



ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI
FAKULTA PRÁVNICKÁ
KATEDRA VEŘEJNÉ SPRÁVY

DIPLOMOVÁ PRÁCE

**POPIS A ANALÝZA ČINNOSTI
MINISTERSTVA VNITRA**

Předkládá: Bc. Anna Pražská

Vedoucí práce: Doc. PhDr. Lukáš Valeš, Ph.D.

Plzeň 2022

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2021/2022

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Anna PRAŽSKÁ**
Osobní číslo: **R20N0030P**
Studijní program: **N0421A220001 Veřejná správa**
Téma práce: **Popis a analýza činnosti Ministerstva vnitra**
Zadávací katedra: **Katedra veřejné správy**

Zásady pro vypracování

Úvod
Vývoj organizace Ministerstva vnitra
Právní úprava Ministerstva vnitra
Organizační struktura Ministerstva vnitra
Působnost Ministerstva vnitra
Praktická část
Závěr

Rozsah diplomové práce:
Rozsah grafických prací:
Forma zpracování diplomové práce: **tištěná**

Seznam doporučené literatury:

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR

Zákon České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministrstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČR

Horzinková, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. Základy organizace veřejné správy v ČR. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6.

O nás – Ministerstvo vnitra České republiky. Úvodní strana – Ministerstvo vnitra České republiky [online]. Copyright © 2021 Ministerstvo vnitra České republiky, všechna práva vyhrazena [cit. 07.06.2021]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/o-nas.aspx>

Služební poměr: služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů ; Policie ČR : vězeňská služba, zpravodajské služby, BIS, generální inspekce bezpečnostních sborů : redakční uzávěrka .. Ostrava: Sagit, 2007-. ÚZ. ISBN 978-80-7488-428-3.

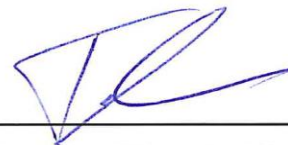
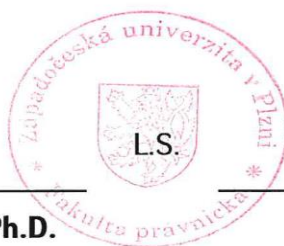
Vnitřní správa: matriky, evidence obyvatel, občanské průkazy, cestovní doklady, státní občanství, ověřování, právo shromažďovací : redakční uzávěrka .. Ostrava: Sagit, [2014]-. ÚZ. ISBN 978-80-7488-373-6.

Vedoucí diplomové práce: **Doc. PhDr. Lukáš Valeš, Ph.D.**
Katedra veřejné správy

Datum zadání diplomové práce: **29. března 2021**
Termín odevzdání diplomové práce: **31. března 2022**



JUDr. et PhDr. Stanislav Balík, Ph.D.
děkan



JUDr. Tomáš Louda, CSc.
vedoucí katedry

V Plzni dne 25. října 2021

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Popis a analýza činnosti Ministerstva vnitra zpracovala samostatně a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala způsobem pro vědeckou práci obvyklým.

V Plzni dne 31. 3. 2022

.....

Bc. Anna Pražská

Poděkování

Tímto bych ráda poděkovala vedoucímu práce, Doc. PhDr. Lukáši Valešovi, Ph.D., za cenné profesionální rady, připomínky a metodické vedení práce.

Obsah

1 Úvod	8
2 Vývoj organizace ministerstva vnitra	10
2.1 Rakousko – Uhersko a habsburská monarchie	10
2.2 Ministerstvo vnitra a první světová válka	11
2.3 Vznik Československé republiky jako samostatného státu a ministerstvo vnitra v období let 1918-1938	12
2.4 Druhá republika, mnichovská krize a ministerstvo vnitra	13
2.5 Ministerstvo vnitra za Protektorátu Čech a Moravy	14
2.6 Slovenský štát a ministerstvo vnitra	14
2.7 Exilová politika a ministerstvo vnitra	15
2.8 Období let 1945-1989 a ministerstvo vnitra	15
2.9 Dopad federalizace ČSSR na organizaci ministerstva vnitra	16
2.10 Zlomový rok 1989 a ministerstvo vnitra	17
2.11 Současnost a ministerstvo vnitra	17
3 Tvorba právních předpisů	20
3.1 Zákonodárná iniciativa	20
3.2 Tvorba právního textu	20
3.2.1 Formální náležitosti zákona	23
3.2.2 Obecné zásady tvorby práva	24
3.3 Legislativní pravidla vlády	30
3.4 Legislativní proces v České republice	35
3.4.1 Zákonná opatření Senátu	37
3.4.2 Řízení po podání návrhu zákona	38
3.4.3 Zvláštní jednání a zkrácená jednání	40
3.5 Publikace právních předpisů	41
3.5.1 Sbírka zákonů	42
3.5.2 Právní předpisy kraje a obce	43

4	Organizační struktura Ministerstva vnitra	45
4.1	Charakteristika a principy organizace veřejné správy	47
4.2	Ústřední státní správa	48
5	Působnost Ministerstva vnitra	54
5.1	Vybrané okruhy činnosti Ministerstva vnitra	55
5.1.1	Matriky, jména a příjmení	55
5.1.2	Shromažďovací právo	57
5.1.3	Územně správní členění státu	59
5.1.4	Požární ochrana	61
5.1.5	Vnitřní pořádek a bezpečnost	62
5.2	Dozor nad výkonem samostatné a přenesené působnosti kraje a obce	64
5.2.1	Dozor nad výkonem samostatné působnosti	65
5.2.2	Dozor nad výkonem přenesené působnosti	68
5.3	Dozor státu nad výkonem samostatné i přenesené působnosti hl. m. Prahy	70
5.4	Dozor nad výkonem samostatné a přenesené působnosti městských částí	72
6	Praktická část	74
6.1	Tvorba metodického materiálu	74
6.2	Organizační stránka voleb	78
6.2.1	Pokyny pro volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR v roce 2021	83
7	Závěr	85
	Resumé	86
	Seznam pramenů	87

1 Úvod

Základní povědomí o tom, jak funguje dělba moci v naší republice má asi každý. Na základní škole nás mimo jiné naučili princip politického uspořádání, a že se moc v České republice dělí na moc zákonodárnou, výkonnou a soudní. Textem této práce bych chtěla srozumitelně prohloubit tuto znalost každému, kdo si moji diplomovou práci bude chtít přečíst. Tato práce se zaměřuje na úsek moci výkonné, a to především na fungování jednotlivých ministerstev v České republice. Práce je zaměřena konkrétně na Ministerstvo vnitra ČR a klíčové téma představuje popis jeho chodu.

Cílem této práce je shrnutí jednotlivých agend spadajících do působnosti Ministerstva vnitra, popis fungování celého ministerstva například při tvorbě legislativy nebo výkonu jeho kontrolní role. Diplomová práce je rozdělena na teoretickou a praktickou část, přičemž teoretická část je členěna na jednotlivé kapitoly, které se věnují například vývoji organizace Ministerstva vnitra nebo tvorbě právního textu. Čtvrtá kapitola se zaměřuje na organizační strukturu Ministerstva vnitra, je představena hierarchie orgánů, charakteristika a principy organizace veřejné správy obecně, a následně je představena oblast týkající se ústředních správních orgánů státní správy.

Nepostradatelnou součástí této problematiky zastává pátá kapitola, která je věnována působnosti Ministerstva vnitra ČR. V této kapitole můžeme najít vybrané okruhy činnosti Ministerstva vnitra a představení jeho funkce v daném sektoru. Dále je popsán dozor nad výkonem samostatné a přenesené působnosti kraje a obce, dozor státu nad výkonem samostatné i přenesené působnosti hl. m. Prahy a dozor nad výkonem samostatné a přenesené působnosti městských částí hl. m. Prahy.

Praktická část této diplomové práce je zaměřena na problematiku voleb do Poslanecké sněmovny, přičemž první část je věnována popisu tvorby metodických materiálů pro volby do Poslanecké sněmovny a druhá část se pak věnuje konkrétním volbám, jejich popisu a samotné organizaci. Pro zpracování praktické části jsem požádala o součinnost odbor voleb Ministerstva vnitra České republiky, pana JUDr. Miloše Matulu, CSc., pana Mgr. Romana Matouška MBA, MSc. a paní Zdeňku Markovou. Mgr. Roman Matoušek zastává pozici vedoucího odboru správních činností Magistrátu města Plzně a paní Zdeňka Marková je

pověřená zastupováním vedoucího oddělení rodinných a seniorských služeb, odboru sociálních služeb a matrik, ÚMO Plzeň 3 a podílí se na organizaci průběhu voleb. Praktická část je koncipována jako rozhovor s dotyčnými osobami, který vzhledem k okolnostem proběhl prostřednictvím elektronické komunikace.

2 Vývoj organizace ministerstva vnitra

Cílem kapitoly číslo jedna této diplomové práce je zhodnotit a popsat vývoj organizace ministerstva vnitra, a to i z důvodu enormního vlivu právě tohoto ministerstva na politický vývoj. Podkapitoly první části jsou rozděleny do několika časových úseků. Prvotně se práce zaměřuje na organizační vývoj a působení ministerstva vnitra během Československé republiky v letech 1918-1938. Právě v tomto období se ministerstvo vnitra podílelo na významných reformách samosprávy a státní správy.

Další podkapitola bude zaměřena na strukturu a vývoj ministerstva vnitra v letech 1939–1945. V kapitole navazující na tuto se zaměřím na zmapování činnosti ministerstva vnitra po roce 1945.

Velká část historického vývoje bude věnována ministerstvu vnitra po nástupu komunistického režimu a s tímto režimem spojených organizačních změn. Dále bude věnován prostor federalizaci ČSSR a důsledkům pádu totality během roku 1989. Závěrečná podkapitola bude věnována současnému náhledu.

2.1 Rakousko – Uhersko a habsburská monarchie

Aby mohlo dojít k pochopení tématu, je nutné zmínit, kdy ministerstvo vnitra vůbec vznikalo. Bylo tomu ještě před vznikem Československa. Předchůdce ministerstva vnitra byla “dvorská kancelář”. Vznik dvorské kanceláře byl výsledkem reformy ústřední správy, která se uskutečnila v roce 1802, kdy vládl František II. Tato reforma oddělila soudnictví, správu politickou a správu finanční. Dvorská kancelář v čele s nejvyšším kancléřem se vlivem uskutečněné reformy stala ústředním orgánem politické správy, tedy jakýmsi předchůdcem ministerstva vnitra.¹

Tento stav zůstal neměnný do roku 1848, kdy se pod vlivem revolučních událostí na území habsburské monarchie odhodlal císař Ferdinand I. k rozsáhlým reformám na úseku politické správy. V rámci reformy, o které jsem psala výše, byla 17. března 1848 zřízena ministerská rada. Členem rady byl i ministr nově zřízeného

¹ HLEDÍKOVÁ, Zdeňka; JANÁK, Jan; DOBEŠ, Jan. Dějiny správy v českých zemích: Od počátku státu po současnost. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2005, Str. 155

ministerstva vnitra. Nově vzniklému ministerstvu byla svěřena dosavadní agenda spojené dvorské kanceláře. Do této agendy patřilo především starat se o vnitřní správu a agendu kultovní. Ministerstvu bylo také svěřeno, aby vykonávalo dohled nad agendou policie a četnictva. Po vydání oktrojované ústavy 4. března 1849 císařem Františkem Josefem I. se ministerstvo vnitra stalo nejvyšším orgánem politické správy. Období po roce 1848 označuje historie jako období nástupu Bachova absolutismu. Ten se vyznačoval významnou úlohou a činností bezpečnostních a represivních složek. Nařízením z 12. dubna 1848 byl opětovně zřízen Nejvyšší policejní úřad, čímž byla ministerstvu vnitra zcela odebrána agenda policie, četnictva včetně oblasti cenzury. Postavení a důležitost Nejvyššího policejního úřadu byla na stejné úrovni jako ministerstvo vnitra, neboť se jeho vrcholný představitel účastnil stejně jako ministr zasedání ministerské rady a byl ze své funkce přímo odpovědný císaři. V návaznosti na vojenské neúspěchy Rakouska a ekonomickou krizi monarchie byl ministr vnitra A. Bach v srpnu 1859 odvolán z funkce, čímž bylo ukončeno období Bachova absolutismu. Nejvyšší policejní úřad byl zrušen a záležitosti policie byly svěřeny vzniklému policejnímu ministerstvu, zatímco záležitosti četnictva byly opětovně předány ministerstvu vnitra.²

2.2 Ministerstvo vnitra a první světová válka

Světová válka, která vypukla v roce 1914, zásadním způsobem ovlivnila vývoj tohoto ministerstva. Vzhledem k probíhající válce úloha ministerstva spočívá v udržování veřejného klidu a pořádku na území tehdejšího státu. Četnictvo a policie je využíváno k potírání dezercí a eliminaci špiónů. Po dobytí Srbska a území na východě, dříve patřícího carskému Rusku a Rumunsku, bylo úlohou ministerstva vnitra spravování obsazených území.³

Jelikož hospodářství nevzkvétalo a zásobování obyvatelstva výživou bylo téměř nulové, byl dne 13. prosince 1916 zřízen Úřad pro výživu lidu, který převzal dosavadní agendu ministerstva v otázkách zásobování. Dne 18. srpna 1918 bylo zřízeno ministerstvo lidového zdravotnictví, které po svém vzniku přebralo veškerou zdravotnickou agendu, svěřenou dříve do působnosti ministerstva vnitra.

² HLEDÍKOVÁ, Zdeňka; JANÁK, Jan; DOBEŠ, Jan. Dějiny správy v českých zemích: Od počátku státu po současnost. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2005, Str. 279 a násl.

³ MACEK, Pavel. Dějiny policie a četnictva I. 1.vyd. Praha: Themis, 1997, Str. 43

Ve druhé polovině roku 1918 je Rakousko–Uhersko ve válce zcela poraženo a během října a listopadu se rozpadá do nově vzniklých států. V důsledku politického vývoje postavení ministerstva vnitra jako ústředního orgánu politické správy zaniklo.⁴

2.3 Vznik Československé republiky jako samostatného státu a ministerstvo vnitra v období let 1918-1938

Národní výbor v Praze vyhlásil dne 28. října 1918 samostatný československý stát navzdory tehdejší formální existenci Rakouska–Uherska. Výbor tak učinil, i když neměl souhlas představitelů zahraničního odboje. Národní výbor převzal zákonodárnou iniciativu a dočasně výkonnou moc.

Jednou z prvních vydaných právních norem byl zákon č. 2/1918 Sb., jímž byl zřízen Úřad pro správu vnitřní, který byl později Národním výborem přejmenován na ministerstvo vnitra. Ministrem vnitra byl po dlouhém politickém boji zvolen Antonín Švehla. Byl to mimo jiné jeden ze členů Národního výboru a dále postava domácího protirakouského odboje.⁵

Otázka personálního obsazení se řešila již od samotného počátku a vzniku ministerstva. Vzhledem k faktu, že většina úředníků bývalého mocnářství přešla do služeb republiky, panovaly zde obavy veřejnosti i politiků ohledně loajality úředníků k nově vzniklému státu. Důsledkem byla nově zakotvená povinnost všech úředníků v podobě složení slibu věrnosti.⁶

Základní organizační schéma ministerstva, které se utvářelo v letech 1919 a 1920, v podstatě vycházelo ze vzoru bývalého místodržitelství a přetrvalo až do roku 1945, respektive 1948. V zásadě se sestávalo z prezidia, jednotlivých odborů, oddělení a pomocných úřadů.⁷

⁴ Národní archiv - Ministerstvo vnitra, Vídeň. Badatelna.eu [online]. LemonBone s.r.o, © 2013 – 2019 [cit. 29.5. 2019]. Dostupné z: <http://www.badatelna.eu/fond/434/reprodukce/?zaznamId=386889&reproId=513179>

⁵ MACEK, Pavel. Dějiny policie a četnictva II. 1. vyd. Praha: Police history, 1999, Str. 17

⁶ SCHELLE, Karel. Organizace československého státu v meziválečném období (1918-1938). 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2006, Str. 178

⁷ Historie ministerstva - Ministerstvo vnitra České republiky. Úvodní strana - Ministerstvo vnitra České republiky [online]. Copyright © 2021 Ministerstvo vnitra České republiky, všechna práva vyhrazena [cit. 15.12.2021]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/historie-ministerstva-593131.aspx?q=Y2hudW09MQ%3d%3d>

Prvotní vymezení organizace ministerstva bylo provedeno nařízením z 19. ledna 1919. Ministerstvo tvořilo prezidium, čtyři odbory s celkem 16 odděleními a samostatnými odděleními, které se zabývaly záležitostmi výdělečných spolků a státní policie. Působnost prezidia spočívala v zajištění činnosti ministra v úředním styku a dále správou personální agendy. I. odbor byl členěn do čtyř oddělení. Odbor se zabýval ústavními a zákonodárnými záležitostmi, organizací politické správy a záležitostmi Národního shromáždění, či mezinárodních smluv. II. odbor se členil do pěti oddělení. Do jeho gesce spadaly otázky organizace bezpečnostních úřadů, administrativní policie, správa agendy vystěhovalectví a přistěhovalectví, sčítání lidu, volební záležitosti, záležitosti matrik a konzulárních úřadů. III. odbor byl úzce provázán s ministerstvem národní obrany. Tento odbor se skládal ze čtyř oddělení. Úkoly tohoto odboru, potažmo jeho oddělení, spočívaly v řízení věcí vojenských, četnictva, domobrany, mobilizace včetně branného zákona. IV. odbor se zabýval samosprávnými, finančními a jazykovými otázkami. V roce 1920 se počet odborů z původních čtyř zvýšil na šest. Poslední výrazná organizační změna proběhla na úseku ministerstva v roce 1937, kdy bylo vlivem zhoršující se bezpečnostní situace vytvořeno další oddělení zvláštního odboru. Odbor v sobě soustřeďoval ústřední vedení ministerstva, bezpečnostní službu a generálního velitele četnictva.⁸

2.4 Druhá republika, mnichovská krize a ministerstvo vnitra

Ministerstvo vnitra dostalo největším organizačním změnám z důvodu nebezpečí německé agrese, a to ve 2. polovině 30. let. V tomto období byly uskutečněny organizační změny na bezpečnostním úseku.

V roce 1936 byla vytvořena ministerstvem vnitra Stráž obrany státu (dále jen SOS). Hlavním cílem SOS byla ochrana a zajištění hranic a příhraničních úseků, v případě nepřátelského útoku pak obrana svěřených úseků. Na utváření SOS ministerstvo vnitra úzce spolupracovalo s ministerstvem financí a ministerstvem národní obrany.

Mnichovská dohoda následovaná nacistickou okupací v roce 1939 představuje událost, která významně ovlivnila organizaci a působnost ministerstva

⁸ BÁBÍK, Tomáš. Vývoj organizace ministerstva vnitra. Brno, 2019. Bakalářská práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity. Vedoucí práce Doc. JUDr. Karel Schellem, CSc.

vnitru. V březnu roku 1939 bylo ministerstvo podřízeno úřadu říšského protektora. Organizaci ministerstva upravoval oběžník prezidia ministerstva vnitru, jehož působnost se v podstatě nezměnila. Podstatné změny ministerstva nastaly v náplni činnosti jednotlivých odborů a oddělení nebo změny v počtu. V průběhu roku 1940 se do působnosti ministerstva vnitru zařadila tiskárna ministerstva národní obrany.⁹ K podstatnějším změnám pak došlo v roce 1942, kdy proběhla tzv. Heydrichovská reorganizace a ministerstvo se rozdělilo na dvanáct sekcí a bezpečnostní složky na dvě části. První část byla protektorátní uniformovaná policie, do které patřilo četnictvo, uniformovaná vládní policie, uniformovaná obecní policie a požární, druhá část byla protektorátní neuniformovaná policie, kam patřila vládní kriminální policie a obecní kriminální policie. Tato podoba ministerstva vydržela až do května roku 1945.¹⁰

2.5 Ministerstvo vnitru za Protektorátu Čech a Moravy

Německé vojsko obsadilo 15. března 1939 zbytky území Československé republiky. Následující den byl vyhlášen říšským kancléřem Hitlerem Protektorát Čechy a Morava. Protektorát byl přes určitou míru autonomie zcela politicky a hospodářsky podřízen Německu, přičemž je i přes existenci ústředních orgánů politické správy fakticky spravován Úřadem říšského protektora. Vyhlášení protektorátu znamenalo zásadní změnu pro ministerstvo vnitru. S přechodem ekonomiky na válečné hospodářství připadá ministerstvu vyživovací agenda populace, včetně distribuce a kontroly potravinových či přidělových lístků. Ministerstvu je v následujících letech přidělena část kompetencí ministerstva veřejných prací a později i část agendy ministerstva sociální a zdravotní správy.¹¹

2.6 Slovenský štát a ministerstvo vnitru

Jakmile došlo k vyhlášení autonomie Slovenska, vzniklo dne 9. října 1938 slovenské ministerstvo vnitru. Slovenské ministerstvo vnitru bylo členěno do šesti

⁹ Historie ministerstva - Ministerstvo vnitru České republiky. Úvodní strana - Ministerstvo vnitru České republiky [online]. Copyright © 2021 Ministerstvo vnitru České republiky, všechna práva vyhrazena [cit. 15.03.2022]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/historie-ministerstva-593131.aspx?q=Y2hudW09Mg%3d%3d>

¹⁰ MACEK, Pavel. Dějiny policie a četnictva III. 1. vyd. Praha: Police history, 2001, Str. 55

¹¹ HLEDÍKOVÁ, Zdeňka; JANÁK, Jan; DOBEŠ, Jan. Dějiny správy v českých zemích: Od počátku státu po současnost. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2005, Str. 410

odborů, které sestávaly z jednotlivých oddělení. Nejvyšším orgánem každého odboru byl tzv. přednosta. Chod ministerstva zabezpečovala účtárna, hospodářská správa a pomocný správní úřad.

2.7 Exilová politika a ministerstvo vnitra

Britská vláda uznala v roce 1940 existenci prozatímní československé vlády. Součástí této vlády je I. ministerstvo vnitra. Organizačně bylo ministerstvo členěno na referáty, které byly později transformovány na odbory. Byla převzata legislativa předválečné ČSR. Úlohou ministerstva vykonávanou prostřednictvím státně–bezpečnostního referátu byla v jeho počátcích péče o prezidenta Edvarda Beneše, evidence občanů ČSR na území Velké Británie a vedení zpravodajské služby. Zároveň byl kladen důraz na monitorování vnitropolitické situace na území protektorátu a Slovenska.

V roce 1942 je ministerstvo tvořeno čtyřmi odbory, prezidiem, administrativně právním odborem, školským odborem a politickým a státně bezpečnostním odborem. Během roku 1943 je stále více zřejmé, že válka bude spojeneckými vojsky vítězně ukončena, proto je ministerstvo reformováno s ohledem na pravděpodobné opětovné převzetí moci na území bývalé ČSR.¹²

2.8 Období let 1945-1989 a ministerstvo vnitra

Ministerstvo vnitra bylo opětovně zřízeno až Ústavním dekretem prezidenta republiky 2. dubna 1945. Ministrem vnitra se stal na základě jmenování (nikoli na základě volby) člen KSČ Václav Nosek – mimo jiné významná osobnost exilové politiky. Ministerstvo bylo zpočátku tvořeno pouze ministrem a organizačním oddělením, tzv. kabinetem.

Úkolem kabinetu bylo zajišťovat personální obsazenost ministerstva, osobní záležitosti ministra a věcí týkajících se hospodaření orgánu. V přímé návaznosti bylo plánováno v průběhu dubna 1945 vytvoření dalších oddělení, nicméně nedošlo k převedení návrhu do praktické roviny. Mělo se jednat o oddělení výstavby

¹² Národní archiv - Ministerstvo vnitra, Londýn. Badatelna.eu [online]. LemonBone s.r.o, © 2013-2019 [cit. 30. 5. 2019]. Dostupné z: <http://badatelna.eu/fond/2267/uvod/?q=v%C3%BDvoj+organizace+ministerstva+vnitra>

administrativy, státu, národních výborů, oddělení pro likvidaci úřadu vládního delegáta a úřadu v Londýně, oddělení státní a veřejné bezpečnosti, oddělení legislativy a státního občanství.

