Správu o využití odporúčenia verejného ochrancu práv na zmeny právnej úpravy uvedených v súhrnnej správe o činnosti verejného ochrancu práv. Naposledy vláda uznesením z dňa 21. septembra 2011 č. 701 schválila Správu o využití odporúčenia verejného ochrancu práv na zmeny právnej úpravy uvedené v Súhrnnej správe o činnosti verejného ochrancu práv za rok 2010 a uložila ministrovi vnútra vykonať analýzu typov dokumentov nachádzajúcich sa v tzv. komerčných spisovniach, na ktorých ukladaní je verejný záujem.⁹⁰

4.1.2 Odporúčenie verejného ochrancu práv ministerstvám

Ministerstvá sú spolu s inými ústrednými orgánmi štátnej správy tvorcami právnych predpisov na úrovni vlády. Sú predkladateľmi vecných zámerov zákonov, návrhov zákonov, vyhlášok a nariadení vlády. Ministerstvám a iným správny úradom je daná prikazovacia právomoc podľa čl. 79 odst. 3 Ústavy Českej republiky, ktorý znie: *„Ministerstva, jiné správní úřady a orgány územní samosprávy mohou na základě a v mezích zákona vydávat právní předpisy, jsou-li k tomu zákonem zmocněny.“*⁹¹

89 Usnesení vlády České republiky ze dne 26. června 2012 č. 467 o vyrozumění Veřejného ochránce práv k nenaplňování práva na spravedlivý proces soudy. [online]. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Zvlastni_opravneni/Vlada/SZD_9-12_usneseni-vlady.pdf

90 Příloha A.

91 Ustanovenie čl. 79 odst. 3 zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění.

Jednotný názov týchto predpisov Ústava neurčuje. Podľa zákona č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv, sa právne predpisy vydávané ministerstvami označujú ako vyhlášky.⁹²

Verejný ochranca práv disponuje oprávnením odporučiť vydanie, zmenu alebo zrušenie iného právneho predpisu zakotveným v ustanovení § 22 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv, ktoré najčastejšie využíva práve vo vzťahu k ministerstvám. Ochranca je oprávnený podávať odporúčenie všetkým správny úradom disponujúcim právomocou vydávať právne predpisy, t.j. konkrétne vo vzťahu k vyhláškam ministerstiev a predpisom správnych úradov s obmedzenou územnou pôsobnosťou.⁹³

Tieto odporúčenia koná v súvislosti s konkrétnym šetrením, ale môže ich konať aj bez predchádzajúceho šetrenia, a označuje ich ako opatrenia k náprave.⁹⁴

Svoje zvláštne oprávnenie verejný ochranca práv využil v roku 2011, kedy vyslovil pochybnosti o ústavnosti vyhlášky Ministerstva práce a sociálnych vecí č. 182/1991 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení a zákon České národní rady o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení upravujúcej okrem iného aj podmienky priznania príspevku na zaobstaranie zvláštnych pomôcok pre zdravotne postihnutých. Z uvedenej vyhlášky vyplýva, že pri priznaní tohto príspevku je na zvážení úradu, či tento príspevok poskytne a v akej výške. Ochranca sa domnieva, že takýto výklad nie je možné akceptovať. Problémom je, že zákon pre tieto dávky neurčuje medze a nároky sú upravené len podzákonným predpisom. Ministerstvo práce a sociálnych vecí by preto malo zvážiť zrušenie celej vyhlášky č. 182/1991 Sb. kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení a zákon České národní rady o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení. V tlačovej správe „Pomoc státu zdravotně postiženým není jen pro nemajetné“ z dňa 19. januára 2011 sa ochranca vyjadril, že v prípade ak nedôjde k zmene v krátkom

92 PAVLÍČEK, V. *Ústavní právo a státověda, II. díl. Ústavní právo České republiky*. 1. vydání. Praha: Leges, 2011, s. 764. ISBN 978-80-87212-90-5.

93 SLÁDEČEK, V. *Zákon o Veřejném ochránci práv: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 914. ISBN 978-80-7400-158-1.

94 Ustanovenie § 19 zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, v platném znění, znie: „Ochránce může navrhnout zejména tato opatření k nápravě: a) zahájení řízení o přezkoumání rozhodnutí, úkonu nebo postupu úřadu, lze-li je zahájit z úřední moci, b) provedení úkonů k odstranění nečinnosti, c) zahájení disciplinárního nebo obdobného řízení, d) zahájení stíhání pro trestný čin, přešupek nebo jiný správní delikt, e) poskytnutí náhrady škody nebo uplatnění nároku na náhradu škody.“

čase, zväži možnosť obrátiť sa na Ústavný súd s návrhom na zrušenie uvedenej vyhlášky.⁹⁵

Ide o typický príklad, kedy sa vyšetrovacie oprávnenie a zvláštne oprávnenie ombudsmana k legislatívnemu odporúčeniu podľa zákona o verejnom ochránci práv spájajú s právomocou podať návrh na zrušenie iného právneho predpisu ustanovenou § 64 odst. 2 písm. f) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavní súde.⁹⁶

Ochranca môže využiť svoje zvláštne oprávnenie k odstráneniu legislatívnej nečinnosti spočívajúcej v nevydaní vyhlášky, ktorej existenciu zákon predpokladá, a tým sa stáva právna úprava v praxi neaplikovateľnou. V prípade legislatívnej nečinnosti ministerstva neexistuje iný priamy a nezávislý mechanizmus ako je práve zvláštne oprávnenie verejného ochrancu práv, na základe ktorého odporúča ministerstvu vydanie vyhlášky.⁹⁷

V mnohých prípadoch ministerstvo akceptovalo odporúčenie verejného ochrancu práv a došlo k zmene právnej úpravy. Verejný ochranca práv často dostáva podnety týkajúce sa starostlivosti o zdravie, postupov pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti a práv pacienta, ktoré sú v pôsobnosti ministerstva zdravotníctva. Mnohé z jeho doporučení ministerstvo zdravotníctva využilo pri príprave noviel zákona č. 20/1966Sb., o péči o zdraví ľudu, ve znění pozdějších předpisů.⁹⁸

Ministerstvo je vo všetkých prípadoch povinné oznámiť ochrancovi svoje stanovisko k odporúčeniu do 60 dní.⁹⁹ V prípade, že si ministerstvo svoju oznamovaciu povinnosť nesplní alebo neprijme dostatočné opatrenia k náprave pochybenia, ochranca o tomto výsledku informuje vládu, a zároveň môže o svojich zisteniach informovať verejnosť.¹⁰⁰

Možnosť obrátiť sa na vládu v prípade, že ministerstvo neprijme dostatočné opatrenia k náprave využil ombudsman v roku 2011. Jednalo sa o označovanie nesprávnych

95 Tisková zpráva veřejného ochránce práv. „Pomoc státu zdravotně postiženým není jen pro nemajetné“ ze dne 19. ledna 2011. [online]. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2011/pomoc-statu-zdravotne-postizenym-neni-jen-pro-nemajetne/>

96 BOHÁČ, R. et al. *Legislativní proces (teorie a praxe)*. 1. vydání. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2011, s. 184. ISBN 978-80-7312-074-0.

97 BOHÁČ, R. et al. *Legislativní proces (teorie a praxe)*. 1. vydání. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2011, s. 184. ISBN 978-80-7312-074-0.

98 KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2007*. [online]. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 34. [cit. 2013-02-07]. ISBN 978-80-210-4560-6. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2006*. [online]. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2007, s. 22. [cit. 2013-02-07]. ISBN 978-80-210-4560-6. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

99 Ustanovenie § 22 odst. 2 zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, v platném znění.

100 Ustanovenie § 20 odst. 2 zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, v platném znění.

osobných údajov v informačnom systéme evidencie obyvateľov a poskytovanie údajov o osvojení súdom formou diaľkového prístupu. Na túto problematiku upozornil verejný ochranca práv už v roku 2009 v súhrnnej správe podávanej Poslaneckej snemovni.¹⁰¹

Keďže Ministerstvo vnútra neprijalo do tej doby dostatočné opatrenia k náprave daného problému, ochranca o tom informoval vládu, ktorá na základe jeho vyrozumenia uložila ministrovi vnútra uznesením z dňa 13. apríla 2011 č. 263 prijatie opatrení odporučených ochrancom. Ministerstvo vnútra uviedlo do prevádzky nové programové vybavenie UNIQUE, ktoré však nevyriešilo problematiku diaľkového prístupu súdov k údajom o osvojení. Ochranca sa v súhrnnej správe za rok 2011 podávanej Poslaneckej snemovni vyjadril, že uznesenie vlády bolo Ministerstvom vnútra splnené len čiastočne, a preto sa bude predmetnou problematikou zaoberať aj naďalej.¹⁰²

