

**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE**  
**PRÁVNICKÁ FAKULTA**

Mgr. Marek Zahořák

RIGORÓZNÍ PRÁCE

LEGISLATIVNÍ PROCES A JEHO BUDOUCNOST

LEGISLATIVE PROCESS AND ITS FUTURE

Vedoucí rigorózní práce: JUDr. Jiří Hřebejk

Katedra ústavního práva

Zpracování rukopisu (konečné) : červen 2015

## **Čestné prohlášení**

Prohlašuji, že jsem předkládanou rigorózní práci vypracoval samostatně, veškeré použité prameny a literatura byly citovány řádným a obvyklým způsobem pro potřeby vědecké práce. Tato práce nebyla použita k získání jiného nebo stejného akademického titulu.

Mgr. Marek Zahořák

## **Poděkování**

Rád bych poděkoval JUDr. Jiřímu Hřebejkovi za velmi cenné připomínky a rady při vypracování rigorózní práce. Dále bych si dovolil poděkovat své rodině a snoubence Renátě, kteří mě po celou dobu studia podporovali.

## Abstrakt

Rigorózní práce se zabývá problematikou legislativního procesu v České republice. Cílem bylo objasnění průběhu přijímání návrhů zákonů, zároveň se v práci objevují náměty na možné úpravy a změny již existujících a nově zavedených pravidel, podle kterých jsou návrhy zákonů schvalovány v praxi. Jako prameny posloužily zejména platné právní normy České republiky, judikatura Ústavního soudu České republiky a odborná literatura.

## Abstract

The rigorous thesis contains issues of the legislative process in the Czech Republic. Main purpose was to clarify process of approving bills. Thesis also contains ideas, which could be suitable for improving established rules for approving bills. The sources for thesis were valid laws of the Czech Republic, judgements of Constitutional court and professional literature.

## Obsah

1. Úvod .....	7
2. Legislativní proces – obecně .....	9
2.1. Pozměňovací návrh .....	18
2.2. Úvaha de lege ferenda o pozměňovacích návrzích.....	19
3. Legislativní proces podle jednacího řádu Poslanecké sněmovny .....	21
3.1. Prvé čtení .....	28
3.1.1. Prvé čtení dle § 90 .....	29
3.1.2. Návrh zákona mezi prvním a druhým čtením .....	31
3.2. Druhé čtení .....	34
3.3. Třetí čtení.....	36
3.4. Spojení projednání návrhu zákona a důvěry vlády.....	38
3.5. Závěrečná fáze legislativního procesu.....	42
3.6. Vliv přijatých novelizací části dvanácté na legislativní proces.....	45
3.7. Garanční výbor .....	51
4. Přijímání ústavních zákonů a zákonů podle čl. 40 Ústavy.....	55
4.1. Přijímání ústavních zákonů a kворum nutné k usnesení .....	55
4.2. Zákony podle čl. 40 .....	57
4.3. Judikatura týkající se této problematiky.....	58
4.3.1 Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 13/05 (volební zákon) .....	59
5. Role Senátu v legislativním procesu.....	61
5.1. Jednání v Senátu .....	65
5.2. Zkrácená jednání Senátu .....	67
5.3. Zvláštní zákony a jejich projednávání dle čl. 39 odst.4 a čl. 40 Ústavy .....	67
5.4. Zákonná opatření Senátu .....	68
5.5. Statistiky projednávaných návrhů zákonů Senátem .....	73
6. Dopady legislativního procesu na kvalitu právního řádu .....	76
6.1. Přílepký a jejich problematika .....	83
6.2. Postoj Ústavního soudu k přílepkům .....	84
6.2.1. Dopady nálezů (Pl. ÚS 77/06) Ústavního soudu na legislativní proces .....	90
6.2.2. Nesouvisející pozměňovací návrh v jednacím řádu Poslanecké sněmovny? .....	92
6.3. Projednávání sněmovního tisku číslo 215 (novela zákona o spotřebních daních, 7.volební období).....	94
7. Příklady pojetí legislativního procesu v sousedních státech .....	98
7.1. Legislativní proces na Slovensku .....	98
7.2. Legislativní proces v Německu .....	109
7.2.1. Spolkový sněm .....	109
7.2.2. Spolková rada.....	110
7.2.3. Spolková vláda .....	111
7.3. Legislativní proces .....	112
8. Budoucnost legislativního procesu .....	115
8.1. Parlament dvoukomorový či jednokomorový? .....	115
8.2. La navatte .....	119
8.2.1. Belgie .....	119
8.2.2. Francie .....	121
8.2.3. Itálie.....	122
8.3. Je 30 dnů pro projednání návrhu zákona v Senátu dostatečně dlouho? .....	123

8.4. Prezident republiky a legislativní proces .....	124
8.4.1. Úvaha de lege ferenda o podpisu prezidenta republiky dle čl.51 Ústavy .....	126
8.5. Zrušení Senátu – příklady z praxe .....	127
8.6. úvaha de lege ferenda o spolupráci legislativního odboru Poslanecké sněmovny s Ústavním soudem během legislativního procesu.....	129
<b>9. Závěr .....</b>	<b>132</b>
<b>Resume .....</b>	<b>135</b>
<b>Přílohy: .....</b>	<b>137</b>
<b>Celkový přehled návrhů zákonů (dle § 90 odst.2) projednaných v 6.volebním období</b>	<b>137</b>
<b>Celkový přehled návrhů zákonů a mezinárodních smluv projednaných v roce 2010...</b>	<b>138</b>
<b>Celkový přehled návrhů zákonů a mezinárodních smluv projednaných v roce 2011...</b>	<b>140</b>
<b>Celkový přehled návrhů zákonů a mezinárodních smluv projednaných v roce 2012...</b>	<b>142</b>
<b>Celkový přehled návrhů zákonů a mezinárodních smluv projednaných v roce 2013...</b>	<b>144</b>
<b>Pozměňovací a jiné návrhy .....</b>	<b>146</b>
<b>N Á V R H P O S T U P U H L A S O V Á N Í.....</b>	<b>162</b>
<b>Seznam použitých zdrojů .....</b>	<b>163</b>
<b>Klíčová slova.....</b>	<b>167</b>

# 1. Úvod

Lidstvo se již tisíce let podřizuje a chová podle společensky nastavených mantinelů, které jsou stanoveny různými zákony. Je velmi důležité podotknout, že každý zákon představuje určité limity a pravidla, podle nichž by se měli jejich adresáti chovat, přičemž za porušení takto nastavených pravidel může následovat sankce. Zákony vznikají proto, aby zajistily ochranu aktuálních společenských potřeb. Realitou však je, že v dynamické společnosti se aktuální společenské potřeby mění a neustále rozvíjí. Důsledkem toho je neustálá tvorba nových zákonů a jiných právních předpisů, přítomnost všech možných zákonů a právních předpisů nás bude provázet po celý život. V České republice je svěřena zákonodárná pravomoc Parlamentu České republiky. Veškeré zákony jsou schvalovány na půdě Poslanecké sněmovny a Senátu.

Než se však stane zákon platným a účinným musí absolvovat určité legislativní kolečko, které je pro jeho přijetí nezbytné. Veškeré zákony musí touto ústavní procedurou projít, protože tak stanovuje Ústava ČR. Přijímání zákonů, na jejichž obsahu se shodne většina zákonodárců, je charakteristickým rysem demokracie. Členové Parlamentu jsou zvoleni ve svobodných volbách a zastupují svým jednáním lid

Referendum je nejvyšší formou přímého výkonu státní moci lidem, může být konáno na úrovni místní<sup>1</sup> a krajské<sup>2</sup>, také se v České republice konalo referendum o přistoupení k Evropské unii, jež vedlo zákonodárce k přijetí ústavního zákona č. 515/2002 Sb.

Legislativní proces představuje ústavně schválenou proceduru pro přijímání všech zákonů. Velké množství novelizací představuje značnou legislativní zátěž a v neposlední řadě velmi obtížnou orientaci v celém právním řádu nejen pro laika.

Cílem této rigorózní práce je objasnění problematiky legislativního procesu a zhodnocení jeho kvality. Jednotlivé části se postupně zabývají průběhem legislativního procesu v praxi a poukazují na jeho nedostatky. Zároveň se ohlíží po úpravách legislativního procesu v zahraničí. Součástí práce je také úvaha o budoucnosti legislativního procesu a jeho možných změnách, které by mohly být pro české

---

<sup>1</sup> Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu

<sup>2</sup> Zákon č. 118/2010 Sb., o krajském referendu

zákonodárné prostředí vhodné. Vedle podrobného rozebrání dění v obou komorách Parlamentu, je dále popsán proces historicky prvního užití zákonných opatření Senátu.

Určité části práce obsahují autorovo subjektivní hodnocení průběhu legislativního procesu.

Jednu z kapitol také tvoří otázka, zda by v České republice nestačila pouze jedna komora Parlamentu, jako je tomu v některých zahraničních státech. Pro hodnocení této otázky byly získány statistiky přijatých zákonů v Senátu a zrušení druhých komor v jiných státech.

Mou snahou bude shrnout základní známé poznatky a vyjádřit vlastní pohled na věc. Práce obsahuje pasáže, ve kterých je polemizováno nad obsahem úprav *de lege lata* a eventualitami *de lege ferenda*.



## 2. Legislativní proces – obecně

Ústavní právo obsahuje mnoho procesních postupů a jedním z těchto postupů je právě legislativní proces, jehož zákonnou úpravu obsahuje hlava druhá Ústavy ČR a Jednací řády obou komor Parlamentu. „*Ústava neumožňuje, aby předpisy s mocí zákonů, tedy celostátních primárních právních předpisů, přijímal nějaký exekutivní orgán, tedy prezident republiky nebo vláda svými dekrety nebo jinak nazvanými právními akty, a to ani v době mimořádných situací, např. na základě zmocňovacích zákonů*“<sup>3</sup>. Zvláštní případ představuje přijímání zákonných opatření, která patří k pravomocím Senátu. Podmínky pro jejich aplikaci upravuje čl. 33 Ústavy<sup>4</sup>. Pravidla pro přijímání a rušení zákonů jsou stejná, tedy pokud má být zákon zrušen, musí být zrušen znovu zákonem nebo ústavním zákonem. Ústavní zákony mohou být měněny pouze zákony ústavními. Jak již bylo zmíněno, legislativní proces je upraven v hlavě druhé Ústavy ČR, která se týká moci zákonodárné. Ta náleží Parlamentu ČR. Postup, ke kterému zpravidla dochází na půdě Poslanecké sněmovny a Senátu ČR, je Ústavou a zákony stanovený proces tvorby zákonů.