K podstatné reorganizaci ministerstva došlo v průběhu července 1945. Ministerstvo bylo na základě reorganizace nově členěno na prezidium, kabinet ministra, zvláštní složky a pět odborů.¹³

Vedle organizace ministerstva byla v letech 1945–1948 intenzivně řešena otázka personálního obsazení a postupující politizace ministerstva. Zaměstnanci ministerstva měli splňovat všechny aspekty spolehlivosti či loajality. Ve zlomovém roce 1948 byl ministrem vnitra nadále, díky vítězství KSČ ve volbách v roce 1946, Václav Nosek. Vliv KSČ v oblasti ministerstva je posilován personálními změnami, kdy dochází k postupnému nahrazování původních zaměstnanců vnitra novými, většinou členy KSČ nebo ideovými sympatizanty. Namísto původní apolitičnosti bezpečnostních složek je nyní kladen důraz na jejich zapojení do politického života prostřednictvím uskutečňované ideové osvěty v režii KSČ.

V důsledku nástupu komunistického režimu v roce 1948 probíhaly rozsáhlé personální čistky, zejména mezi příslušníky SNB. Za účelem upevnění režimu nabyla důležitosti Státní bezpečnost (dále jen StB) a Pohraniční stráž (dále jen PS), zřízená v roce 1949 za účelem důsledné kontroly hranic, zejména hranic s Rakouskem a Německou spolkovou republikou.¹⁴

2.9 Dopad federalizace ČSSR na organizaci ministerstva vnitra

Přeměna ČSSR ve federaci znamenala pro ministerstvo vnitra dělbu kompetencí mezi nově vzniklé republikové a federální orgány. Postavení Federálního ministerstva vnitra (dále jen FMV) vytyčil zák. č. 133/1970 Sb. FMV plnilo roli ústředního orgánu státní správy pro oblast vnitřního pořádku a bezpečnosti, což vyžadovalo značnou míru koordinace i spolupráce s republikovými ministerstvy.

¹³ Národní archiv - Ministerstvo vnitra II - Noskův archiv. Badatelna.eu [online]. LemonBone s.r.o, © 2013–2019 [cit. 5. 6. 2019]. Dostupné z: <http://badatelna.eu/fond/4976/uvod/?q=v%C3%BDvoj%20organizace%20ministerstv%20vnitra>

¹⁴ BÁBÍK, Tomáš. Vývoj organizace ministerstva vnitra. Brno, 2019. Bakalářská práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity. Vedoucí práce Doc. JUDr. Karel Schellem, CSc.

Výlučná kompetence FMV spočívala v řízení i kontrole činnosti StB, vojsk ministerstva vnitra, v záležitostech přípravy mezinárodních smluv s bezpečnostním podtextem, zajištění zboží zahraničního původu, jehož převoz, dovoz nebo šíření znamenalo bezpečnostní riziko či přímo porušovalo mezinárodní smlouvy. FMV dále ze své pozice vydávalo předpisy upravující směřování SNB. Úloha FMV spočívala ve stanovení primárních úkolů SNB, zajištění rozvoje, řešení koncepčních otázek, vymezení kompetencí příslušníků SNB vůči ostatním státním orgánům.¹⁵

2.10 Zlomový rok 1989 a ministerstvo vnitra

Totalitní režimy padly ve střední a východní Evropě během roku 1989. K pádu komunistického režimu došlo z důsledku tzv. Sametové revoluce na přelomu prosince a listopadu roku 1989.

Přechodem k demokracii zanikl mocenský monopol KSČ na vliv chodu organizace a s ním související využívání bezpečnostních složek k politickým účelům. Palčivou otázkou let následujících se ukázala otázka zaměstnávání osob aktivně spolupracujících s bývalým režimem, jelikož tato skupina osob jako jediná často disponovala praxí a odborným vzděláním k řízení jednotlivých úseků ministerstva.¹⁶

2.11 Současnost a ministerstvo vnitra

Dne 31. prosince 1992 zaniklo v souvislosti s rozpadem federace i Federální ministerstvo vnitra. Na našem území jeho působnost v plném rozsahu převzalo Ministerstvo vnitra České republiky. Ministerstvo vnitra je zřízeno tzv. kompetenčním zákonem. Tedy zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky. Ustanovení § 1 tohoto zákona podává taxativní výčet aktuálně existujících ministerstev. V současné době se počet ministerstev České republiky ustálil na čísle čtrnáct, jejich seznam se od 1. června 2007 nezměnil.

¹⁵ BÁBÍK, Tomáš. Vývoj organizace ministerstva vnitra. Brno, 2019. Bakalářská práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity. Vedoucí práce Doc. JUDr. Karel Schellem, CSc.

¹⁶ Bezpečnostní informační služba. Historie vzniku BIS. <https://www.bis.cz/> [online]. Bezpečnostní informační služba © 2019 [cit. 8. 6. 2019]. Dostupné z: <https://www.bis.cz/historie/>

Současný počet ministerstev je o tři nižší, než kolik jich bylo v době přijetí kompetenčního zákona, respektive v době jeho vstupu v účinnost dne 8. ledna 1969. Některá ministerstva sice dnes mají stejný název, jaký měla k 8. lednu 1969, po určitou dobu se však nazývala jinak – například právě Ministerstvo vnitra, které bylo po jistou dobu Ministerstvem vnitra a životního prostředí (od 21. dubna 1988 do 31. prosince 1989).

V rámci historického srovnání vývoje počtu ministerstev v kompetenčním zákoně lze uvést, že jejich nejvyšší počet činil sedmnáct, a to jednak v období od 8. ledna 1968 do 20. dubna 1970 a následně v období od 8. prosince 1992 do 30. června 1993. Naopak nejméně ministerstev - jedenáct - bylo v období od 21. dubna 1988 do 31. prosince 1989, tehdy však v čele s členem vlády existovaly ještě Česká komise pro plánování a vědeckotechnický rozvoj a Výbor lidové kontroly Československé socialistické republiky. Šlo tedy celkem o třináct ústředních úřadů "ministerské" povahy.

Skutečně nejnižší počet ústředních správních úřadů v čele s členem vlády tedy byl v období od 1. listopadu 1983 do 20. dubna 1988, kdy v České socialistické republice působilo celkem 12 ministerstev.¹⁷

Přehled ministrů vnitra ČR v letech 1992–2018:

- Jan Ruml - ministr vnitra
(2. 7. 1992 - 4. 7. 1996)
- Jan Ruml - ministr vnitra
(4. 7. 1996 - 7. 11. 1997)
- Jindřich Vodička - ministr vnitra
(8. 11. 1997 - 2. 1. 1998)
- Cyril Svoboda - ministr vnitra
(2. 1. 1998 - 17. 7. 1998)
- Stanislav Gross - ministr vnitra
(5. 4. 2000 - 12. 7. 2002)
- Václav Grulich - ministr vnitra
(22. 7. 1998 - 4. 4. 2000)
- JUDr. Stanislav Gross - 1. místopředseda vlády a ministr vnitra
(15. 7. 2002 - 4. 8. 2004)
- Mgr. František Bublan - ministr vnitra
(4. 8. 2004 - 25. 4. 2005)

¹⁷ 2/1969 Sb. - Kompetenční zákon: Komentář | ASPI | Wolters Kluwer ČR, a. s.. ASPI | Wolters Kluwer ČR, a. s. [online]. Copyright © 2021 Wolters Kluwer. Všechna práva vyhrazena. [cit. 15.12.2021]. Dostupné z: https://www.aspi.cz/products/lawText/13/44/1/2#pa_1

- Mgr. František Bublan - ministr vnitra
(25. 4. 2005 - 16. 8. 2006)
- MUDr. Mgr. Ivan Langer - ministr vnitra a ministr informatiky
(4. 9. 2006 - 9. 1. 2007)
- MUDr. Mgr. Ivan Langer - ministr vnitra
(9. 1. 2007 - 8. 5. 2009)
- Ing. Martin Pecina, MBA - ministr vnitra
(8. 5. 2009 - 13. 7. 2010)
- Mgr. Radek John - místopředseda vlády a ministr vnitra
(13. 7. 2010 - 21. 4. 2011)
- Jan Kubice - ministr vnitra
(22. 4. 2011 - 9. 7. 2013)
- Ing. Martin Pecina, MBA - místopředseda vlády a ministr vnitra
(10. 7. 2013 - 29. 1. 2014)
- Milan Chovanec - ministr vnitra
(29. 1. 2014 - 12. 12. 2017)
- Mgr. Lubomír Metnar - ministr vnitra
(13. 12. 2017 - 26. 6. 2018)
- Jan Hamáček - ministr vnitra
(od 27. 6. 2018)

3 Tvorba právních předpisů

3.1 Zákonodárna iniciativa

Ústavou České republiky je přiznáno právo zákonodárné iniciativy neboli právo předkládat Parlamentu návrhy zákonů, těmto subjektům:

- Poslanec,
- Skupina poslanců,
- Senát jako celek,
- Vláda,
- Krajské zastupitelstvo nebo zastupitelstvo hlavního města Prahy.¹⁸

3.2 Tvorba právního textu

Pojem tvorby práva můžeme chápat jako synonymum pro vznikání veškerých právních norem. Tento pojem zahrnuje celkový mechanismus a princip utváření právních norem, jejich způsoby a formy vzniku. Definice tvorby práva by tedy mohla označovat tvorbu práva jako proces cílevědomého vytváření a formulování právních norem, který je označován také jako legislativa nebo legislativní proces. Dle Nováka a Cvrčka (*Legislativa*, r. 2017) existuje několik způsobů vzniku práva. První způsob je spontánní vznik právní normy, který je vysvětlován na základě opakovaného chování lidí neboli adresátů obecné právní regulace. V tomto smyslu jde tedy o utváření určitého vzoru chování v konkrétní situaci, jehož dlouhodobým zachováváním se tento vzor stane závazným pravidlem chování. Tento způsob lze přirovnat například k formulaci tzv. právních obyčejů. Spontánní způsob tvorby práva je považován za nejjednodušší a nejpřirozenější. Hlavním důvodem závaznosti takto vzniklých pravidel je spontánně utvořený a přijatý konsensus, přičemž další otázkou je následné uznání těchto pravidel příslušnými orgány státu, zejména pak soudy.¹⁹

Druhým způsobem, zmíněným ve výše uvedené publikaci, je konsensuální způsob vzniku práva, který představuje též starý a tradiční mechanismus. Stejně

¹⁸ <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=173>

¹⁹ CVRČEK, František a František NOVÁK. *Legislativa: teoretická východiska a problémy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-698-9. Str. 11 a 12

jako u obyčejových norem je na začátku důvodem vzniku právní normy konsensus. V tomto případě jde však o konsensus mezi konkrétními, známými stranami. Konsensuální způsob vzniku práva tedy představuje uzavírání smluv. Smlouvy disponují na rozdíl od spontánního vzniku práva zřetelnější formálně právní charakteristikou. Strany smlouvy jsou vždy identifikovatelné, je jisté, že strany došly k určité shodě a figuruje zde záměrné a cílevědomé chování aktérů. V případě uzavřených smluv je však obtížnější jasně určit jejich závaznost. Obecnou charakteristikou smlouvy je možná dvoustrannost či vícestrannost, její závaznost je tedy dána stranami konsensu. Obsah smlouvy může být buď individuální nebo normativní, přičemž normativní smlouvy obsahují pravidla chování, která se vztahují na blíže neurčenou skupinu lidí, jako například kolektivní smlouvy, individuální obsah zavazuje konkrétní identifikovatelnou osobu.²⁰

Další je imperativní způsob vzniku práva. Jako imperativní způsob tvorby chápeme utváření norem určitým úředním postupem, který je zakončen autoritativním rozhodnutím pravomocného orgánu veřejné moci. Tento způsob vzniku práva na rozdíl od výše zmíněných způsobů pochází ze strany státu. Jelikož jde o orgán veřejné moci, který má právotvornou pravomoc, jeho rozhodnutím je závaznost právní normy zajištěna. Do kategorie imperativního způsobu tvorby práva je zařazovaná legislativa a precedenční rozhodování. Pokud bychom chtěli vysvětlit rozdíl mezi těmito dvěma pojmy, musíme se zaměřit především na důvod samotného vzniku normy. U precedenčního rozhodování jde totiž o řešení individuálního problému a norma představuje důsledek řešení tohoto sporu. Legislativa naopak jedná obecně a jde o cílevědomé řešení dané množiny právních situací, které jsou předpokládány do budoucna.²¹

Určitá závaznost právních předpisů vyplývá zejména z jejich predepsané formy a podoby. Je dáno, že veškeré právní normy musí mít psanou podobu, tudíž jsou vždy uloženy v písemném znění. Jde v zásadě o text, jehož společenská funkce vyžaduje mimořádně vysokou pozornost jeho řečové stránce. Právní předpis jako autentický prostředek komunikace musí být po jazykové stránce posuzován dle obecně platných zásad jazykové správnosti. Tato jazyková stránka právního textu je odvozeným pojmem od komunikativních funkcí jednotlivých typů právních

²⁰ CVRČEK, František a František NOVÁK. *Legislativa: teoretická východiska a problémy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-698-9. Str. 12 - 14

²¹ CVRČEK, František a František NOVÁK. *Legislativa: teoretická východiska a problémy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-698-9. Str. 14

předpisů. Je tedy důležité nejprve vysvětlit pojem právní komunikace, jelikož právě z tohoto pojmu jsou komunikativní funkce jednotlivých právních předpisů odvoditelné. Právní komunikací můžeme rozumět široký komplex interakcí mezi několika subjekty, mezi které řadíme normotvůrce, jako autora právního textu, subjekty aplikace, jako subjekty, které uvádějí právní normy do praxe, a subjekty, jejichž společenské jednání je právními normami regulováno. Jednotlivé typy komunikativních funkcí jsou dále v rámci tohoto systémového komplexu dány strukturou regulace společenských vztahů dle zákonodárce, obsahující právní povinnosti zaměřené na určitou cílovou skupinu adresátů. Právní povinnosti představují určitý výběr chování, který by měl být doprovázen faktorem donucení a sankcí.²²

Pro všechny právní předpisy platí formální členění vnitřní struktury, jako jsou například obecné zásady směřování ostrosti termínů či obecné zásady textové výstavby. Právní normy jsou zpravidla obsahově členěny na hypotézu, dispozici a sankci. Funkční struktura právní normy je předpokladem pro vznik textu právního předpisu, popřípadě příslušných právních předpisů v rámci „asymetrie“ mezi právní normou jako nejmenší jednotkou právního řádu a právním předpisem jako legislativním textem. Konkrétní funkční struktura je také východiskem pro obsahové stanovení vlastností právní normy. Koncipování právní normy a textace právních předpisů je totiž řešena současně a neoddělitelně.²³

Jednotlivé právní předpisy mají svůj vnitřní systém členění, který by měl usnadňovat orientaci v textu. Zejména u rozsáhlejších právních předpisů je žádoucí, aby byly členěny na několik částí („ČÁST DRUHÁ“). Tyto části jsou dále členěny na jednotlivé hlavy („Hlava II“) se svými díly („Díl II“), které se dále mohou dělit na oddíly („Oddíl 2“), popřípadě ještě pododdíly („Pododdíl 2“). Jednotlivá ustanovení právní normy jsou označována jako paragrafy („§“), v některých případech články. Označení na paragrafy nebo články je nejčastěji využíváno při citování daného právního předpisu. Ke konci právního předpisu můžeme narazit

²² Slovo a slovesnost – Tvorba právních předpisů a komunikativní problémy jejich uplatňování. Slovo a slovesnost - Základní informace[online]. Copyright © 2011 [cit. 02.11.2021]. Dostupné z: <http://sas.ujc.cas.cz/archiv.php?art=3647>

²³ Slovo a slovesnost – Tvorba právních předpisů a komunikativní problémy jejich uplatňování. Slovo a slovesnost - Základní informace[online]. Copyright © 2011 [cit. 02.11.2021]. Dostupné z: <http://sas.ujc.cas.cz/archiv.php?art=3647>

na část nazývanou se „Závěrečná ustanovení“, kde jsou uvedena jednotlivá ustanovení právního předpisu, která stávající úpravu novelizují.²⁴

3.2.1 Formální náležitosti zákona

Jak jsem již zmínila výše, textové části právních předpisů se dělí na hlavy, preambule, nadpisy, vnitřní nadpisy, poznámky, přílohy atd. Kromě gramatických struktur (věty, seznamy) jsou dále členěny na paragrafy či odstavce, písmena apod. Je důležité zdůraznit především význam této struktury. Například umístění jednotlivých slov napomáhá k lepšímu posouzení právní závaznosti dané části, nebo napomáhá následnému vyhledávání v předpisech. Z tohoto všeho vyplývá, že struktura hraje pro právní normy významnou roli, a proto je více než vhodné jí věnovat zvýšenou pozornost.²⁵

Formální náležitosti zákona podrobněji upravuje § 86 jednacího řádu Poslanecké sněmovny, kde je například uvedeno, že návrh zákona je předkládán písemně a elektronicky. Dále návrh musí obsahovat přesné paragrafované znění toho, na čem se má Sněmovna usnést. Součástí takového návrhu musí být také důvodová zpráva, která ve své obecné části hodnotí platný právní stav a vysvětluje nezbytnost nové právní úpravy. Důvodová zpráva musí též obsahovat zhodnocení hospodářského a finančního dopadu návrhu na veřejné rozpočty a soulad návrhu zákona s mezinárodními smlouvami a s ústavním pořádkem. Ve své zvláštní části musí vysvětlovat jednotlivá ustanovení předloženého návrhu. Vysvětlený záměr a smysl jednotlivých ustanovení, vazbu na jiné části návrhu a na jiné právní předpisy. Cílem důvodové zprávy je mít zdokumentovaný záměr, který bude využit pro budoucí výklad zákona.²⁶

Formální strukturu jednotlivých typů normativních právních aktů podrobněji popisují legislativní pravidla vlády ČR. Kromě vnitřního členění jsou stanoveny i složky obsahu právního předpisu, které představují podstatné náležitosti, bez kterých by právní předpis nebyl právním předpisem a pro které je obvykle vyhrazeno i standardní místo v textu. Mezi takové náležitosti patří například úvodní ustanovení. Úvodní ustanovení má obecný význam. Především

²⁴ Praktický návod jak se orientovat ve Sbírce zákonů | BusinessInfo.cz BusinessInfo.cz - Oficiální portál pro podnikání a export [online]. Copyright © 1997 [cit. 02.11.2021]. Dostupné z: <https://www.businessinfo.cz/navody/ppbi-prakticky-navod-sbirka-zakonu/#vnitri-system>

²⁵ CVRČEK, František a František NOVÁK. *Legislativa: teoretická východiska a problémy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-698-9. Str. 54

²⁶ <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=173>

jde o stanovení působnosti právního předpisu, tedy okruhu společenských vztahů, na které se daný právní předpis vztahuje. Působnost právního předpisu lze vymezit věcně – předmětem úpravy, osobně – jejími adresáty, nebo místně. V úvodním ustanovení je také možné stanovit cíle a účel právní úpravy nebo definovat použité pojmy. Některé významnější zákony mohou být uvedeny preambulemi. Preambule má slavnostní obecně politický charakter a nenesé žádný normativní obsah.²⁷

Další důležitou složkou obsahu právního předpisu je zmocňovací ustanovení. Zmocňovací ustanovení je také obvykle v úvodních paragrafech zákona. Nejedná se o tvrdé formální pravidlo, ale jde o zmocnění k vydávání prováděcích předpisů. Například vyhlášky jsou vydávány na základě zákona a k jeho provedení se jejich obsah musí pohybovat v rámci zákonných mezí.²⁸

Další složkou je zrušovací ustanovení, které se nachází obvykle na konci právního předpisu. Tato ustanovení jsou formulována určitě tzv. taxativním výčtem. Ustanovení o účinnosti je též zařazeno na úplný konec právního předpisu. V ideálním případě je účinnost předpisu stanovena konkrétním dnem, od kterého předpis nabývá právních účinků, které spočívají v jeho závaznosti pro adresáty právního předpisu.²⁹

Důležitou složkou předpisu jsou i přechodná neboli intertemporální ustanovení, která mají význam z hlediska určování časové působnosti. Přechodnými ustanoveními jsou řešeny situace, kdy nová právní úprava nahrazuje starou, ale důsledky staré právní normy nadále trvají.³⁰

3.2.2 Obecné zásady tvorby práva

Novák a Cvrček se ve své publikaci věnují výčtu obecných zásad pro tvorbu práva. V následujícím textu se tedy budu věnovat stručnému představení jednotlivých zásad a jejich uplatňování v procesu vytváření právních norem.³¹

²⁷ CVRČEK, František a František NOVÁK. *Legislativa: teoretická východiska a problémy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-698-9. Str. 47, 48

²⁸ CVRČEK, František a František NOVÁK. *Legislativa: teoretická východiska a problémy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-698-9. Str. 49

²⁹ CVRČEK, František a František NOVÁK. *Legislativa: teoretická východiska a problémy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-698-9. Str. 49, 50

³⁰ CVRČEK, František a František NOVÁK. *Legislativa: teoretická východiska a problémy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-698-9. Str. 51

³¹ CVRČEK, František a František NOVÁK. *Legislativa: teoretická východiska a problémy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-698-9. Str. 111

Zásada ústavnosti a zákonnosti

Zásada ústavnosti a zákonnosti spočívá v existenci ústavního a právního základu pro veškeré státní aktivity. Platí tedy, že legislativní činnosti přísluší pouze orgánům určeným ústavou a celý tento proces pak probíhá v rámci regulovaného legislativního procesu. Orgány veřejné moci tedy vykonávají svoji činnost vždy jen pokud jsou k tomu zákonem zmocněny a zároveň se pohybují v zákonem stanovených mezích.³²

Zásada svrchovanosti zákona

Zásada svrchovanosti zákona souvisí ve své podstatě i se zásadou ústavnosti. Všechny podzákoné právní předpisy by měly mít vždy své opodstatnění a oporu v zákoně. Vždy je vyžadováno, aby správní orgán či vláda měla zmocnění k vydání podzákoného normativního aktu. Zároveň platí, že zákony nižší právní síly musí být v souladu s předpisy vyšší právní síly, tudíž podzákoné předpisy nesmí být s jinými zákony v rozporu.³³

Zásada kompatibility s právem EU

Na základě zásady kompatibility s právem EU je nutné, aby návrhy nových právních předpisů odpovídaly parametrům a obsahovým prvkům EU. Tato zásada platí pro země pohybující se v působení Evropské unie. Pro Českou republiku tedy platí. Jsme také zavázáni modifikovat již existující zákonodárství.³⁴

Zásada souladnosti s mezinárodními závazky

Tato zásada ve svém významu představuje totéž, co zásada předchozí s tím rozdílem, že v tomto případě se jedná o již existující smluvně přijaté mezinárodní závazky a povinnosti, které vyplývají z mezinárodního práva.³⁵

Zásada kontinuity právního řádu

Zásada kontinuity právního řádu představuje jakousi stabilitu právního řádu. Jedním ze základních principů by měla být neměnnost a stabilní vývoj právního

³² CVRČEK, František a František NOVÁK. *Legislativa: teoretická východiska a problémy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-698-9. Str. 112

³³ CVRČEK, František a František NOVÁK. *Legislativa: teoretická východiska a problémy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-698-9. Str. 112

³⁴ CVRČEK, František a František NOVÁK. *Legislativa: teoretická východiska a problémy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-698-9. Str. 113

³⁵ CVRČEK, František a František NOVÁK. *Legislativa: teoretická východiska a problémy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-698-9. Str. 113

řádu, který by se měl spíše doplňovat a podrobněji upravovat. Nové návrhy zákonů by měly svým smyslem a ideou navazovat na zákony již existující. Naopak diskontinuita je chápána jako abnormální a je s ní spojován státní převrat.³⁶

Zásada souladnosti a bezrozpornosti právního řádu

Z logické stránky věci by mělo platit, že jednotlivé normy právního řádu si nesmí odporovat. Zásada souladnosti a bezrozpornosti právního řádu spočívá ve správném začleňování nové právní úpravy do stávajícího právního řádu. Nelze přijmout novou právní normu, kterou se určité chování přikazuje, pokud je jinou právní normou zakázáno. Pokud se tato situace vyskytne, je nutné rozpory odstranit například modifikací návrhu nebo jejím zrušením.³⁷

Zásada formální určení

V obsahu této kapitoly jsem již zmiňovala, jak je důležitá forma právních norem. Zákon jednoznačně definuje legislativní formy, jako je například zákonné pojmenování předpisu. Zákonné pojmenování předpisu je rozhodné například pro určení právní síly konkrétní právní normy. Zásada formální určení dále určuje hranice právního řádu a při jejím uplatnění lze na základě správného označení stanovit, co právem je a co právem není.³⁸