4.1.3 Verejný ochranca práv ako pripomienkové miesto

Verejný ochranca práv je aktívnym účastníkom v mnohých pripomienkových riadeniach vládnych materiálov legislatívnej i nelegislatívnej povahy. Svoje pripomienky uplatňuje predovšetkým v tých prípadoch, keď má z výkonu svojej pôsobnosti poznatky o tom, že právna úprava by mala byť zmenená. Zjednodušenou formou tak v pripomienkových riadeniach uplatňuje svoje oprávnenie zakotvené v ustanovení § 22 zákona o verejnom ochránci práv, ktoré mu umožňuje podávať vláde odporúčenia na vydanie, zmenu alebo zrušenie právneho alebo vnútorného predpisu.¹⁰³

Uznesenie vlády z dňa 14. novembra 2012 č. 820 o zmene Legislatívnych pravidiel vlády výslovne určilo verejného ochrancu práv za pripomienkové miesto uvedené v čl. 5 odst. 1 písm. b) Legislatívnych pravidiel vlády.¹⁰⁴ Materiál pre jednanie schôdze

101 KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2009*. [online]. 1. vydání. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2010, s. 125. [cit. 2013-02-07]. ISBN 978-80-254-6668-1. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

102 KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2011*. [online]. 1. vydání. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2012, s. 20. [cit. 2013-02-07]. ISBN 978-80-904579-2-8. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

103 KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2009*. [online]. 1. vydání. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2010, s. 19. [cit. 2013-02-07]. ISBN 978-80-254-6668-1. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

104 VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY: *Změny Legislativních pravidel vlády, Příloha k usnesení vlády ze dne 14. listopadu 2012 č. 820*. [online]. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z:

vlády, či už legislatívnej alebo nelegislatívnej povahy sa pred jeho predložením vláde predkladá prostredníctvom elektronickej knižnice k stanovisku verejnému ochrancovi práv v prípade, že sa týka jeho pôsobnosti.¹⁰⁵

Pripomienky musia byť formulované jednoznačne, konkrétne a musia byť riadne odôvodnené. V prípade potreby musia byť navrhnuté nové formulácie textu a pre lepšiu prehľadnosť sa členia na pripomienky všeobecné a pripomienky k jednotlivým častiam textu vecného zámeru.¹⁰⁶ Takto upravené pripomienky ochranca musí oznámiť v lehote 15 dní odo dňa vloženia vecného zámeru do elektronickej knižnice, pokiaľ orgán, ktorý vecný zámer predkladá nestanoví dlhšiu lehotu.¹⁰⁷

Ochranca podľa čl. II odst. 3 Jednacího rádu vlády a čl. 5 odst. 7 Legislatívnych pravidiel vlády môže pripomienky, ktoré považuje za podstatné, označiť za pripomienky zásadné. Pokiaľ predkladateľ materiálu takto označeným pripomienkam nevyhoví, stávajú sa predmetom rozporu. Ak sa tento rozpor nepodarí vyriešiť na úrovni námestníkov, rieši rozpor člen vlády alebo vedúci iného orgánu, ktorý je predkladateľom materiálu pre jednanie schôdze vlády, jednaním s členom vlády alebo vedúcim iného orgánu, ktorý zásadnú pripomienku uplatnil. Ak sa však nepodarí rozpor odstrániť ani týmto spôsobom, predloží sa rozpor spolu s vecným zámerom k rozhodnutiu vláde.¹⁰⁸

„Při uplatnění zásadních připomínek ochránce dbá zejména na:

- ochranu základních práv a svobod zaručených Listinou základních práv a svobod včetně šetření jejich podstaty (nejčastěji se jedná o právo vlastnické a práva sociální),*
- naplňování závazků České republiky vyplývajících z mezinárodních smluv,*
- soulad s právem Evropské unie,*
- neštěpení dozorových pravomocí mezi více dozorových orgánů,*
- souladnost nově upravených procesních institutů ve zvláštních předpisech s instituty upravenými správním řádem,*

[http://racek.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/B3E101F598F4A7FFC1257AB60029F0E6/\\$FILE/820%20p%C5%99%C3%ADloha%20w121114a.0820.pdf](http://racek.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/B3E101F598F4A7FFC1257AB60029F0E6/$FILE/820%20p%C5%99%C3%ADloha%20w121114a.0820.pdf) , znie: „V čl. 5 odst. 1 písm. b) se slova „Úřad pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví,“ zrušují, za slovo „informace,“ se vkládají slova „Generální inspekce bezpečnostních sborů,“, slova „finanční arbitr České republiky“ se nahrazují slovy „Kancelář finančního arbitra“ a za slovo „režimů“ se vkládají slova „, Veřejný ochránce práv“.

105 Ustanovenie čl. II odst. 1 Jednací řád vlády, v platném znění.

106 Ustanovenie čl. 5 odst. 6 Legislativní pravidla vlády, v platném znění.

107 Ustanovenie čl. 5 odst. 3 Legislativní pravidla vlády, v platném znění.

108 Ustanovenie čl. 5 ods. 8 Legislativní pravidla vlády, v platném znění.

- *přezkoumatelnost a předvídatelnost správního rozhodování.*¹⁰⁹

V posledných štyroch rokoch stúpa počet prípadov, kedy ochranca využil možnosť pripomienkovať právne predpisy, čo uvádza i v súhrnných správach.¹¹⁰ V roku 2009 sa vyjadril k návrhom zákonov a vyhlášok celkom 15-krát, v roku 2010 22-krát, v roku 2011 38-krát, a v roku 2012 ochranca uplatnil pripomienky k 41 právnym predpisom.¹¹¹

4.2 Verejný ochranca práv a Ústavný súd

Ústavný súd síce nie je subjektom so zákonodarnou iniciatívou uvedeným v čl. 41 odst. 2 Ústavy, ale podieľa sa na zákonodarnom procese. Ústavný súd plní v legislatívnom procese úlohu vecne obmedzeného „negatívneho zákonodarcu“. Je mu zverená ústavná právomoc rušiť zákony alebo ich jednotlivé ustanovenia, ak sú v rozpore s ústavným poriadkom. Táto právomoc mu bola zverená Ústavou Českej republiky, konkrétne článkom 87. Ústavný súd ako súdny orgán ochrany ústavnosti v zmysle čl. 83 Ústavy dbá v medziach svojej právomoci o to, aby ústavnosť bola rešpektovaná v zákonodarnom procese aj Parlamentom, aby neboli prekračované limity dané predovšetkým ústavnými predpismi.¹¹²

Ochranca vo vzťahu k Ústavnému súdu disponuje zvláštnym oprávnením podávať vlastné návrhy na zrušenie podzákonných právnych predpisov. Toto oprávnenie zakotvené v § 62 odst. 2 písm. f) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavní soudu, ve znění pozdějších předpisů (ďalej len „zákon o Ústavní soudu“) doposiaľ využil ochranca len výnimočne.

109 BOHÁČ, R. et al. *Legislativní proces (teorie a praxe)*. 1. vydání. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2011, s. 185 - 186. ISBN 978-80-7312-074-0.

110 SLÁDEČEK, V. *Zákon o Veřejném ochránci práv: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 147. ISBN 978-80-7400-158-1.

111 KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2009*. [online]. 1. vydání. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2010, s. 19. [cit. 2013-02-07]. ISBN 978-80-254-6668-1. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2010*. [online]. 1. vydání. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2011, s. 18. [cit. 2013-02-07]. ISBN 978-80-904579-1-1. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2011*. [online]. 1. vydání. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2012, s. 21. [cit. 2013-02-07]. ISBN 978-80-904579-2-8. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

112 PAVLÍČEK, V. *Ústavní právo a státověda, II. díl. Ústavní právo České republiky*. 1. vydání. Praha: Leges, 2011, s. 760. ISBN 978-80-87212-90-5.

Najčastejšie sa ochranca vo vzťahu k Ústavnému súdu nachádza v pozícii tzv. vedľajšieho účastníka v konaniach o návrhoch na zrušenie zákonov a iných právnych predpisov alebo ich častí.¹¹³ Na základe výzvy Ústavného súdu sa do 10 dní od doručenia návrhu ochranca rozhodne, či do konania vstúpi alebo nie. V prípade, že sa stane vedľajším účastníkom, môže naplno uplatniť poznatky zo svojej činnosti, ktoré sa často týkajú zákonov a ich dopadov v praxi, a ktoré majú často ústavne - právny rozmer.¹¹⁴

Súčasne je ochranca v niektorých prípadoch žiadaný Ústavným súdom o oznámenie svojho právneho názoru v konaniach o návrhoch na zrušenie zákonov. Tu nemá ochranca pozíciu vedľajšieho účastníka, ale vystupuje ako tzv. *amicus curiae*.¹¹⁵ Väčšinou ide o prípady, ktorými sa ochranca v rámci svojej pôsobnosti už zaoberal a jeho stanovisko môže Ústavnému súdu pomôcť k lepšiemu oboznámeniu sa s prejednávanou vecou.