Zákonodárného procesu se účastní mimo Parlamentu také jiné ústavní orgány, kterými jsou prezident republiky a Ústavní soud. Prezident republiky podepisuje schválené zákony a má možnost tzv. suspenzivního veta, kterým vyjadřuje svůj nesouhlas s projednaným návrhem zákona. Ústavní soud v tomto procesu dohlíží na dodržování ústavnosti. Může rušit ústavní zákony<sup>5</sup> a zákony nebo jejich části, pokud shledá nesoulad s ústavním pořádkem. Zároveň dbá na dodržování pravidel v rámci zákonodárného procesu. Zjednodušeně řečeno, Ústavní soud střeží ústavní limity, aby nedocházelo k jejich překračování ostatními orgány státní moci.

Obecně lze tento postup považovat za proces tvorby práva a lze jej rozdělit do

---

<sup>3</sup> Pavlíček V. a kolektiv: Ústavní právo a státověda, II.díl. Ústavní právo České republiky. 1 úplné vydání. Praha: Leges, 2011, str.758

<sup>4</sup> zákonným opatřením Senátu je věnována samostatná kapitola

<sup>5</sup> Došlo ke zrušení ústavního zákona č. 195/2009 Sb., Ústavní soud jej zrušil nálezem č. 318/2009 Sb., ve kterém konstatoval nepřipustnost individuální retroaktivní povahy ústavního zákona a protiústavnost pro porušení Ústavy ČR v čl. 9 odst. 1, 2, čl. 1 odst. 1 a čl. 21 odst. 1 LZPS. Za podstatný komponent náležitosti právního státu považuje princip obecnosti ústavního zákona.

čtyř etap :

- a) zákonodárná iniciativa
- b) projednání návrhu zákona
- c) schválení zákona
- d) vyhlášení zákona

#### a) Zákonodárná iniciativa

Podat návrh zákona je právem každého poslance, skupiny poslanců, vlády, Senátu<sup>6</sup> a zastupitelstvo vyššího územního samosprávného celku. V rámci zákonodárné iniciativy mohou být podané návrhy zákonů navrhovatelem do konce druhého čtení ve Sněmovně staženy z projednávání. Jakmile návrh zákona projde trojím čtením nebo je schválen v čtení prvním a dostane se do Senátu, zpět vzetí návrhu nepřipadá v úvahu.

Obsahové náležitosti návrhu zákona jsou uvedeny v jednacím řádu Poslanecké sněmovny. Vedle paragrafového<sup>7</sup> znění zákona, je součástí návrhu také důvodová zpráva o jeho obsahu, dále uvádí dopady návrhu na rozpočty obcí a krajů, na státní rozpočet, a hodnotí zda je v souladu s ústavním pořádkem a mezinárodními smlouvami dle čl.10 Ústavy. Návrhy jsou předkládány předsedovi Poslanecké sněmovny.

---

<sup>6</sup> pouze celku, nikoliv jednotlivým senátorem

<sup>7</sup> ústavní zákon obsahuje články, namísto paragrafů

## Ad a) Úvaha de lege ferenda o zákonodárné iniciativě a právu petičním

Petiční právo je upraveno čl. 18 LZPS a zákonem o právu petičním<sup>8</sup>. Petiční právo patří k základním lidským právům v demokratickém státě. Ve věcech veřejného zájmu se může každý obracet se stížnostmi, žádostmi a jinými návrhy na státní orgány a orgány samosprávy. Připojit podpis může každý starší 18 let. Petice v naší společnosti hrají velmi důležitou roli, jako příklad může posloužit petice pro přímou volbu prezidenta republiky, kdy pro možnou kandidaturu bylo nutné získat minimálně 50 000 podpisů. V současnosti je v připomínkovém řízení návrh ústavního zákona, jehož obsahem je možnost vyhlášení referenda, které podpoří minimálně 250 000 petentů.

Petice se mimo jiné projednávají i na půdě petičního výboru v Poslanecké sněmovně. Zde je posuzován jejich obsah a zákonem stanovené náležitosti, pokud se však pod petici podepíše více než 10 000 petentů, dochází k výsledku pověřeného člena petičního předsednictva nebo jinak určeného zástupce, zároveň Petiční výbor požádá o účast na jednání příslušného člena vlády nebo vedoucího představitele ústředního správního úřadu.

Na rozdíl od zákonodárné iniciativy, která náleží pouze úzkému okruhu subjektů, petiční právo náleží každému. Nyní si kladu otázku, zda by nebylo vhodné tento okruh rozšířit o další subjekt, který by reprezentoval lid. Takový subjekt by mohl být reprezentován například různými spolky<sup>9</sup>, které by sledovaly své společné zájmy. V poslední době je otázka zapojení občanů do veřejného dění hojně diskutována v médiích, rozšíření množiny čl. 41 odst. 2 Ústavy o spolky, které by reprezentovaly zájmy svých členů či sympatizantů by stálo za zvážení.

Například zákon o evropské občanské iniciativě<sup>10</sup> umožňuje zapojení občanů členských států EU do dění v demokratickém životě EU. Občané svou aktivitou mohou vyzvat Evropskou komisi, aby předložila návrh určitého právního aktu. Takový postup

---

<sup>8</sup> Zákon č. 85/1990 Sb.z.

<sup>9</sup> Zákon č. 89/2012 Sb.z., nový občanský zákoník, ustanovení § 214 a násl.

<sup>10</sup> Zákon č. 191/2012 Sb.z.; Evropská občanská iniciativa je realizací čl. 11 odst. 4 Smlouvy o Evropské unii a čl. 24 Smlouvy o fungování Evropské unie; pravidla a postupy, kterými se občanské iniciativy řídí, jsou stanoveny nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 211/2011 ze dne 16. února 2011 o občanské iniciativě, které přijal Evropský parlament a Rada Evropské unie v únoru 2011 a které nabylo účinnosti 31. 3. 2011.

(zdroj online: <http://www.mvcr.cz/clanek/zakladni-informace-o-evropske-obcanske-iniciative.aspx>)

je možný pouze ve chvíli, kdy občanský návrh podporuje přímo alespoň 1 000 000 občanů EU.

Pokud by mělo dojít v budoucnu k zavedení takového či podobného opatření, bylo by samozřejmě nezbytné, aby byly upraveny parametry pro podávání běžných návrhů zákonů. Změna Ústavy by také musela obsahovat přesný počet podpisů pod návrhem zákona a určení toho, kdo by občany zastupoval navenek, tedy zda by vznikly spolky nebo by takto mohl činit jakýkoliv pověřený člen předsednictva, jež mělo na starost zákonodárnou iniciativu. Počet podpisů pro splnění podmínek a propuštění návrhu zákona do prvního čtení by měl být podle mého názoru přinejmenším shodný s počtem, který je nutný pro kandidaturu na prezidenta. Další otázkou je, jakým způsobem by bylo o takových návrzích v Poslanecké sněmovně jednáno, velmi pravděpodobně by docházelo k zamítnutí v prvním čtení nebo k vyřazení daného návrhu zákona z pořadu schůze. Takovým způsobem probíhá jednání v Poslanecké sněmovně, pokud se jedná o kvalitní návrh zákona, který není z dílny vládnoucí koalice, dochází velmi často k tomu, že je návrh zamítnut a následně je obsah zákona „převlečen“ do vládní podoby a později poslán opětovně do legislativního procesu.

Další otázkou je, zda by připravovaný návrh zákona byl z dílny laické veřejnosti, tedy občanů bez právního vzdělání a praxe nebo věcí profesionálů, tedy občanů s právním vzděláním. Pokud by mohlo dojít k této variantě, bylo by na místě vytvořit nejprve podrobný manuál, který by obsahoval pravidla pro tvorbu návrhu zákona. Vzhledem k tomu, že se nejedná o jednoduchý postup, bylo by nutné, aby se na tvorbě takto připravovaných návrhů zákonů podílelo více občanů s právním vzděláním, nikoliv pouze laická veřejnost, pro vznik spolku je potřeba alespoň tři osob vedených společným zájmem, pro tento případ by bylo nezbytné právní vzdělání u všech zakládajících osob spolku, u dalších členů spolku by právní vzdělání nutné nebylo. Ministerstva a jiné ústřední orgány státní správy postupují při přípravě právních předpisů a návrhů zákonů podle legislativních pravidel vlády, ta představují návod jak připravit nový návrh zákona. Spolek by při tvorbě postupoval podle vytvořeného manuálu, který by byl obdobou legislativních pravidel vlády. Po vytvoření návrhu zákona by bylo nutné získat potřebný počet podpisů pro propuštění návrhu zákona do legislativního procesu. Zpravodaje pro takový návrh zákona by určil organizační výbor.

## b) Projednávání návrhu zákona

Existují tři základní způsoby projednávání návrhů zákonů. Tyto způsoby představují běžný legislativní proces, legislativní proces s rovnoprávným postavením obou komor a legislativní proces v komoře jedné. Za další dělení lze považovat také projednávání zákonů ústavních či běžných nebo zrychlené či standardní přijímání zákonů.

Běžný legislativní proces se skládá z trojího čtení na půdě Poslanecké sněmovny a následném projednávání v Senátu. Dalším zúčastněným subjektem je prezident republiky, který zákon podepisuje nebo jej vrací do Poslanecké sněmovny, která má v rámci legislativního procesu konečné slovo.

Rovnoprávné postavení obou komor se týká projednávání zákonů ústavních a zákonů podle čl. 40 Ústavy, tedy zákona volebního nebo zákonů ústavních, o jednacím řádu Senátu a tzv. stykového zákona, který upravuje zásady jednání obou komor českého Parlamentu mezi sebou jakož i navenek.

Poslanecká sněmovna projednává sama bez Senátu zákon o státním rozpočtu.

Zvláštní způsob představují zákonná opatření Senátu. K takovému kroku dochází v případě rozpuštění Poslanecké sněmovny. Jejich vydávání patří výlučně k pravomocím Senátu, zákonná opatření mají sílu zákona, ale musí být dodatečně schválena Poslaneckou sněmovnou na její první schůzi.