Zásada hierarchické výstavby legislativních forem

Právní řád České republiky by měl navenek působit organizovaně a strukturovaně. Legislativní pravomoci orgánů veřejné moci na sebe navazují a doplňují se navzájem, jedná se tedy o provázaný komplex orgánů veřejné moci. Podle postavení a funkce legislativního orgánu, který právní předpis vydává, lze dále vyvodit právní sílu jím vydaného legislativního aktu. Právní síla je důležitá především pro hierarchickou výstavbu právního řádu. Pojem právní síly představuje určitou vlastnost právního předpisu, díky níž zavazuje své adresáty. Dle právní síly rozlišujeme normy vyšší právní síly a normy nižší právní síly. V České republice

³⁶ CVRČEK, František a František NOVÁK. *Legislativa: teoretická východiska a problémy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-698-9. Str. 113 a 114

³⁷ CVRČEK, František a František NOVÁK. *Legislativa: teoretická východiska a problémy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-698-9. Str. 114

³⁸ CVRČEK, František a František NOVÁK. *Legislativa: teoretická východiska a problémy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-698-9. Str. 114 a 115

rozlišujeme nejčastěji dva stupně právní síly, dělíme je tedy na právní předpisy zákonné a podzákonné.³⁹

Principem hierarchicky uspořádaného právního řádu je možnost využití zásady svrchovanosti zákona, vystihující skutečnost, že podzákonné akty musí být v souladu se zákony. Tato zásada umožňuje řešit vzniklé spory mezi právními normami a umožňuje kontrolu ústavnosti a zákonnosti v samotné legislativní činnosti.⁴⁰

Zásada adresné derogace a novelizace

Zásahy do právního řádu prostřednictvím rušení či změn právních norem je přirozené a nezbytné. Vydání jakéhokoli nového právního předpisu představuje určitý zásah do běžícího systému. Je vždy nutné zachovat právní jistotu a srozumitelnost práva, proto jsou v těchto případech nezbytné dílčí nebo úplné derogace či novelizace. Je tedy nutné přesně adresovat vzniklé změny a detailně je specifikovat.⁴¹

Zásada systémové konzistence legislativy

Právní řád, jak jsem již zmiňovala, je vnitřně strukturovaný celek. Pro jasnost a přehlednost je důležité myslet na základní systémové vlastnosti práva a různé odlišnosti mezi právními oblastmi. Vždy rozlišujeme například mezi veřejným a soukromým nebo hmotným a procesním právem. Aby byla udržena systémová konzistence právního řádu, není dobré míchat právní normy z různých oblastí v jednom předpisu.⁴²

Zásada věcné konzistence legislativy

Tato zásada se zaměřuje na věcně obsahovou stránku právní normy. Legislativní akt by měl být obsahově zacílený a dá se říci ohraničený. Například novelizující právní předpisy by se neměly týkat více předpisů, ale je vhodnější, aby se zaměřily pouze na jeden konkrétní předpis z jedné věcné oblasti. Není například

³⁹ CVRČEK, František a František NOVÁK. *Legislativa: teoretická východiska a problémy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-698-9. Str. 115 a 116

⁴⁰ CVRČEK, František a František NOVÁK. *Legislativa: teoretická východiska a problémy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-698-9. Str. 115 a 116

⁴¹ CVRČEK, František a František NOVÁK. *Legislativa: teoretická východiska a problémy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-698-9. Str. 116 a 117

⁴² CVRČEK, František a František NOVÁK. *Legislativa: teoretická východiska a problémy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-698-9. Str. 117

příliš vhodné, aby právní předpis z oblasti zdravotnictví byl novelizován právním předpisem z oblasti školství.⁴³

Zásada publikace právních předpisů

O zásadu publikace se tato práce bude opírat ještě několikrát. Publikace patří mezi jednu z podmínek pro platnost daného právního předpisu. Tato zásada představuje formy, jakými se legislativní dokumenty prakticky zveřejňují.⁴⁴

Zásada zákazu retroaktivity

Zásada zákazu retroaktivity by měla zajišťovat určitou právní jistotu a efektivní působení práva ve společnosti. Každý by měl při svém počínání vědět jaké důsledky ho mohou čekat.⁴⁵

Zásada legisvakance

V právním řádu České republiky je kladen důraz na přiměřenou legisvakanci. Legisvakanci doba mezi platností a účinností, představuje čas, během kterého je možné se s novou právní úpravou seznámit dříve, než nabyde účinnosti. V jádru věci souvisí tato zásada se zásadou předchozí. Je vždy nutno nejen právní předpis doručit jeho adresátovi, ale tento proces vyžaduje i čas, který má adresát k dispozici pro efektivní seznámení s jeho obsahem a důsledky. Délka legisvakanci doby je vždy individuální a závisí na obsahu a obtížnosti upravované právní normy a předpokládané organizační technické přípravě.⁴⁶

Zásada aktualizace platného textu zákona

Při používání právních předpisů je pro každého zásadní, aby znal aktuální platné znění, jež je účinné k rozhodnému dni, ke kterému je daná otázka posuzována. Nejideálnější by byla situace, kdyby každá změna zákona byla ihned zapracována do platného textu, aby ji každý měl neprodleně po jejím nabytí platnosti k dispozici. Je tedy nutné najít způsob jakým by se dostala tato zásada do praxe. Zásadu aktualizace platného textu zákona by bylo možné uskutečnit

⁴³ CVRČEK, František a František NOVÁK. *Legislativa: teoretická východiska a problémy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-698-9. Str. 117 a 118

⁴⁴ CVRČEK, František a František NOVÁK. *Legislativa: teoretická východiska a problémy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-698-9. Str. 118

⁴⁵ CVRČEK, František a František NOVÁK. *Legislativa: teoretická východiska a problémy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-698-9. Str. 119

⁴⁶ CVRČEK, František a František NOVÁK. *Legislativa: teoretická východiska a problémy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-698-9. Str. 119

například tak, že by nedílnou součástí novely příslušného zákona byla i příloha v podobě úplného znění zákona.⁴⁷

Zásada korekce chyb

Zásada korekce chyb poukazuje na chyby jak gramatické, tak věcné, které ve složitém legislativním procesu, na němž se podílí mnoho osob a institucí, mohou vznikat. Do širěji pojatého legislativního procesu je tedy zahrnut i mechanismus opravy vzniklých chyb a disproporcí. Mezi tyto mechanismy patří například projednávání znění zákona v horní komoře parlamentu. V této fázi se jedná o korekci věcných chyb a zkoumá se soulad s ústavou či zákony. Dalším možným krokem opravy chyb je institut sistačního veta prezidenta. Všechny tyto kroky zajišťují určité možnosti kontroly a následné opravy nového zákona předtím, než nabyde platnosti.⁴⁸

Mezi další způsoby korekce chyb patří ústavní soudnictví. V České republice se uplatňuje princip následné kontroly ústavnosti legislativy na základě podnětu. Rozhodnutí ústavního soudu může mít za následek zánik platnosti, resp. účinnosti právního předpisu či jeho části.⁴⁹

Zásada oficiální deklarace platného právního řádu

Tato zásada souvisí s principem spočívajícím v odstranění pochybností ohledně platnosti právních norem, které by přispělo ke zvýšení právní jistoty. Pro splnění této zásady by dle doc. JUDr. Františka Cvrčka, CSc. a JUD. Františka Nováka, CSc. (Legislativa, 2017) měl existovat odborný orgán s příslušnou pravomocí, který by měl oprávnění rozhodovat o platnosti nebo neplatnosti právních předpisů, nejen v konkrétních případech, ale obecně.⁵⁰

Zásada práva jistoty

Mezi požadavky právní jistoty patří:

- promyšlenost a veřejné plánování legislativy,

⁴⁷ CVRČEK, František a František NOVÁK. *Legislativa: teoretická východiska a problémy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-698-9. Str. 119 a 120

⁴⁸ CVRČEK, František a František NOVÁK. *Legislativa: teoretická východiska a problémy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-698-9. Str. 120 a 121

⁴⁹ CVRČEK, František a František NOVÁK. *Legislativa: teoretická východiska a problémy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-698-9. Str. 120 a 121

⁵⁰ CVRČEK, František a František NOVÁK. *Legislativa: teoretická východiska a problémy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-698-9. Str. 121 a 122

- uvážlivost při novelizacích právních předpisů,
- jasnost, jednoznačnost a srozumitelnost formulace právního textu,
- realizovatelnost legislativního opatření, a s tím související stanovení efektivních prostředků a procesů pro realizaci legislativních záměrů.⁵¹

Zásada normativnosti

Výsledkem legislativního procesu je normativní právní akt, který obsahuje právní normy, což jsou všeobecná pravidla chování stanovená a vynutitelná státem. Tato pravidla jsou obecně formulována tak, aby se dala použít na případy stejného předem neurčeného druhu a počtu. Jde o druhové vymezení okruhu osob, věcí či jiných objektů. Tento znak je základním rozdílem odlišujícím normativní právní akty od právních úkonů či rozhodnutí, které jsou individualizovány.⁵²

3.3 Legislativní pravidla vlády

Proces vydávání právních předpisů vládou a ministerstvy je v České republice řízen Legislativními pravidly vlády ČR, která sama o sobě právním předpisem nejsou. Legislativní pravidla vlády ČR obsahují podrobnou úpravu postupu všech orgánů s legislativní pravomocí kromě parlamentu na ústavní úrovni. Nejedná se, jak jsem již zmínila, o všeobecně závazný právní předpis, ale o usnesení vlády, které zavazuje subjekty, jež jsou podřízené vládě. Tato úprava zahrnuje tedy postup ministerstev a dalších orgánů v rámci přípravy návrhů zákonů, nařízení vlády a vyhlášek ministerstev a jiných ústředních správních úřadů.⁵³

Legislativní pravidla vlády ČR jsou členěna na osm částí, které jsou dále členěny na hlavy skládající se z jednotlivých článků. První část těchto pravidel zahrnuje přehled úpravy. Upravují zejména požadavky, které se týkají jejich obsahu a formy. První část dále zahrnuje obecné požadavky na tvorbu právních předpisů. Druhá část se věnuje přípravě návrhu zákona, třetí část řeší vypracování prováděcích předpisů. V této části je více rozvedena problematika nařízení vlády a vyhlášek ministerstev. Čtvrtá část se pak zaměřuje na přípravu právních předpisů

⁵¹ CVRČEK, František a František NOVÁK. *Legislativa: teoretická východiska a problémy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-698-9. Str. 122

⁵² CVRČEK, František a František NOVÁK. *Legislativa: teoretická východiska a problémy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-698-9. Str. 122 a 123

⁵³ CVRČEK, František a František NOVÁK. *Legislativa: teoretická východiska a problémy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-698-9. Str. 125 a 126

ve zvláštních případech, pátá přípravek stanovisek vlády k návrhům zákonů, jejichž předkladatelem není vláda, část sedmá řeší legislativně technické požadavky a poslední část představují zmocňovací a závěrečná ustanovení.⁵⁴

Vláda, jakožto vrcholný orgán výkonné moci v České republice, zastává řídicí funkci pro činnost ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy a odpovídá za úroveň jí schvalovaných návrhů zákonů, zákonných opatření Senátu a nařízení vlády. U připravovaných zákonů ministři zodpovídají vládě především za včasnou přípravu a úroveň jimi schvalovaných vyhlášek. Na legislativním procesu se podílí Legislativní rada vlády ČR, která zastává pozici poradního orgánu a pracovní komise Legislativní rady. Cílem legislativních pravidel vlády je především sjednocení postupu ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy při přípravě právních předpisů. Článek 2 Legislativních pravidel vlády ČR ve svém druhém odstavci stanovuje: „*Při přípravě právního předpisu je třeba dbát, aby právní předpis byl*

- a. *v souladu s právními předpisy vyšší právní síly a s nálezy Ústavního soudu a stal se organickou součástí celého právního řádu,*
- b. *v souladu s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána,*
- c. *v souladu s právem Evropské unie,*
- d. *koncipován přehledně a formulován jednoznačně, srozumitelně, jazykově a stylisticky bezvadně.*⁵⁵

Věcný záměr jako takový by měl obsahovat několik náležitostí, mezi které patří například přehled právních předpisů, ke kterým je věcný záměr vázán a základní zásady, které jsou do nich zapracovány, zhodnocení stávající právní úpravy nebo její příslušné části, návrh věcného řešení, ze kterého musí vyplývat, že navrhované řešení navazuje na zmíněné hodnocení a musí být zřejmý způsob promítnutí navrhovaného věcného řešení do právního řádu. Věcný záměr by měl také obsahovat zhodnocení předpokládaného hospodářského a finančního dopadu navrhované právní úpravy na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty nebo zhodnocení současného stavu a dopadů navrhovaného řešení ve smyslu k zákazu

⁵⁴ Legislativní pravidla | Vláda ČR. *Úvodní stránka | Vláda ČR* [online]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/legislativni-pravidla-vlady-91209/>

⁵⁵ Legislativní pravidla | Vláda ČR. *Úvodní stránka | Vláda ČR* [online]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/legislativni-pravidla-vlady-91209/>

diskriminace a rovnosti mužů a žen, dále například zhodnocení korupčních rizik či dopadů na bezpečnost státu.⁵⁶

Vypracovaný věcný záměr se dále vkládá do elektronické knihovny společně s informací o lhůtě pro uplatnění připomínek a uvedenou adresou, kam je možné tyto připomínky zaslat. Prostřednictvím elektronické knihovny se návrh věcného záměru dostane k ministerstvům, jiným ústředním orgánům státní správy, krajům, hl. m. Praze, Kanceláři prezidenta republiky, Ústavnímu soudu, Nejvyššímu kontrolnímu úřadu, Nejvyššímu soudu, Nejvyššímu správnímu soudu a Nejvyššími státnímu zastupitelství, odborovým organizacím, odboru kompatibility Úřadu vlády a dalším, dle čl. 5 Legislativních pravidel vlády ČR. Odbor kompatibility má za úkol kontrolu věcného záměru z hlediska jeho slučitelnosti s právem Evropské unie, za kterou však vždy zodpovídá orgán, který věcný záměr zpracoval. Zmíněná lhůta pro připomínky činí 15 pracovních dnů od vložení věcného záměru do elektronické knihovny a začíná běžet pracovním dnem, který bezprostředně následuje po dni, v němž byl věcný záměr do elektronické knihovny vložen. Končí uplynutím posledního pracovního dne této lhůty. Podané připomínky musí být vždy formulovány tak, aby byly jednoznačné a konkrétní. Každá z připomínek musí být také dostatečně odůvodněna, a je-li předmětem připomínky změna textu, je nutné uvést navrženou novou formulaci. Po zapracování připomínek je chvíle na zhodnocení, zda nedošlo na základě výsledků připomínkového řízení k podstatné změně obsahu věcného záměru, jelikož v tomto případě by bylo nutné věcný záměr zaslat znovu k připomínkám. Pokud se tak nestane, upravený věcný záměr je zaslán k projednání vládě též prostřednictvím elektronické knihovny. Toto vložení do elektronické knihovny se považuje za předložení věcného záměru i Legislativní radě vlády, která záměr projednává ve lhůtě 60 dnů ode dne předložení. Stanovisko Legislativní rady se po schválení předsedou Legislativní rady vloží do elektronické knihovny. Součástí materiálu předkládaného s věcným záměrem k projednání vládě je i předkládací zpráva. Náležitosti předkládací zprávy určuje čl. 7 odst. 4 Legislativních pravidel vlády ČR. Předkládací zpráva by měla být především stručná, měla by vyjadřovat například vymezení připomínek, které jsou předkládány vládě k projednání jako rozpor a stanovisko orgánu, který záměr předkládá. Legislativní proces dále

⁵⁶ Legislativní pravidla | Vláda ČR. *Úvodní stránka | Vláda ČR* [online]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/legislativni-pravidla-vlady-91209/>

pokračuje zpracováním návrhu zákona na základě vládou schváleného věcného záměru.⁵⁷

V případě návrhu zákona, jež je upraven v hlavě druhé čl. 8 Legislativních pravidel, je proces předkládání prostřednictvím elektronické knihovny stejný jako v případě věcného záměru dle čl. 5. V případě projednávání návrhu zákona je lhůta pro sdělení připomínek 20 pracovních dní ode dne vložení návrhu zákona do elektronické knihovny. Lhůta pro sdělení připomínek k návrhu zákona o státním rozpočtu na příslušný rok je určována Ministerstvem financí, přičemž platí, že tato lhůta nesmí být kratší než 10 pracovních dnů. Součástí návrhu zákona je důvodová zpráva, která má obecnou a zvláštní část. Obsah obecné části důvodové zprávy upravuje čl. 9 odst. 2 Legislativních pravidel vlády. Mezi tyto náležitosti patří například zhodnocení platného právního stavu, odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy, včetně dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k diskriminaci, vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy v jejím celku, předpokládaný hospodářský a finanční dopad, zhodnocení dopadů ve vztahu k ochraně osobních údajů a soukromí nebo odůvodnění návrhu, aby Poslanecká sněmovna vyslovila souhlas s návrhem zákona již v první čtení. Zvláštní část je pak členěna do jednotlivých ustanovení v podobě paragrafů, článků nebo jednotlivých bodů novely. Zvláštní část důvodové zprávy by měla obsahovat především odůvodnění jednotlivých navrhovaných ustanovení, vysvětlení jejich účelu, principů nebo jeho srovnání s platným právním stavem.⁵⁸

K návrhu zákona se stanoviskem vyjadřuje Legislativní rada ve lhůtě 60 dnů ode dne jeho předložení. Stanovisko Legislativní rady nebo předsedy Legislativní rady je po schválení předsedou opět vkládáno do elektronické knihovny a současně je návrh předložen předsedovi vlády, a to v listinné podobě v počtu 3 výtisků. Společně s návrhem zákona se vládě a Legislativní radě předkládá předkládací zpráva a návrh prováděcího předpisu.⁵⁹

Postup vydání nařízení vlády a vyhlášek ministerstev je až k připomínkovému řízení obdobný jako u předkládání věcného záměru. Lhůta

⁵⁷ Legislativní pravidla | Vláda ČR. *Úvodní stránka | Vláda ČR* [online]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/legislativni-pravidla-vlady-91209/>

⁵⁸ Legislativní pravidla | Vláda ČR. *Úvodní stránka | Vláda ČR* [online]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/legislativni-pravidla-vlady-91209/>

⁵⁹ Legislativní pravidla | Vláda ČR. *Úvodní stránka | Vláda ČR* [online]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/legislativni-pravidla-vlady-91209/>

pro předložení připomínek je též 15 pracovních dnů ode dne vložení návrhu do elektronické knihovny. Součástí návrhu nařízení vlády je odůvodnění. Obecnou část tohoto odůvodnění představuje například vysvětlení nezbytnosti navrhované úpravy, zhodnocení souladu nové právní úpravy se zákonem, k jehož provedení je navržena, zhodnocení souladu s předpisy Evropské unie, předpokládaný hospodářský a finanční dopad na státní rozpočet či jiné veřejné rozpočty, zhodnocení korupčních rizik či zhodnocení dopadů na bezpečnost a obranu státu. Zvláštní část je obdobná jako u návrhu zákona. Návrh nařízení vlády stejně jako návrh zákona projednává Legislativní rada do 60 dnů a vydává stanovisko, které je vloženo do elektronické knihovny a současně předloženo ve shodné listinné podobě předsedovi vlády. Po podpisu nařízení vlády předsedou vlády je nutné zaslat žádost o uveřejnění nařízení vlády redakci Sbírký zákonů, kterou zasílá Úřad vlády. K této žádosti se přikládá listinné vyhotovení nařízení vlády v počtu 2 výtisků. Úřad vlády je povinen bezodkladně informovat orgán, který nařízení vlády předložil, o tom, že předseda vlády nařízení vlády podepsal.⁶⁰

Co se týče vyhlášek ministerstev, jejich návrhu sděluje své stanovisko pracovní komise, a to nejpozději do 45 dnů ode dne, v němž jí byl návrh vyhlášky předložen. Dle čl. 16 odst. 9 Legislativních pravidel vlády je ve stanovisku pracovní komise uvedeno, zda:

- „a. doporučuje vydání vyhlášky v navržené podobě,*
- b. doporučuje vydání vyhlášky v navržené podobě po zapracování změn uvedených ve stanovisku; v takovém případě uvede konkrétní připomínky k jednotlivým ustanovením návrhu vyhlášky, ve kterých navrhne způsob, jak navržené ustanovení upravit, popřípadě konkrétní úpravu navrženého ustanovení,*
- c. nedoporučuje vydání vyhlášky v navržené podobě z toho důvodu, že návrh obsahuje nedostatky podle odstavce 11 písm. a), b) nebo c); v takovém případě uvede konkrétní důvody, o které se tyto výhrady opírají.“⁶¹*

Upravený návrh vyhlášky dle stanovisek pracovních komisí a odboru kompatibility je dále předložen členovi vlády nebo vedoucímu jiného ústředního

⁶⁰ Legislativní pravidla | Vláda ČR. *Úvodní stránka | Vláda ČR* [online]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/legislativni-pravidla-vlady-91209/>

⁶¹ Legislativní pravidla | Vláda ČR. *Úvodní stránka | Vláda ČR* [online]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/legislativni-pravidla-vlady-91209/>

orgánu státní správy k podpisu. Tento člen vlády či vedoucí jiného ústředního orgánu státní správy poté zasílá redakci Sbírký zákonů žádost o uveřejnění vyhlášky a přiloží k ní dvě vyhotovení schválené vyhlášky v listinné podobě, které budou podepsány vlastnoručním podpisem člena vlády nebo vedoucího jiného ústředního orgánu státní správy. Žádost o uveřejnění vyhlášky obsahuje jméno a číslo telefonu zaměstnance určeného k provedení autorské korektury v redakci Sbírký zákonů a prohlášení, že vyhláška je upravena na základě stanovisek pracovních komisí a podle stanoviska odboru kompatibility, popřípadě stanovisek Legislativní rady či vlády.⁶²

3.4 Legislativní proces v České republice

Legislativní proces představuje určitý řád přijímání veškerých právních předpisů v České republice. Jak vyplývá již z názvu, jde o proces, tudíž je možné jej rozebrat do jednotlivých fází, kterým se postupně budu věnovat. Základním pojmem na definování je zákonodárná funkce. Funkcí se rozumí přijímání ústavních zákonů a ostatních zákonů. Výhradním zákonodárným orgánem v České republice je Parlament. Ústava představuje předpis, který stejně jako Listina základních práv a svobod nelze měnit jinak, než ústavním zákonem. Zároveň není ale přípustné, aby byly měněny podstatné náležitosti demokratického právního státu.⁶³

Podle Cvrčka a Nováka legislativní proces České republiky stojí na několika principech, které budou v následujícím textu rozvinuty v rámci celého procesu:

1. *Zákonodárná iniciativa je rozdělena mezi moc výkonnou (vláda, nikoliv však prezident) a zákonodárnou (poslanci, Senát). Má ji i zastupitelstvo vyššího územního samosprávného celku.*
2. *Prezident nedisponuje zákonodárnou iniciativou. Vláda naopak projednává návrhy zákonů, i pokud sama není navrhovatelem, avšak bez závazných usnesení.*

⁶² Legislativní pravidla | Vláda ČR. Úvodní stránka | Vláda ČR [online]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/legislativni-pravidla-vlady-91209/>

⁶³ <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=173>

3. *Zákony se projednávají a schvalují v obou sněmovnách, tedy v Poslanecké sněmovně a v Senátu. Rozhodující je vůle Poslanecké sněmovny (pokud nejde o ústavní zákony), která může přijmout i Senátem neschválený návrh.*
4. *Prezident republiky má právo vrátit do parlamentu již schválený návrh zákona, avšak Poslanecká sněmovna jej může opětovně schválit. Senát i prezident mají tedy vůči Poslanecké sněmovně právo jakéhosi sistačního veta, které má mít především preventivně kontrolní funkci.*
5. *Zákony podléhají kontrole Ústavního soudu ČR z hlediska souladu s Ústavou ČR. Tato kontrola je následná a iniciuje ji podnět oprávněných osob (poslanců, senátorů či prezidenta a eventuálně dalších subjektů včetně občanů v rámci stížností na ochranu jejich základních lidských práv). Kontrole z hlediska ústavnosti a eventuálně též zákonnosti podléhají rovněž všechny podzákonné normativní právní akty včetně regionálních a místních.*
6. *Další normativní právní akty vydávané na nižší úrovni (tedy vládou, ministerstvy a jinými ústředními úřady) jsou podzákonné a vydávají se na základě zákona a k jeho provedení. Podléhají rovněž následné kontrole ze strany Ústavního soudu, ale též soudů obecných z hlediska souladu se zákony.*
7. *Vyhlášky orgánů místní a krajské samosprávy vydávané v samostatné působnosti musí být v souladu se zákony a na ně navazujícími ostatními právními předpisy.*
8. *Normativní právní akty vydávané orgány místní a regionální správy v přenesené působnosti mají shodný režim jako akty uvedené ad 5. a musí být v souladu se všemi ostatními právními předpisy Ústředních orgánů.*⁶⁴