V niektorých riadeniach o ústavnú sťažnosť môže ochranca prijať opatrovníctvo. Na základe návrhu Ústavného súdu sa verejný ochranca práv rozhodne, či opatrovníctvo prijme alebo nie. Ide o prípady, v ktorých ochranca háji záujmy detí.¹¹⁶ Verejného ochrancu práv Ústavný súd ustanovil opatrovníkom maloletému aj napríklad v prípade popretia otcovstva, o ktorom Ústavný súd rozhodol nálezom II. ÚS 405/09.¹¹⁷ Verejný ochranca práv sa môže osobne zúčastniť konania na Ústavnom súde alebo v jeho mene môžu konať jeho asistenti.¹¹⁸

113 Ustanovenie § 69 odst. 3 zákon č. 182/1993 Sb., o o Ústavním soudu, v platném znění.

114 Ochránce a Ústavní soud. [online]. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zvlastni-opravneni/ustavni-soud/>

115 Ustanovenie § 48 odst. 2 zákon č. 182/1993 Sb., o o Ústavním soudu, v platném znění.

116 Tisková zpráva veřejného ochránce práv. „Nové oprávnění ochránce jako vedlejšího účastníka u Ústavního soudu“ ze dne 22. ledna 2013. [online]. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2013/nove-opravneni-ochrance-jako-vedlejsiho-ucastnika-u-ustavniho-soudu/>

117 Nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 405/09. [online]. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=68222&pos=1&cnt=4&typ=result>, znie: „*Usnesením č. j. II. ÚS 405/09-28 ze dne 17. března 2009 ustanovil Ústavní soud veřejného ochránce práv opatrovníkem vedlejšího účastníka, nezletilého L. S.*“

118 Ustanovenie § 25 odst. 6 zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, v platném znění, znie: „*Ochránce může pověřit asistenty a další zaměstnance Kanceláře, aby prováděli šetření ve věci podle § 15, 16 a § 21a odst. 1. Jednat jménem ochránce v příslušném řízení před soudem nebo Ústavním soudem*“) však mohou pouze asistenti.“

4.2.1 Návrh verejného ochrancu práv na zrušenie iného právneho predpisu

Zákonom č. 18/2000 Sb., zákon, ktorým sa mení niektoré zákony v súvislosti s prijatím zákona o Veřejném ochránci práv, došlo k zmene zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů. Touto novelou sa do § 62 odst. 2 doplnilo písmeno f) zákona o Ústavním soudu, ktorý oprávňuje ochrancu navrhnúť zrušenie iného právneho predpisu.

Následnou novelou zákona o Ústavním soudu sa do ustanovenia § 64 odst. 2 opäť vložilo písm. f), ktoré oprávňovalo ministra vnútra k podaniu návrhu o zrušenie právneho predpisu samosprávneho celku. Na určitú dobu vznikli určité pochybnosti. Podľa niektorých autorov došlo k strate oprávnenia ochrancu. Sládeček V. však poukazuje na to, že predpis č. 132/2000 Sb., o změně a zrušení některých zákonů souvisejících se zákonem o krajích, zákonem o obcích, zákonem o okresních úřadech a zákonem o hlavním městě Praze v čl. I odst. 1 stanoví : „V § 64 odst. 2 na konci se tečka nahrazuje čárkou a doplňuje se písmeno f), které zní: "f) ministr vnitra, jde-li o návrh na zrušení právního předpisu kraje, hlavního města Prahy a nařízení okresního úřadu.“¹¹⁹ Táto legislatívne - technická chyba bola odstránená zákonom č. 48/2002 Sb., ktorým sa mení zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, ktorým sa oprávnenie ministra vnútra zaradilo do §64 odst. 2 písm. g) zákona o Ústavním soudu.

Doposiaľ sa ochranca ako navrhovateľ obrátil na Ústavný súd päťkrát. Z týchto piatich prípadov bolo ochrancovi vyhovené len raz, ostatné jeho návrhy boli zamietnuté alebo zastavené.

Prvýkrát ochranca využil svoje oprávnenie navrhnúť zrušenie iného právneho predpisu v roku 2002. Išlo o návrh na zrušenie ustanovenia položky č. 5 (Nájem bytu), položky č. 6 (Služby poskytované s užívaním bytu) časti I. oddielu A a položky č. 9 (Nájem bytu kromě nájmu podle položky č. 5 časti I. a čl. 10 časti II. tohto výmeru) časti II. výmeru MF č. 01/2002, ktorým sa vydáva zoznam tovaru s regulovanými cenami. Ochranca mimo iného namietal, že výmer č. 01/2002 je z formálne právneho hľadiska právnym predpisom a vykazuje atribúty normatívneho právneho aktu ako z formálneho, tak aj obsahového hľadiska. Poukazuje pritom na závery Ústavného súdu, podľa ktorého je potrebné klasifikáciu prameňov práva odvíjať od materiálneho poňatia právnej normy.

¹¹⁹ Ustanovenie čl. I odst. 1 zákon č. 132/2000 Sb., o změně a zrušení některých zákonů souvisejících se zákonem o krajích, zákonem o obcích, zákonem o okresních úřadech a zákonem o hlavním městě Praze, v platném znění.

Aj podľa judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva je nutné chápať pojem zákona v materiálnom a nie vo formálnom zmysle. Ochranca uviedol, že regulácia nájomného je natoľko podstatným zásahom do právneho postavenia vlastníkov bytov a nájomcov, že nemôže byť upravená formou cenového výmeru bez ohľadu či je svojou povahou aktom aplikácie práva alebo prameňom práva.

K hodnoteniu ústavnosti výmeru č. 01/2002 nedošlo a konanie bolo zastavené, pretože napadnuté časti výmeru boli už zrušené Ministerstvom financií. Ústavný súd konštatoval, že zo strany Ministerstva financií išlo o zrejme obchádzanie účelu § 67 odst. 1 zákona o Ústavní sode a o pokus zabrániť priechodu výkonu ústavného súdnictva.¹²⁰

Druhý návrh verejného ochrancu práv bol podaný na Ústavný súd 26. júna 2003, ktorým sa domáhal zrušenia ustanovenia bodu 18 prílohy č. 3 nariadenia vlády č. 246/1998 Sb., ktorým je stanovený zoznam utajovaných skutočností. Kvôli jeho rozporu s niektorými ustanoveniami zákona č. 148/1998 Sb., o ochrane utajovaných skutočností a o zmene niektorých zákonov, a niektorými ustanoveniami Listiny základných práv a svobod, a Ústavy, Ústavný súd tento návrh zamietol podľa § 79 odst. 2 zákona o Ústavní sode.¹²¹

Ďalšie konanie týkajúce sa návrhu ochrancu na zrušenie vyhlášky Ministerstva zdravotníctva č. 470/2003 Sb. Ústavný súd toto konanie zastavil v zmysle § 67 odst. 1 zákona o Ústavní sode, pretože Ministerstvo zdravotníctva v období medzi podaním návrhu a rozhodovaním Ústavného súdu napadnutú vyhlášku zrušilo a nahradilo novou (vyhláška č. 552/2004 Sb.).¹²²

Štvrtý návrh ochrancu sa týkal zrušenia vyhlášky č. 23/2008 Sb., o technických podmienkach požiarnej ochrany stavieb, ktorá upravuje technické podmienky požiarnej ochrany pri navrhovaní, prevádzaní a užívaní stavby, a odkazuje na české technické normy. Problematická je v tomto prípade skutočnosť, že tieto technické normy nie sú bežne dostupné verejnosti a hlavne nie sú dostupné bezplatne, čo odporuje základným princípom právnej normotvorby, že všeobecne záväzné pravidlá správania majú byť prístupné každému bez obmedzenia. Ak právny predpis odkazuje na technickú normu

120 Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 08/02. [online]. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=25901&pos=1&cnt=1&typ=result>

121 Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 31/03. [online]. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=51073&pos=1&cnt=1&typ=result>

122 Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 3/04. [online]. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=48487&pos=1&cnt=1&typ=result>

je povinnosťou zaistiť verejnú a bezplatnú dostupnosť takejto normy. Z uvedených dôvodov je ochranca toho názoru, že vyhláška č. 23/2008 Sb., je v rozpore s čl. 1 a 2 Ústavy, a čl. 1, 2 a 4 Listiny základných práv a svobod, a so zákonom č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv. Ústavný súd však nenašiel rozpor napadnutej vyhlášky s ústavným poriadkom Českej republiky, a preto návrh podľa ustanovenia § 70 odst. 2 zákona o Ústavním soudu zamietol.¹²³

Doposiaľ poslednýkrát ochranca podal návrh na zrušenie iného právneho predpisu Ústavnému súdu 18. januára 2012. Ochranca sa obrátil na Ústavný súd s návrhom na zrušenie vyhlášky obce Lukovany č. 5/2008, ktorej predmetom bolo stanovenie poplatku za povolenie k vjazdu s motorovým vozidlom do vybraných miest a častí obce, a to vo vybranom mieste stanovenom čl. 3 písm. a) danej vyhlášky.¹²⁴ Aj napriek tomu, že obec disponuje oprávnením stanoviť poplatok za povolenie k vjazdu s motorovým vozidlom do vybraných miest a častí miest zakotveným v § 10 odst. 1 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, v danom prípade jednala ultra vires. Zneužila totiž uvedené ustanovenie k tomu, aby spočítala pozemnú komunikáciu, ktorá je podľa zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, bezplatná.¹²⁵ Ústavný súd zistil rozpor s § 10 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, a preto napadnutý čl. 3 všeobecne záväznej vyhlášky obce Lukovany č. 5/2008 zrušil podľa § 70 odst. 1 zákona o Ústavním soudu.¹²⁶ Išlo o prvý prípad, kedy návrhu verejného ochrancu práv na zrušenie iného právneho predpisu bolo Ústavným súdom vyhovené.¹²⁷

123 Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 40/08. [online]. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=62546&pos=1&cnt=1&typ=result>.