## c) Schválení zákona

Zákon je schválen ve chvíli, kdy dojde k jeho podepsání prezidentem republiky nebo během patnácti denní lhůty se prezident k zákonu nevyjádří nebo ve chvíli, kdy je přehlasováno prezidentovo suspenzivní veto Poslaneckou sněmovnou. Po vrácení musí Poslanecká sněmovna přehlasovat veto prezidenta nadpoloviční většinou všech poslanců. Jakmile se tak stane, zákon je schválen a čeká se jen na jeho publikaci.

#### d) Vyhlášení zákona

Splnění této fáze garantuje princip poznatelnosti práva, jež velmi úzce souvisí s principem právní jistoty. „*Mají-li adresáti právních norem znát svá práva a povinnosti stanovené právním řádem, musí mít také možnost seznámit se s formálními prameny práva – právními předpisy.*“<sup>11</sup> Veřejným vyhlášením právního předpisu dochází k uskutečnění principu veřejnosti práva. Vyhlášení, neboli publikace, se dělí na materiální a formální. Materiální publikace znamená, že právní předpis bude uveden v obecnou známost pomocí veřejného vyvěšení, vybubnováním, zkrátka různým seznamovacím způsobem. Formální publikaci představuje vyhlášení právního předpisu zákonnou formou, tedy vyvěšením na úřední desce.

Právní předpisy publikuje Sbírka zákonů<sup>12</sup>. V českém jazyce uveřejňuje právní předpisy, ke kterým patří ústavní zákony, zákony, zákonná opatření Senátu, nařízení vlády a vyhlášky.

S vyhlášením úzce souvisí platnost a účinnost daného právního předpisu. Platnost vzniká dnem publikace ve Sbírce zákonů. Účinnost představuje vznik práv a povinností právního předpisu jejím adresátům. Zjednodušeně řečeno jak uvádí Pavlíček, právní předpis účinností „*vstupuje v život*“<sup>13</sup> a je možná jeho aplikace. Obecná lhůta pro nabytí účinnosti činí 15 dní, výjimečně lze tuto lhůtu zkrátit, v některých případech bývá účinnost zákona výslovně upravena<sup>14</sup>.

Průběh legislativního procesu je podrobně upraven zákonem o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. Ve Sbírce zákonů byl vyhlášen pod č.90/1995 Sb., a do současnosti byl již několikrát<sup>15</sup> novelizován. Problematika týkající se legislativního procesu je upravena v části dvanácté. „*Z Ústavy přebírá, kdo může podat návrh zákona (čl. 41 odst.2) a jako zcela odlišné od minulého zákona o jednacím řádu zavádí tzv. trojí čtení zákona. Dále stanoví pravidla účasti Senátu a prezidenta republiky v zákonodárném procesu, odlišnosti zákonodárného procesu ve stavu legislativní nouze a odlišnosti zákonodárného procesu k provedení rozhodnutí Rady bezpečnosti*

---

<sup>11</sup> Pavlíček V. a kolektiv: Ústavní právo a státověda, II.díl. Ústavní právo České republiky. 1 úplné vydání. Praha: Leges, 2011, str.794

<sup>12</sup> Zákon č. 309/1999 Sb.z., o Sbírce zákonů a o sbírce mezinárodních smluv ve znění p.p.

<sup>13</sup> Pavlíček V. a kolektiv: Ústavní právo a státověda, II.díl. Ústavní právo České republiky. 1 úplné vydání. Praha: Leges, 2011, str.797

<sup>14</sup> Např. Dnem jeho vyhlášení nebo vedle účinnosti od určitého data stanovením výjimek pro určité části.

<sup>15</sup> 15x – viz kapitola novelizace Jednacího řádu Poslanecké sněmovny

*Organizace spojených národů o akcích k zajištění mezinárodního míru a bezpečnosti.*“<sup>16</sup>

Legislativní proces je jakýmsi společenským procesem, jenž má přímý vliv na společnost díky schváleným zákonům. Tedy je nástrojem, jehož pomocí dochází ke schvalování zákonů a takto schválené zákony působí na společnost. Je třeba zkoumat nejen obsah a kvalitu právní normy, ale také její dopad a působení z hlediska sociologie. Zákonodárce prostřednictvím legislativního procesu tvoří určitou právní normu, která sleduje daný společenský zájem. Tento proces lze považovat za velmi racionální a cílený. Vzhledem k těmto skutečnostem by mělo být dbáno fundovaného vědeckého postupu. „*Oba aspekty legislativního procesu, právní a sociální, spolu souvisí. V obou významech je to proces politický, který tvoří součást právní politiky státu.*“<sup>17</sup>

Z hlediska sociálního je cílem legislativního procesu zejména to, aby docházelo ve společnosti k zachování rovnovážného stavu. Jde o ovlivnění a usměrnění společenských norem a pravidel ve společnosti. Právní hledisko představuje formální a právem upravený postup pro tvorbu právních předpisů či právních norem.

Velmi zjednodušeně lze legislativní proces označit jako nástroj, který slouží zákonodárci k tvorbě a přijímání nových právních předpisů. Jednací řád Poslanecké sněmovny<sup>18</sup> obsahuje podrobnou paragrafovou úpravu legislativního procesu. Dále najdeme jeho úpravu také v jednacím řádu Senátu<sup>19</sup> a v Ústavě České republiky.

Významnou roli v legislativním procesu má projednávání návrhů zákonů a podávání pozměňovacích návrhů ve sněmovních výborech. Zejména při jednání ve sněmovních výborech dochází k podrobnějším rozpravám a úpravám, které se týkají problematiky daného zákona a formují jeho budoucí podobu.

Legislativní proces je bezesporu svou vážností a významem jedním z nejdůležitějších právních nástrojů u nás. Zákonodárci dává možnost ovlivnit a měnit chod pravidel ve společnosti. Tuto pravomoc<sup>20</sup> svěřuje Ústava České republiky výlučně Parlamentu České republiky, který je tvořen dvěma komorami, a to Poslaneckou sněmovnou a Senátem.

---

<sup>16</sup> Ústavní systém České republiky : základy českého ústavního práva, 4.aktualizované vydání , A.Gerloch, J.Hřebejk, V.Zoubek, Praha: Prospectrum 2002, str.170

<sup>17</sup> Teorie práva, Viktor Knapp, 1. vydání, Praha, C.H.Beck, 1995, str.108

<sup>18</sup> zákon č. 90/1995 Sb.

<sup>19</sup> zákon č. 107/1999 Sb.

<sup>20</sup> čl. 15 Ústavy ČR

V legislativním procesu má nejvýznamnější roli Poslanecká sněmovna, nejen proto, že návrh zákona v ní prochází postupně třemi čteními, ale má možnost přehlasovat Senát i prezidenta České republiky. To jí díky této pravomoci dává v legislativním procesu nejsilnější postavení. Mimo jiné Ústava České Republiky v čl.47 a 50 hovoří o tom, že Poslanecká sněmovna může přehlasovat Senát i prezidenta republiky nadpoloviční většinou všech poslanců.

Senát i prezident mají své role v průběhu legislativního procesu jasně a přesně určené. Senát má možnost podávat pozměňující návrhy k zákonům, které musí následně Poslanecká sněmovna schválit, aby vstoupily platnost. Prezident má možnost zákon Poslanecké sněmovně pouze vrátit s připomínkami, a ta má možnost prezidentovo veto přehlasovat. Z toho plyne, že hlavní slovo při tvorbě zákonů má Poslanecká sněmovna.

*„Předložení návrhu zákona (uplatnění zákonodárné iniciativy) předchází obvykle jednání o pracovních verzích návrhu v tzv. předparlamentním prostoru, zejména je-li navrhovatelem zákona vláda. Zvažuje se rovněž otázka smyslu právní úpravy, tj. její potřeby a cílů, kterých má být dosaženo. Mělo by mu předcházet vyhodnocení analýzy z uplatňování dosavadní zákonné úpravy. Zvažovat je třeba vždy soulad zamýšleného zákona s ústavními předpisy a mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána“.*<sup>21</sup>

Samotný legislativní proces může být zahájen jen tehdy, pokud dojde k podání kvalifikovaného podnětu od ústavně určeného subjektu. Uplatnění zákonodárné iniciativy patří do pravomoci zejména každému poslanci, skupině poslanců, Senátu, vládě a zastupitelstvu vyššího územního samosprávného celku. Subjekty, které mají možnost disponovat zákonodárnou iniciativou jsou uvedeny v Ústavě ČR v čl. 41 odst. 2. Své návrhy zákonů podávají Poslanecké sněmovně. Vláda má možnost se vyjadřovat<sup>22</sup> ke všem návrhům zákonů formou stanovisek. Vládní návrhy zákonů jsou připravovány příslušnými ministerstvy či jinými správními úřady. K těmto návrhům zpracovává stanoviska Legislativní rada vlády.

Projednání návrhu zákona je podrobně upraveno jednacím řádem Poslanecké sněmovny a Senátu. Každý návrh zákona, který se má později stát součástí našeho právního řádu a tedy být platný a účinný musí projít zákonem stanovenou procedurou, které se budu podrobněji věnovat v jedné z následujících kapitol.

<sup>21</sup> KNAPP, Viktor, GERLOCH, Aleš. Právní propedeutika, 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012, str.34

<sup>22</sup> Ústava České republiky, čl. 44



K tomu, aby byla Poslanecká sněmovna schopná usnášet se, musí být přítomna minimálně jedna třetina poslanců. Ústavní zákony a ratifikace mezinárodních smluv dle čl.10 Ústavy je nutné přijmout minimálně třípětinovou většinou všech poslanců a třípětinovou většinou přítomných senátorů.

Po skončení legislativního procesu dochází k publikaci zákona ve Sbírce zákonů. Příslušný zákon se stává součástí právního řádu České republiky. *„Vyhlášení v oficiální sbírce je podmínkou nutnou, avšak nikoli dostatečnou. Neplatný bude též zákon, který nebyl přijat Parlamentem (srov. čl.15 Ústavy). Jiné obsahové a procesní vady nemají za následek neplatnost zákona, ten může být zrušen na základě příslušného podnětu Ústavním soudem. Platnost končí výslovným zrušením (derogací) provedeným právním předpisem stejné nebo vyšší právní síly (tj. zákonem běžným, ústavním, zákonným opatřením) nebo nálezem Ústavního soudu (pokud nebyla, což je výjimečné, platnost zákona předem omezena). Závaznost zákona z hlediska jeho aplikace nastává dnem účinnosti zákona“.*<sup>23</sup>

Jak již bylo řečeno, přijatý zákon musí být podepsán předsedou Poslanecké sněmovny, prezidentem republiky a předsedou vlády. Případné odmítnutí podepsání některého ústavního činitele nemá na platnost zákona vliv.