Na projednávání zákonů se podílí jak Parlament, tak vláda a prezident republiky. Dále, jak jsem již zmínila, má zákonodárnou iniciativu i krajské zastupitelstvo. Návrh zákona je do Poslanecké sněmovny podán jako zákonodárná iniciativa, dále je projednáván a schválením Poslanecké sněmovny postupuje do Senátu. V případě, že není v tuto chvíli návrh v Senátu schválen, návrh se musí vrátit zpět do Poslanecké sněmovny, která rozhodne svým hlasováním o výsledku

⁶⁴ CVRČEK, František a František NOVÁK. *Legislativa: teoretická východiska a problémy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-698-9. Str. 125 a 126

projednávání. Pokud Poslanecká sněmovna návrh schválí i podruhé, návrh postupuje k prezidentovi republiky, který má Ústavou umožněno suspenzivní právo veta, tudíž může zákon vrátit zpět do Poslanecké sněmovny. Pokud však Poslanecká sněmovna chce přehlasovat právo veta, je nutná nadpoloviční většina všech poslanců. V případě schválení je zákon podepsaný rukou předsedy Poslanecké sněmovny, poté prezidentem republiky a předsedou vlády a následně vyhlášen ve Sbírce zákonů České republiky.⁶⁵

V zásadě lze zákonodárné procedury v Parlamentu rozdělit na tři typy. Prvním typem je přijímání návrhů zákonů v legislativním procesu standardním, který je specifický 30denní lhůtou, kterou má Senát na projednání návrhu. Senát se však může rozhodnout, že návrh zákona projednávat nebude nebo může vyjádřit vůli se návrhem vůbec nezabývat. V takovém případě se daný zákon považuje za schválený. Pokud se návrhem zákona zabývat chce, může jej schválit, zamítnout nebo případně vrátit Poslanecké sněmovně s pozměňovacími návrhy. Sněmovna má poté možnost schválit všechny Senátem přijaté pozměňovací návrhy, a to nadpoloviční většinou přítomných poslanců nebo Senát nadpoloviční většinou všech poslanců přehlasovat.⁶⁶

Druhým typem zákonodárné procedury je přijímání návrhů, kdy je potřeba souhlasu obou komor Parlamentu České republiky. Tato procedura je Ústavou České republiky předepsána k přijímání ústavních zákonů, volebních zákonů, zákona o jednacím řádu Senátu a zákona o zásadách jednání a styku obou komor mezi sebou, jakož i na venek. Poslední typ zákonodárné procedury představuje přijímání návrhů zákonů v jediné komoře. Tento typ je využíván pouze v případě každoročního schvalování zákona o státním rozpočtu, který je zpravidla projednáván a schvalován na základě návrhu vlády pouze v Poslanecké sněmovně.⁶⁷

3.4.1 Zákonná opatření Senátu

Může nastat situace, kdy je Poslanecká sněmovna rozpuštěna a nemůže zastávat svoji zákonodárnou funkci. V tomto případě je Senátu svěřena omezená zákonodárná funkce, v rámci které může vydávat zákonná opatření senátu, a to ve věcech, které nesnesou odkladu a vyžadovaly by jinak přijetí zákona. Jak jsem

⁶⁵ <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=173>

⁶⁶ <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=173>

⁶⁷ <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=173>

již zmínila, jde o omezenou zákonodárnou funkci. Toto omezení představuje nepříslušnost Senátu přijímat zákonné opatření ve věcech Ústavy, státního rozpočtu, státního závěrečného účtu, volebního zákona a mezinárodních smluv podle čl. 10 Ústavy. Dále platí, že zákonné opatření Senátu má možnost navrhnout pouze vláda a následně musí být Poslaneckou sněmovnou schváleno na její první schůzi. V případě jeho neschválení, pozbývá další platnosti.⁶⁸

3.4.2 Řízení po podání návrhu zákona

Pokud se nejedná o vládní návrh, celý zákonodárný proces začíná tím, že předseda Sněmovny zašle návrh vládě, aby ve lhůtě 30 dnů od doručení žádosti prostřednictvím stanoviska vyjádřila svůj názor. Stanovisko vlády může být souhlasné, souhlasné s připomínkami nebo nesouhlasné. Pokud se však vláda včas nevyjádří, platí, že se vyjádřila kladně. Následuje první čtení návrhu zákona, které představuje první projednávání návrhu v Poslanecké sněmovně. Návrh uvádí navrhovatel. Jde o pověřeného zástupce vlády nebo zástupce skupiny poslanců, tedy poslance, senátora jako zástupce Senátu, nebo určeného zástupce krajského zastupitelstva. Po uvedení návrhu vystupuje zpravodaj, který je určený organizačním výborem nebo předsedou Sněmovny. Dalším krokem legislativního procesu je rozprava o návrhu. Rozprava představuje chvíli, kdy jednotliví poslanci vystupují se svými projevy, prostřednictvím kterých vyjadřují své názory k obsahu a formě zpracování návrhu zákona. Po důkladné rozpravě následuje hlasování, které rozhoduje o zamítnutí návrhu či jeho vrácení navrhovateli k dopracování. Pokud se tak nerozhodne, je návrh přikázán usnesením Poslanecké sněmovny garančnímu výboru nebo dalším výborům, a to na základě návrhu organizačního výboru, předsedy Sněmovny nebo některého z poslanců. Po přikázání návrhu zákona se tedy dostáváme k projednávání návrhu ve výboru, který se rozhoduje ve lhůtě 60 dnů, přičemž tuto lhůtu lze prodloužit o maximálně 20 dní, a to usnesením Sněmovny. V případě prodloužení o více dnů je potřeba souhlasu navrhovatele. Naopak zkracovat se tato lhůta dá zpravidla o 30 dní, avšak lze ji zkrátit i o více dnů, pokud k takovému usnesení nevznesou námitku nejméně dva poslanecké kluby nebo 50 poslanců. Výbor si sám určuje, kdy a jakým způsobem má být návrh zákona projednáván. V případě projednávání návrhu zákona ve výboru zpravidla vystupuje zástupce navrhovatele, pokud se jedná o vládní návrh, obvykle vystoupí příslušný ministr nebo jeho náměstek. Zpravodaj znovu vystupuje se svojí zprávou a

⁶⁸ <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=173>

následuje další rozprava, a to nejdříve rozprava obecná, poté rozprava podrobná. V tuto chvíli je možné, aby poslanci či členové výboru podávali pozměňovací návrhy, o kterých se po skončení rozpravy hlasuje. Pozměňovací návrhy, které jsou schváleny, jsou následně součástí usnesení, které vypracovává výbor. Krom zpracování schválených pozměňovacích návrhů může výbor v rámci usnesení Sněmovně doporučit, zda má návrh zákona zamítnout nebo schválit. V této fázi legislativního procesu může výbor zpracovat tzv. komplexní pozměňovací návrh, kterým je zásadně přepracován návrh původní. V případě, že jej Sněmovna v druhém čtení odsouhlasí, je komplexní pozměňovací návrh brán jako základní text pro další projednávání.⁶⁹

Než se návrh zákona dostane na pořad další schůze Poslanecké sněmovny k druhému čtení, je ještě projednán v garančním výboru, případně v dalších výborech. Druhé čtení opět zahajuje navrhovatel a po něm vystoupí zpravodaj garančního výboru, či zpravodaj jiného výboru, který návrh projednával. O návrhu je vedena obecná rozprava, po níž může Poslanecká sněmovna vrátit návrh zákona garančnímu výboru k novému projednání. Následuje podrobná rozprava, během které jednotliví poslanci podávají pozměňovací návrhy nebo případně návrhy na zamítnutí projednávaného návrhu zákona. O případném návrhu na zamítnutí se však hlasuje až ve třetím čtení, v rámci kterého musí být souhrn všech pozměňovacích návrhů zaslán všem poslancům. Opět je návrh projednáván garančním výborem, který přijímá usnesení, v němž doporučuje nebo nedoporučuje předložené pozměňovací návrhy z druhého čtení.⁷⁰

Třetí čtení návrhu zákona je možné uskutečnit nejméně 14 dní po doručení pozměňovacích návrhů poslancům. V rámci třetího čtení se koná rozprava, během které však lze navrhnout pouze opravy legislativně technických, gramatických a písemných nebo tiskových chyb, nebo v druhém případě jej podat na opakování druhého čtení. Následně probíhá hlasování nejprve o jednotlivých pozměňovacích návrzích, ke kterým vyjadřují svá stanoviska zpravodaj garančního výboru a překladatel. Na závěr se hlasuje o tom, zda Poslanecká sněmovna vysloví souhlas s návrhem zákona jako celkem. Pokud je ve třetím čtení návrh zákona odsouhlasen,

⁶⁹ <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=173>

⁷⁰ <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=173>

postoupí jej předseda Poslanecké sněmovny bez zbytečného odkladu předsedovi Senátu.⁷¹

3.4.3 Zvláštní jednání a zkrácená jednání

Mohou nastat momenty, kdy z důvodu času či jiné překážky nelze dodržet postup schvalování zákonů tak, jak jsme si jej výše popsali. Jednací řád Poslanecké sněmovny proto upravuje několik zvláštních procedur projednávání zákonů v Poslanecké sněmovně, v rámci kterých lze zkrátit stanovené lhůty při projednávání zákona.⁷²

Procedura schválení zákona v prvním čtení

Zrychlené schvalování zákona upravuje § 90 odst. 2 až 7 Jednacího řádu Poslanecké sněmovny. Tato varianta schvalování je určena především pro zákony, které nemají kontroverzní charakter. Zrychlené schvalování zákonů v prvním čtení znamená možnost přijmout zákon bez jeho projednávání ve výborech, bez jakýchkoli pozměňovacích návrhů a bez druhého a třetího čtení. Tuto proceduru může navrhnout překladačel zákona spolu s jeho návrhem, přičemž jeho odůvodnění musí být součástí důvodové zprávy. Není umožněno, aby na straně iniciativy stála Poslanecká sněmovna. Také platí, že aby tato procedura mohla být provedena, nesmí proti návrhu vznést námitky dva poslanecké kluby nebo alespoň 50 poslanců.⁷³

Pokud po obecné rozpravě Sněmovna odsouhlasí tuto proceduru, následuje rozprava podrobná, při které nelze vznášet žádné pozměňovací návrhy nebo jiné návrhy. V této fázi lze navrhopvat pouze opravy data účinnosti v návrhu zákona a opravu legislativně technických, gramatických, písemných a tiskových chyb. Po závěrečném vystoupení navrhovatele a zpravodaje na konci prvního čtení se Poslanecká sněmovna usnese, zda s návrhem souhlasí, čímž projednávání zákona v Poslanecké sněmovně končí. Pokud je souhlas vysloven, zákon je přijat. Pokud se v této fázi nepovede souhlas vyslovit, nejedná se o zamítnutí návrhu zákona, ale je dána možnost pokračovat ve standardním legislativním procesu v prvním čtení.⁷⁴

⁷¹ <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=173>

⁷² <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=173>

⁷³ <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=173>

⁷⁴ <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=173>

Jednání o návrhu zákona, s nímž vláda spojila žádost o vyslovení důvěry

Jak je uvedeno v čl. 35 a čl. 44 Ústavy České republiky, vláda má možnost žádat to, aby Sněmovna ukončila projednávání vládního návrhu zákona do tří měsíců od jeho předložení, pokud tím vláda spojí žádost o vyslovení důvěry. Dále platí, že pokud se Poslanecká sněmovna neusnese do tří měsíců o tomto návrhu, má prezident republiky možnost ji rozpustit. Ustanovení § 96 Jednacího řádu upravuje situaci pro projednávání návrhu zákona, s nímž vláda spojila žádost o vyslovení důvěry, podle kterého platí, že o časovém postupu rozhodne jednotlivě vždy Poslanecká sněmovna, z čehož vyplývá, že není nutno dodržovat stanovené lhůty.⁷⁵

Zákonodárný proces ve stavu legislativní nouze

Ustanovení § 99 Jednacího řádu Poslanecké sněmovny, který upravuje stav legislativní nouze uvádí: „*Za mimořádných okolností, kdy jsou zásadním způsobem ohrožena základní práva a svobody občanů nebo bezpečnost státu nebo kdy státu hrozí značné hospodářské škody, vyhlásí předseda Sněmovny na návrh vlády stav legislativní nouze na určitou dobu. Sněmovna může stav legislativní nouze zrušit nebo omezit dobu, na niž byl vyhlášen.*“ Tento stav umožňuje předsedovi Poslanecké sněmovny vládní návrh zákona projednat ve zkráceném jednání. Vždy před projednáním pořadu schůze musí Sněmovna posoudit, zda stále stav legislativní nouze trvá a zda jsou splněny podmínky pro zkrácené jednání u konkrétního zákona. Tato procedura přeskakuje první čtení návrhu zákona a předseda přikáže návrh přímo výboru a zároveň určí lhůtu, během které musí výbor předložit usnesení. Po vydání usnesení se přechází rovnou ke druhému čtení návrhu zákona a je možné upustit od obecné rozpravy, pokud se na tomto usnese Poslanecká sněmovna. Po druhém čtení tedy navazuje třetí čtení návrhu zákona.⁷⁶

3.5 Publikace právních předpisů

Na závěr legislativního procesu přichází na řadu podepisování zákona. Aby mohl být zákon publikován, musí ho podepsat předseda Poslanecké sněmovny, prezident republiky a předseda vlády. V takovém případě je možné zákon vyhlásit zveřejněním ve Sbírce zákonů.

⁷⁵ <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=173>

⁷⁶ <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=173>

Publikace zákonem stanoveným způsobem je předpokladem pro platnosti a účinnosti jakéhokoli právního předpisu. Pojem publikace chápeme jako kvalifikované zveřejnění právních předpisů danou formou, která se nazývá vyhlášení. Vyhlášení představuje rozhodující formální podmínku pro platnost právního předpisu, jelikož pokud není právní předpis řádně publikován, není závazný a nelze jej tedy aplikovat.⁷⁷

3.5.1 Sbírka zákonů

Sbírka zákonů a mezinárodních smluv, neboli jen Sbírka zákonů je oficiální úřední list, ve kterém se vyhláší závazná znění právních předpisů, mezinárodních smluv a jiné akty, o kterých tak stanoví zákon. Sbírku zákonů upravuje zákon č. 309/1999 Sb., o Sbírci zákonů a Sbírci mezinárodních smluv. Vyjednávání, tisk a její distribuci má dle tohoto zákona na starosti Ministerstvo vnitra České republiky, které dále také zveřejňuje stejnopis Sbírký zákonů způsobem umožňujícím dálkový přístup. Tento stejnopis však není považován za Sbírku zákonů, z čehož vyplývá, že není závazný. Má pouze informativní funkci.⁷⁸

Nově by měla od 1. ledna 2022 nabýt účinnosti část zákona č. 222/2016 Sb., o Sbírci zákonů a mezinárodních smluv a o tvorbě právních předpisů vyhlášených ve Sbírci zákonů a mezinárodních smluv, na základě které by obě podoby Sbírký zákonů, tedy listinná a elektronická, měly mít stejné právní účinky. Ministerstvo v tomto případě zůstává i nadále vydavatelem.⁷⁹

Ve Sbírci zákonů se vyhláší:

- ústavní zákony,
- zákony a zákonná opatření Senátu,
- nařízení vlády,
- prováděcí předpisy vydané ministerstvem, jiným ústředním správním úřadem nebo Českou národní bankou neboli vyhlášky

⁷⁷ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6. Str. 116

⁷⁸ Praktický návod jak se orientovat ve Sbírci zákonů | BusinessInfo.cz BusinessInfo.cz - Oficiální portál pro podnikání a export [online]. Copyright © 1997 [cit. 02.11.2021]. Dostupné z: <https://www.businessinfo.cz/navody/ppbi-prakticky-navod-sbirka-zakonu/>

⁷⁹ Praktický návod jak se orientovat ve Sbírci zákonů | BusinessInfo.cz BusinessInfo.cz - Oficiální portál pro podnikání a export [online]. Copyright © 1997 [cit. 02.11.2021]. Dostupné z: <https://www.businessinfo.cz/navody/ppbi-prakticky-navod-sbirka-zakonu/>

- platné mezinárodní smlouvy, kterými je Česká republika vázaná a které musí být zcela nebo zčásti prozatímně prováděny před jejím vstupem v platnost,
- oznámení o ukončení či jiné důležité skutečnosti související s platností mezinárodní smlouvy,
- opravy českého překladu mezinárodní smlouvy,
- nálezy Ústavního soudu, pokud tak stanoví jiný zákon,
- sdělení Ústavního soudu, jestliže o jeho vyhlášení rozhodne Ústavní soud,
- usnesení Poslanecké sněmovny o tom, že setrvává na zákonu vráceném prezidentem republiky,
- usnesení Poslanecké sněmovny o zákonném opatření Senátu, nebo sdělení předsedy Poslanecké sněmovny, že se na své první schůzi Poslanecká sněmovna o zákonném opatření Senátu neusnesla,
- rozhodnutí předsedy Senátu o vyhlášení volby prezidenta republiky, přičemž není-li funkce předsedy Senátu obsazena, jde o rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny,
- rozhodnutí předsedy vlády o vyhlášení nouzového stavu,
- sdělení ministerstva, jiného ústředního správního úřadu, České národní banky nebo Státní volební komise o skutečnosti nebo přijatém rozhodnutí, pokud tak stanoví jiný zákon,
- sdělení Ministerstva vnitra o opravě chyby.⁸⁰

3.5.2 Právní předpisy kraje a obce

Právní předpisy kraje jsou zpravidla vyhlášovány ve Věstníku právních předpisů kraje. Věstník je krajem vydáván v postupně číslovaných částkách označených pořadovými čísly, v nichž má každý právní předpis své pořadové číslo. Každá číselná řada právních předpisů kraje i jednotlivých částek Věstníku je uzavírána koncem každého kalendářního roku. Věstník by měl být přístupný každému člověku na krajském úřadě, dále na obecních úřadech v daném kraji a na Ministerstvu vnitra. Stejně jako ve Sbírce zákonů České republiky, i ve Věstníku právních předpisů kraje nabývá právní předpis platnosti dnem jeho vyhlášení.⁸¹

⁸⁰ Praktický návod jak se orientovat ve Sbírce zákonů | BusinessInfo.cz BusinessInfo.cz - Oficiální portál pro podnikání a export [online]. Copyright © 1997 [cit. 02.11.2021]. Dostupné z: <https://www.businessinfo.cz/navody/ppbi-prakticky-navod-sbirka-zakonu/>

⁸¹ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6. Str. 117

Dnem vyhlášení je den, kdy je rozeslána příslušná částka Věstníku, a který je uveden v jejím záhlaví. Účinnosti právní předpis nabyde patnáctým dnem jeho vyvěšení, pokud daný zákon nestanovuje něco jiného. Účinnost však lze stanovit i dřívější nebo pozdější, vyžaduje-li to naléhavý obecný zájem, nelze však stanovit den předcházející dni vyhlášení. Pokud je v právním předpisu stanovena dřívější účinnost, je nutné tento předpis zveřejnit také na úřední desce krajského úřadu a na úředních deskách obecních úřadů obcí, kterých se daná skutečnost týká.⁸²

U obcí je vyhlásování právních předpisů podobné jako u kraje. Předpisy jsou však vyvěšovány na úřední desce obecního úřadu. Podmínkou platnosti právního předpisu obce je též vyhlášení. Právní předpis obce je vyhlášen vyvěšením na úřední desce obecního úřadu na dobu patnácti dnů. Pokud není v předpise stanoven jiný den, nabývá právní předpis účinnosti patnáctým dnem po jeho vyhlášení.⁸³ Součástí originálu daného předpisu obce by měl být také údaj o okamžiku vyvěšení a sejmutí z úřední desky společně s podpisem toho, kdo tyto úkony provedl. Tento originál se stává listinou vzniklou při výkonu veřejné moci, tudíž zde platí presumpce správnosti.⁸⁴

Narízení obce je výsledkem rozšířené působnosti obce a také se zveřejňuje na úřední desce obecního úřadu, který spadá do správním obvodu obce s rozšířenou působností. Obce vedou evidenci vydávaných právních předpisů, kde každý předpis má své číslo, název, datum jeho schválení, datum nabytí platnosti a účinnosti a popřípadě i datum pozbytí jeho platnosti.⁸⁵ Právní předpisy se též označují pořadovými čísly a stejně jako u kraje je tato číselná řada uzavíraná vždy koncem každého kalendářního roku. Evidence předpisů obce musí být přístupná všem u obecního úřadu, který jej vydal. Narízení obce vykonávající rozšířenou působnost musí být také zpřístupněno na obecních úřadech v celém správním obvodu.⁸⁶

⁸² KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-719-6. Str. 162 a 163

⁸³ KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-719-6. Str. 161 - 163

⁸⁴ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6. Str. 117, 118

⁸⁵ KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-719-6. Str. 161 - 163

⁸⁶ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6. Str. 118

4 Organizační struktura Ministerstva vnitra

Ministr vnitra

- Kabinet ministra vnitra
- Kancelář ministra vnitra
- Odbor interního auditu a kontroly
- Bezpečnostní odbor
- Odbor tisku a public relations

- Náměstek člena vlády
- Náměstek člena vlády

SEKCE PRO STÁTNÍ SLUŽBU

- Náměstek ministra vnitra pro státní službu
 - Útvar personálního ředitele sekce pro státní službu
 - Odbor systemizace a řízení ve věcech státní služby
 - Odbor koordinace státní služby a vzdělávání
 - Samostatné oddělení mezinárodní spolupráce ve státní službě

SEKCE VNITŘNÍ BEZPEČNOSTI A POLICEJNÍHO VZDĚLÁVÁNÍ

- První náměstek ministra vnitra pro řízení sekce vnitřní bezpečnosti a policejního vzdělávání
 - Kancelář prvního náměstka ministra vnitra pro řízení sekce vnitřní bezpečnosti a policejního vzdělávání
 - Odbor bezpečnostní politiky
 - Odbor prevence kriminality
 - Odbor azylové a migrační politiky
 - Odbor mezinárodní spolupráce a Evropské unie
 - Odbor bezpečnostního výzkumu a policejního vzdělávání
 - Samostatné oddělení soukromých bezpečnostních služeb

SEKCE STÁTNÍHO TAJEMNÍKA

- Státní tajemník
 - Kancelář státního tajemníka
 - Odbor personální
 - Samostatné oddělení systemizace a podpory bezpečnostních sborů
 - Odbor sociálního zabezpečení
 - Odbor zdravotnického zabezpečení

SEKCE LEGISLATIVY, STÁTNÍ SPRÁVY A ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVY

- Náměstek ministra vnitra pro řízení sekce legislativy, státní správy a územní samosprávy
 - Kancelář náměstka ministra vnitra pro řízení sekce legislativy, státní správy a územní samosprávy

- Odbor legislativy a koordinace předpisů
- Odbor právní
- Odbor archivní správy a spisové služby
- Odbor správní
- Odbor všeobecné správy
- Odbor správních činností
- Odbor voleb
- Odbor veřejné správy, dozoru a kontroly
- Odbor strategického rozvoje a koordinace veřejné správy
- Samostatné oddělení časopisu Veřejná správa

SEKCE EKONOMIKY A PROVOZU

- Náměstek ministra vnitra pro řízení sekce ekonomiky a provozu
 - Kancelář náměstka ministra vnitra pro řízení sekce ekonomiky a provozu
 - Ekonomický odbor
 - Odbor účetnictví a statistiky
 - Odbor programového financování
 - Odbor správy majetku
 - Odbor finančních mechanismů a strukturálních fondů
 - Odbor fondů Evropské unie v oblasti vnitřních věcí
 - Odbor projektového řízení
 - Samostatné oddělení strategií a ESIF
 - Odbor provozu informačních technologií a komunikací
 - Odbor centrálních informačních systémů
 - Odbor provozu a rozvoje EKIS
 - Odbor veřejných zakázek

SEKCE INFORMAČNÍCH A KOMUNIKAČNÍCH TECHNOLOGIÍ

- Náměstek ministra vnitra pro řízení sekce informačních a komunikačních technologií
- Kancelář náměstka ministra vnitra pro řízení sekce informačních a komunikačních technologií
- Odbor eGovernmentu
- Odbor Hlavního architekta eGovernmentu
- Odbor koordinace informačních a komunikačních technologií a eGovernment cloudu