124 Obecne závazná vyhláška č. 5/2008. [online]. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: <http://www.ostrava.cz/cs/urad/pravni-predpisy/vyhlasaky-statutarniho-mesta-ostavy/5-2008>

125 Ustanovenie § 19 odst. 1 zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, v platném znění, znie: „V mezích zvláštních předpisů upravujících provoz na pozemních komunikacích2) a za podmínek stanovených tímto zákonem smí každý užívat pozemní komunikace bezplatně obvyklým způsobem a k účelům, ke kterým jsou určeny (dále jen "obecné užívání"), pokud pro zvláštní případy nestanoví tento zákon nebo zvláštní předpis9) jinak. Uživatel se musí přizpůsobit stavebnímu stavu a dopravně technickému stavu dotčené pozemní komunikace.“

126 Ustanovenie § 70 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, v platném znění, znie: „Dojde-li po provedeném řízení Ústavní soud k závěru, že zákon nebo jeho jednotlivá ustanovení jsou v rozporu s ústavním zákonem nebo že jiný právní předpis nebo jeho jednotlivá ustanovení jsou v rozporu s ústavním zákonem nebo zákonem, nálezem rozhodne, že takový zákon nebo jiný právní předpis nebo jejich jednotlivá ustanovení se zrušují dnem, který v nálezu určí.“

127 Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 12/11. [online]. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=74175&pos=1&cnt=1&typ=result>

4.2.2 Verejný ochranca práv ako vedľajší účastník

Predpisom č. 404/2012 Sb., ktorým sa mení zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, došlo k rozšíření práva veřejného ochrancu práv vystupovat před Ústavným soudem aj ako vedľajší účastník v konaniach o zrušení zákonov. Toto oprávnenie môže využívať od 1. januára 2013. Verejný ochranca práv uvítal túto novú právnu úpravu. Doteraz mohol jednať len ako vedľajší účastník v riadení o zrušení podzákonných predpisov. Vzhľadom k tomu, že išlo len o podzákonné predpisy, nemohol plne využiť všetky svoje poznatky zo svojej činnosti, ktoré sa často týkajú zákonov a majú ústavne - právny rozmer.¹²⁸

Ak bude na Ústavnom súde podaný návrh na zrušenie zákona, Ústavný súd informuje ochrancu, a ten sa v stanovenej lehote vyjadrí, či vstúpi do konania ako vedľajší účastník alebo nie.¹²⁹ V mnohých prípadoch sa verejný ochranca práv na žiadosť Ústavného súdu k podanému návrhu na zrušenie podzákonného predpisu nevyjadril, čo Ústavný súd vykladá ako omisívny prejav vôle nevstúpiť do konania ako vedľajší účastník.¹³⁰

Ochranca je ako vedľajší účastník oprávnený vyjadriť sa k návrhu na zahájenie riadenia, dávať podania Ústavnému súdu, nahliadať do spisu s výnimkou protokolu o hlasovaní, vyrábať si z neho výpisy a opisy, zúčastniť sa ústneho pojednania vo veci, navrhovať dôkazy a byť prítomný pri dokazovaní vykonávanom mimo ústneho pojednania.¹³¹

Ústavný súd týmto môže pri svojom rozhodovaní využiť konkrétne skúsenosti ochrancu z praxe, ktoré sa týkajú hlavne dopadov napadnutého právneho predpisu na občanov. „Z toho také vychází předpoklad, že ochránce bude vstupovat do řízení před Ústavním

128 VARVAŘOVSKÝ, P. *Informace o činnosti podávaná veřejným ochráncem právdle ustanovení § 24 odst. 1 písm. a) zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o veřejném ochránci práv“)* za čtvrté čtvrtletí roku 2012. [online]. s. 7. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

129 Ustanovenie § 69 odst. 3 zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, v platném znění, zní: „Soudce zpravodaj neprodleně zašle návrh na zahájení řízení podle čl. 87 odst. 1 písm. a) a b) Ústavy také Veřejnému ochránci práv, pokud se nejedná o jeho návrh, jenž může Ústavnímu soudu do 10 dnů od doručení návrhu sdělit, že vstupuje do řízení; učiní-li tak, má postavení vedlejšího účastníka řízení.“

130 Například: Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 46/06. [online]. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=60371&pos=1&cnt=1&typ=result>
Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 45/06. [online]. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=57240&pos=1&cnt=1&typ=result>
Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 24/06. [online]. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=52519&pos=1&cnt=1&typ=result>

131 BOHÁČ, R. et al. *Legislativní proces (teorie a praxe)*. 1. vydání. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2011, s. 187. ISBN 978-80-7312-074-0.

soudem zejména tehdy, pokud se předmět řízení bude týkat ochrany osob před jednáním úřadů.¹³²

Ochranca vystupuje v konání před Ústavním soudem podstatně častěji v pozici vedlejšího účastníka ako v pozici navrhovatele. Zatiaľ čo sa ochranca ako navrhovateľ obrátil na Ústavný súd päťkrát (viď kapitola 4.2.1), postavenie vedlejšího účastníka prijal dvadsaťpäťkrát.¹³³

Doposiaľ sa poslednýkrát ochranca ako vedľajší účastník pripojil k návrhu Ministerstva vnútra na zrušenie čl. VII všeobecne záväznej vyhlášky mesta Liberec č. 3/2009 o verejnom poriadku.¹³⁴ Ústavný súd nálezom Pl. ÚS 19/11 zo dňa 31. januára 2012 návrhu vyhovel a dospel k záveru, že mesto Liberec prekročilo rámec zákonného zmocnenia a dostalo sa do rozporu s ústavným poriadkom, ustanoveniami § 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obciach, ve znění pozdějších předpisů a § 18 odst. 3 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů.

132 Tisková zpráva veřejného ochránce práv. „Nové oprávnění ochránce jako vedlejšího účastníka u Ústavního soudu“, ze dne 22. ledna 2013. [online]. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2013/nove-opravneni-ochrance-jako-vedlejsiho-ucastnika-u-ustavniho-soudu/>

133 rok 2000: nezúčastnil sa,
rok 2001: nezúčastnil sa,
rok 2002: 1-krát, Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 39/01,
rok 2003: nezúčastnil sa,
rok 2004: 1-krát, Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 48/01,
rok 2005: nezúčastnil sa,
rok 2006: 2-krát: Nálezy Ústavního soudu Pl. ÚS 50/04 a Pl. ÚS 12/04,
rok 2007: 1-krát: Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 37/06,
rok 2008: 2-krát: Nálezy Ústavního soudu Pl. ÚS 5/07 a Pl. ÚS 6/08,
rok 2009: 6-krát: Nálezy Ústavního soudu Pl. ÚS 27/08, Pl. ÚS 27/06, Pl. ÚS 22/08, Pl. ÚS 41/08, Pl. ÚS 16/07, II. ÚS 405/09,
rok 2010: 5-krát: Nálezy Ústavního soudu Pl. ÚS 9/10, Pl. ÚS 11/09, Pl. ÚS 28/09, II. ÚS 405/09, Pl. ÚS 39/10,
rok 2011: 5-krát: Nálezy Ústavního soudu Pl. ÚS 13/09, Pl. ÚS 29/10, Pl. ÚS 56/10, Pl. ÚS 22/11, Pl. ÚS 25/11,
rok 2012: 2-krát: Nálezy Ústavního soudu Pl. ÚS 19/11, Pl. ÚS 1/12,
Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/Search.aspx>