Legisvakance je období, které slouží k tomu, aby se bylo možné seznámit s novou právní úpravou. Jedná se o období mezi dny, kdy právní předpis nabude platnosti a kdy účinnosti. Obecná lhůta je stanovena na 15 dní po jeho publikaci.

---

<sup>23</sup> KNAPP, Viktor, GERLOCH, Aleš. Právní propedeutika, 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012, str.36

## 2.1. Pozměňovací návrh

Pozměňovací návrh představuje pro poslance a senátory nástroj, díky kterému mohou měnit a upravovat projednávané návrhy zákonů v legislativním procesu. Jeho úpravu obsahuje jednací řád Poslanecké sněmovny v ustanovení § 63, konkrétně v bodě pátém.

Díky pozměňovacímu návrhu je možné doplnit, zrušit nebo změnit některé části projednávaného návrhu zákona. Pozměňovací návrhy je možné podávat k pozměňovacím návrhům, ale podávání pozměňovacích návrhů k dalším pozměňovacím návrhům již není možné<sup>24</sup>.

Pravomoc podávat v Poslanecké sněmovně pozměňující návrhy mají jednotliví poslanci a skupiny poslanců, v Senátu tato pravomoc náleží senátorům.

K podávání pozměňovacích návrhů dochází ve sněmovních výborech, které návrh zákona projednávají před druhým čtením. Hlavním prostorem pro podávání pozměňovacích návrhů je potom druhé čtení na plénu Poslanecké sněmovny. Obecná rozprava slouží k objasnění smyslu pozměňovacího návrhu a rozprava podrobná slouží k přihlášení se k pozměňovacímu návrhu, aby o něm mohlo být ve třetím čtení hlasováno. Během podrobné rozpravy dochází k přihlášení poslance k pozměňovacímu návrhu, který bývá zpravidla předem vložen do elektronického systému, ve kterém je evidován pod vygenerovaným číslem. Pokud toto poslanec neučiní, je nucen celý obsah pozměňovacího návrhu během podrobné rozpravy načíst. Ke každému podanému pozměňovacímu návrhu se v podrobné rozpravě musí někdo přihlásit. Pokud tak učiní pouze v rozpravě obecné, nelze o jeho návrhu ve třetím čtení hlasovat.

Ve třetím čtení se hlasuje o všech podaných a načtených pozměňovacích návrzích z podrobné rozpravy druhého čtení.

Je velmi důležité, aby se podaný pozměňovací návrh věcně týkal projednávaného návrhu zákona. Téma přílepků, tedy pozměňovacích návrhů, které se věcně netýkají projednávaného návrhu zákona, je více rozpracováno v jedné

---

<sup>24</sup> Příklad: Pokud vydá např. Hospodářský výbor usnesení, které obsahuje pozměňovací návrhy, mohou být některé z těchto návrhů upraveny usnesením s pozměňovacími návrhy jiného výboru, pokud by však chtěl některý z poslanců podat pozměňovací návrh k usnesení tohoto jiného výboru, jde o nepřipustný pozměňovací návrh a takový návrh je nehlasovatelný. Tolerovány jsou pozměňovací návrhy do druhého stupně.

z následujících kapitol.

*„Dále odlišujeme tzv. komplexní pozměňovací návrhy, tedy ty, které nahrazují text navrženého zákona jiným. Jedná se o jeden z institutů parlamentní praxe, který se pohybuje v mezích ústavního pořádku, kdy se návrh zákona projednává na základě zákonodárné iniciativy oprávněného navrhovatele podle čl. 41 odst. 2 Ústavy, avšak podkladem pro jednání je právě komplexní pozměňovací návrh příslušného sněmovního výboru, nebo dokonce jednotlivého poslance či senátora“.*<sup>25</sup>

Největší množství pozměňovacích návrhů se podává k návrhu zákona o státním rozpočtu, opakem jsou návrhy zákonů, které nejsou politicky zajímavé.

## **2.2. Úvaha de lege ferenda o pozměňovacích návrzích**

Ústava ČR a jednací řád Poslanecké sněmovny umožňují každému poslanci podávat neomezené množství pozměňovacích návrhů k projednávanému návrhu zákona. Lze tedy s klidným svědomím říci, že podávání pozměňovacích návrhů není žádným způsobem regulováno či dokonce omezováno. Má úvaha směřuje k možnému zavedení určitého stropu pro podávané pozměňovací návrhy. Při závěrečném hlasování představuje velké množství podaných pozměňovacích návrhů složitější orientaci jednak pro poslance, tak také pro sněmovní legislativu<sup>26</sup>. Horní hranicí podaných pozměňovacích návrhů by mohlo představovat například dvacet pozměňovacích návrhů. Pokud by měl některý z poslanců vůli podat pozměňovacích návrhů více než dvacet, musel by tyto své pozměňovací návrhy formulovat do komplexního pozměňovacího návrhu, který by jak známo nahradil celé znění projednávaného návrhu zákona. V případě jeho schválení by již nebylo možné o dalších pozměňovacích návrzích hlasovat, protože by směřovaly k původnímu návrhu zákona. Pokud by komplexní pozměňovací návrh schválen nebyl, hlasováním by se postupně Sněmovna vypořádala se zbývajícím pozměňovacími návrhy.

Důvodem pro zavedení takového omezení je fakt, že k některým návrhům

---

<sup>25</sup> Wintř, J., Antoš, M. (eds.): *Parlamenty– funkce, kultura, procedury*. Praha: Leges2011, str. 92

<sup>26</sup> Povinnost sledovat vystoupení zpravodaje a zároveň jej kontrolovat, zda dodržuje postup během hlasování, který byl doporučen garančním výborem, zda nevynechá hlasování o některých pozměňovacích návrzích atp.

zákonů jsou podávány pozměňovací návrhy až v počtu tří set. Tak velké množství podaných pozměňovacích návrhů v žádném případě nezaručuje kvalitní právní úpravu, naopak se takovým krokem poukazuje na nedokonalost návrhu zákona, který je v legislativním procesu projednáván. Návrh zákona, který se dostane do Poslanecké sněmovny by měl být schválen bez masivních zásahů pozměňovacími návrhy. Po schválení takového množství pozměňovacích návrhů je výsledné znění zákona velmi odlišné původnímu návrhu, který byl předložen navrhovatelem. V drtivé většině se jedná o vládní návrhy zákonů. Ústava ČR a jednací řád Poslanecké sněmovny tento postup připouští, ale dle mého názoru by mohlo dojít k alespoň částečné regulaci podávání pozměňovacích návrhů, tato úprava by mohla být zapracována do jednacího řádu Poslanecké sněmovny.

Garanty pozměňovacích návrhů poslanců by se mohly stát jejich poslanecké kluby. Výjimka by byla stanovena pro nezařazené poslance, o jejichž návrzích by se hlasovat muselo, aby nedocházelo k omezování práv členů<sup>27</sup> dolní komory.

---

<sup>27</sup> Poslanci, kteří nejsou členy žádného poslaneckého klubu.

### 3. Legislativní proces podle jednacího řádu Poslanecké sněmovny

Jednací řád Poslanecké sněmovny je právní předpis, který upravuje zásady jednání v Poslanecké sněmovně. Obsahuje úpravu jednání jejich orgánů, funkcionářů, společnou schůzi obou komor Parlamentu, způsob projednávání návrhů zákonů a návrhu zákona o státním rozpočtu, jednání o vyslovení důvěry vládě, vyhlášení zákonů, styky Sněmovny navenek, postavení poslanců, orgánů a funkcionářů sněmovny. „*V rámci tohoto jednacího řádu Sněmovna upravuje usnesením své vnitřní poměry a podrobnější pravidla jednání Sněmovny a jejích orgánů*“.<sup>28</sup> Poslaneckou sněmovnou byl přijat tento nový zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny dne 19. dubna 1995 a účinnosti nabyl dne 1. srpna 1995.

Zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny obsahuje celkem jednadvacet částí a dvě přílohy, které se týkají jednacího řádu vyšetřovací komise a volebního řádu pro volby konané Poslaneckou sněmovnou a pro nominace, ke kterým Poslanecká sněmovna musí dát souhlas.

Samotnému legislativnímu procesu se věnuje kapitola dvanáctá, konkrétně se jedná o ustanovení § 86 – 100a, která se vztahuje k první a druhé fázi legislativního procesu. „*Z Ústavy přebírá, kdo může podat návrh zákona (čl. 41 odst. 2) a jako zcela odlišné od minulého zákona o jednacím řádu zavádí tzv. trojí čtení zákona. Dále stanoví pravidla účasti Senátu a prezidenta republiky v zákonodárném procesu, odlišnosti zákonodárného procesu ve stavu legislativní nouze a odlišnosti zákonodárného procesu k provedení rozhodnutí Rady bezpečnosti Organizace spojených národů o akcích k zajištění mezinárodního míru a bezpečnosti*“.<sup>29</sup>

Do současnosti byl jednací řád Poslanecké sněmovny novelizován již patnáctkrát, z toho část dvanáctá byla zatím novelizována jen čtyřikrát.<sup>30</sup> Šlo především o změny, které rozšiřovaly pravomoc Poslanecké sněmovny. Tyto úpravy se staly

---

<sup>28</sup> Ústavní systém České republiky : základy českého ústavního práva, 4.aktualizované vydání , A.Gerloch, J.Hřebejk, V.Zoubek, Praha: Prospectrum 2002, str.166

<sup>29</sup> Ústavní systém České republiky : základy českého ústavního práva, 4.aktualizované vydání , A.Gerloch, J.Hřebejk, V.Zoubek, Praha: Prospectrum 2002, str.170

<sup>30</sup> zákon č. 47/2000 Sb., zákon č. 282/2004 Sb., zákon č. 205/2006 Sb., zákon č. 265/2011 Sb.

nezbytnými, reagovaly na společenské události a politickou situaci v Evropě.