- Policejní prezident
- Generální ředitel Hasičského záchranného sboru
- Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců⁸⁷

⁸⁷ Organizační struktura – Ministerstvo vnitra České republiky. Úvodní strana – Ministerstvo vnitra České republiky online. Copyright 2021 Ministerstvo vnitra České republiky, všechna práva vyhrazena cit. 29.03.2022. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/organizacni-struktura-362751.aspx>

4.1 Charakteristika a principy organizace veřejné správy

Stát a správu státu lze obecně charakterizovat několika základními znaky, mezi které patří vlastní území, obyvatelstvo, suverenita nad svým územím neboli existence státní moci, dále je stát subjektem mezinárodního práva, má mezinárodní uznání a je ekonomickým subjektem. Vztah mezi státem a územní samosprávou je založen hlavně na principu slušnosti, spravedlnosti a odpovědnosti. Stát je schopný vymezit zákonný rámec pro postavení, organizaci a úkoly územní samosprávy.⁸⁸

Pokud chceme popisovat veřejnou správu a její organizaci, musíme začít nejprve u pojmu samotného. Pojem veřejná správa je základem správního práva a jde o předmět zájmu několika vědních oborů. Přímo definovat veřejnou správu je složité. Veřejnou správou můžeme chápat správu veřejných záležitostí vykonávanou jako projev výkonné moci ve státě, tudíž veřejná správa svým způsobem aktivně organizuje společenské situace. Můžeme ji definovat, jako činnost řídicí, která je účelová, záměrná a organizovaná ve veřejném zájmu, přičemž veřejný zájem by měl být společným zájmem většiny členů příslušné komunity. Veřejné záležitosti přitom nelze právně definovat, jde však o obecně prospěšné záležitosti, při jejichž uskutečňování se uplatňuje veřejná moc. Veřejnou moc v tomto smyslu chápeme jako autoritativní rozhodování orgánů veřejné moci o právech a povinnostech subjektů, které nemají rovné postavení s těmito orgány a obsah rozhodnutí v daných záležitostech nezávisí na vůli těchto subjektů.⁸⁹

Obsah a forma správních činností se mohou ale v důsledku změn ve společnosti měnit. Správu veřejných záležitostí vykonávají subjekty veřejné správy a její orgány. V současné době chápeme veřejnou správu jako službu občanům, tedy jako správu veřejných věcí s aktivní účastí občanů a zároveň vykonávanou v jejich prospěch. Veřejnou správu lze chápat v materiálním neboli funkčním a organizačním neboli formálním smyslu. V rámci materiální pojetí veřejné správy je určující obsah činností, její jednotlivé úkoly a povaha. V tomto pohledu nejde o to, kdo vykonává jednotlivé správní činnosti.⁹⁰ V materiálním smyslu je veřejná správa označována jako souhrn všech správních činností, které

⁸⁸ PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 3., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2008. ISBN 978-80-7357-351-5. Str. 102 a 144

⁸⁹ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6. Str. 13, 14

⁹⁰ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6. Str. 13 - 16

předmětně souvisí s vládnutím na ústřední či místní úrovni. Naopak ve formálním smyslu je veřejná správa označována jako činnost organizačních jednotek a osob, kterými chápeme buď správní úřady jako přímé nositele veřejné moci, nebo úřední osoby, které vykonávají správní úkony v postavení nepřímých subjektů veřejné správy.⁹¹ Jde spíše o to, kdo danou činnost vykonává, větší váha se nepřisuzuje obsahu ani charakteru činnosti. Pokud bychom chtěli veřejnou správu v tomto pojetí definovat, jde o soubor subjektů nebo osob, které veřejnou správu vykonávají v rámci organizační struktury. Veřejnou správu z organizačního hlediska tedy můžeme charakterizovat jako formální instituci nebo soubor institucí.⁹²

Termín organizace většinou znamená určitý pořádek, řád nebo systém práce a souvisí především s procesem různých činností. Organizace je organizačním uspořádáním jednotlivých subjektů do systému. Veřejná správa v tomto smyslu představuje instituci, která má relativně trvale vytvořenou strukturu, která je stanovena zákonem. Právo celou veřejnou správu vytváří, ruší či mění. Veřejná správa nemůže vykonávat nic, co jí není výslovně dovoleno zákonem, tudíž koná veškeré své záležitosti pouze na základě zákona a v jeho mezích. Právní problematika organizace veřejné správy se zabývá subjekty veřejné správy, institucionálním uspořádáním veřejné správy do určitých celků, klasifikuje její vykonavatele. Lze říci, že do organizační problematiky zařazujeme otázky spojené se zřizováním, určováním působností a postavením v soustavě orgánů.⁹³

4.2 Ústřední státní správa

Státní správa je v České republice vykonávaná především orgány státu označovanými jako správní úřady. Soustavu ústřední státní správy představují ministerstva a jiné správní úřady s celostátní působností. Tyto hlavní orgány jsou organizačními složkami státu a jsou označovány jako přímí vykonavatelé státní správy. Právní základ těchto ústředních správních úřadů je zakotven v Ústavě České republiky a v tzv. kompetenčním zákoně. Ministerstva a jiné ústřední správní úřady lze zřídit pouze zákonem. Zákon také upravuje jejich působnost a pravomoc.

⁹¹ POMAHAČ, Richard. *Veřejná správa*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-80-7400-447-6. Str. 55

⁹² HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6. Str. 13 - 16

⁹³ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6. Str. 15, 16

Tyto orgány mají možnost, pokud jsou k tomu speciálně zákonem zmocněny, na základě zákona a v jeho mezích vydávat normativní správní akty. Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů (kompetenční zákon) dále upravuje zásady činnosti těchto orgánů a jejich vzájemné vztahy související se spoluprací. Jednotlivé úseky státní správy jsou konkretizovány v řadě zvláštních zákonů upravujících jednotlivé složky. Výkonnou moc ve státě dle Ústavy České republiky vykonává vláda společně s prezidentem a orgány veřejné správy, popřípadě jiné samosprávné orgány či orgány, které stojí mimo organizaci státní správy.⁹⁴

Zaměříme-li se na postavení vlády při výkonu státní správy, dojdeme k definicím, které představují vládu jako vrcholný orgán výkonné moci s celostátní a všeobecně věcnou působností. Vláda se v České republice skládá z předsedy vlády, místopředsedů vlády a jednotlivých ministrů. Předseda vlády je jmenován do funkce prezidentem republiky a na jeho návrh jsou jmenováni ostatní členové vlády, kteří jsou následně pověřeni řízením ministerstev. Vláda je kolegiální orgán, který rozhoduje ve sboru. Vláda rozhoduje formou usnesení, pro jehož přijetí je nutno souhlasu nadpoloviční většiny všech jejích členů. Organizaci činnosti vlády a řízení schůzí spadá do pravomoci předsedy vlády, kterého v případě potřeby zastupuje místopředseda vlády. Obecné vymezení úkolů vlády je dáno Ústavou České republiky, dále jsou pak jednotlivé činnosti konkretizovány speciálními zákony. Činnosti vlády mají kolegiální charakter a jde o úkoly v oblasti výkonné moci, v jejímž rámci se vláda zaměřuje na ochranu zájmů státu. Svoji činnost si vláda zajišťuje samostatně, organizace jejích činností by měla odpovídat jejím programovým prohlášením a být v souladu s platnými právními předpisy a mezinárodními smlouvami. Na společné podpoře výkonu těchto činností se podílejí i poradní orgány, ministerstva a jiné ústřední správní úřady.⁹⁵

Určité úkoly, které souvisí s odborným, organizačním a technickým zabezpečením vlády má na starosti Úřad vlády České republiky, který představuje ústřední orgán státní správy. Úřad vlády je řízen vedoucím, který je jmenován a odvoláván vládou. Dále má vláda možnost zřizovat poradní orgány složené ze členů vlády a jiných odborníků, kteří plní koordinační, konzultační či odborné úkoly.

⁹⁴ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6. Str. 36, 37

⁹⁵ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6. Str. 37

Tyto poradní orgány mohou být stálé či dočasné, což se odvíjí od charakteru řešené problematiky. Poradním orgánem vlády může být například Rada vlády pro národnostní menšiny, Rada pro výzkum a vývoj, Výbor pro Evropskou unii, Vládní dislokační komise, Rada pro zdraví a životní prostředí nebo Česká komise pro UNESCO. Do stálých poradních orgánů vlády můžeme řadit například Legislativní radu vlády nebo Bezpečnostní radu státu pro koordinaci problematiky bezpečnosti ČR. Jednotlivé činnosti výše uvedených poradních orgánů vlády zajišťuje především Úřad vlády České republiky.⁹⁶

V rámci své působnosti se vláda zaměřuje například na určování zásad vnitřní i zahraniční politiky, právo zákonodárné iniciativy nebo právo vyjadřovat se ke všem ostatním návrhům zákonů. Vláda je dále oprávněna k provedení zákona vydávat nařízení, která mají normativní povahu. Nařízení vlády má podzákonný charakter, tudíž je k jeho vydání potřeba speciálního zmocnění v zákoně. Takové zmocnění má vláda přímo v Ústavě ČR, jde tedy o generální zmocnění. Mezi další činnosti vlády patří například řízení, kontrola a sjednocování jednotlivých ministerstev, řízení a kontrola činnosti krajských úřadů, která je prováděna prostřednictvím Ministerstva vnitra. Vláda také jmenuje vedoucí a členy ústředních správních úřadů, na úseku státního rozpočtu plní kontrolu hospodaření se státními prostředky, prostředky státních fondů a přebírá státní záruky za závazky příspěvkových organizací. Vláda má možnost k zabezpečení opatření mimořádných situací zřídit zvláštní orgán jako je například Ústřední povodňová komise, jejímž předsedou je ministr životního prostředí a místopředsedou ministr vnitra. Zákon č. 110/198 Sb., o bezpečnosti České republiky zmiňuje také Bezpečnostní radu státu, kterou tvoří předseda vlády a další členové vlády, jejímž úkolem je připravovat vládě návrhy opatření k zajištění bezpečnosti republiky. Prezident republiky má v tomto případě právo účastnit se schůzí Bezpečnostní rady státu a vyžadovat od ní či jejích členů zprávy a projednávat s nimi určité otázky spadající do jejich působnosti.⁹⁷

Ministerstva jsou monokratické orgány fungující pod vedením ministra, který je člen vlády. Ministr má na starosti řízení celého ministerstva, tudíž odpovídá za jeho činnost vládě a má pravomoc delegovat pravomoci na vedoucí pracovníky

⁹⁶ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6. Str. 37, 38

⁹⁷ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6. Str. 38, 39

daného ministerstva. Organizační struktura a organizace je zcela ponechána v rukách ministra, který si ke své činnosti může zřídit další poradní orgány, jejichž členy jmenuje nejen z řad pracovníků ministerstva, ale i z jiných orgánů dle jejich odbornosti. Ministr je jmenován a odvoláván prezidentem republiky, a to na návrh předsedy vlády ČR. Ministerstvo je ústřední správní úřad s územně celostátní působností, ale s dílčí věcnou působností. Základní vymezení okruhu jeho činností je většinou stanoveno demonstrativním či taxativním výčtem. Při své činnosti musí dodržovat veškeré ústavní zákony, zákony, podzákonné právní předpisy a usnesení vlády. Ministerstva zpracovávají koncepce rozvoje jim svěřených odvětví. Interní směrnice jsou publikovány ve Věstníku vlády ČR nebo ve věstníku jednotlivých resortních ministerstev. Ministerstva dále mají pravomoc vydávat správní akty v oblasti své věcné působnosti, uzavírat veřejnoprávní smlouvy nebo vykonávají správní dozor, řídí a kontrolují podřízené dekoncentrované správní úřady, kontrolují výkon státní správy, který zabezpečují krajské úřady a rozhodují ve správním řízení jako správní orgán I. stupně nebo jako odvolací správní orgán.⁹⁸

V současné době působí v České republice následující ministerstva:

- Ministerstvo financí
 - ústřední orgán státní správy pro státní rozpočet, státní závěrečný účet, státní pokladnu, finanční trh, regulaci vydávání elektronických peněz a další,
- Ministerstvo zahraničních věcí
 - ústřední orgán státní správy České republiky pro oblast zahraniční politiky, koordinuje zahraniční rozvojovou pomoc, vnější ekonomické vztahy, podílí se na sjednávání mezinárodních sankcí a další,
- Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
 - ústřední orgán státní správy pro předškolní zařízení, školská zařízení, základní školy, střední školy a vysoké školy, pro vědní politiku, výzkum a vývoj, včetně mezinárodní spolupráce v této oblasti, pro státní péči o děti, mládež, tělesnou výchovu, sport, sportovní reprezentaci státu a další,
- Ministerstvo kultury
 - ústřední orgán státní správy pro umění, kulturně výchovnou činnost, kulturní památky, pro věci církví a náboženských společností, pro věci tisku a další,

⁹⁸ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6. Str. 39, 40

- Ministerstvo práce a sociálních věcí
 - ústřední orgán státní správy pro pracovněprávní vztahy, bezpečnost práce, zaměstnanost a rekvalifikaci, kolektivní vyjednávání, mzdy, důchodové zabezpečení a další,
- Ministerstvo zdravotnictví
 - ústřední orgán státní správy pro zdravotní služby, ochranu veřejného zdraví, zdravotnickou vědeckovýzkumnou činnost, poskytovatele zdravotnických služeb a další,
- Ministerstvo spravedlnosti
 - ústřední orgán státní správy pro soudy a státní zastupitelství, vězeňství a další,
- Ministerstvo vnitra
 - ústřední orgán státní správy pro vnitřní věci, veřejný pořádek, bezpečnost a plynulost silničního provozu, jména a příjmení, matriky, státní občanství, občanské průkazy, evidenci obyvatel, shromažďovací právo a další,
- Ministerstvo průmyslu a obchodu
 - ústředním orgánem státní správy pro státní průmyslovou politiku, obchodní politiku, zahraničně ekonomickou politiku, tvorbu jednotné surovinové politiky, energetiku, teplárenství, plynárenství, těžbu a další,
- Ministerstvo pro místní rozvoj
 - ústředním orgánem státní správy ve věcech regionální politiky, politiky bydlení, rozvoje domovního a bytového fondu, územního plánování a stavebního řádu, vyvlastnění, investiční politiky a další,
- Ministerstvo zemědělství
 - ústřední orgán státní správy pro zemědělství, s výjimkou ochrany zemědělského půdního fondu, pro vodní hospodářství, ochrany vodních zdrojů a další,
- Ministerstvo obrany
 - ústřední orgán státní správy pro zabezpečování obrany České republiky, řízení Armády České republiky, správu vojenských újezdů a další,
- Ministerstvo životního prostředí
 - orgán vrchního státního dozoru ve věcech životního prostředí, ústřední orgán státní správy pro ochranu přirozené akumulace vod, ochranu vodních zdrojů, ochranu jakosti povrchových vod a podzemních vod, pro ochranu ovzduší a další,
- Ministerstvo dopravy
 - ústřední orgán státní správy ve věcech dopravy, odpovídá za tvorbu státní politiky v oblasti dopravy a v rozsahu své působnosti za její uskutečňování.⁹⁹

⁹⁹ POMAHAČ, Richard. *Veřejná správa*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-80-7400-447-6. Str. 60 - 65

Mezi další ústřední správní úřady řízené vládou řadíme například:

- Český statistický úřad,
- Český úřad zeměměřičský a katastrální,
- Český báňský úřad,
- Úřad průmyslového vlastnictví,
- Úřad pro ochranu hospodářské soutěže,
- Správa státních hmotných rezerv,
- Státní úřad pro jadernou bezpečnost,
- Národní bezpečnostní úřad,
- Energetický regulační úřad,
- Český telekomunikační úřad.¹⁰⁰

¹⁰⁰ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6. Str. 41

5 Působnost Ministerstva vnitra

Ministerstvo vnitra zastává pozici ústředního orgánu státní správy pro širokou oblast týkající se zejména vnitřních věcí a bezpečnosti. Ministerstvo vnitra zabezpečuje například problematiku vnitřního pořádku, bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, mezi jeho činnosti spadá agenda matrik, jmen, příjmení, státního občanství, občanských průkazů, evidence obyvatel, rodných čísel, ale i právo shromažďovací a povolování organizací s mezinárodním prvkem. Dále se Ministerstvo vnitra stará o veřejné sbírky, archivnictví, spisovou službu, zbraně a střelivo, požární ochranu, cestovní doklady, povolování pobytu cizinců a postavení uprchlíků, státní symboly a územní členění státu, státní hranice a jejich vyměřování, nebo volby do zastupitelstev územní samosprávy, volby do Parlamentu ČR a volby do Evropského parlamentu konané na území České republiky.¹⁰¹

Ministerstvo vnitra dále plní úlohu koordinační v oblasti správního řízení, správního trestání, spisové služby, v oblasti výkonu veřejné správy svěřené orgánům územní samosprávy a v oblasti služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Ministerstvo také zajišťuje telekomunikační sítě pro Policii ČR, složky integrovaného záchranného systému a provozuje informační systém pro nakládání s utajovanými informacemi mezi orgány veřejné moci.¹⁰²

Působnost Ministerstva vnitra České republiky stanovuje přímo § 12 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, který dále od § 20 vymezuje zásady činnosti všech ministerstev. Ministerstva a ostatní ústřední orgány státní správy v okruhu své působnosti plní úkoly, které jsou jim dány zákonem, obecně závaznými právními předpisy a úkoly vyplývající z členství České republiky v Evropské unii. Ministerstva se tedy při své činnosti musí řídit ústavními zákony, ostatními zákony a usneseními vlády. Každé ministerstvo v rámci svého sektoru zkoumá společenskou problematiku a analyzuje dosahované výsledky, přičemž činí různá opatření k řešení aktuálních otázek. Ministerstva dále pečují o právní úpravu týkající se věcí v jeho působnosti,

¹⁰¹ POMAHAČ, Richard. *Veřejná správa*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-80-7400-447-6. Str. 63

¹⁰² POMAHAČ, Richard. *Veřejná správa*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-80-7400-447-6. Str. 63

zabezpečují úkoly, které vychází z mezinárodních smluv, jakož i z členství v mezinárodních organizacích.¹⁰³

Ministerstva mezi sebou komunikují, spolupracují a vyměňují si potřebné informace a podklady. Činnost všech ministerstev kontroluje a sjednocuje vláda ČR. Úkoly spojené s odborným a organizačním zabezpečením vlády, jejích orgánů a členů, pak plní Úřad vlády České republiky. Vedoucího Úřadu vlády České republiky dle § 28 odst. 3 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení jmenuje a odvolává vláda ČR. Vláda má možnost si jako poradní orgán zřídit Legislativní radu, v jejímž čele stojí člen vlády, nebo Radu hospodářské a sociální dohody, v jejímž čele bychom našli předsedu vlády.¹⁰⁴

5.1 Vybrané okruhy činnosti Ministerstva vnitra

5.1.1 Matriky, jména a příjmení

Matrika v České republice představuje státní evidenci, která zahrnuje narození, uzavření manželství, vznik registrovaného partnerství a úmrtí fyzických osob. Matriky se obecně dělí na matriku narození, matriku manželství, matriku partnerství a matriku úmrtí, přičemž každá z těchto složek vede svoji knihu, součástí které je abecední jmenný seznam provedených zápisů matričních událostí.¹⁰⁵

Ustanovení § 2 společně s § 96 zákona č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů vymezující působnost na úseku matrik upravuje roli Ministerstva vnitra v této problematice. § 2 odst. 1 tohoto zákona uvádí: „*Působnost na úseku matrik a další činnosti stanovené tímto zákonem vykonávají*

a) matriční úřady, kterými jsou obecní úřady, v hlavním městě Praze úřady městských částí, v územně členěných statutárních městech úřady městských obvodů nebo úřady městských částí a pro území vojenských újezdů újezdní

¹⁰³ § 20 – 25 zák. č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů

¹⁰⁴ § 27 – 28a zák. č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů

¹⁰⁵ § 1 zák. č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů

úřady, které určí a jejich správní obvody vymezí Ministerstvo vnitra (dále jen "ministerstvo") prováděcím právním předpisem,

b) obecní úřady obcí s rozšířenou působností (dále jen "úřad s rozšířenou působností"),

c) krajské úřady, v hlavním městě Praze a ve městech Brně, Ostravě a Plzni magistráty těchto měst (dále jen "krajský úřad"),

d) ministerstvo.¹⁰⁶

Ministerstvo vnitra má možnost určit nebo zrušit matriční úřad, a to vždy pouze na začátku kalendářního roku. Stejně tak lze měnit i správní obvody matričních úřadů. Pokud dojde k takové změně, musí Ministerstvo vnitra rozhodnout o tom, který matriční úřad převezme matriční knihy. Ministerstvo dále kontroluje výkon přenesené působnosti na úseku matrik, užívání a změny jména a příjmení u matričních úřadů, úřadů s rozšířenou působností a krajských úřadů.¹⁰⁷ Kontrola vedení matričních knih spadá do kompetencí Ministerstva vnitra a okresních úřadů. Ministerstvo také usměrňuje výkon kontroly vykonávaný okresními úřady, které kontrolují především správnost vedení matričních knih, a to zpravidla minimálně jednou ročně.¹⁰⁸

Poslední paragraf tohoto zákona konkrétněji vymezuje pravomoc Ministerstva vnitra na úseku matrik: „*Ministerstvo stanoví prováděcím právním předpisem*

a) matriční úřady a jejich správní obvody,

b) registrující matriční úřady a jejich správní obvody,

c) podrobnosti o technickém způsobu vedení předem svázaných matričních knih,

d) způsob a postup při vedení rejstříku,

e) postup při zapisování do matričních knih,

¹⁰⁶ § 2 zák. č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů
¹⁰⁷ § 2 a § 96 zák. č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů

¹⁰⁸ PROCHÁZKOVÁ, Marcela. *Matriky a jejich minulost, současnost a budoucnost*. Brno, 2019. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Filozofická fakulta. Vedoucí práce Mgr. Jiří Smitka.