134 Časť Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/11. [online]. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=73065&pos=1&cnt=1&typ=result>, zníe: „Ústavní soud v souladu s ustanovením § 69 odst. 2 zákona o Ústavním soudu zaslal návrh na zrušení uvedeného ustanovení vyhlášky veřejnému ochránci práv. Ten se v zákonem stanovené době vyjádřil, že chce do řízení vstoupit, a proto se v tomto řízení stal vedlejším účastníkem; současně sdělil, že souhlasí s upuštěním od ústního jednání. Ve svém stanovisku připomenul nález Ústavního soudu ze dne 1. 11. 2011 sp. zn. Pl. ÚS 25/11 (439/2011 Sb.), body 12 až 16, kde Ústavní soud již potvrdil jako ústavně konformní takovou zákonnou konstrukci, dle které nemůže jít o samostatnou působnost, jestliže obec může určité záležitosti regulovat nařízením, a to i kdyby se normotvorná působnost u nařízení obce překrývala s okruhem vztahů, které může obec regulovat obecně závaznými vyhláškami (ustanovení § 10 obecního zřízení). Jestliže tedy statutární město Liberec vydalo obecně závaznou vyhlášku, ve které zakázalo „formou pochůzkového prodeje nabízet a prodávat výrobky a nabízet a prodávat služby“, upravilo tím vztahy, na které dopadá ustanovení § 18 odst.3 živnostenského zákona; tím zjevně překročilo při jejím vydání svoji pravomoc (jednalo ultra vires). [...] Závěrem alternativně navrhl, aby Ústavní soud navrhovateli vyhověl, anebo v souladu s rozhodnutím sp. zn. Pl. ÚS 14/08 návrh odmítl.“

4.2.3 Verejný ochranca práv ako tzv. amicus curiae

Verejný ochranca práv vystupuje v postavení amicus curiae pred Ústavným súdom v prípadoch, kedy ho Ústavný súd podľa ustanovenia § 48 odst. 2 zákona o Ústavní súde požiada o vyjadrenie k návrhu na zrušenie zákona alebo jeho časti. V týchto prípadoch ochranca nemá postavenie vedľajšieho účastníka. Ochranca poskytuje Ústavnému súdu svoje stanovisko na základe poznatkov zo svojej doterajšej činnosti.

V roku 2012 požiadal Ústavný súd verejného ochrancu práv o vyjadrenie názoru ku komunálnej ústavnej sťažnosti proti Ministerstvu financií za povoľovanie videoloterijných terminálov, ktoré je v rozpore so všeobecnými vyhláškami sprevádzanej návrhom na zrušenie prechodného ustanovenia novely loterijného zákona č. 300/2011 Sb., konkrétne čl. II bod 4, a k návrhu skupiny poslancov na zrušenie výkonu verejnej služby ako podmienku nároku na podporu v nezamestnanosti. K obom návrhom sa vyjadril kladne a návrhy podporil.¹³⁵

4.3 Verejný ochranca práv a Parlament Českej republiky

Parlamentu Českej republiky tvorenému dvoma komorami, Poslaneckou snemovňou a Senátom, prislúcha zákonodarná moc.¹³⁶ Poslancom alebo skupine poslancov Poslaneckej snemovne prislúcha právo zákonodarnej iniciatívy, v prípade Senátu, má zákonodarnú iniciatívu Senát ako celok.¹³⁷

Takmer celý legislatívny proces sa odohráva na pôde Poslaneckej snemovne. V zmysle ustanovenia čl. 41 odst. 1 Ústavy Českej republiky všetky návrhy zákonov subjektov so zákonodarnou iniciatívou sa podávajú Poslaneckej snemovni. Prebieha tu aj prvé, druhé a tretie čítanie návrhu zákona (viď kapitola 2). Ak Poslanecká snemovňa s návrhom vysloví súhlas, zašle ho Senátu, ktorý buď návrh zákona schváli alebo vyjadrí vôľu sa ním nezaoberať, alebo sa k nemu do 30 dní nevyjadrí.¹³⁸

¹³⁵ Stanovisko verejného ochránce práv. [online]. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Zvladni_opravneni/ustavni_soud/SZD_16-2012_US.pdf

¹³⁶ Ustanovenie čl. 15 zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění.

¹³⁷ Ustanovenie čl. 41 odst. 2 zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění.

¹³⁸ KUBŮ, L., OSINA, O., GRYGAR, J. *Teorie práva I*. 1. vydání. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2003, s. 34. ISBN 80-244-0607-1.

4.3.1 Verejný ochrancu práv a Poslanecká snemovňa

Vzťah verejného ochrancu práv k Poslaneckej snemovni, jeho oprávnenia a povinnosti upravujú ustanovenie § 23 zákona o verejnom ochránci práv, ktoré znie:

„(1) Ochránce podáva každoročne do 31. března Poslanecké sněmovně souhrnnou písemnou zprávu o své činnosti za uplynulý rok; zpráva je sněmovní publikací. Zprávu současně zasílá Senátu, prezidentu republiky, vládě a ministerstvům a jiným správním úřadům s působností pro celé území státu a vhodným způsobem ji zveřejňuje.

(2) Ochránce soustavně seznamuje veřejnost se svou činností podle tohoto zákona a s poznatky, které z jeho činnosti vyplynuly. Zprávy z návštěv zařízení, zprávy ze sledování vyhoštění včetně obdržení vyjádření a vybrané zprávy o ukončených šetřeních v jednotlivých věcech ochránce vhodným způsobem zveřejňuje; § 20 odst. 2 písm. b) platí obdobně.“¹³⁹ a ustanovenie § 24 zákona o verejnom ochránci práv:

„(1) Ochránce Poslanecké sněmovně předkládá

a) nejméně jednou za 3 měsíce informaci o své činnosti,

b) zprávu o jednotlivých věcech, v nichž nebylo dosaženo dostatečných opatření k nápravě ani postupem podle § 20,

c) doporučení podle § 22, pokud jde o právní předpisy.

(2) Poslanecká sněmovna projednává zprávy a informace předložené ochráncem.

(3) Ochránce je oprávněn zúčastnit se schůze Poslanecké sněmovny a jejího orgánu, jedná-li se o věcech týkajících se jeho působnosti, i když schůze nebo její část byla prohlášena za neveřejnou. Požádá-li o slovo, bude mu uděleno.“¹⁴⁰

4.3.1.1 Správy verejného ochrancu práv predkladané Poslaneckej snemovni

Ustanovenie § 23 odst. 1 zákona o verejnom ochránci práv zakotvuje povinnosť ombudsmana predkladať každoročne Poslaneckej snemovni súhrnnú správu o svojich aktivitách. Súhrnná správa o činnosti je základným spôsobom komunikácie ochrancu

139 Ustanovenie § 23 zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, v platném znění.

140 Ustanovenie § 24 zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, v platném znění.

s Poslaneckou snemovňou a zároveň plní funkci regulátora činnosti veřejné správy.¹⁴¹

Obsahom súhrnnej správy má byť celková bilancia práce veřejného ochránce práv za uplynulý rok. Štruktúra súhrnnej správy bola postupne menená, resp. doplňovaná v súvislosti s rozširovaním oprávnení ochránce. V súčasnosti má túto štruktúru: 1. „Zevšeobecnění poznatků – doporučení Poslanecké sněmovně“, 2. „Vztahy s ústavními orgány a zvláštní oprávnění ochránce“, 3. „Ochránce a veřejná správa“, 4. „Ochránce a detenční zařízení“, 5. „Ochránce a diskriminace“, 6. „Dohled nad vyhošťováním cizinců“, 7. „Veřejný ochránce práv a jeho kancelář“, 8. „Závěrečné shrnutí“.¹⁴²

Časť 1. „Zevšeobecnění poznatků – doporučení Poslanecké sněmovně“ podľa vyjadrenia ochránce v Súhrnnej správe za rok 2011 považuje ochranca za najdôležitejšiu časť svojej každoročnej súhrnnej správy.¹⁴³

Táto časť obsahuje najdôležitejšie legislatívne odporúčenia, ktoré môže ochranca predkladať Poslaneckej snemovni v zmysle ustanovenia § 24 odst. 1 písm c) zákona o veřejném ochránci práv. Ochranca sa zväčša zameriava len na odporúčenia, ktoré považuje za zásadné. Mnohé z odporúčení boli vypočuté a akceptované. Každoročne je súčasťou „Zevšeobecnění poznatků – doporučení Poslanecké sněmovně“ aj hodnotenie ako Poslanecká snemovňa naložila s odporúčeniami ombudsmana uvedenými v predchádzajúcej správe.¹⁴⁴

141 SLÁDEČEK, V. *Zákon o Veřejném ochránci práv: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 149. ISBN 978-80-7400-158-1.