Samotným novelizacím, které obsahově ovlivnily část dvanáctou se budu věnovat později. Jednací řád sám o sobě neupravuje veškerou problematiku, která je úzce spjata s legislativním procesem. Jednací řádem neupravené jsou především situace, které nastávají nahodile a zákonodárci se s nimi vypořádávají mnohokrát po svém. Tyto situace velmi často vedou zákonodárce k tomu, aby přišli s novými pozměňujícími návrhy a následně je přijali na plénu Sněmovny.

Ústava nebo jiný ústavní zákon podle našeho práva zakládá pravomoc vydávat právní předpisy. Jinak se tato pravomoc dá označit jako pravomoc legislativní, za kterou se považuje tvorba veškerých právních předpisů. Dále máme v České republice pravomoc zákonodárnou, která se dělí na tzv. *stricto sensu*, tedy pravomoc vydávat zákony, a *largo sensu*, na kterou se hledí jako na vydávání jakékoli právní normy<sup>31</sup>.

Zákonodárnou pravomoc má dle čl. 15 Ústavy výlučně Parlament, který je v České republice jediným zákonodárným orgánem.

Bez zákonodárné iniciativy by legislativní proces nemohl nikdy začít, vždy je potřeba rozhodnout o realizaci určitého legislativní záměru. K základním stádiím legislativního procesu patří :

- 1) zjištění potřeby právní úpravy,
- 2) vznik legislativního záměru a
- 3) realizaci legislativního záměru.

Za zjištěním potřeb právní úpravy je snaha zjistit potřebu sociální regulace. „*To znamená zjištění, že do právně politického poznání „zákonodárce“ vstoupí skutečnost, že (...) se soustavně opakují konfliktní společenské situace, které nejsou normativně regulovány, resp. jejichž dosavadní normativní regulace není dostatečná. S tím pak je spojeno poznání, že vhodným způsobem normativní regulace takových situací je právní norma./ Ne pro regulaci každé společenské konfliktní situace je právo vhodným regulátorem.*“<sup>32</sup>

Vznikem legislativního záměru rozumíme poznání potřeby regulace a také to, že právní norma představuje jeho nejvhodnější způsob regulace. Díky tomu vzniká možnost legislativního záměru, který dává prostor pro vznik politicko-právní představy o vhodnosti vydání konkrétní právní normy a zahájení její přípravy.

<sup>31</sup> tedy synonymum legislativní pravomoci

<sup>32</sup> Teorie práva, Viktor Knapp, 1. vydání, Praha, C.H.Beck, 1995, str. 110

Realizaci legislativního záměru mají v České republice na starosti zpravidla ministerstva, přičemž příprava bývá zahájena rozhodnutím příslušného orgánu. „*Toto rozhodnutí je delimitováno některými faktory, zejména*

- *účelem, k jehož dosažení má být budoucí právní norma prostředkem,*
- *základními právy a svobodami občana a člověka a obecně uznávanými právními zásadami, které připravovaná právní norma musí respektovat,*
- *daným stavem právního řádu, do kterého nová právní norma musí vstoupit souladně,*

*tzv. že „zákonodárce“ si musí být při přípravě nové právní normy vědom jejího vztahu k jejímu normativnímu okolí, její právní i sociální interakce s právními normami z tohoto normativního okolí a musí jasně stanovit event. potřebu derogace popř. novelizace některých z nich,*

- *při přípravě nové právní úpravy je třeba vzít v úvahu hospodářský /finanční/ efekt jejího*

*působení, což je důvod toho, že u návrhů nových zákonů se zpravidla vyžaduje též informace o pravděpodobných nákladech, které působení nového zákona bude vyžadovat“.*<sup>33</sup>

K dalším stadiím realizace legislativního záměru patří vypracování osnovy navrhovaného právního předpisu a předběžné mezirezortní projednání osnovy (tzv. připomínkové řízení). Vládní návrhy zákonů jsou vydávány v souladu s programovým prohlášením vlády. Programové prohlášení vlády obsahuje hlavní priority, kterých hodlá vláda dosáhnout. S programovým prohlášením vlády úzce souvisí plán legislativních prací vlády, jež obsahují rozpis právních úprav, které mají být v průběhu kalendářního roku schváleny. Musí dojít k formálnímu podání relevantního legislativního návrhu příslušnému orgánu, který ho projedná a rozhodne o něm. Následně je návrh zákona postoupen do Parlamentu ČR, respektive nejprve do Poslanecké sněmovny. Ta má za úkol jej projednat a případně přijmout.

Před postoupením návrhu zákona Poslanecké sněmovně, je nutné zmínit, že věcné záměry zákonů jsou vypracovány jednotlivými ministerstvy nebo jinými ústředními orgány státní správy. Z věcného záměru musí být patrné, že projednávaná problematika může být upravena pouze zákonem, dále musí být připravovaná úprava v

---

<sup>33</sup> Teorie práva, Viktor Knapp, 1. vydání, Praha, C.H.Beck, 1995, str. 111

souladu s mezinárodními smlouvami podle čl.10 Ústavy a nesmí odporovat ústavnímu pořádku České republiky.

Po vypracování věcného záměru pověřeným orgánem dochází na připomínkové řízení. V této fázi se k věcnému záměru návrhu vyjadřují ostatní ministerstva a jiné ústřední orgány státní správy. Připomínková lhůta činí 15 dní pokud není stanovena lhůta delší. Po jejím ukončení je věcný záměr s připomínkami zaslán vládě a Legislativní radě vlády, která k věcnému záměru zaujme stanovisko. Jakmile vláda schválí věcný záměr zákona je příslušné ministerstvo nebo jiný ústřední orgán státní správy pověřen vypracovat návrh zákona. Na návrhu zákona spolupracuje legislativní odbor ministerstva s jeho ostatními věcně příslušnými útvary.

Ministerstvo nebo jiný ústřední orgán státní správy, který vypracovává návrh zákona musí postupovat podle legislativních pravidel vlády. Tato pravidla jsou především vnitřním zavazujícím předpisem pro orgány řízené vládou. Jejich obsahem jsou především pravidla legislativně technická a pravidla charakteru procedurálního. Hlavním smyslem je sjednocení postupu ministerstev a ústředních orgánů státní správy při přípravě právních předpisů, který sleduje zvýšení úrovně tvorby právního řádu.

Samotný legislativní proces je rozdělen do čtyř fází, mezi které patří zákonodárná iniciativa, projednání návrhu zákona, schválení zákona a vyhlášení zákona.

Zákonodárnou iniciativou rozumíme postup, ve kterém jak je uvedeno výše, dochází k podávání návrhů zákonů. Zákonodárny sbor má povinnost se těmito návrhy zákonů zabývat, tedy pokračovat v projednávání návrhu v legislativním procesu.

Návrhy zákonů jsou podávány k projednání Poslanecké sněmovně. Návrh zákona mohou podat jednotlivý poslanec, skupina poslanců, vláda, Senát nebo zastupitelstvo vyššího územně samosprávného celku. Toto uvádí Ústava České republiky ve svém čl. 41 odst. 2. „Podle čl. 41 odst. 2 Ústavy návrh zákona může podat poslanec, skupina poslanců, Senát, vláda nebo zastupitelstvo vyššího územně samosprávného celku“.<sup>34</sup> Výjimku tvoří pouze návrh zákona o státním rozpočtu a návrh o státním závěrečném účtu. Tyto návrhy je oprávněná podávat pouze vláda a jedná o nich na veřejné schůzi pouze Poslanecká sněmovna.

Mandát poslance musí být vykonáván osobně. Poslanec se nemůže nechat

---

<sup>34</sup> Ústavní systém České republiky : základy českého ústavního práva, 4.aktualizované vydání , A.Gerloch, J.Hřebejk, V.Zoubek, Praha: Prospectum 2002, str.185



zastupovat při projednávání návrhu zákona na základě plné moci. Tato situace platí obdobně i pro jiné akty výkonu mandátu poslance.

Návrh zákona, který má být ve Sněmovně projednán, musí obsahovat přesné znění toho, na čem se má Sněmovna usnést. Součástí návrhu zákona musí být důvodová zpráva, která je zpravidla rozdělena na část obecnou a zvláštní. V těchto částech je hodnocen obsah a principy nové právní úpravy. Dále musí obsahovat hodnocení současné platné právní úpravy a vysvětlení nezbytnosti nové právní úpravy. Nesmí v ní být opomenut předpokládaný finanční a hospodářský dosah navrhované úpravy na nároky státního rozpočtu, rozpočty krajů a obcí. Ve zprávě také musí obsahovat informaci o tom, zda je návrh zákona v souladu s mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy a také s ústavním pořádkem České republiky.

Pokud má být k návrhu zákona vydán prováděcí předpis, organizační výbor má možnost obrátit se na navrhovatele a vyžádat si jeho návrh. Návrh předpisu, který má nabýt účinnosti současně se zákonem, předkládá navrhovatel vždy.

V případech, které se týkají návrhu novely zákona, musí být tento návrh předložen zároveň se zněním platného zákona nebo se zněním části, které se novela týká a navrhované změny musí být jasně označené, popř. mohou být do původního znění doplněny.

Navrhovatel má možnost vzít svůj návrh zákona zpět až do doby, kdy bude ukončeno druhé čtení. Později tak může učinit již jedině se souhlasem Sněmovny. Ke zpětvzetí návrhu zákona by měla vláda/Senát/zastupitelstvo přijmout usnesení, kterým projevuje vůli vzít návrh zákona zpět. U skupiny poslanců je zpravidla akceptováno to, pokud vystoupí pověřený poslanec. Vzhledem ke znění zákona by v krajních případech bylo možné požadovat také to, aby se ke zpět vzetí přihlásili a podepsali jej všichni navrhovatelé. Také došlo k situaci, že po dlouhém sporu u návrhu zákona o krajském referendu bylo akceptováno právo přítomného hejtmana vzít návrh zpět.