- f) *postup při vydávání matričních dokladů, potvrzení a doslovných výpisů z matričních knih,*
- g) *způsob označení a spojení vícejazyčného standardního formuláře s matričním dokladem, vysvědčením o právní způsobilosti k uzavření manželství a vysvědčením o právní způsobilosti ke vstupu do partnerství,*
- h) *postup při zasilání matričních dokladů do ciziny,*
- i) *obecné podmínky pro vedení sbírky listin a nahlížení do ní,*
- j) *postup při vydávání osvědčení, vysvědčení o právní způsobilosti k uzavření manželství a vysvědčení o právní způsobilosti ke vstupu do partnerství,*
- k) *postup při zápisu oznámení o užívání příjmení po rozvodu,*
- l) *postup při uvádění příjmení žen v matričních knihách a na matričních dokladech,*
- m) *vzory matričních tiskopisů,*
- n) *vzor potvrzení poskytovatele zdravotních služeb o zahájení a ukončení léčby pro změnu pohlaví,*
- o) *způsob a postup ověřování odborné způsobilosti pro výkon funkce matrikáře,*
- p) *postup při provádění zápisů do zvláštní matriky,*
- q) *postup při předávání matričních knih a sbírek listin k archivaci.*¹⁰⁹

Ministerstvo vnitra svoji roli v rámci matrik hraje například i u určování rodných čísel.¹¹⁰

5.1.2 Shromažďovací právo

Zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím v úvodu stanovuje, že každý má právo se pokojně shromažďovat. Toto právo je prostředkem svobody projevu a prostředkem výměny názorů či informací. Aby však bylo shromáždění možné, je potřeba předchozího povolení určitého orgánu veřejné moci. Ze zákona

¹⁰⁹ § 2 a § 96 zák. č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů

¹¹⁰ PROCHÁZKOVÁ, Marcela. *Matriky a jejich minulost, současnost a budoucnost*. Brno, 2019. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Filozofická fakulta. Vedoucí práce Mgr. Jiří Smitka.

jsou zakázána konání takovýchto shromáždění, mezi které patří například blízkost budov Parlamentu České republiky.¹¹¹

Svolavatel, osoba starší 18 let nebo právnická osoba, má povinnost shromáždění oznámit příslušnému úřadu minimálně 5 dnů před jeho konáním, zároveň však nelze oznámit shromáždění více jak půl roku dopředu. Dle § 5 odst. 3 zákona o právu shromažďovacím musí v oznámení svolavatel uvést:

- „a) účel shromáždění, den a místo jeho konání a dobu zahájení; jde-li o shromáždění na veřejném prostranství, též předpokládanou dobu jeho ukončení;*
- b) předpokládaný počet účastníků shromáždění;*
- c) opatření, která provede, aby se shromáždění konalo v souladu se zákonem, zejména potřebný počet pořadatelů starších 18 let, které k organizaci shromáždění určí, a způsob jejich označení;*
- d) má-li jít o průvod, výchozí místo, cestu a místo ukončení;*
- e) jméno, popřípadě jména, příjmení, datum narození, dále adresu místa trvalého pobytu nebo adresu místa hlášeného pobytu, jde-li o cizince (dále jen „adresa místa pobytu“), a adresu pro doručování, neshoduje-li se s adresou místa pobytu svolavatele, a rovněž adresu pro zasílání informací elektronickou poštou, telefonní číslo nebo jiný dostupný kontaktní údaj; u právnické osoby její název a sídlo a jméno, popřípadě jména, příjmení, datum narození, adresu místa pobytu a adresu pro doručování, neshoduje-li se s adresou místa pobytu, a rovněž adresu pro zasílání informací elektronickou poštou, telefonní číslo nebo jiný dostupný kontaktní údaj toho, kdo ji v této věci zastupuje;*
- f) jméno, popřípadě jména, příjmení, datum narození, adresu místa pobytu a adresu pro zasílání informací elektronickou poštou, telefonní číslo nebo jiný dostupný kontaktní údaj toho, kdo je zmocněn jednat v zastoupení svolavatele, je-li zastoupen nebo jde-li o skupinu osob“.*¹¹²

Úřad, ve výše zmíněných případech Ministerstvo vnitra, má možnost svolavateli navrhnout jiné místo či čas konání shromáždění, pokud by to bylo

¹¹¹ § 1 zák. č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím

¹¹² § 3 - § 5 zák. č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím

v souladu s veřejným pořádkem, v nezbytných případech pak má možnost určit konkrétní podmínky konání shromáždění. Mezi konkrétní příklady důvodů pro zákaz oznámeného shromáždění patří například popírání nebo omezování osobních práv člověka, omezování práv osob pro jejich národnost, pohlaví či rasu, dopouštění se násilí nebo možnost hrozícího nebezpečí pro účastníky. Hodlá-li úřad shromáždění zakázat, musí tak učinit bez zbytečného odkladu. Rozhodnutí úřad doručuje veřejnou vyhláškou a zároveň zašle písemné vyhotovení svolavatelům na vědomí.¹¹³

Svolavatel má dle § 11 odst. 3 zmíněného zákona právo podat do 15 dnů odvolání, přičemž o žalobě dále rozhoduje soud do 3 pracovních dnů od podání žaloby. V případě zrušení rozhodnutí úřadu soudem je svolavatel oprávněn shromáždění v souladu s oznámením uspořádat. Pokud nastane situace, kdy je shromáždění uskutečněno, ačkoli je zakázáno, zástupce úřadu, popřípadě ministerstva, vyzve svolavatele, aby shromáždění neprodleně ukončil. V případě konání neozenámeného shromáždění, má zástupce úřadu možnost shromáždění rozpustit, pokud by nastaly okolnosti, na základě kterých by mohlo být shromáždění zakázáno.¹¹⁴

Působnost v oblasti shromažďovacího práva upravuje § 2a zákona č. 84/1990 Sb., o shromažďování. V přenesené působnosti vykonává působnost zpravidla obecní úřad, v jehož správním obvodu se má shromáždění konat. Pokud však toto shromáždění přesahuje územní obvod daného obecního úřadu, přichází na řadu pověřený obecní úřad. Dalším stupněm je pak krajský úřad v případě překročení územního obvodu pověřeného obecního úřadu a případně přesahu místa konání hranic kraje, je příslušné Ministerstvo vnitra České republiky.¹¹⁵

5.1.3 Územně správní členění státu

Územně správní členění České republiky upravuje zákon č. 51/2020 Sb., který představuje základní členění státu na správní obvody krajů, které se až na výjimku hl. m Prahy dále dělí na správní obvody obcí s rozšířenou působností. Jednotlivé území obcí a území vojenských újezdů je vymezeno hranicemi jednoho nebo více souvislých katastrálních území. V rámci dalšího územně správního

¹¹³ § 8 - § 11 zák. č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím

¹¹⁴ § 11 - § 13 zák. č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím

¹¹⁵ ZACHOVÁ, Miroslava. *Právo shromažďovací*. Brno, 2020. Bakalářská práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta. Vedoucí práce Doc. JUDr. Petr Havlan, CSc.

členění jsou prostřednictvím správních obvodů obcí s rozšířenou působností vymezeny okresy. Výjimku i v této chvíli představuje hl. m. Praha, které se člení na obvody prostřednictvím správních obvodů městských částí. Pravomoc Ministerstva vnitra je zde ve stanovení správních obvodů obcí s rozšířenou působností vyhláškou, a to výčtem území obcí a vojenských újezdů.¹¹⁶

Co se týče úpravy státních hranic České republiky, zákon č. 312/2001 Sb., o státních hranicích, upravuje v hlavě IV působnost Ministerstva vnitra v této problematice následovně:

- „a) zabezpečuje vytyčování, vyznačování, zaměřování a údržbu vyznačení průběhu státních hranic, s výjimkou zeměměřických činností na státních hranicích prováděných podle zvláštního právního předpisu,*
- b) zabezpečuje údržbu hraničního pruhu a volných kruhových ploch,*
- c) spravuje hraniční dokumentární dílo,*
- d) zabezpečuje činnost hraničních komisí zřízených k plnění závazků vyplývajících pro Českou republiku z mezinárodních smluv,*
- e) koordinuje činnost státních orgánů ve věcech týkajících se správy státních hranic,*
- f) vyjadřuje se ke stavbám, stavebním, technickým a jiným opatřením na státních hranicích nebo v jejich bezprostřední blízkosti, zejména z hlediska vlivu na vyznačení průběhu státních hranic,*
- g) poskytuje náhradu za majetkové újmy nebo náhradu za omezení využívání nemovitosti vzniklé v souvislosti s výkonem správy státních hranic,*
- h) vykupuje pozemky, které mají být na základě mezinárodní smlouvy o změnách průběhu státních hranic předány sousedním státům,*
- i) vydává průkazy podle mezinárodních smluv,*

¹¹⁶ § 1, § 2, § 7 zák. č. 51/2020 Sb., o územně správním členění státu

- j) *vede evidenci osob, kterým byl vydán průkaz k výkonu činností na státních hranicích (dále jen "průkaz"), a*
- k) *zabezpečuje umístění zařízení upozorňujících na průběh státních hranic,*
- l) *je dotčeným orgánem při posuzování zralosti projektů společného zájmu energetické infrastruktury a uplatňuje závazné stanovisko ve společném územním a stavebním řízení pro stavby projektů společného zájmu z hlediska správy státních hranic.¹¹⁷*

5.1.4 Požární ochrana

Oblast požární ochrany je v České republice upravena zákonem České národní rady č. 133/1985 Sb., o požární ochraně. Hlavní roli v této oblasti zastává Hasičský záchranný sbor České republiky (dále jen „HZS ČR“). Z organizačního hlediska HZS ČR spadá pod přímou státní správu jako jediný veřejný neozbrojený sbor, který zastává pozici správního orgánu na úseku požární ochrany s celostátní působností. Zřizovatelem HZS ČR je stát nebo obec. Mezi jeho základní úkoly patří ochrana životů a zdraví obyvatel, životního prostředí, zvířat a majetku před požáry, jinými mimořádnými událostmi a krizovými situacemi, podílí se na zajišťování bezpečnosti České republiky plněním a organizováním úkolů na úseku požární ochrany, ochrany obyvatelstva, civilního nouzového plánování a krizového řízení.¹¹⁸

Účelem zákona o požární ochraně je vytvoření podmínek pro účinnou ochranu života a zdraví občanů a majetku před požáry či jinými živelnými pohromami. Zákon upravuje postavení a působnost orgánů státní správy a samosprávy, upravuje povinnosti ministerstev a jiných správních úřadů, právnických a fyzických osob a postavení a povinnosti jednotek požární ochrany. V případě zmíněných událostí je zapotřebí takovýmto situacím předcházet, pokud je to možné. Na tuto prevenci pamatuje § 1 odst. 2 zákona o požární ochraně, který stanovuje: *„Každý je povinen počínat si tak, aby nezavdal příčinu ke vzniku požáru, neohrozil života a zdraví osob, zvířata a majetek; při zdolávání požárů, živelních pohrom a jiných mimořádných událostí je povinen poskytovat přiměřenou osobní*

¹¹⁷ § 8 zák. č. 312/200 Sb., o státních hranicích

¹¹⁸ KREJČÍ, Zbyněk. *Hasičský záchranný sbor ČR (postavení, pravomoc, působnost) a jeho začlenění do integrovaného záchranného systému*. Brno, 2019. Bakalářská práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta. Vedoucí práce Doc. JUDr. Petr Havlan, CSc.

pomoc, nevystaví-li tím vážnému nebezpečí nebo ohrožení sebe nebo osoby blízké anebo nebrání-li mu v tom důležitá okolnost, a potřebnou věcnou pomoc.“¹¹⁹

Správnými úřady na úseku požární ochrany jsou Ministerstvo vnitra a HZS kraje, úkoly vyplývající ze zákona však v přenesené působnosti vykonávají také orgány krajů a orgány obcí. Mezi pravomoci Ministerstva vnitra na úseku požární ochrany patří například schvalování koncepcí organizace rozvoje požární ochrany, zpracovávání návrhu rozpočtu HZS, poskytování účelových dotací, vykonávání státního požárního dozoru, Ministerstvo vnitra zastává pozici dotčeného orgánu státní správy na úseku požární ochrany, kontroluje plnění úkolů stanovených zákonem pro HZS krajů nebo zajišťuje mezinárodní spolupráci HZS. Ministerstvo vnitra také zřizuje a řídí střední školy a vyšší odborné školy požární ochrany a může v nich provádět inspekci výchovy a vzdělávání.¹²⁰

Co se týče organizace a struktury, HZS ČR je tvořeno generálním ředitelstvím, hasičskými záchrannými sbory krajů, záchrannými útvary a školami. Generální ředitelství HZS ČR je součástí Ministerstva vnitra, vykonává jeho působnost, a proto není organizační složkou státu. Z předchozí věty tudíž vyplývá, že Ministerstvo vnitra výkon své působnosti směřovaný k HZS ČR vykonává prostřednictvím generálního ředitelství. Generální ředitelství má na starosti úkoly Ministerstva vnitra v rámci požární ochrany, ochrany obyvatelstva, civilního nouzového plánování, krizového řízení a integrovaného záchranného systému. V čele stojí generální ředitel stanovený do funkce ministrem vnitra. Generální ředitel musí být současně příslušníkem HZS ČR. Hierarchicky je generální ředitelství nadřazeno záchranným sborům krajů, záchranným útvarům a školám, z čehož plyne povinnost zpracování koncepcí a vykonávání kontroly.¹²¹

5.1.5 Vnitřní pořádek a bezpečnost

Za základní orgán k zajištění vnitřního pořádku a bezpečnosti je považována Policie ČR. Pojem policie je nejčastěji vysvětlován jako represivní složka státu, která je určená k dohlížení na udržování vnitřního pořádku ve státě, k ochraně práv, majetku a ke stíhání pachatelů trestné činnosti. Policie ČR je organizační složkou Ministerstva vnitra a je řazena do struktury státní správy jako jednotný ozbrojený

¹¹⁹ § 1 zák. České národní rady č. 133/1985 Sb., o požární ochraně

¹²⁰ § 23 - § 25 zák. České národní rady č. 133/1985 Sb., o požární ochraně

¹²¹ KREJČÍ, Zbyněk. *Hasičský záchranný sbor ČR (postavení, pravomoc, působnost) a jeho začlenění do integrovaného záchranného systému*. Brno, 2019. Bakalářská práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta. Vedoucí práce Doc. JUDr. Petr Havlan, CSc.

bezpečnostní sbor. V českém právu mezi policejní útvary řadíme Policii ČR a obecní policii, která je zřizována obecně závaznou vyhláškou obce k zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku v samostatné působnosti obce. Dále v rámci zajišťování bezpečnosti nesmíme zapomenout na vojenskou policii, která je organizačně zařazena do struktury Armády České republiky a kterou zajišťuje Ministerstvo obrany, jímž je řízena a financována. Policie ČR vykonává činnost s celostátní působností a je podřízena Ministerstvu vnitra. Nejvyšším představitelem Policie ČR je policejní prezident, který, jak vyplývá z předešlé věty, je ze své činnosti odpovědný právě Ministerstvu vnitra. Co se týče struktury, Policie ČR se dále dělí na Policejní prezidium České republiky, útvary policie s celostátní působností, krajská ředitelství policie a útvary zřízené v rámci krajského ředitelství.¹²²

Vznik a činnost policejních útvarů státu upravují zákony č. 273/2008 Sb., o Policii ČR, zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii a zákon č. 300/2013, o Vojenské policii. Na základě zákona o Policii ČR Ministerstvo vnitra vytváří podmínky pro plnění úkolů policie a Ministr vnitra je oprávněn povolávat policisty k plnění úkolů souvisejících s Ministerstvem vnitra, Policejní akademií či školskými zařízeními. Ministerstvo dále dle § 108 zákona o Policii ČR stanovuje například: „*a) druhy a vzory služebních stejnokrojů,*

b) vzory služebních průkazů a průkazů zaměstnance policie a odznaků policie,

c) způsob vnějšího označení policie,

d) způsob prokazování příslušnosti, ...“¹²³

V souvislosti s obecnou policií Ministerstvo vnitra hraje roli například v posuzování odborné způsobilosti strážníka obecní policie. Působnost Ministerstva vnitra v této oblasti dále upravuje § 27 zákona o obecní policii. Ministerstvo vnitra je příslušné k vydávání a odnímání osvědčení, vedení informačních systémů potřebných k plnění úkolů, které se týkají například protokolů o zkoušce, přihlášek čekatelů a strážníků ke zkoušce, zřízení obecních

¹²² LIDMILA, Jiří. *Činnost policie jako veřejný statek*. Brno, 2015. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta.

¹²³ § 1 - § 5 a § 108 zák. č. 273/2008 Sb., o Policii ČR

policíí společně s jejich činností a v rozsahu své působnosti poskytuje metodickou pomoc obcím.¹²⁴

5.2 Dozor nad výkonem samostatné a přenesené působnosti kraje a obce

Účelem kontroly činnosti územních samosprávných celků je zjistit, zda jsou při výkonu samostatné působnosti dodržovány zákony a jiné právní předpisy. V případě výkonu přenesené působnosti je potřeba dodržovat zákony, jiné právní předpisy a v jejich mezích také usnesení vlády a směrnice ústředních orgánů. Kontrolu mají kompetenci provádět:

- Ministerstvo vnitra
- Krajské úřady
- Věcně příslušná ministerstva
- Magistráty územně členěných statutárních měst
- Magistrát hlavního města Prahy.

Kontrola je prováděna pověřenými zaměstnanci kontrolních orgánů, kteří jsou označováni jako kontrolující. Jejich oprávnění a povinnosti v rámci výkonu dané kontroly jsou upraveny právními předpisy.¹²⁵

Správní dozor lze označit za institut správního práva, jako jeden z prostředků zajištění zákonnosti při výkonu správních činností. Správní dozor je forma kontroly spočívající v působení subjektů vykonávajících veřejnou správu na státní orgány, orgány samosprávy a jiné fyzické či právnické osoby. Tento dozor je vždy vykonáván ve veřejném zájmu z úřední moci a slouží především k ochraně objektivního práva. Mezi dva hlavní cíle správního dozoru patří to, aby subjekty správního práva neporušovaly právní normy v rámci své činnosti a aby plnily veřejné povinnosti, které jsou jim zákonem uloženy.¹²⁶

¹²⁴ § 4, § 5, § 27 zák. č. 553/1991 Sb., o obecní policii

¹²⁵ KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-719-6. Str. 320 - 322

¹²⁶ KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-719-6. Str. 323 a 324

Je otázkou, zda by se dozor měl zabývat pouze problematikou zákonnosti nebo by měl sledovat i další kritéria, jako účelnost či hospodárnost. Je více názorů na řešení této otázky. Kopecký ve své publikaci z roku 2017 řeší tento problém dle charakteru vztahů mezi orgánem dozoru a dozorovaným, a tím dělí dozor na vnitřní a vnější. V případě vnitřního dozoru, který představuje například dozor nad výkonem přenesené působnosti územně samosprávných celků lze připustit, aby se dozorčí orgány zabývaly širším okruhem kritérií než pouze zákonností. Pokud však jde o vnější dozor, například dozor nad činností v samostatné působnosti obce či kraje, kontrola by měla být omezena pouze na dodržování právních povinností, jelikož by v tomto případě dozorčí orgán překračoval své kompetence v rámci zásahu do správy vlastních záležitostí v územně samosprávném celku.¹²⁷

5.2.1 Dozor nad výkonem samostatné působnosti

Co se týče systému dozoru, dozor vykonávaný nad územními samosprávnými korporacemi lze členit na dva podsystemy. Prvním podsystemem je dozor nad činnostmi obcí a krajů v samostatné působnosti. Tento dozor má spíše povahu nápravnou neboli represivní, jelikož se uskutečňuje zpravidla po určité činnosti obce či kraje nebo po opomenutí určité povinnosti.¹²⁸

K doзору nad výkonem samostatné působnosti kraje a obce je příslušné Ministerstvo vnitra společně s věcně příslušnými ministerstvy a ostatními věcně příslušnými správními úřady. V rámci tohoto dozoru se zjišťuje formou kontroly soulad obecně závazných vyhlášek se zákony a soulad ostatních usnesení a rozhodnutí orgánů územně samosprávných celků se zákony a jinými právními předpisy vydanými na základě zákona.¹²⁹

Mezi nejčastější právní předpisy územně samostatných celků (dále jen „ÚSC“) patří obecně závazné vyhlášky a nařízení. Tyto předpisy je ÚSC povinen zasílat Ministerstvu vnitra ihned po nabytí jejich účinnosti ke kontrole, a to bez jeho výzvy. V případě usnesení či jiných opatření orgánů ÚSC si Ministerstvo vnitra

¹²⁷ KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-719-6. Str. 323 a 324

¹²⁸ KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-719-6. Str. 328

¹²⁹ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6. Str. 209

musí jejich předložení vyžádat a stanovit lhůtu k jejich předložení. Horzinková a Novotný představují „*Povinnosti a oprávnění kontrolních pracovníků*“:

- *povinnost prokázat se písemným pověřením k provedení kontroly,*
- *při provádění kontroly oznámit řediteli krajského úřadu zahájení a ukončení kontroly a předložit pověření k jejímu provedení,*
- *při provádění kontroly zjistit skutečný stav kontrolovaných činností a porovnat je s příslušnými právními předpisy,*
- *při provádění kontroly zabezpečit řádnou ochranu zajištěných podkladů, jejich převzetí písemně potvrdit a zajištěné podklady neprodleně vrátit, pominou-li důvody jejich zajištění,*
- *pořídít o výsledcích kontroly protokol.“*

Dále je kontrolující pracovník oprávněn požadovat předložení podkladů a poskytnutí úplných informací nezbytných k provedení kontroly a tyto předložené podklady v některých případech zajistit. Zákon poté upravuje postup projednání protokolu s kontrolovanými subjekty a stanovuje možnost opravných prostředků proti obsahu protokolu. Pokud kontrolovaný subjekt podá námítky, rozhoduje o nich nadřízený kontrolujícího, a to ve lhůtě třiceti dnů od doručení námitek příslušnému ministerstvu. ÚSC může dostat postih za porušení povinností nebo za neodstranění zjištěných nedostatků. V tomto případě může ministerstvo uložit pokutu v řízení dle správního řádu. Opravným prostředkem proti rozhodnutí ministerstva by v tuto chvíli byl rozklad.¹³⁰

Jak jsem již v této práci zmiňovala, obecně závazné vyhlášky kraje či obce vydávané v rámci samostatné působnosti se zasílají po nabytí účinnosti Ministerstvu vnitra ke kontrole jejich zákonnosti. Pokud však obecně závazná vyhláška odporuje zákonu, vyzve ministerstvo kraj či obec ke zjednání nápravy, na kterou má kraj šedesát dnů od doručení výzvy. Pokud tak neučiní, ministerstvo má možnost pozastavit účinnost tohoto právního předpisu a stanoví další lhůtu pro odstranění zjištěných nedostatků. Zjedná-li zastupitelstvo ÚSC nápravu ve stanovené lhůtě, rozhodnutí ministerstva o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky se zruší. Může nastat situace, kdy právní předpis odporuje lidským právům a základním svobodám, v tomto případě může ministerstvo

¹³⁰ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6. Str. 209 - 211

pozastavit jeho účinnost i bez předcházející výzvy k nápravě, a to dnem doručení rozhodnutí ministerstva o sistaci ÚSC. Poté má ÚSC také lhůtu na zjednání nápravy. Pokud však náprava zjednána ve stanovené lhůtě není a není podaný rozklad proti rozhodnutí ministerstva, ministerstvo má možnost ve lhůtě třiceti dnů od uplynutí lhůty pro podání rozkladu podat návrh k Ústavnímu soudu, který jako jediný může zrušit obecně závaznou vyhlášku kraje či obce. Jestliže Ústavní soud nesouhlasí a návrh zamítne, rozhodnutí ministerstva o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky pozbyde platnosti dnem, kdy rozhodnutí Ústavního soudu nabyde právní moci.¹³¹

Dozor nad výkonem samostatné působnosti ÚSC					
OZV	MV vyzve k nápravě	Lhůta 60 dnů	Nevyhoví – MV sistuje	Stanoví přiměřenou lhůtu k nápravě	Nedojde k nápravě – (MV) – návrh k ÚS
OZV – v rozporu s lidskými právy	-----	----- ---	MV sistace	Stanoví přiměřenou lhůtu	Nedojde-li k nápravě – MV – návrh k ÚS
Usnesení Rozhodnutí Opatření	MV vyzve k nápravě	Lhůta 60 dnů	Nevyhoví – MV sistuje	Stanoví přiměřenou lhůtu	Návrh k příslušnému soudu (KS)
Usnesení Rozhodnutí Opatření – v rozporu se zákonem	-----	----- ---	MV sistuje	Stanoví přiměřenou lhůtu	Návrh k příslušnému soudu (KS)

132

¹³¹ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR. 3., upr. vyd.* Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6. Str. 214

¹³² HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR. 3., upr. vyd.* Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6. Str. 214

V judikatuře Ústavního soudu z posledních let je uvedeno, že Ústavní soud při posuzování napadených ustanovení obecně závazné vyhlášky s ústavním pořádkem a zákony využívá tzv. test čtyř kroků. V tomto testu je nejprve zkoumáno, zda obec měla pravomoc vůbec obecně závaznou vyhlášku vydat. Dále Ústavní soud zkoumá, zda obec v rámci schvalování postupovala dle právních předpisů a nepohybovala se mimo svou věcnou působnost, a zda nebyla v tomto procesu zneužita zákonem svěřená pravomoc a působnost. Ústavním soudem je také sledováno, zda obec přijetím napadeného ustanovení nejednala zjevně nerozumně a zkoumá, zda jsou splněna všechna kritéria kladená na právní předpisy.¹³³

5.2.2 Dozor nad výkonem přenesené působnosti

Druhým podsystémem je dozor nad výkonem záležitostí v přenesené působnosti, tedy nad výkonem státní správy vykonávané orgány územně samosprávných celků. Tento dozor má povahu hierarchického správního dozoru, což znamená, že kontrola je prováděna vůči orgánům územně samosprávných celků prostřednictvím vyšších orgánů. Hlavním smyslem tohoto dozoru je zabezpečení řádného jednotného výkonu státní správy na celém našem území.¹³⁴

Jak již víme, veškeré formy správních činností lze vykonávat pouze na základě zákona a v jeho mezích. Tyto činnosti veřejné správy vykonávají subjekty veřejné správy, jako nositelé, prostřednictvím svých orgánů, které označujeme jako vykonavatele veřejné správy. Státní správa je v nemalém rozsahu vykonávána v rámci přenesené působnosti samosprávnými územními korporacemi, nikoli státem, a proto je důležitá určitá zpětná vazba spočívající v dozoru. Stát si tedy i v tomto případě ponechal dozorové a kontrolní mechanismy, prostřednictvím kterých sleduje činnost korporací vykonávajících státní správu. Přenesená působnost je dekoncentrovaná státní správa, která je na základě čl. 105 Ústavy České republiky svěřena obcím.¹³⁵ V rámci přenesené působnosti kraje a obce vydávají nařízení. Postup vydávání nařízení je podobný jako u obecně závazných