142 KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2011*. [online]. 1. vydání. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2012, [cit. 2013-02-07]. ISBN 978-80-904579-2-8. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

143 KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2011*. [online]. 1. vydání. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2012, s. 11. [cit. 2013-02-07]. ISBN 978-80-904579-2-8. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

144 KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2011*. [online]. 1. vydání. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2012, s. 11. [cit. 2013-02-07]. ISBN 978-80-904579-2-8. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>, zní: „[...] *Veřejný ochránce práv s potěšením konstatuje, že jeho doporučení Poslanecké sněmovně z roku 2010 byla z větší části naplněna, ať už přímým promítnutím do platné právní úpravy, či prozatím pouze zohledněním v přípravných legislativních pracích. Vyslyšeno tak bylo doporučení týkající se sirotčích důchodů, když s účinností k 1. lednu 2012 došlo k novelizaci zákona o důchodovém pojištění. Nově pro vznik naroku pozůstalých dětí na sirotčí důchod postačuje u většiny osob doba pojištění 2 a půl roku v posledním desetiletí před umrtím. Akceptováno bylo i doporučení, aby stát poskytoval podporu v nezaměstnanosti i v případech nevyplaceného odstupného, resp. aby výplata podpory nebyla v těchto případech odsouvána. Nový zákon o zdravotních službách stanovil zákonné mantinely pro používání omezovacích prostředků a učinil důležitý krok k ustavně konformní právní úpravě životních podmínek pacientů ve zdravotnických zařízeních a tedy i psychiatrických*

V mnohých prípadoch došlo na základe podnetu uverejneného v súhrnnej správe k úprave legislatívy. V roku 2011 sa stalo súčasťou novely zákona č. 155/1995 Sb., o dôchodovom pojištění aj odporúčenie ombudsmana týkajúce sa sirotských dôchodkov. Akceptované bolo odporúčenie, aby štát poskytoval podporu v nezamestnanosti i v prípadoch nevyplateného odstupného. Pri zostavovaní novely zákona č. 183/2006 Sb., o územní plánování a stavebním řádu (stavební zákon) sa zaoberali riešením problému s nedostatočnou kontrolou autorizovaných inšpektorov, na ktorý verejný ochranca práv poukázal vo svojej Súhrnnej správe za rok 2010.¹⁴⁵

Poslanecká snemovňa doposiaľ stále prijala súhrnnú správu uznesením, ktorým ju berie na vedomie a súčasne ním žiada vládu, aby sa zaoberala legislatívnymi podnetmi obsiahnutými v správe.¹⁴⁶

Okrem súhrnnej správy verejný ochranca práv pravidelne predkladá štvrťročné informácie o svojej činnosti podľa § 24 odst. 1 písm. a) zákona o veřejném ochránci práv. Toto predkladanie má Poslaneckej snemovni zaistiť určitý orientačný prehľad o aktivitách ochrancu. Z vyššie uvedeného vyplýva, že Poslanecká snemovňa nemôže vyžadovať informáciu svojvoľne a kedykoľvek.¹⁴⁷ Štvrťročné správy o činnosti ombudsmana sú prejednávané petičným výborom Poslaneckej snemovne, ktorého rokovania sa ochranca už tradične zúčastňuje.¹⁴⁸

Ochranca môže v zmysle ustanovenia § 24 odst. 1 písm. b) zákona o veřejném ochránci práv predložiť Poslaneckej snemovni aj správy o jednotlivých veciach, v ktorých nebola dosiahnutá dostatočná náprava ani po vyčerpaní všetkých zákonom zverených právomocí. Ide o legislatívne odporúčenia ochrancu adresované vláde alebo ministerstvám, ktoré ich nevzali v úvahu. Poslanecká snemovňa môže na základe predloženej správy o jednotlivéj veci interpelovať členov vlády, predvolať príslušného

lečebnach, po čemž охране volal в дальшм ze svych loňskych doporučení. V legislativním procesu je rovněž novela stavebního zákona, k niž ma sice охране řadu vyhrad, nicméně dle jeho doporučení se novela pokouší řešit problémy s nedostatečnou kontrolou autorizovaných inspektorů. Rovněž otázka odškodnění za majetek zanechany na Podkarpatske Rusi po 18. březnu 1939 se jeví byt uspokojivě řešena senátním návrhem novely příslušného zákona, s niž již vyslovila souhlas i Poslanecká sněmovna.“

145 KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2010*. [online]. 1. vydání. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2011, s. 178. [cit. 2013-02-07]. ISBN 978-80-904579-1-1. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

146 Příloha B.

147 SLÁDEČEK, V. *Zákon o Veřejném ochránci práv: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 152. ISBN 978-80-7400-158-1.

148 Ustanovenie § 24 odst. 3 zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, v platném znění.

ministra alebo vedúceho iného ústredného správneho úradu k prerokovaniu veci do výboru poslaneckej snemovne a zriadiť vyšetrovaciu komisiu.¹⁴⁹

Oprávnenie podať správu o jednotlivej veci využil ombudsman v roku 2005, kedy sa po využití všetkých zákonom mu zverených právomocí obrátil na Poslaneckú snemovňu vo veci majetkovoprávneho vysporiadania pozemkov pod stavbami diaľnic a ciest v záujme rešpektovania princípu nedotknuteľnosti vlastníckeho práva. Poslanecká snemovňa vzala správu ochrancu na vedomie a zaviazala vládu vyriešiť daný problém.¹⁵⁰

Správy a informácie predložené verejným ochrancom práv sú prejednávané petičným výborom a výborom pre ľudské práva, vedu, vzdelanie a kultúru Poslaneckej snemovne za jeho prítomnosti.¹⁵¹

Plný text súhrnných a štvrťročných správ je verejne dostupný na webovej stránke www.ochrance.cz. K zverejňovaniu informácií o svojej činnosti vhodným spôsobom ochrancu oprávňuje ustanovenie § 23 odst. 2 zákona o verejnom ochránci práv. Každý má tak možnosť posúdiť výsledky a spôsob práce verejného ochrancu práv.¹⁵²

Je možné zhrnúť, že správy o činnosti verejného ochrancu podávané Poslaneckej snemovni plnia funkciu informačnú, regulačnú, komunikačnú, reparačnú, analytickú a publicistickú.

149 SLÁDEČEK, V. *Zákon o Veřejném ochránci práv: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 150. ISBN 978-80-7400-158-1.

150 KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2005*. [online]. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 9. [cit. 2013-02-07]. ISBN 80–210–3964–7. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>, znie: „[...] Poslanecká sněmovna vzala zprávu ochránce na vědomí a přijala usnesení, jímž zavázala vládu ČR předložit sněmovně do 30. června 2005 návrh definitivního řešení problému. Podle informace předsedy vlády byl materiál v dané věci předložen na vládní agendu 23. června 2005. Dne 24. srpna 2005 přijala vláda usnesení č. 1 059, kterým schválila program realizace majetkoprávního vypořádání pozemků pod stavbami dálnic a silnic I., II. a III. třídy, a současně pověřila předsedu vlády, aby o tomto usnesení informoval poslaneckou sněmovnu.“

151 Ustanovenie § 24 odst. 3 zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, v platném znění, znie: „Ochránce je oprávněn zúčastnit se schůze Poslanecké sněmovny a jejího orgánu, jedná-li se o věcech týkajících se jeho působnosti, i když schůze nebo její část byla prohlášena za neveřejnou. Požádá-li o slovo, bude mu uděleno.“

152 SLÁDEČEK, V. *Zákon o Veřejném ochránci práv: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 151. ISBN 978-80-7400-158-1.

4.3.1.2 Účast' na schôdzi pléna a výborov Poslaneckej snemovne

Ochranca sa pravidelne zúčastňuje jednania petičného výboru Poslaneckej snemovne a pléna Poslaneckej snemovne pri prerokovaní ním podávaných správ a informácií.

Okrem toho sa spolu s vedúcim Kancelárie verejného ochrancu práv zúčastňuje aj prejednávania návrhu štátneho záverečného účtu a návrhu zákona o štátnom rozpočte petičným výborom Poslaneckej snemovne, ktorý sa týka rozpočtu Kancelárie.