Předsedovi Sněmovny jsou předkládány návrhy zákonů a ten je postupuje organizačnímu výboru. Na začátku volebního období by se s podáváním návrhů mělo počkat do doby, než bude zvolen nový předseda Sněmovny. Ústava České republiky v čl. 41 odst. 1 uvádí, že se návrhy zákonů podávají Poslanecké sněmovně. Jednací řád Poslanecké sněmovny tento postup upřesňuje v ustanovení § 87, které uvádí povinnost předložit zákon předsedovi Sněmovny. Z výše uvedených ustanovení vyplývá, že

legislativní proces v Poslanecké sněmovně počíná dnem předložení návrhu zákona jeho předsedovi. Zvolení předsedy Sněmovny představuje předpoklad toho, aby Poslanecká sněmovna začala fungovat jako zákonodárny sbor. Je velmi důležité podotknout, že poslanec, který je oprávněn podle jednacího řádu Poslanecké sněmovny svolat a řídit ustavující schůzi není v postavení předsedy Sněmovny. Do doby než bude zvolen nový předseda Sněmovny, nemůže nikdo vykonávat předsednické pravomoci, tudíž ani nelze návrh zákona nikomu předložit. Mandát nabývají poslanci zvolením, proto složení poslaneckého slibu poslancem v tomto ohledu nemá význam. Kdyby došlo k situaci, že bude Kanceláři Poslanecké sněmovny<sup>35</sup> předán návrh zákona před zvolením předsedy Sněmovny, měl by být text návrhu poslancům vrácen, nebo by měl být odložen v sekretariátu Kanceláře PSP až do doby zvolení předsedy Sněmovny, ten následně postupuje v souladu s ustanovením § 87 odst.2 podle jednacího řádu Poslanecké sněmovny. K rozesílání sněmovních tisků by v žádném případě nemělo dojít před zvolením předsedy Sněmovny. V minulosti k chybnému postupu v podobě předčasného rozeslání sněmovních tisků poslancům došlo, ovšem ještě podstatnější byl postup nově zvoleného předsedy, který dal najevo, že podané sněmovní tisky považuje za podané návrhy zákonů. Sněmovní tisky byly řádně postoupeny k vyjádření vládě s ohledem na to, a to i vzhledem k tomu, že byly podány předčasně. Nepřistoupilo se ke kroku opětovného rozeslání totožných sněmovních tisků. Ani tento postup předsedy nemění nic na tom, že v právním smyslu došlo k podání návrhů zákonů až dnem zvolení nového předsedy Sněmovny. Jsem toho názoru, že poslanci mohou začít podávat návrhy zákonů ve chvíli, kdy si Poslanecká sněmovna zvolí předsedu. Do této chvíle mohou poslanci své návrhy zákonů připravit, podepsat a datovat přede dnem zvolení předsedy, ale za den podání bude možné považovat nejdříve den zvolení předsedy Sněmovny.

Předseda Poslanecké sněmovny je zvolen na ustavující schůzi Poslanecké sněmovny, která je upravena v jednacím řádu Poslanecké sněmovny v § 22 a následujících. Jejím hlavním významem je volba vedení Poslanecké sněmovny, počtu výborů, stanovení počtu členů v každém výboru. Jde o uspořádání orgánů Sněmovny, které je velmi časově náročné. Spornou otázkou je zda ustavující schůzi považovat za první či nultou. Důvodem této polemiky je článek 33 odst.5 Ústavy, který stanovuje Poslanecké sněmovně přijmout Senátem schválená zákonná opatření. Označení

---

<sup>35</sup> Kancelář Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR

ustavující schůze za nultou se jeví jako vhodnější, protože slouží především k volbě funkcionářů Sněmovny a je organizačně velmi náročná. Projednávání a schválení zákonných opatření na ustavující schůzi je nevhodné z toho důvodu, že poslanci nemají možnost se důkladně s obsahem zákonného opatření seznámit a zároveň na této schůzi hlasují o personálním složení výborů či komisí. Projednávání zákonných opatření na schůzi následující by bylo mnohem pohodlnější, vzhledem k tomu, že by Poslanecká sněmovna měla vyřešenu většinu organizačních věcí z ustavující schůze.

Po předložení návrhu zákona předsedovi Sněmovny a postoupení organizačnímu výboru je návrh zákona doručen všem poslancům. Jestliže návrhovatelem není vláda, předseda Sněmovny jí požádá o vyjádření se k návrhu do 30 dnů od doručení žádosti. Vláda se k návrhům zákonů vyjadřuje pomocí stanovisek, která zasílá předsedovi Sněmovny.

Pokud se vláda k návrhu zákona do 30 dnů od doručení žádosti nevyjádří<sup>36</sup>, organizační výbor doporučí předsedovi Sněmovny do 15 dnů zařadit předložený návrh zákona do návrhu pořadu schůze Sněmovny. Dále určuje zpravodaje pro první čtení a navrhuje, který výbor či výbory by měly návrh projednávat.

Po doporučení organizačního výboru předseda Sněmovny rozhoduje o zařazení návrhu zákona do pořadu na nejbližší schůzi Sněmovny.

Pokud organizační výbor včas neučiní žádná opatření vedoucí k tomu, aby byl návrh zákona na program nejbližší schůze zařazen, předseda Sněmovny jej může zařadit do pořadu nejbližší schůze i bez doporučení organizačního výboru.

Pokud bylo předloženo stanovisko vlády a návrh zákona včas, doručuje do poslaneckých klubů a poslancům nejméně deset dní před začátkem schůze ve Sněmovně, na které má dojít k jeho prvnímu čtení. U poslaneckých návrhů se čeká vždy na včasné stanovisko vlády. Deseti denní lhůta platí také pro mimořádné schůze. Lhůta se počítá do zahájení schůze, nikoli do zahájení projednávání daného bodu, čehož se někdy poslanci dožadují.

Pokud prošel podaný návrh zákona výše uvedenou procedurou, už téměř nic nebrání tomu, aby byl projednán na schůzi Poslanecké sněmovny. Po zahájení schůze musí být schválen její program, aby bylo možné návrh zákona projednat. *„K projednání návrhů zákonů zavedl zákon o jednání řádu Poslanecké sněmovny z dubna 1995 trojí*

---

<sup>36</sup> platí také pro vyjádření

čtení“.<sup>37</sup>

### 3.1.Prvé čtení

Smyslem prvního čtení je rozhodnutí, zda je návrh zákona obsahově způsobilý k projednání. Postup pro první čtení je upravován ustanoveními § 90 a § 91 jednacího řádu Poslanecké sněmovny. Samotný návrh zákona nejprve uvede navrhovatel, po kterém dostává slovo zpravodaj, který je určen organizačním výborem nebo předsedou Sněmovny. Po jejich úvodním vystoupení je otevřena obecná rozprava, do které se mohou poslanci hlásit a vyjadřovat se k projednávanému bodu schůze. Poslanci mohou podávat návrhy, mezi které patří zejména návrh na vrácení navrhovateli k dopracování, návrh na zamítnutí, návrh na zkrácení lhůty pro projednání ve výboru a procedurální návrhy jakými jsou odročení či přerušení. O těchto návrzích se musí hlasovat<sup>38</sup>. Pokud zazní během obecné rozpravy návrhy na odročení či přerušení, je na poslancích v jakém pořadí o nich budou hlasovat. Jestliže však dojde mezi poslanci ke sporu o pořadí hlasování, jako nejlepší cesta se jeví hlasovat v pořadí, které uvádí jednací řád v § 90 odst. 7 – nejprve o vrácení k dopracování a poté o zamítnutí. Nerozhodne-li Sněmovna o těchto návrzích, přikáže návrh zákona k projednání některému ze sněmovných výborů. Může se stát, že bude návrh zákona přidělen i do více výborů. Výborům je přikazuje organizační výbor, popř. předseda Sněmovny. Také může o přikázání návrhu zákona požádat kterýkoliv poslanec, o tomto návrhu Sněmovna rozhoduje bez rozpravy. Jestliže byl návrh zákona přikázán výboru či více výborům k projednání, není jej již možné navrhovateli vrátit k dopracování v rámci prvního čtení.

Na projednání návrhu zákona ve výborech je stanovena lhůta 60 dní od rozhodnutí o jeho přikázání výboru. Tato lhůta je chápána tak, že Sněmovna může projednat návrh zákona ve druhém čtení až po uplynutí této lhůty. To platí i tehdy, pokud věcný výbor návrh zákona již projednal a usnesl se o něm. Zřejmě se jedná o ochranu dalších výborů a komisí, které mají možnost projednat návrh zákona z vlastní iniciativy. Po uplynutí lhůty může Sněmovna přistoupit ke druhému čtení i v případě, že výbor návrh zákona ještě neprojednal. V praxi, ale zpravidla dochází k vyřazení bodu

---

<sup>37</sup> Ústavní systém České republiky : základy českého ústavního práva, 4.aktualizované vydání , A.Gerloch, J.Hřebejk, V.Zoubek, Praha: Prospectrum 2002, str.185

<sup>38</sup> O procedurálních návrzích se hlasuje ihned (bez rozpravy), o ostatních je hlasováno až po ukončení rozpravy.

z pořadu schůze na žádost zpravodaje výboru.

Lhůta 60 dnů může být Sněmovnou zkrácena až o 30 dnů, ve skutečnosti už došlo také k tomu, že lhůta byla zkrácena na pouhých 48 hodin<sup>39</sup>. Jednací řád Poslanecké sněmovny nezakazuje také tuto variantu, ale dovolím si tvrdit, že tento postup Sněmovny je velmi neobvyklý. Zkrácení lhůty není možné tehdy, pokud proti tomu vnesou námitku nejméně dva poslanecké kluby nebo 50 poslanců. Návrh na zkrácení lhůty musí být vnesen během obecné rozpravy. Také existuje možnost prodloužení lhůty až o 20 dnů. K prodloužení lhůty o více než 20 dnů je nutný souhlas navrhovatele. Pokud však již došlo ke zkrácení lhůty na 30 dní, prodloužení není možné.

Výbory, kterým návrh zákona nebyl přikázán, mají možnost se k návrhu zákona vyjádřit pomocí stanoviska Sněmovně i výboru, který návrh projednává. Stejnou pravomoc má i každý poslanec.