¹³³ KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-719-6. Str. 340

¹³⁴ KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-719-6. Str. 329

¹³⁵ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6. Str. 214, 215

vyhlášek. Nařízení kraje je nutno zaslat věcně příslušnému ministerstvu a v případě rozporu se zákonem je nutné ve stanovené lhůtě zjednat nápravu, přičemž ministerstvo může pozastavit účinnost tohoto rozhodnutí. Rozdíl nastává v případě obcí, kdy je nařízení zasíláno krajskému úřadu. Krajský úřad má možnost, pokud je nařízení v rozporu se zákonem, obec vyzvat ke zjednání nápravy ve lhůtě šedesáti dnů od doručení výzvy. Pokud takto obec neučiní, krajský úřad pozastaví účinnost tohoto nařízení, a to dnem doručení rozhodnutí krajského úřadu obci a zároveň krajský úřad v rozhodnutí stanoví přiměřenou lhůtu ke zjednání nápravy. Pokud obec chybu napraví, krajský úřad své rozhodnutí o pozastavení účinnosti nařízení obce zruší. V opačném případě podá ředitel krajského úřadu návrh Ústavnímu soudu na zrušení nařízení obce, což je nutné stihnout do třiceti dnů od uplynutí lhůty pro nápravu. Ústavní soud tento návrh buď zamítne, odmítne či řízení zastaví, čímž rozhodnutí krajského úřadu o pozastavení účinnosti nařízení obce pozbyde platnosti dnem nabytí právní moci rozhodnutí Ústavního soudu, nebo návrh potvrdí a zruší nařízení obce.¹³⁶

¹³⁶ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6. Str. 215

Dozor nad výkonem přenesené působnosti obce					
Nařízení	KÚ vyzve k nápravě	Lhůta 60 dnů	Nevyhoví – KÚ sistuje	Stanoví přiměřenou lhůtu	Nedojde k nápravě – Ředitel KÚ podá návrh k ÚS
Nařízení v rozporu s lidskými právy	-----	-----	KÚ sistuje	Stanoví přiměřenou lhůtu	Nedojde k nápravě – Ředitel KÚ podá návrh k ÚS
Usnesení Rozhodnutí Opatření	KÚ vyzve k nápravě	Lhůta 60 dnů	-----	-----	KÚ je zruší
Usnesení Rozhodnutí Opatření rozpor se zák.	-----	-----	-----	-----	KÚ je zruší

137

5.3 Dozor státu nad výkonem samostatné i přenesené působnosti hl. m. Prahy

Stejně tak jak je vykonáván dozor nad ÚSC, hl. m. Praha též podléhá dozoru státu. Dozor v tomto případě vykonávají věcně příslušná ministerstva. Kontrola přenesené a samostatné působnosti hl. m. Prahy je zaměřena na následné posuzování zákonnosti a zjišťování souladu obecně závazných vyhlášek, nařízení, usnesení a jiných rozhodnutí s právními předpisy, usneseními vlády, směrnicemi a instrukcemi ministerstev a jiných ústředních správních úřadů. Dozor je vykonáván

¹³⁷ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR. 3., upr. vyd.* Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6. Str. 218

tak, aby nebylo zasahováno do samostatné působnosti a rozhodovací pravomoci hlavního města.¹³⁸

K doзору nad zákonností právních předpisů hl. m. Prahy je v rámci samostatné působnosti příslušné Ministerstvo vnitra a v případě přenesené působnosti se jedná o věcně příslušné ministerstvo či jiný ústřední správní orgán. Pokud je obecně závazná vyhláška v rozporu, Ministerstvo vnitra vyzve hlavní město ke zjednání nápravy a stanoví mu na to lhůtu šedesáti dnů. Pokud hlavní město v této lhůtě nezvládne odstranit nedostatky, ministerstvo může rozhodnout o pozastavení účinnosti tohoto právního předpisu a stanoví ještě dodatečnou lhůtu k nápravě. Ministerstvo vnitra též může pozastavit rozhodnutím účinnost bez předchozí výzvy takové obecně závazné vyhlášky, která zásadně odporuje lidským právům a základním svobodám a stanoví pouze lhůtu dodatečnou pro zjednání nápravy. V případě, že hlavní město nevyužije lhůtu k odstranění nedostatků právního předpisu a nepodá-li proti rozhodnutí Ministerstva vnitra rozklad, ministerstvo do třiceti dnů od uplynutí lhůty pro podání rozkladu podá k Ústavnímu soudu návrh na zrušení obecně závazné vyhlášky. V případě podání rozkladu proti rozhodnutí Ministerstva vnitra o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky, zasílá ministerstvo návrh k Ústavnímu soudu do třiceti dnů ode dne právní moci rozhodnutí o rozkladu, kterým je rozklad zamítnut. Pokud Ústavní soud zamítne tento návrh, rozhodnutí ministerstva pozbývá platnosti dnem nabytí právní moci rozhodnutí Ústavního soudu. Ve chvíli, kdy by však hl. m. Praha zjednalo nápravu před rozhodnutím soudu, Ministerstvo vnitra své rozhodnutí o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky zruší ve lhůtě patnácti dnů od doručení sdělení hlavního města.¹³⁹

Postup kontroly zákonnosti právních předpisů hl. m. Prahy se liší ve chvíli, kdy se jedná o dozor nad vydáváním a obsahem usnesení, rozhodnutí a jiným opatřením. V situaci, kdy příslušný orgán hl. m. Prahy nezjedná nápravu ve stanovené lhůtě, ministerstvo podává žalobu na zrušení takového aktu k Vrchnímu soudu v Praze. Při kontrole výkonu přenesené působnosti je zajišťováno dodržování stanovených postupů a zákonů při vydávání nařízení.

¹³⁸ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6. Str. 238

¹³⁹ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6. Str. 238 - 241

Věcně příslušná ministerstva a jiné ústřední správní úřady kontrolují svěřenou přenesenou působnost orgánů hl. m. Prahy. Další postup odpovídá již výše zmíněnému procesu.¹⁴⁰

5.4 Dozor nad výkonem samostatné a přenesené působnosti městských částí

Pravomoc ke kontrole dodržování zákonů v samostatné a přenesené působnosti městských částí má v rukách Magistrát hl. m. Prahy. Magistrát má oprávnění pozastavit svým rozhodnutím výkon usnesení, rozhodnutí nebo jiného opatření orgánu městské části v samostatné působnosti, pokud je v rozporu se zákonem či jiným právním předpisem. Magistrát hl. m. Prahy ve svém rozhodnutí stanoví lhůtu ke zjednání nápravy, která však nesmí být delší než tři měsíce. V případě neodstranění zásadních nedostatků, je Magistrát oprávněn podat žalobu na zrušení usnesení, rozhodnutí nebo jiného opatření k Městskému soudu v Praze, a to do šedesáti dnů od jejího uplynutí.¹⁴¹

Zjedná-li příslušný orgán městské části nápravu ještě před rozhodnutím soudu, Magistrát hl. m. Prahy své rozhodnutí zruší ihned poté, co mu bude zasláno sdělení o zjednání nápravy. V jiném případě může soud žalobu zamítnout a rozhodnutí o pozastavení výkonu usnesení, rozhodnutí nebo jiného opatření pozbude platnosti dnem, kdy rozhodnutí soudu nabude právní moci. V rámci přenesené působnosti je možné, aby Magistrát hl. m. Prahy sám zrušil výkon usnesení, rozhodnutí nebo jiného opatření orgánu městské části, a to v případě, že je v rozporu se zákonem nebo jinými právními předpisy či usnesením vlády, směrnicemi ministerstev nebo jiných ústředních správních úřadů.¹⁴²

¹⁴⁰ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6. Str. 239 - 241

¹⁴¹ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6. Str. 241

¹⁴² HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6. Str. 241, 242

Právní akt hl. m. Prahy	Výzva ke zjednání nápravy	Sistace	o zrušení rozhoduje
Právní předpisy	Ministerstvo vnitra	Ministerstvo vnitra	Ústavní soud
Usnesení, rozhodnutí jiná opatření (samostatná působnost)	Ministerstvo vnitra	Ministerstvo vnitra	Vrchní soud Praha
Usnesení, rozhodnutí jiná opatření (přenesená působnost)	Příslušné ministerstvo	Příslušné ministerstvo	Příslušné ministerstvo

143

Právní akty městských částí	Výzva	Sistace	o zrušení rozhoduje
Usnesení, rozhodnutí Jiná opatření (samostatná působnost)	Magistrát hl. m. Prahy	Magistrát hl. m. Prahy	Městský soud Praha
Usnesení, rozhodnutí Jiná opatření (přenesená působnost)	Magistrát hl. m. Prahy	Magistrát hl. m. Prahy	Magistrát hl. m. Prahy

144

¹⁴³ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR. 3., upr. vyd.* Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6. Str. 242

¹⁴⁴ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR. 3., upr. vyd.* Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6. Str. 242

6 Praktická část

V praktické části této diplomové práce se budu zabývat již v úvodu zmíněnými volbami do Poslanecké sněmovny České republiky. Ke zpracování tohoto textu jsem mimo jiné využila informace získané prostřednictvím elektronické komunikace od odborníků, kteří se pohybují v blízkosti této problematiky.

První část je věnována popisu tvorby metodických materiálů pro volby do Poslanecké sněmovny a druhá část se pak věnuje konkrétním volbám, jejich popisu a samotné organizaci. Díky JUDr. Miloši Matulovi a součinnosti odboru voleb Ministerstva vnitra České republiky jsem získala cenné informace o tvorbě metodických materiálů a formální stránce voleb. Mgr. Roman Matoušek, vedoucí odboru správních činností Magistrátu města Plzně a Zdeňka Marková, pověřená zastupováním vedoucího oddělení rodinných a seniorských služeb a matrik, ÚMO Plzeň 3, která se podílí na organizaci průběhu voleb, mi pomohli zorientovat se v organizační stránce voleb z praktického hlediska a poskytli mi využívané materiály k průběhu a organizaci celých voleb.

6.1 Tvorba metodického materiálu

Prostřednictvím emailu jsem zaslala prosbu o součinnost na podatelnu Ministerstva vnitra ČR společně s přílohou obsahující několik otázek týkajících se problematiky voleb do Poslanecké sněmovny. Následně mi byla zaslána odpověď vypracovaná odborem voleb Ministerstva vnitra, jejichž náplní práce je samozřejmě organizace voleb a zpracovávání metodických materiálů. Metodické materiály obecně představují různé doplňující a podrobnější informace k platným právním předpisům, stanoviska, postupy a jiná doporučení. Co se týče stanovisek souvisejících s volbami, některé zpracovávají i jiná ministerstva České republiky, jako například Ministerstvo zdravotnictví v případě stanoviska k placení pojistného na veřejné zdravotní pojištění okrskových volebních komisí, nebo Mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví o ochraně dýchacích cest při volbách do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky v roce 2021. Ministerstvo financí například vydalo stanovisko ke zdaňování odměn členů okrskových volebních komisí v roce 2017. Byla jsem také poučena, že v případě zájmu jsou zpřístupněny veškeré materiály vydané ke všem druhům voleb v České republice

na internetových stránkách Ministerstva vnitra v záložce Volby, kde je možné najít informační servis. Informace, k již proběhlým volbám, metodické materiály a právní výklady či stanoviska lze pak dohledat též na internetových stránkách Ministerstva vnitra v Archivu voleb.

Co se týče metodiky a pokynů pro okrskové volební komise, tyto materiály vytváří a zpracovává Český statistický úřad („ČSÚ“), na jehož internetových stránkách můžeme dohledat metodické materiály k volbám do Poslanecké sněmovny pro okrskové volební komise. Nově bylo minulý rok možné před volbami shlédnout instruktážní videopořad pro volby do Poslanecké sněmovny v roce 2021, který vznikl ve spolupráci ČSÚ a Ministerstva vnitra. Na internetových stránkách ČSÚ jsou uveřejněny informace o výsledcích všech voleb uskutečněných v České republice od roku 1990 a jsou zde k nalezení i pokyny pro okrskové komise. Tyto pokyny jsou užitečné zejména kvůli podrobnému popisu postupu okrskových volebních komisí při zajišťování výsledků hlasování v daném volebním okrsku. Pokyny jsou vždy k nalezení ve volebních místnostech a jsou členům volebních komisí nápomocné ke správné realizaci závazného systému zajišťování a zpracování výsledků voleb. Dle pokynů je například okrsková volební komise povinna zajistit, aby ve volební místnosti byly přítomny pouze oprávněné osoby, vyčlenit nepoužité hlasovací lístky, zapečetit nepoužité hlasovací lístky a úřední obálky, zajistit údaj o počtu osob zapsaných ve výpisech ze seznamů voličů, zjistit počet vydaných a odevzdaných úředních obálek nebo posoudit platnost hlasovacích lístků a platnost hlasů. Dále komise zjišťuje počet hlasů celkem, počty hlasů pro jednotlivé strany, předává výsledky hlasování ČSÚ atd.

Český statistický úřad také pro volby v roce 2021 sepsal postup pořízení a zpracování výsledků voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR okrskovou volební komisí na počítači. Pro takové zpracování výsledků bylo potřeba stáhnout program PSokrsek_demo.exe z internetu a instalovat ho. Tento program například napomáhá při kontrole vzniklých chyb. Program obsahuje dva stupně kontrol, tzv. interaktivní a dávkové. Interaktivní jsou prováděny okamžitě po zápisu údaje a stisknutí klávesy Enter, dávkové se vykonávají po spuštění všech kontrol v samostatné nabídce menu Okrsek, volba Kontroly a při ukončení pořizování dat tlačítkem Uložit. Chyby se dále člení na propustitelné, upozornění a závažné. Pokud údaje, které signalizují propustitelnou chybu, odpovídají skutečnosti, chyba se neopravuje, jelikož se může jednat spíše o logickou správnost údajů. Obsahují-li

však data závažnou chybu, nelze data exportovat a chybu je nutné opravit, jinak nelze postupovat dále. Nelze tedy ani vytisknout zápis a je nutné příčinu zjistit. Po správném zpracování veškerých dat je výstup pro přebírací místo ČSÚ rozdělen do dvou fází. Nejprve se data uloží na technický nosič a poté vytisknout dva stejnopisy zápisu včetně příloh. Zápis a všechny jeho přílohy je následně nutné před odevzdáním doplnit a podepsat všemi členy okrskové volební komise.

Jedna z mých otázek směřovaná k odboru voleb Ministerstva vnitra se týkala jednotlivých kroků, které je nutné zajistit ještě před samotným zpracováním metodických materiálů. Metodické materiály se před každými volbami aktualizují a popřípadě se v návaznosti na změnu zákonů upravují. Materiály se zpracovávají s dostatečným předstihem tak, aby všechny dotčené správní orgány měly dostatek informací včas a informace předaly i dalším, zejména okrskovým volebním komisím. Co se týká stanovisek, ty se zpracovávají většinou v reakci na dotazy ze stran obecních či krajských úřadů a jsou následně zveřejňovány na internetových stránkách Ministerstva vnitra. Před zpracováním metodických materiálů je v některých případech nutné zajistit stanovisko od jiných úřadů nebo jiných odborů Ministerstva vnitra. Tato situace vznikla například před loňskými volbami do Poslanecké sněmovny, kdy dne 20. července 2021 nabyl účinnosti nový zákon č. 269/2021 Sb., o občanských průkazech, kterým byla zrušena možnost vydání časově omezeného občanského průkazu bez biometrických údajů k výkonu volebního práva. Informace pro voliče „Prokazování totožnosti ve volební místnosti“ byla vypracována odborem voleb po konzultaci s odborem správních činností. K okrskovým volebním komisím se poté na školeních dostal podrobný plán s vysvětlivkami ke správnému postupu při kontrole totožnosti voličů.

Poslední otázkou jsem se chtěla dozvědět, jaký je využíván postup při zpracovávání metodických materiálů na Ministerstvu vnitra, a kdo všechno se na této tvorbě podílí. Dle odboru voleb Ministerstva vnitra je zpracovávání metodických materiálů poměrně jednoduchý proces, například ve srovnání se zpracováním nových právních předpisů. Pověřený zaměstnanec zpracuje návrh metodického pokynu, informace či stanoviska. V případě, že se metodický materiál věcně týká i jiných než volebních zákonů, konzultuje jeho obsah i s odborem ministerstva, jež je gestorem příslušného zákona. Metodický materiál schvaluje ředitel odboru voleb a následně je materiál zveřejněn na stránkách Ministerstva

vnitru. O novém metodickém materiálu jsou poté informovány také krajské úřady, které předávají informace dále do území.

Otázkami položenými na pana JUDr. Miloše Matulu jsem chtěla především zjistit názor dlouholetého pracovníka dotčeného ministerstva na danou problematiku. Zároveň jsem se také chtěla dozvědět, za jakým účelem se vlastně metodické materiály tvoří a jakou roli v tomto procesu hraje samotné Ministerstvo vnitra.

Metodické materiály jsou součástí procesů řízení a koordinace ve veřejné správě. Využívají se zejména tam, kde není vhodná nebo možná striktnější regulace směrnicemi. Ve vztahu k výkonu přenesené působnosti samospráv mají doporučující povahu, v poměru k podřízeným orgánům státní správy mohou být však závazné. Metodické materiály jsou funkční především tam, kde je potřebné objasnit blíže některé otázky platné právní úpravy pro účely její aplikace, případně doporučit v rámci právní úpravy určitý věcný postup. Nezbytné jsou zejména v případech, kdy platná právní regulace připouští různý výklad nebo existují rozdílné názory na věcný postup, event. by nedodržení obvyklého postupu mohlo vést k právním nebo věcným problémům. Komplexní metodické materiály pak zpravidla podrobně určují správný postup v celém průběhu řešení záležitostí určitého druhu. Ministerstvo vnitra je z hlediska vydávání metodických materiálů většinou ve stejné roli jako jiné ústřední správní úřady. Vydává je tedy tam, kde ve věcech jeho působnosti mají plnit výše zmíněné funkce.

Dle zkušeností JUDr. Miloše Matuly jsou u metodických materiálů v některých případech následující problémy:

- a) nevyrovnaná kvalita,
- b) nedostatečné respektování specifické povahy přenesené působnosti samosprávy – v tomto případě však spíše u jiných rezortů než u Ministerstva vnitra
- c) nerozlišování právních rovin, kdy z metodického materiálu není jasné, co z doporučeného postupu je stanoveno zákonem, co určuje podzákonný právní předpis, co je ve směrnici, co vyplývá z judikatury, co je jen doporučení, co je obecně uznávaná praxe a co je názor autorů materiálu.

6.2 Organizační stránka voleb

Průběh voleb můžeme rozdělit do čtyř částí: přípravu voleb, samotnou volbu, zjištění výsledků a ověření výsledků.¹⁴⁵ V této podkapitole bych ráda využila informace získané od Mgr. Romana Matouška z Magistrátu města Plzně („MMP“), který jako vedoucí odboru správních činností MMP je hlavním metodikem přípravy a organizace voleb ve městě Plzni a organizuje a provází školení okrskových volebních komisí skrz celé území města Plzně. V případě voleb do Zastupitelstva města Plzně, má též na starosti registraci kandidátních listin.

Mé otázky na Mgr. Romana Matouška především směřovaly ke školením konaným před volbami, jelikož jsem se i já těchto školení v minulém roce zúčastnila. Z hlediska organizace voleb jsou pravidelně organizovány porady mezi MMP a jednotlivými městskými obvody cca dva měsíce před volbami každé dva týdny. Mimo první zasedání okrskových volebních komisí organizované městskými obvody jsou školeni předsedové, místopředsedové a zapisovatelé okrskových volebních komisí na hromadném školení vždy cca týden před volbami. Mgr. Roman Matoušek dále zastává roli v rámci hodnocení průběhu voleb a zastřešuje závěrečnou zprávu o průběhu voleb za město Plzeň pro Ministerstvo vnitra ČR. Správnost výsledků v případě napadení posuzuje posléze soud, proto je veškerá volební dokumentace důkladně dle pokynů zapečetěná až do okamžiku jejího oficiálního skartování dle pravidel daných vyhláškou. Poté, co o návrzích na soudní přezkum rozhodne Nejvyšší správní soud, je potřeba vyčkat, zda proti tomuto rozhodnutí nebude ve lhůtě dvou měsíců podána ústavní stížnost, která by i nadále bránila protokolárnímu zničení vybrané volební dokumentace.

Na úseku voleb pravidla mimo jiné stanovuje Ústava České republiky a zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky, který ve svém první paragrafu vymezuje svoji působnost takto: *„(1) Tento zákon upravuje podmínky výkonu volebního práva, organizaci voleb a rozsah soudního přezkumu.*

(2) Do Parlamentu České republiky se volí na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva tajným hlasováním. Do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky se volí podle zásad poměrného zastoupení, do Senátu Parlamentu České republiky se volí podle zásad většinového systému.

¹⁴⁵ <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=300>

(3) Volby do Parlamentu České republiky vyhláší prezident republiky nejpozději 90 dnů před jejich konáním. Rozhodnutí o vyhlášení voleb se uveřejňuje ve Sbírce zákonů. Za den vyhlášení voleb do Parlamentu České republiky se považuje den, kdy byla rozeslána částka Sbírky zákonů, v níž bylo rozhodnutí o vyhlášení voleb do Parlamentu České republiky uveřejněno.

*(4) Volby do Parlamentu České republiky se na území České republiky konají ve 2 dnech, kterými jsou pátek a sobota. První den voleb začíná hlasování ve 14.00 hodin a končí ve 22.00 hodin. Druhý den voleb začíná hlasování v 8.00 hodin a končí ve 14.00 hodin.*¹⁴⁶

Dále volební zákon uvádí definici voliče. Voličem může být občan České republiky, který alespoň druhý den voleb dosáhl plnoletosti, tedy osmnácti let. I v tuto chvíli je tedy nutné důkladně kontrolovat totožnost příchozích voličů do volebních místností a správně posoudit, zda osoba má právo volit. Členové okrskové volební komise musí také zkontrolovat, zda je volič ve správné volební místnosti dle stálého a zvláštního seznamu voličů. Volič, který ví, že nebude moci volit ve volebním okrsku, v jehož seznamu je zapsán, má možnost požádat obecní úřad o vydání volebního průkazu. Voličský průkaz opravňuje k zápisu do výpisu ze zvláštního seznamu ve dnech voleb. V případě voleb do Poslanecké sněmovny může občan s voličským průkazem volit v jakémkoli volebním okrsku. V případě senátních voleb pak v okrsku spadajícím do volebního obvodu, kde jsou volby vyhlášený a v jehož územním obvodu má volič trvalé bydliště. Po příchodu voliče do volební místnosti má člen okrskové volební komise povinnost voličský průkaz odebrat, aby nemohl být použit opakovaně.¹⁴⁷

Ustanovení § 7 a § 9 pak vymezuje, kdo je volebním orgánem a působnost Ministerstva vnitra v této agendě. „(1) *Volebními orgány podle tohoto zákona jsou*

a) Státní volební komise,

b) Ministerstvo vnitra,

c) Ministerstvo zahraničních věcí,

d) Český statistický úřad,

¹⁴⁶ § 1 zák. č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky

¹⁴⁷ § 1 - § 6a zák. č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky

e) *krajský úřad, v hlavním městě Praze Magistrát hlavního města Prahy (dále jen "krajský úřad") pro volby do Poslanecké sněmovny,*

f) *pověřený obecní úřad v sídle volebního obvodu, v hlavním městě Praze úřad městské části v sídle volebního obvodu, které je stanoveno v příloze č. 3 k tomuto zákonu, a ve městech Brno, Ostrava a Plzeň magistráty těchto měst (dále jen "pověřený obecní úřad v sídle volebního obvodu") pro volby do Senátu,*

g) *pověřený obecní úřad, v hlavním městě Praze úřad městské části, Úřad městské části Praha 1 pro úschovu výsledků hlasování ze zahraničí, ve městech Brno, Ostrava a Plzeň úřad městské části nebo městského obvodu (dále jen "pověřený obecní úřad"),*

h) *obecní úřad,*

i) *starosta obce, primátor statutárního města, které není územně členěno, a v územně členěných statutárních městech a v hlavním městě Praze starosta městské části nebo městského obvodu (dále jen "starosta"),*

j) *zastupitelský úřad,*

k) *okrsková volební komise,*

l) *zvláštní okrsková volební komise pro volby do Poslanecké sněmovny (dále jen "zvláštní okrsková volební komise").“*

Ministerstvo vnitra je ústředním orgánem státní správy na úseku voleb do Poslanecké sněmovny a Senátu a metodicky řídí organizační a technickou přípravu, průběh a provedení voleb.¹⁴⁸

Zdeňku Markovou jsem si k rozhovoru vybrala kvůli tomu, že na základě osvědčení o ověření způsobilosti na úseku voleb zodpovídá za jejich průběh v rámci městského obvodu Plzeň 3. V následující tabulce je přesně určený časový harmonogram úkolů k zabezpečení voleb do Poslanecké sněmovny, které se konaly ve dnech 8. a 9. října 2021. Jak je možné níže vidět, přípravy začínají již v srpnu a končí až koncem října, respektive v polovině listopadu, kdy jsou vypláceny odměny členům okrskových volebních komisí a odměny za roznos hlasovacích lístků.