Na rokovaníach Poslaneckej snemovne a jej jednotlivých výborov sa zúčastňuje aj v prípade prejednávania, schvaľovania či novelizácie predpisov, ktoré sa nejakým spôsobom dotýkajú jeho činnosti.¹⁵³ Pri týchto zákonoch považuje ombudsman svoju súčinnosť s predkladateľom za dôležitú. Z toho dôvodu sa dôsledne osobne zúčastňoval jednaní oboch komôr Parlamentu pri prejednávaní návrhov, ktoré sa týkali novely zákona o verejnom ochránci práv.¹⁵⁴

Ochranca sa zúčastnil zasadnutia výborov Poslaneckej snemovne aj v prípade novely zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, novely zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, novely zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně dalších zákonů, novely zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád.¹⁵⁵

4.3.2 Verejný ochranca práv a Senát

Do kompetencií Senátu patří v zmysle ustanovenia § 2 odst. 1 a odst. 4 zákona o veřejném ochránci práv navrhovanie dvoch kandidátov na funkciu verejného ochrancu práv a jeho zástupcu Poslaneckej snemovni.¹⁵⁶ Podrobnejšie pravidlá

153 Ustanovenie § 24 odst. 3 zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, v platném znění.

154 KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2005*. [online]. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 8. [cit. 2013-02-07]. ISBN 80–210–3964–7. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

155 KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2007*. [online]. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 14. [cit. 2013-02-07]. ISBN 978–80–210–4560–6. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

156 Ustanovenie § 2 odst. 1 zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, v platném znění, zní: „Ochránce je volen Poslaneckou sněmovnou na funkční období šesti let z kandidátů, z nichž po dvou

jednania Senátu vo veci voľby kandidátov na funkciu verejného ochrancu práv a jeho zástupcu upravuje primerane čl. 2 prílohy č. 2 „Volební řád pro volby konané Senátem a pro nominace vyžadující souhlas Senátu“ zákona č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu.¹⁵⁷

Verejný ochranca práv sa zúčastňuje jednania Senátu predovšetkým pri prejednávaní ním podávaných súhrnných správ. Po tom ako Poslanecká snemovňa uznesením vezme na vedomie súhrnnú správu, predloží verejný ochranca práv Senátu tento dokument vo forme „senátního tisku“. Organizačný výbor Senátu ho väčšinou prikáže k prejednaniu Výborom pre vzdelávanie, vedu, kultúru, ľudské práva a petície, a Ústavne - právnomu výboru. Následne je tento „tisk“ zaradený na schôdzu Senátu, kde je prerokovaný. Senát doposiaľ stále uznesením vzal súhrnnú správu verejného ochrancu práv na vedomie.

V prípadoch kedy verejný ochranca práv nesúhlasí so zákonom prijatým Poslaneckou snemovňou, informuje senátorov o svojom názore na prejednávanú vec s úmyslom, aby návrh zákona Senát zamietol alebo vrátil s pozmeňovacími návrhmi Poslaneckej snemovni. Jeho názory však nie sú stále akceptované. Tak tomu bolo aj v roku 2008, keď sa neúspešne pokúšal o zamietnutie, resp. vrátenie novely zákona o katastri nehnuteľností, ktorá predstavuje výrazné obmedzenie práv občanov pri nahliadaní do zbierky listín. Senát neakceptoval jeho názor a navrhovanú novelu schválil.¹⁵⁸

navrhuje prezident republiky a Senát; shodné návrhy jsou přípustné. Ochránce může být zvolen pouze na dvě bezprostředně po sobě jdoucí funkční období.“

Ustanovenie § 2 odst. 4 zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, v platném znění, znie: „Zástupce ochránce zastupuje ochránce v plném rozsahu v době jeho nepřítomnosti. Ochránce ho může pověřit výkonem části své působnosti. Pro volbu, pozbytí funkce, odvolání z funkce a právní postavení zástupce ochránce platí ustanovení tohoto zákona o ochránci obdobně, pokud tento zákon nestanoví jinak.“

157 Příloha č. 2 k zákonu č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 1999, částka 39, s. 2608. Dostupné z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=3256>

158 KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2008*. [online]. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2009, s. 15. [cit. 2013-02-07]. ISBN 978-80-210-4822-5. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

ZÁVER

Táto práca podáva v prvých dvoch kapitolách základný prehľad o legislatívnom procese a jeho fázach.

Výsledkom legislatívneho procesu by mala byť právna norma, ktorá upravuje určité spoločenské správanie a je prospešná pre život v spoločnosti. Avšak nie vždy prináša právna úprava v praxi žiadaný ošoh.

Občania veľmi citlivo reagujú na krivdu, ktorá je im spôsobená nerešpektovaním právnych noriem pri postupe správnych úradov a súdov. Zároveň dochádza aj k situáciám, kedy niektoré právne predpisy nie je možné aplikovať v praxi, resp. neprinášajú želaný výsledok.

Práve úlohou verejného ochrancu práv je odstraňovať a zmierňovať nespokojnosti občanov so stavom verejnej správy, s kvalitou práce úradníkov, pomáhať chrániť ich práva a záujmy.

Inštitúcia verejného ochrancu sa v roku 1999 stala súčasťou českého právneho rádu. Odvtedy došlo k mnohým pozitívnym zmenám v postavení verejného ochrancu práv. Zvláštne oprávnenia ochrancu sa rozšírili o možnosť priamo podať žalobu k ochrane verejného záujmu, podať návrh na zahájenie kárneho konania proti predsedom a podpredsedom súdov, a zlepšili sa procesné postupy predkladania materiálu vláde.

Cieľom tejto bakalárskej práce bolo poukázať na spôsob akým verejný ochranca práv, na základe poznatkov zistených v šetreniach zahájených na podnet občanov, ovplyvňuje legislatívny proces. Za týmto účelom je práca podrobnejšie venovaná jeho zvláštnym oprávneniam, prostredníctvom ktorých sa stáva súčasťou legislatívneho procesu.

Zameriava sa predovšetkým na odporúčenie verejného ochrancu práv vláde, ministerstvám, na legislatívne odporúčenia Poslaneckej snemovni, pripomienkovanie vládnych návrhov zákona a postavenie verejného ochrancu práv voči Ústavnému súdu.

Ku každému zvláštnemu oprávneniu verejného ochrancu práv sú vo štvrtej kapitole uvedené konkrétne prípady, kedy na odporúčenie ochrancu došlo k vzniku, zmene alebo zrušeniu právneho predpisu.

Verejný ochranca práv na základe zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, disponuje oprávněním, kterým může iniciovat legislativně zmeny prostřednictvím podnetu adresovanému orgánu so zákonodarnou iniciativou. Je však na zvážení adresáta či sa bude jeho odporučeniami zaoberať alebo nie.

Nie vždy sa verejný ochranca práv stretol s vôľou orgánu so zákonodarnou iniciatívou akceptovať jeho pripomienky a odporúčenia. V porovnaní s postavením ombudsmanov iných krajín sa postavenie českého verejného ochrancu práv v zásade nelíši. Rovnako ako podnety verejného ochrancu práv Českej republiky aj ich podnety smerujúce do legislatívnej oblasti majú povahu odporučení. Rozdielnosť je však v prístupe orgánu, do ktorého odporúčenia smerujú. Ombudsmani iných krajín sa len zriedkakedy stretávajú s nevôľou akceptovať ich odporúčenia, čo sa o verejnom ochrancovi práv Českej republiky nedá povedať.

Hlavne v prvých rokoch vzniku inštitúcie verejného ochrancu práv sa mnohými požiadavkami na zmenu právnej úpravy Poslanecká snemovňa nezaoberala aj niekoľko rokov. Rovnaký bol aj prístup vlády, ktorá taktiež veľakrát nerealizovala legislatívne odporúčenia verejného ochrancu práv aj napriek tomu, že ju o to požiadala Poslanecká snemovňa.

V posledných dvoch rokoch však došlo k pozitívnej zmene v oblasti realizácie podnetov ombudsmana zo strany subjektov so zákonodarnou iniciatívou. Väčšina odporučení Poslaneckej snemovni bola naplnená, či už priamym premietnutím do platnej právnej úpravy alebo zahrnutím do pripravovaných legislatívnych prác.

Počet sťažností občanov, s ktorými sa obracajú na verejného ochrancu práv každým rokom stúpa. Tieto sťažnosti sú akýmsi „zrkadlom“ pôsobenia súčasnej právnej úpravy v praxi. Preto je nevyhnutné, aby sa nimi zákonodarné orgány zaoberali, a to prostredníctvom realizovania odporučení verejného ochrancu práv. Je to jeden zo spôsobov, ktorým možno predchádzať neaplikovateľnosti a neefektívnosti právnej úpravy v praxi, a tým prispieť k väčšej spokojnosti občanov so stavom legislatívy.

ZOZNAM POUŽITÝCH ZDROJOV

Zoznam použitých českých zdrojov

BOHÁČ, R. et al. *Legislativní proces (teorie a praxe)*. 1. vydání. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2011. ISBN 978-80-7312-074-0.

GERLOCH, A. *Teorie práva*. 3. vydání. Praha: Aleš Čeněk, s. r. o., 2004. ISBN 80-86473-85-6.

KNAPP, V. *Teorie práva*. 1. vydání. Plzeň: Západočeská univerzita, 1994. ISBN 80-7082-140-X.

KUBŮ, L., OSINA, O., GRYGAR, J. *Teorie práva I*. 1. vydání. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2003. ISBN 80-244-0607-1.

PAVLÍČEK, V. *Ústavní právo a státověda, II. díl. Ústavní právo České republiky*. 1. vydání. Praha: Leges. 768 - 769. ISBN 978-80-87212-90-5.

SLÁDEČEK, V. *Zákon o Veřejném ochránci práv: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011. ISBN 978-80-7400-158-1.

ŠÍN, Z. *Tvorba práva a její pravidla*. 1. vydání. Olomouc: Univerzita Palackého, 2000. ISBN 80-244-1292-6.

ŠÍN, Z. *Tvorba práva: pravidla, metodika, technika*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. ISBN 987-80-7400-162-8.