### **3.1.1. Prvé čtení dle § 90**

Existuje také zvláštní způsob prvního čtení, které umožňuje jednací řád Poslanecké sněmovny. Tento postup je upraven v ustanovení § 90 mezi odst. 2 až 6. Jde o postup, který umožňuje Sněmovně vyslovit souhlas s návrhem zákona již v prvním čtení. Pro aplikaci tohoto postupu je nezbytné odůvodnění v důvodové zprávě. Tato situace nastává, když jde např. o provedení závazku, který vyplývá z mezinárodní smlouvy, kterou je Česká republika vázána. K návrhu zákona má předkladatel povinnost předložit český překlad úplného znění právních norem, které mají být provedeny. Je-li podán návrh podle § 90, nemění to nic podstatného na průběhu obecné rozpravy k návrhu zákona v prvním čtení. V rámci obecné rozpravy mohou být podány všechny možné návrhy, které jednací řád nevylučuje<sup>40</sup>. Podání některých těchto návrhů se může zdát nelogické, vzhledem k tomu, že je navrženo, aby Sněmovna s návrhem zákona vyslovila souhlas v prvním čtení. V obecné rozpravě nelze předjímat, že Sněmovna bude souhlasit s postupem podle § 90 a vysloví s tímto postupem souhlas. Hlasování probíhá

---

<sup>39</sup> jednalo se o tisk č.943- novela zák. o nakládání s těžebním odpadem, první čtení proběhlo dne 20.3.2013

<sup>40</sup> návrh na zamítnutí, vrácení k dopracování, zkrácení lhůty pro výbory, přerušování a odročení

až po ukončení obecné rozpravy a postup je následující. Nejprve se hlasuje o vyslovení souhlasu s návrhem zákona. Jestliže příslušné usnesení přijato není, projednávání návrhu zákona v prvním čtení nekončí. Přistupuje se dále k hlasování o podaných návrzích v obecné rozpravě a o přikázání do výborů. Jinak platí, že návrhy se podávají v obecné rozpravě, a proto když poslanci opomenou v obecné rozpravě podat některý návrh, toto jejich opomenutí nelze zhojit. Jedinou možností je otevření obecné rozpravy znovu dle § 66 odst.3. Když však probíhá „závěrečné“ hlasování o návrhu zákona, není možné za této situace znovu obecnou rozpravu otevřít. Praxe také připouští zpětvzetí veta proti zkrácenému projednání. Také se může stát, že sám navrhovatel vezme zpět žádost o zkrácení projednání. V tomto případě bude Sněmovna jednat standardním způsobem.

Je nepřipustné projednat takový návrh zákona ve zkráceném jednání na schůzi, o jejímž svolání nebyli poslanci vyrozuměni podle ustanovení § 51 odst. 641.

Návrh podle § 90 nelze projednat tehdy, pokud proti němu vznesou veto před ukončením obecné rozpravy nejméně dva poslanecké kluby nebo 50 poslanců, dále nesmí jít o návrhy ústavních zákonů, zákona o státním rozpočtu a mezinárodních smluv podle čl. 10 Ústavy. Jestliže je podáno veto podle § 90 odst. 3 proti schválení návrhu zákona v prvním čtení. Toto veto platí po průběh celé schůze i pro případy, že bude schůze několikrát přerušována. Platnost veta by však měla být při opětovném zařazení bodu do pořadu schůze dle názoru legislativního odboru Kanceláře Poslanecké sněmovny v zájmu jasnosti potvrzena<sup>42</sup>. Dále se dospělo k názoru, že k uplatnění veta není nutné znovu a opakovaně získávat podpisy od poslanců, tedy že již uplatněné veto proti zkrácenému projednání návrhu zákona v prvním čtení by mělo platit i na další schůzi.

V případě, že dojde k podání návrhu na projednání návrhu zákona podle § 90 odst.2 a Sněmovna takový postup schválí, po ukončení obecné rozpravy je zahájena předsedajícím o návrhu zákona rozprava podrobná.

Na rozdíl od „klasického“ druhého čtení v podrobné rozpravě dle ustanovení § 90 odst. 6 nelze podat pozměňovací nebo jiné návrhy, existuje zde možnost pouze navržení opravy data účinnosti v návrhu zákona, jeho gramatických, legislativně technických, jazykových a tiskových chyb. Lze postupovat pouze podle jednacího řádu

---

<sup>41</sup> O svolání schůze musí být všichni poslanci vyrozuměni nejméně 5 dní předem.

<sup>42</sup> stanovisko legislativního odboru ze dne 18. června 2008

Poslanecké sněmovny a díky tomu je možné podat pouze ty návrhy, které jednací řád povoluje ( § 90 odst. 6, § 95 odst. 2), například není možné podat v podrobné rozpravě návrh na zamítnutí návrhu zákona. Dále se Sněmovna musí usnést po závěrečném vystoupení navrhovatele a zpravodaje na tom, že s návrhem zákona vyslovuje souhlas.

Zákon projednáváný v režimu podle § 90 je přijatý v prvním čtení. V důsledku tohoto postupu nedochází k jeho projednávání ve výborech. *„Nepodaří-li se souhlas s návrhem zákona vyslovit, nejde o jeho zamítnutí, ale je možno s návrhem pracovat jako s jiným návrhem zákona v prvním čtení, tedy je možno jej vrátit, zamítnout, a pokud se tak nestane, je návrh zákona Sněmovnou přikázán výborům a následuje zákonodárná procedura ve třech čteních“*.<sup>43</sup>

### **3.1.2. Návrh zákona mezi prvním a druhým čtením**

Po ukončení prvního čtení, ve kterém byl návrh zákona přidělen k projednání některému výboru či výborům, dochází k další nezbytné části legislativního procesu, tzv. „malým legislativním procesem“. Název malý legislativní proces proto, že je návrh zákona projednáván stejným způsobem jako při druhém a třetím čtení v Poslanecké sněmovně, jsou podávány pozměňovací návrhy, o kterých je hlasováno a na závěr jednání výboru je vyhotoveno usnesení, které obsahuje výborem přijaté podané pozměňovací návrhy. Samotný postup pro projednání návrhu zákona ve výboru není upraven v žádném zákoně ani v jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ale podle ustálené parlamentní praxe se postupuje analogicky právě podle druhého čtení v Jednacím řádu, které je mírně upraveno potřebám výboru.

O určení výboru, kterému bude návrh zákona určen k projednání, rozhoduje organizační výbor Poslanecké sněmovny. V průběhu prvního čtení mohou poslanci navrhovat další výbory, které chtějí, a které mají zájem o diskutovaném návrhu zákona jednat. O všech podaných návrzích musí být poté hlasováno.

Po prvním čtení musí být návrh zákona ve výborech projednán nejdéle do 60 dní, případně může být tato lhůta prodloužena o 20 dní. Další variantou podle Jednacího

---

<sup>43</sup> Pavlíček V. a kolektiv: Ústavní právo a státověda, II.díl. Ústavní právo České republiky. 1 úplné vydání. Praha: Leges, 2011, str.787

řádu PS je zkrácení lhůty<sup>44</sup> na 30 dní. V krajních případech je možné zkrátit tuto lhůtu i pod 30 dní, ale jen tehdy, pokud dva poslanecké kluby nebo 50 poslanců nepodá proti tomuto návrhu veto. Když se v dané lhůtě nestihne ve výboru návrh projednat, má se za to, že je návrh zákona projednán a má otevřenou cestu do druhého čtení.

Z hlediska de lege lata dochází k vyřešení této mezery v právu dle mého názoru celkem elegantně. Nastalá situace byla vyřešena vhodným způsobem, díky kterému není třeba výraznějšího zásahu do jednacího řádu, který by pozměňovacím návrhem nově zakládal část, která by se týkala právě projednávání návrhů zákona ve výborech.

Před zahájením projednávání dotčeného návrhu zákona ve výboru dochází ke komunikaci mezi legislativním odborem Poslanecké sněmovny a příslušným ministerstvem<sup>45</sup> nebo přímo určeným zpravodajem návrhu zákona, pokud jde o poslanecký návrh. Hlavním smyslem této spolupráce je odstranění legislativně technických vad v textu navrhovaného zákona. V žádném případě není možné měnit věcně právní obsah projednávaného návrhu zákona. Veškeré legislativně technické úpravy jsou předány výboru, který je pověřen projednáním návrhu zákona.

Jednání výborů bývá oznámeno jeho členům formou elektronické komunikace. Dochází k rozesílání pozvánek, které obsahují podrobný program projednávaných návrhů zákonů, výročních zpráv nebo mezinárodních smluv či jiných sněmovních dokumentů. Tato pozvánka je také vyvěšena na webových stránkách Poslanecké sněmovny, z čehož plyne, že jednání všech výborů je veřejnosti přístupné. Výjimkou je výbor mandátový a imunitní, který jediný jedná neveřejně, zúčastnit se ho mohou pouze osoby, o kterých to stanoví Ústava.

Jak jsem uvedl výše, výbor postupuje analogicky dle jednacího řádu Poslanecké sněmovny. Tento postup je do určité míry podobný druhému a třetímu čtení na plénu, nicméně obsahuje pár odlišností.

Pro schopnost usnášet se, je nezbytná jedna třetina přítomných členů výboru. Pokud se výbor v potřebném počtu nesejde, není možné projednávat žádný bod schůze. Při dostatečném počtu členů se nejprve schvaluje program schůze a následně začíná projednávání dotčených návrhů zákonů. Průběh schůze řídí předseda popřípadě místopředseda výboru, který uděluje slovo a vyzývá k hlasování o důležitých otázkách.

---

<sup>44</sup> Lhůtu k projednání je možné zkrátit až na 48 hodin. Kratší lhůta nepřipadá v úvahu.

<sup>45</sup> pokud se jedná o vládní návrh zákona, dotčené ministerstvo spolupracuje s legislativním oborem Kanceláře Poslanecké sněmovny v průběhu projednávání návrhu zákona



Každý návrh zákona bývá zpravidla uveden navrhovatelem zákona<sup>46</sup>, který seznámí přítomné poslance s obsahem předkládaného návrhu zákona. Dále se ujme slova zpravodaj, který byl určen organizačním výborem. Velmi často se stává, že se zpravodaj zdržuje svého slova, protože navrhovatel podává velmi podrobný výklad a zmiňuje všechny podstatné náležitosti projednávané materie. Existují situace, kdy v případě nepřítomnosti zpravodaje je určen výborem zpravodaj náhradník.

Po úvodních slovech je předsedou výboru otevřena rozprava, do které se mají možnost hlásit všichni členové výboru. Jejich řečnická doba je neomezená. V rozpravě má každý člen možnost podat nebo se přihlásit k pozměňovacímu návrhu, o kterém se po ukončení rozpravy hlasuje. Také mají možnost podávat návrhy na přerušení projednávání návrhu zákona do stanoveného data.