¹⁴⁸ § 7 a § 9 zák. č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky

TERMÍN	ÚKOL
od vyhl. voleb	Vyložení stávajících vol. seznamů
od vyhl. voleb	Příjem žádostí o vydání VP
9.8.	Stanovení min. počtu členů OVK
13.8.	Aktualizace vol. oznámení, zadat tiskárně
20.8.	Uzavření dohod se správci vol. místnost
24.8.	Informace o počtech a sídlech VO na ÚD
27.8.	Jmenování zapisovatelů OVK
8.9.	Delegování členů a náhradníků od vol. stran, jejichž KL byly zaregistrovány
9.9.	Doplnění nezávislých členů OVK na stanovené počty
10.9.	Provést revizi veškerého techn. materiálu
15.9.	Obálky orazítkovat, napočítat a připravit do uren
16.9.	První zasedání OVK v Alfě
20.9.	Předání HL a obálek pro roznos zapisovatelům
23.9.	Vylepení Oznámení v obvodu
23.9.	Počátek lhůty pro předávání VP
24.9.	Stanovení počtu uren, urniček, zástěn...
28.9.	Zpracovat seznam vol. místností, vč. telefonů správců, předsedů a místopředsedů
29.9.	Projednání ostrahy s PČR a MP
29.9.	Uzavření dohod za roznos HL
1.10.	Konec lhůty pro podání žádosti o VP poštou nebo DZ
1.10.	Zvláštní seznamy - nemocnice, věznice – 14.00 hod
1.10.	Vypracovat harmonogram rozvozu vol. materiálu
1.10.	Příprava rezervy HL do uren
5.10.	Dodání HL voličům
5.10.	Předání HL institucím, kde je zpracován zvláštní seznam
6.10.	Konec vydávání VP - 16.00 hod
6.10.	Uzavření seznamů voličů – 16.00 hod
6.10.	Příprava uren (úřední obálky, HL, volební oznámení, ostatní technický materiál
6.10.	Dodatečné složení slibu členů, kteří byli doplněni

6.10.	Kontrola volebních místností
6.10.	Obálky orazítkovat, napočítat a připravit do uren
7.10.	Instruktaž zapisovatelů
7.10.	Vytištění vol. seznamů
7.10.	Stravenky pro členy OVK a štáb
7.10. do 12.00 hod	KÚ předá údaje o voličích, kteří hlasovali u volebního stanoviště
8.10.	Rozvoz uren dle harmonogramu
8.10.	Občerstvení pro štáb a přebírací skupiny
8.10. o 10.00 hod	KÚ předá údaje o voličích, kteří požádali o hlasování do zvláštní přenosné schránky
8.10. o 22.00 hod	KÚ předá údaje o voličích, kteří hlasovali při uzavřeném pobytovém zařízení
9.10.	Přebírací skupiny kanceláře přízemí ÚMO (adm. techn. zázemí, výpočetní technika)
9.10.	Organizace přebírání výsledků – VZ suterén
9.10.	Svoz uren v návaznosti na odevzdání výsledků
11.10.	Převzetí potvrzení o předání stravenek
do 30.10.	Vyhodnocení voleb
30.10.	Zpracování odměny pro členy OVK, štáb a ost. zapojené pracovníky
10.11.	Vyplacení odměn členům OVK, štáb a ost. zapojení pracovníci
10.11.	Vyplacení odměn za roznos HL

Jako stěžejní úkoly mi paní Marková zvýraznila například příjem žádostí o vydání voličských průkazů, stanovení minimálního počtu členů okrskových volebních komisí, jmenování zapisovatelů, delegování náhradníků do okrskových volebních komisí od volebních stran nebo doplnění nezávislých členů komisí.

Problematiku členství v okrskové volební komisi upravuje odstavec 2 ustanovení § 14e zákona o volbách, podle kterého může být členem komise státní občan České republiky, který v den složení slibu dosáhl věku minimálně 18 let, nenastala u něj překážka výkonu volebního práva, a který není kandidátem pro volby do Parlamentu ČR. Na základě § 14c odst. 1 písm. c) zákona o volbách

starosta s přihlédnutím k počtu voličů stanovuje minimální počet členů okrskové volební komise. Občanům, kteří nejsou delegováni politickou stranou, politickým hnutím nebo koalicí, a mají zájem o členství v komisi, je doporučeno se obrátit na příslušný obecní úřad, který si tvoří rezervu na členy, které bude případně jmenovat starosta.¹⁴⁹

V polovině září se koná vždy první zasedání okrskových volebních komisí, na kterém se volí předseda a místopředseda. Po zasedání v následujícím týdnu začíná předávání hlasovacích lístků a obálek pro jejich roznos zapisovatelům. Na konci září se koná Mgr. Matouškem zmíněné společné školení ČSÚ k zásadám hlasování a k systému zajišťování výsledků hlasování, kterého se účastní vždy předseda, místopředseda a zapisovatel. Mezi poslední důležité úkoly pak patří úkol krajského úřadu předat údaje o voličích, kteří hlasovali u volebního stanoviště, požádali o hlasování do zvláštní přenosné urny nebo kteří hlasovali při uzavřeném pobytovém zařízení.

6.2.1 Pokyny pro volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR v roce 2021

V této poslední podkapitole bych chtěla zmínit několik praktických věcí a postřehů z voleb do Poslanecké sněmovny v minulém roce. Mně, v daném momentě jako zapisovatelce volebního okrsku, byly poskytnuty od paní Markové materiály ke školení a materiály pro zajištění hladkého průběhu voleb. Ráda bych tedy na závěr mé práce zmínila několik praktických rad, které jsou uvedené v pokynech zapisovatelům, předsedům a místopředsedům okrskových volebních komisí pro volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR 2021.

V těchto pokynech lze najít spíše praktické rady a instrukce, které přijdou vhod při samotném konání voleb. Obsahují například informace o volebních urnách nebo vysvětlení kontroly totožnosti a upozornění na neplatné občanské průkazy. Jak jsem již zmínila, občanské průkazy na počkání se již pro výkon volebního práva nevystavují, proto volič, který u sebe nebude mít ani platný cestovní pas, nemůže odvolit. V případě, že volič bude mít ustřižený roh občanského průkazu z důvodu změny trvalého bydliště a není zapsán ve výpisu ze stálého seznamu voličů, je důležité, aby předložil i potvrzení o této změně, které nesmí být starší 45 dní, jinak

¹⁴⁹ Metodické materiály a právní výklady – Volby. Úvodní strana - Ministerstvo vnitra České republiky [online]. Copyright © 2021 Ministerstvo vnitra České republiky. Všechna práva vyhrazena. [cit. 29.03.2022]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/volby/clanek/dalsi-stanoviska-stanoviska-ministerstva-vnitra-k-otazkam-voleb.aspx?q=Y2hudW09Mg%3d%3d>

by byl občanský průkaz neplatný. V případě nejasností je vždy možné zavolat na úřad městského obvodu pro radu. V pokynech je uveden například i seznam věcí, které bychom si s sebou do volební místnosti měli vzít anebo jak by volební místnost měla vypadat. Na dveřích volební místnosti by měl být vylepený nápis „Volební místnost“, číslo daného okrsku a „Oznámení o době a místě konání voleb“ s vyznačením daného okrsku. Spolu se členy okrskové volební komise pak zapisovatel provede kontrolu výzdoby volební místnosti, správné umístění státního znaku, položené volební zákony, vyvěšené vzory hlasovacích lístků, event. odstoupení kandidátů. Zástěna je položena na stole a na zárubně zvenku je potřeba vylepit pokyny pro voliče. Každý člen komise má před sebou označení, které obsahuje jméno, příjmení, funkci v komisi a zda jej delegovala strana nebo jej jmenoval starosta. Před samotným začátkem voleb je pak nutné zapečetit volební urnu i přenosnou volební urnu. V každém okrsku je vždy rezerva 75 % úředních obálek a rezerva 15 % hlasovacích lístků, které se využívají v případě, že volič nepřinese své hlasovací lístky, které mu byly vhozeny do schránky. Pokud se zaměříme na volby konané minulý rok, bylo v některých případech nutné vyřešit otázku, zda volič, který odmítne použít ochranu dýchacích cest, může odvolit. Tento volič se sice vystavuje postihu na úseku ochrany veřejného zdraví, ale nelze mu odepřít hlasování. Komise by ho měla upozornit na povinnost zakrytí dýchacích cest, slušně jej požádat o jejich zakrytí a vysvětlit mu, že se dopouští postihu na úseku veřejné ochrany zdraví a hrozí mu přivolání Policie ČR nebo Městské policie, avšak nelze mu zakázat odvolit.

Na konci druhého volebního dne po zpracování výsledků voleb a vyhotovení příslušných zápisů zajišťuje zapisovatel společně s předsedou jejich předání orgánům statistiky na úřadu městského obvodu. Na určeném místě je nutné odevzdat dvě zapečetěné obálky. První obálka musí obsahovat jeden výtisk zápisu výsledků voleb a USB flash s nahranými výsledky voleb. Druhá obálka pak obsahuje jeden výtisk zápisu výsledků voleb, výpis ze stálého seznamu voličů a výpis ze zvláštního seznamů voličů společně s vybranými voličskými průkazy. Následující pracovní den po konání voleb zapisovatel odevzdává zpracovanou tabulku podkladů pro výplatu odměny za činnost v okrskové volební komisi. Společně s tabulkou je nutné na závěr odevzdat přehled účasti členů komise podepsaný předsedou, mobilní telefon, který byl pro volby zapůjčen a podepsaný seznam vydaných stravenek, event. nevydané stravenky.

7 Závěr

Tato diplomová práce se blíže věnuje tématům, které souvisejí s problematikou činnosti Ministerstva vnitra ČR. Jednotlivé kapitoly představují zásadní okruhy týkající se Ministerstva vnitra a hlouběji se zabývají například Legislativními pravidly vlády, kterými se ministerstvo řídí při tvorbě právních předpisů, nebo dozorovou činností Ministerstvem vnitra vůči územně samosprávným celkům.

Cílem této práce bylo popsat chod Ministerstva vnitra. Klíčové téma tak představuje kapitola pátá, která věnuje pozornost okruhům činností spadajících do působnosti Ministerstva vnitra a konkrétně vymezuje jeho postavení v rámci vybraných agend. Dále se práce zabývá například vývojem Ministerstva vnitra, organizační strukturou nebo organizací veřejné správy obecně. V druhé polovině diplomové práce je popsán dozor nad výkonem samostatné i přenesené působnosti územně samosprávných celků, hl. m. Prahy a městských částí hl. m. Prahy.

V praktické části je dále rozvinuta problematika voleb do Poslanecké sněmovny. Díky JUDr. Miloši Matulovi a odboru voleb Ministerstva vnitra České republiky jsem prostřednictvím rozhovorů získala cenné informace o tvorbě metodických materiálů a formální stránce voleb do Poslanecké sněmovny. Dozvěděla jsem se i osobní pohled a názor na tuto problematiku. Mgr. Roman Matoušek a Zdeňka Marková mi pomohli zorientovat se v organizační stránce voleb z praktického hlediska a poskytli mi využívané materiály v rámci průběhu celých voleb.

Resumé

Almost everyone has a basic awareness of how the division of power works in the Czech Republic. Amongst other things, we were taught the principle of political organization in primary school and that power in the Czech Republic is divided into legislative, executive and judicial power. With this thesis, I would like to help to intelligibly deepen this knowledge for anyone who wants to read this thesis. The thesis focuses on the executive branch, mainly on the functioning of individual ministries in the Czech Republic. The thesis is focused specifically on the Ministry of Interior of the Czech Republic.

The aim of this thesis was to describe the operation of the Ministry of Interior, the key topic is the fifth chapter, which pays attention to the areas of activities falling within the competence of the Ministry of the Interior and specifically defines the position of the Ministry within selected agendas. Furthermore, the work deals with, for example, the development of the Ministry of Interior, organizational structure or organization of public administration in general. The second half of the diploma thesis describes the supervision over the performance of independent and delegated powers of territorial self-governing units, of the capital city of Prague and city districts of the capital city of Prague.

The practical part is devoted to the issue of elections to the Chamber of Deputies, while the first part deals with the creation of methodological materials and the second part deals with specific elections, their description and the organization itself. The practical part is designed as an interview with professionals, which due to the circumstances took place through electronic communication.

Seznam pramenů

Literatura

CVRČEK, František a František NOVÁK. *Legislativa: teoretická východiska a problémy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-698-9.

HLEDÍKOVÁ, Zdeňka; JANÁK, Jan; DOBEŠ, Jan. *Dějiny správy v českých zemích: Od počátku státu po současnost*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2005.

HORIZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6.

KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. Praha: C.H. Beck, 1995. Beckovy právnické učebnice. ISBN 80-7179-028-1.

KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-719-6.

KOUDELKA, František a Jiří SUK. *Ministerstvo vnitra a bezpečnostní aparát v období Pražského jara 1968: leden - srpen 1968*. 1. vyd. Brno: Doplněk, 1996, 350 s. *Prameny k dějinám československé krize 1967-1970, díl 7*. ISBN 80-85270-57-9.

MACEK, Pavel. *Dějiny policie a četnictva I*. 1.vyd. Praha: Themis, 1997.

MACEK, Pavel. *Dějiny policie a četnictva II*. 1. vyd. Praha: Police history, 1999.

MACEK, Pavel. *Dějiny policie a četnictva III*. 1. vyd. Praha: Police history, 2001.

MATĚJKA, J. *Principy organizace veřejné správy*. Praha: Knihovna sborníku věd právních a státních, 1938.

PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 3., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2008. ISBN 978-80-7357-351-5.

POMAHAČ, Richard a Olga VIDLÁKOVÁ. *Veřejná správa*. Praha: C.H. Beck, 2002. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 80-7179-748-0.

POMAHAČ, Richard. *Průvodce veřejnou správou*. Praha: ISV, 1999. Právo (ISV). ISBN 80-85866-42-0.

POMAHAČ, Richard. *Veřejná správa*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-80-7400-447-6.

POMAHAČ, Richard. *Základy teorie veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011. ISBN 978-80-7380-330-8.

SCHELLE, Karel. *Organizace československého státu v meziválečném období (1918-1938)*. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2006.

Služební poměr: služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů ; Policie ČR : vězeňská služba, zpravodajské služby, BIS, generální inspekce bezpečnostních sborů : redakční uzávěrka .. Ostrava: Sagit, 2007-. ÚZ. ISBN 978-80-7488-428-3.

ŠRÁMEK, A. a kol. *Tvorba právních norem ve veřejné správě (legislativní technika)*. Praha: Nakladatelství V. Kvasnička, 1995.

Vnitřní správa: matriky, evidence obyvatel, občanské průkazy, cestovní doklady, státní občanství, ověřování, právo shromažďovací : redakční uzávěrka .. Ostrava: Sagit, [2014]-. ÚZ. ISBN 978-80-7488-373-6.

ŽÁČEK, Pavel. *Menší sestra I: vznik a vývoj První správy ministerstva vnitra 1953-1959 : (edice dokumentů)*. Vyd. 1. Brno: Prius, 2004, 450 s. *Prameny a studie k dějinám československého exilu 1948-1989*, sv. 7. ISBN 80-7285-038-5.

Internetové zdroje

[online]. Dostupné z: - <https://www.mvcr.cz/clanek/historie-ministerstva-593131.aspx>

2/1969 Sb. - *Kompetenční zákon: Komentář* | ASPI | Wolters Kluwer ČR, a. s.. ASPI | Wolters Kluwer ČR, a. s. [online]. Copyright © 2021 Wolters Kluwer.

Všechna práva vyhrazena. [cit. 15.12.2021]. Dostupné z: https://www.aspi.cz/products/lawText/13/44/1/2#pa_1

Bezpečnostní informační služba. Historie vzniku BIS. <https://www.bis.cz/> [online]. Bezpečnostní informační služba © 2019 [cit. 8. 6. 2019]. Dostupné z: <https://www.bis.cz/historie/>

Historie ministerstva - Ministerstvo vnitra České republiky. Úvodní strana - Ministerstvo vnitra České republiky [online]. Copyright © 2021 Ministerstvo vnitra České republiky, všechna práva vyhrazena [cit. 15.03.2022]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/historie-ministerstva-593131.aspx?q=Y2hudW09Mg%3d%3d>

Historie ministerstva - Ministerstvo vnitra České republiky. Úvodní strana - Ministerstvo vnitra České republiky [online]. Copyright © 2021 Ministerstvo vnitra České republiky, všechna práva vyhrazena [cit. 15.12.2021]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/historie-ministerstva-593131.aspx?q=Y2hudW09MQ%3d%3d>

<https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=173>

<https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=300>

Legislativní pravidla | Vláda ČR. *Úvodní stránka | Vláda ČR* [online]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/legislativni-pravidla-vlady-91209/>

Metodické materiály a právní výklady – Volby. Úvodní strana - Ministerstvo vnitra České republiky [online]. Copyright © 2021 Ministerstvo vnitra České republiky. Všechna práva vyhrazena. [cit. 29.03.2022]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/volby/clanek/dalsi-stanoviska-stanoviska-ministerstva-vnitra-k-otazkam-voleb.aspx?q=Y2hudW09Mg%3d%3d>

Mnichovská dohoda a okleštěné hranice. Státní hranice a pohraniční turistika - Zdeněk Šmída [online]. Copyright © www.zdeneksmida.cz [cit. 15.03.2022]. Dostupné z: <https://www.zdeneksmida.cz/historie/mnichovska-dohoda-a-oklestene-hranice.html>

Národní archiv - Ministerstvo vnitra II - Noskův archiv. Badatelna.eu [online]. LemonBone s.r.o, © 2013 –2019 [cit. 5. 6. 2019]. Dostupné z: <http://badatelna.eu/fond/4976/uvod/?q=v%C3%BDvoj%20organizace%20ministerstva%20vnitra>

Národní archiv - Ministerstvo vnitra, Londýn. Badatelna.eu [online]. LemonBone s.r.o, © 2013 – 2019 [cit. 30. 5. 2019]. Dostupné z: <http://badatelna.eu/fond/2267/uvod/?q=v%C3%BDvoj+organizace+ministerstva+vnitra>

Národní archiv - Ministerstvo vnitra, Vídeň. Badatelna.eu [online]. LemonBone s.r.o, © 2013– 2019 [cit. 29.5. 2019]. Dostupné z: <http://www.badatelna.eu/fond/434/reprodukce/?zaznamId=386889&reproId=513179>

Organizační struktura – Ministerstvo vnitra České republiky. Úvodní strana – Ministerstvo vnitra České republiky online. Copyright 2021 Ministerstvo vnitra České republiky, všechna práva vyhrazena cit. 29.03.2022. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/organizacni-struktura-362751.aspx>

Praktický návod jak se orientovat ve Sbírce zákonů | BusinessInfo.cz BusinessInfo.cz - Oficiální portál pro podnikání a export [online]. Copyright © 1997 [cit. 02.11.2021]. Dostupné z: <https://www.businessinfo.cz/navody/ppbi-prakticky-navod-sbirka-zakonu/>

Praktický návod jak se orientovat ve Sbírce zákonů | BusinessInfo.cz BusinessInfo.cz - Oficiální portál pro podnikání a export [online]. Copyright © 1997 [cit. 02.11.2021]. Dostupné z: <https://www.businessinfo.cz/navody/ppbi-prakticky-navod-sbirka-zakonu/#vnitri-system>

Působnost ministerstva – Ministerstvo vnitra České republiky. [online]. Copyright © 2021 Ministerstvo vnitra České republiky, všechna práva vyhrazena [cit. 02.11.2021]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/ministerstvo-pusobnost-ministerstva.aspx>

Slovo a slovesnost – Tvorba právních předpisů a komunikativní problémy jejich uplatňování. Slovo a slovesnost - Základní informace [online]. Copyright © 2011 [cit. 02.11.2021]. Dostupné z: <http://sas.ujc.cas.cz/archiv.php?art=3647>

Volby do Poslanecké Sněmovny Parlamentu České republiky v roce 2021 – Ministerstvo vnitra České republiky Úvodní strana - Ministerstvo vnitra České republiky [online]. Copyright © 2021 Ministerstvo vnitra České republiky, všechna práva vyhrazena [cit. 29.03.2022]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/volby-do-poslanecke-snemovny-parlamentu-cr-8-a-9-rijna-2021.aspx>

Legislativa

Usnesení č. 2/1993 Sb., Usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součástí ústavního pořádku České republiky

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Zákon č. 119/2001 Sb., o veřejných sbírkách a o změně některých zákonů

Zákon č. 13/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 119/2002 Sb., o střelných zbraních a střelivu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 156/2000 Sb., o ověřování střelných zbraní a střeliva, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů

Zákon č. 252/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky

Zákon č. 300/2013 Sb., o Vojenské policii a o změně některých zákonů

Zákon č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů

Zákon č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv

Zákon č. 312/2001 Sb., o státních hranicích a o změně zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 352/2001 Sb., o užívání státních symbolů České republiky a o změně některých zákonů

Zákon č. 383/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 102/1971 Sb., o ochraně státního tajemství, a zákon č. 47/1956 Sb., o civilním letectví (letecký zákon), ve znění zákona č. 43/1976 Sb.

Zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích

Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů

Zákon č. 51/2020 Sb., o územně správním členění státu a o změně souvisejících zákonů

Zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím

Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny

Zákon České národní rady č. 133/1985 Sb., o požární ochraně

Zákon České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky

Zákon České národní rady č. 553/1991 Sb., o obecní policii

Ostatní

BÁBÍK, Tomáš. Vývoj organizace ministerstva vnitra. Brno, 2019. Bakalářská práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity. Vedoucí práce Doc. JUDr. Karel Schellem, CSc.

FIGUROVÁ, Tereza. *Státní občanství České republiky*. Brno, 2020. Bakalářská práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta. Vedoucí práce Doc. JUDr. Petr Havlan, CSc.

CHALUPOVÁ, Stanislava. *Rozpočet kapitoly ministerstva vnitra, jeho současný stav a vývoj*. Brno, 2012. Bakalářská práce. Masarykova univerzita, Ekonomicko-správní fakulta. Vedoucí práce Ing. Tereza Šrámková.

KREJČÍ, Zbyněk. *Hasičský záchranný sbor ČR (postavení, pravomoc, působnost) a jeho začlenění do integrovaného záchranného systému*. Brno, 2019. Bakalářská práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta. Vedoucí práce Doc. JUDr. Petr Havlan, CSc.

LIDMILA, Jiří. *Činnost policie jako veřejný statek*. Brno, 2015. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta.

MARTINKOVÁ, Daniela. *Úředníci veřejné správy*. Brno, 2021. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta. Vedoucí práce Doc. JUDr. Petr Havlan, CSc.

MERTHA, David. *Tvorba právního textu*. Brno, 2014. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta. Vedoucí práce Doc. JUDr. Mgr. Martin Škopek, Ph. D.

NĚMCOVÁ, Miroslava. *Vzdělávání úředníků ve veřejné správě*. Brno, 2020. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Pedagogická fakulta. Vedoucí práce JUDr. Mgr. Ing. Kateřina Šmejkalová.

NOVÁKOVÁ, Lenka. *Územně správní členění státu*. Brno, 2021. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta. Vedoucí práce JUDr. Lukáš Potěšil, Ph.D.

PĚNIČKOVÁ, Marcela. *Vliv matričních událostí a skutečností na jméno a příjmení*. Brno, 2021. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta. Vedoucí práce Doc. JUDr. Soňa Skulová, Ph.D.

PROCHÁZKOVÁ, Marcela. *Matriky a jejich minulost, současnost a budoucnost*. Brno, 2019. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Filosofická fakulta. Vedoucí práce Mgr. Jiří Smitka.

ZACHOVÁ, Miroslava. *Právo shromažďovací*. Brno, 2020. Bakalářská práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta. Vedoucí práce Doc. JUDr. Petr Havlan, CSc.