Zoznam použitých internetových zdrojov

Nálezy Ústavního soudu. [online]. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/Search.aspx>

Ochránce a Ústavní soud. [online]. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zvlastni-opravneni/ustavni-soud/>

Stanovisko veřejného ochránce práv. [online]. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Zvlastni_opravneni/ustavni_soud/SZD_16-2012_US.pdf

Tisková zpráva veřejného ochránce práv. „*Nové oprávnění ochránce jako vedlejšího účastníka u Ústavního soudu*“. [online]. 22.01.2013. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2013/nove-opravneni-ochrance-jako-vedlejsiho-ucastnika-u-ustavniho-soudu/>

Tisková zpráva veřejného ochránce práv. „*Pomoc státu zdravotně postiženým není jen pro nemajetné*“. [online]. 19.01.2011. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2011/pomoc-statu-zdravotne-postizenym-neni-jen-pro-nemajetne/>

VARVAŘOVSKÝ, P. *Závěrečná zpráva o výsledku šetření veřejného ochránce práv ve věci prodloužení trasy metra A ze stanice Dejvická přes stanici Petřiny do stanice Motol*. [online]. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: http://data.idnes.cz/soubory/domaci/A101214_TAJ_NVRHOMBUDSMANA.PDF

Zoznam ostatných zdrojov

Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. In: *Sbírka zákonů České republiky*, 1993, částka 1. Dostupné z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1993-1>

Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu. In: *Sbírka zákonů České republiky*, 1993, částka 46. Dostupné z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1993-182>

Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. In: *Sbírka zákonů České republiky*, 1995, částka 20. Dostupné z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1995-90>

Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích. In: *Sbírka zákonů České republiky*, 1997, částka 3. Dostupné z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1997-13>

Zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu. In: *Sbírka zákonů České republiky*, 1999, částka 39. Dostupné z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1999-107>

Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv. In: *Sbírka zákonů České republiky*, 1999, částka 111. Dostupné z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1999-349>

Zákon č. 132/2000 Sb., o změně a zrušení některých zákonů souvisejících se zákonem o krajích, zákonem o obcích, zákonem o okresních úřadech a zákonem o hlavním

městě Praze. In: *Sbírka zákonů České republiky*, 2000, částka 39. Dostupné z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-132>

Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích). In: *Sbírka zákonů České republiky*, 2002, částka 4. Dostupné z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2002-6>

Zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců a státních zástupců. In: *Sbírka zákonů České republiky*, 2002, částka 4. Dostupné z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2002-7>

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní. In: *Sbírka zákonů České republiky*, 2002, částka 61. Dostupné z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2002-150>

Zákon č. 381/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. In: *Sbírka zákonů České republiky*, 2005, částka 133. Dostupné z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2005-381>

Jednací řád vlády. [online]. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/jednaci-rad-vlady-91200/>

Legislativní pravidla vlády. [online]. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: http://www.vlada.cz/assets/ppov/lrv/legislativn__pravidla_vl_dy.pdf

Příloha č. 2 k zákonu č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 1999, částka 39, s. 2608. Dostupné z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=3256>

Usnesení vlády České republiky ze dne 26. června 2012 č. 467 o vyrozumění Veřejného ochránce práv k nenaplnění práva na spravedlivý proces soudy. [online]. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: [Http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Zvlastni_opravneni/Vlada/SZD_9-12_usneseni-vlady.pdf](http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Zvlastni_opravneni/Vlada/SZD_9-12_usneseni-vlady.pdf)

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY: *Změny Legislativních pravidel vlády, Příloha k usnesení vlády ze dne 14. listopadu 2012 č. 820*. [online]. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: [http://racek.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/B3E101F598F4A7FFC1257AB60029F0E6/\\$FILE/820%20p%C5%99%C3%ADloha%20w121114a.0820.pdf](http://racek.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/B3E101F598F4A7FFC1257AB60029F0E6/$FILE/820%20p%C5%99%C3%ADloha%20w121114a.0820.pdf)

Obecně závazná vyhláška č. 5/2008. [online]. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: <http://www.ostrava.cz/cs/urad/pravni-predpisy/vyhlaskey-statutarniho-mesta-ostravy/5-2008>

KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2004*. [online]. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2005. [cit. 2013-02-07]. ISBN 80-210-3668-0. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2005*. [online]. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2006. [cit. 2013-02-07]. ISBN 80-210-3964-7. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2006*. [online]. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2007. [cit. 2013-02-07]. ISBN 978-80-210-4560-6. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2007*. [online]. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2008. [cit. 2013-02-07]. ISBN 978-80-210-4560-6. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2008*. [online]. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2009. [cit. 2013-02-07]. ISBN 978-80-210-4822-5. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2009*. [online]. 1. vydání. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2010. [cit. 2013-02-07]. ISBN 978-80-254-6668-1. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2010*. [online]. 1. vydání. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2011. [cit. 2013-02-07]. ISBN 978-80-904579-1-1. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2011*. [online]. 1. vydání. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2012. [cit. 2013-02-07]. ISBN 978-80-904579-2-8. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

VARVAŘOVSKÝ, P. *Informace o činnosti podávaná veřejným ochráncem práv dle ustanovení § 24 odst. 1 písm. a) zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o veřejném ochránci práv“) za první čtvrtletí roku 2012.* [online]. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

VARVAŘOVSKÝ, P. *Informace o činnosti podávaná veřejným ochráncem práv dle ustanovení § 24 odst. 1 písm. a) zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o veřejném ochránci práv“) za třetí čtvrtletí roku 2012.* [online]. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

VARVAŘOVSKÝ, P. *Informace o činnosti podávaná veřejným ochráncem práv dle ustanovení § 24 odst. 1 písm. a) zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o veřejném ochránci práv“) za čtvrté čtvrtletí roku 2012.* [online]. [cit. 2013-02-07]. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>

ZOZNAM PRÍLOH

Príloha A – Usnesení vlády České republiky ze dne 21. září 2011 č. 107 I

Príloha B – Usnesení Poslanecké sněmovny z 59. schůze 18.června 2009 II

PRÍLOHY

Príloha A - Usnesení vlády České republiky ze dne 21. září 2011 č. 107

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY



USNESENÍ

VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY
ze dne 21. září 2011 č. 701

ke Zprávě o využití doporučení Veřejného ochránce práv na změny právní úpravy,
uvedených v Souhrnné zprávě o činnosti Veřejného ochránce práv za rok 2010

Vláda

I. **schvaluje** Zprávu o využití doporučení Veřejného ochránce práv na změny právní úpravy, uvedených v Souhrnné zprávě o činnosti Veřejného ochránce práv za rok 2010, uvedenou v části III materiálu č.j. 930/11 (dále jen „Zpráva“);

II. **pověřuje**

1. předsedu vlády předložit Zprávu předsedkyni Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky,

2. místopředsedkyni vlády a předsedkyni Legislativní rady vlády odůvodnit Zprávu v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky;

III. **ukládá** ministru vnitra provést v součinnosti s ostatními členy vlády a vedoucími ostatních ústředních orgánů státní správy analýzu typů dokumentů, nacházejících se v tzv. komerčních spisovnách, na jejichž ukládání je veřejný zájem a do 31. března 2012 předložit tuto analýzu vládě pro informaci.

Provedou:

členové vlády,
vedoucí ostatních ústředních
orgánů státní správy

Předseda vlády
RNDr. Petr Nečas, v. r.

Príloha B – Usnesení Poslanecké sněmovny z 59. schůze 18.června 2009

Parlament České republiky
POSLANECKÁ SNĚMOVNA
2009
5. volební období

1304
USNESENÍ
Poslanecké sněmovny
z 59. schůze 18. června 2009

k Souhrnné zprávě o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2008 /sněmovní tisk 779/

Poslanecká sněmovna

I. bere na vědomí Souhrnnou zprávu o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2008 podle sněmovního tisku 779;

II. žádá vládu, aby se zabývala legislativními podněty uvedenými v závěru Souhrnné zprávy, části VI. Zevšeobecnění poznatků – doporučení Poslanecké sněmovně a předložila Poslanecké sněmovně zprávu o využití těchto podnětů v termínu do konce roku 2009.

Miloslav Vlček v.r.
předseda Poslanecké sněmovny

Karel Šplíchal v.r.
ověřovatel Poslanecké sněmovny

BIBLIOGRAFICKÉ ÚDAJE

Jméno autora: Katarína Martináková

Obor: Právo v podnikání

Forma studia: kombinované studium

Název práce: Legislativny proces v Českej republike

Rok: 2013

Počet stran textu bez příloh: 47

Celkový počet stran příloh: 2

Počet titulů českých použitých zdrojů: 8

Počet titulů zahraničních použitých zdrojů: 0

Počet internetových zdrojů: 6

Počet ostatních zdrojů: 28

Vedoucí práce: JUDr. Helena Hofmannová, Ph.D.