Ve výborech mají možnost vystoupit i občané pokud zastupují nějakou zájmovou skupinu. Jejich vystoupení však musí být odhlasováno přítomnými poslanci.

Pokud se do výborové rozpravy nehlásí žádný z členů výboru a nikdo nechce svým příspěvkem obohatit otevřenou rozpravu, jeho předseda rozpravu ukončuje. Dochází k rekapitulaci podaných návrhů, o kterých se bude následně hlasovat. Předseda výboru seznámí všechny členy s procedurou hlasování, která obsahuje informace o tom, o kterých návrzích bude hlasováno nejdříve, popřípadě o kterých nebude možno hlasovat vůbec.

Po závěrečném hlasování o všech pozměňovacích návrzích je vyhotoveno usnesení výboru, které obsahuje výborem přijaté pozměňovací návrhy, které se stávají závazným podkladem pro hlasování ve třetím čtení.

Druhé čtení může proběhnout nejdříve za 24 hodin po rozeslání usnesení výboru všem poslancům. Jeden den je tedy podle zákona dostatečnou dobou pro seznámení se s obsahem usnesení výboru.

---

<sup>46</sup> ministr, popřípadě náměstek ministra

### 3.2. Druhé čtení

*„Druhé čtení návrhu zákona je již vlastním projednáním předloženého textu. Výbor, popřípadě výbory, jimž byl návrh zákona přikázán, po jeho projednání předloží předsedovi Sněmovny usnesení, v němž zejména doporučí Sněmovně návrh schválit, nebo doporučí změny nebo doplňky návrhu zákona, které přesně formuluje“.*<sup>47</sup> Pokud však minimálně pětinová menšina členů výboru nesouhlasí s jeho usnesením, má možnost předložit předsedovi Sněmovny oponentní zprávu, v níž jsou obsaženy argumenty, které vyjadřují stanovisko pětinové menšiny. Usnesení takové menšiny má obdobné náležitosti jako usnesení výboru.

Druhé čtení by nemělo probíhat bez účasti navrhovatele a zpravodaje, v praxi se tato situace stává poměrně běžnou. Pokud není přítomen druhému čtení zpravodaj návrhu zákona z prvního čtení, zpravodajem bývá určen některý ze členů výboru, kterému byl sněmovní tisk přikázán. O změně zpravodaje se hlasuje pouze v prvním čtení.

Nejméně 24 hodin před zahájením druhého čtení návrhu zákona musí být doručeno všem poslancům usnesení výboru, oponentní zpráva nebo zpráva o jednání ve výboru. Pokud byl v některém výboru podán komplexní pozměňovací návrh, mělo by o něm být hlasováno nejpozději na začátku podrobné rozpravy nebo na konci rozpravy obecné. Důvodem je to, aby byl jako základ pro další projednávání brán komplexní pozměňovací návrh obsažený v usnesení výboru. Vzetí za základ má pouze informativní hodnotu, poslanci jsou většinou obeznámeni s většinovou vůlí dát přednost komplexnímu pozměňovacímu návrhu před původním textem návrhu zákona. Poslanci své pozměňovací návrhy podávají zpravidla ke komplexnímu pozměňovacímu návrhu, nicméně přijetí komplexního pozměňovacího návrhu ve druhém čtení neznamená, že to Sněmovnu osvobozuje od nutnosti hlasovat o komplexním pozměňovacím návrhu ve čtení třetím. Jestliže se ve třetím čtení komplexní pozměňovací návrh nepřijme, je zde povinnost hlasovat o návrzích, které byly podány k původnímu návrhu zákona, pokud nějaké existují. Vždy se nakonec hlasuje o návrhu zákona jako o celku.

Ve druhém čtení dochází hlavně k podávání pozměňovacích návrhů, které

---

<sup>47</sup> Ústavní systém České republiky : základy českého ústavního práva, 4.aktualizované vydání , A.Gerloch, J.Hřebejk, V.Zoubek, Praha: Prospectum 2002, str.185

mohou podávat poslanci. Druhé čtení zahajuje předsedající tým, že vyzve navrhovatele, aby uvedl návrh zákona. Po úvodní řeči navrhovatele vystoupí zpravodaj výboru nebo zpravodajové výborů, kterým byl návrh přikázán.

Po úvodních slovech navrhovatele a zpravodaje bývá otevřena obecná rozprava, ve které mohou vystupovat přihlášení poslanci. Obecná rozprava slouží k vyjádření postojů a seznámení s obsahem a záměrem pozměňovacích návrhů. Po jejím ukončení má Sněmovna možnost vrátit návrh zákona výboru k novému projednání. Nastane-li tato varianta, nebude se postupovat podle ustanovení § 90 odst.1, které hovoří o lhůtě 60 dnů na projednání ve výboru, ale Sněmovna již znovu návrh zákona výboru nepřikazuje. Navíc, veškeré pozměňovací návrhy, které byly do té doby předloženy, a to včetně usnesení výborů, nebo návrhů podaných poslanci v průběhu druhého čtení, lze považovat za bezpředmětné. Výbory při opětovném projednávání návrhu zákona nemusí původní usnesení revokovat. Při novém projednání mohou nastat tyto situace:

- výbor nepřijme žádné usnesení a k původnímu nepřihlíží,
- výbor přijme původní usnesení, které přijal již v dřívějším druhém čtení,
- výbor přijme nové usnesení s novými pozměňovacími návrhy.

Návrh zákona nemusí být opětovně projednán ve všech výborech, kterým, byl Sněmovnou přikázán původně. V těchto případech postačí a dochází k tomu, že předseda výboru, popř. pověřený místopředseda výboru nebo zpravodaj, vystoupí v opakovaném druhém čtení se stanoviskem, že výbor setrvává na svém původním usnesení. Zpravodajové jednotlivých výborů vystupují v opakovaném druhém čtení jen tehdy, pokud se návrhem zákona výbory zabývaly a seznámí Sněmovnu se svými usneseními.<sup>48</sup>

Jestliže Sněmovna nerozhodne o vrácení výboru k novému projednání podle ustanovení § 93 odst. 2, dochází po skončení rozpravy obecné k rozpravě podrobné. Podrobná rozprava slouží k předkládání pozměňujících návrhů či návrhů jiných<sup>49</sup> k návrhu zákona. Je velmi důležité, aby byly pozměňovací návrhy načteny během podrobné rozpravy. Poslanec se přihlásí k pozměňovacímu návrhu, který je

---

<sup>48</sup> Během podrobné rozpravy mohou poslanci odkázat na pozměňovací návrhy, které přednesli již v předchozím druhém čtení, mohou přednášet pozměňovací návrhy nové či si mohou osvojit jakékoli jiné. Výbory by měly vědět, ze kterého výkladu jednacího řádu se vychází, aby měly možnost adekvátním způsobem reagovat. Nemělo by dojít k tomu, že by např. výbor trval na svém předchozím usnesení, ač to výslovně nijak nevyjádřil, a poté se řešil problém, zda má legislativní odbor pozměňovací návrhy zařadit do souhrnu či nikoliv.

<sup>49</sup> jde např. o hlasování zkrácení lhůty mezi druhým a třetím čtením, přerušování, odročení a vrácení

veden v elektronickém systému Poslanecké sněmovny, zpravidla se přihlásí k číslu písemného pozměňovacího návrhu, pokud pozměňovací návrh nepodal elektronickou formou, má povinnost ho doslovně načíst. I když je podáno více pozměňovacích návrhů, ke každému se během podrobné rozpravy musí někdo přihlásit. Jestliže tak nikdo neučiní, nelze tento pozměňovací návrh hlasovat ve třetím čtení.

Všem poslancům bývá doručován souhrn pozměňovacích návrhů a návrhů jiných. Sněmovna má možnost vrátit návrh zákona výboru k novému projednání i po podrobné rozpravě. Pokud během druhého čtení zazněl návrh na zamítnutí návrhu zákona, bude o tomto návrhu hlasováno až ve třetím čtení po ukončení rozpravy.

Možnost návrhu na zkrácení lhůty mezi druhým a třetím čtením má pouze navrhovatel. Tento návrh musí být podán ve druhém čtení jen v rámci podrobné rozpravy. Obecná lhůta pro zahájení třetího čtení je minimálně 72 hodin po doručení souhrnu podaných pozměňovacích návrhů všem poslancům. Lhůta může být zkrácena na 48 hodin, ovšem Sněmovna musí s touto změnou souhlasit.

### **3.3. Třetí čtení**

Ve třetím čtení návrhu zákona se koná rozprava, ve které je umožněno navrhopat jen opravy chyb gramatických, legislativně technických, písemných a tiskových. Dále je možné provádět úpravy, které logicky vyplývají z přednesených pozměňovacích návrhů. Také je zde možnost podání návrhu na opakování druhého čtení. Návrh na zamítnutí návrhu ve třetím čtení podat nelze, protože tento návrh není uveden ve výčtu přípustných návrhů v § 95 odst. 2 Jednacího řádu Poslanecké sněmovny. Dále není možné současně rozhodnout o opakování druhého čtení a o vrácení do výboru. O vrácení do výboru se rozhoduje už ve druhém čtení. Pokud chtějí poslanci znát názor některého výboru k určitému návrhu zákona, mají možnost projednání přerušit ve třetím čtení a tím dát prostor výboru, který se má sejít a ke konkrétnímu tisku vyjádřit své stanovisko.

Když dojde ve třetím čtení na hlasování, ke kterému zpravidla dochází po ukončení rozpravy, hlasuje se nejprve o návrzích na zamítnutí návrhu zákona, které byly vzneseny během druhého čtení. Postupně se poté hlasuje o všech pozměňovacích

návrzích, popřípadě o jiných návrzích týkajících se návrhu zákona. Následně se Sněmovna usnáší o tom, zda vyslovuje s návrhem zákona souhlas.

V této fázi legislativního procesu v praxi docházelo k otázce zda se má hlasovat dříve návrh na zamítnutí nebo na opakování druhého čtení. Doslovný výklad zákona uvádí v § 95 odst. 3<sup>50</sup>, že by mělo být hlasováno vždy nejdříve o návrhu na zamítnutí, poté o opakování druhého čtení, nicméně v praxi je postup opačný, nejprve se hlasuje o opakování druhého čtení a až potom o návrhu na zamítnutí. Opačný postup se opírá o ustanovení § 72 odst. 1<sup>51</sup>, který uvádí, že návrhy na přerušení a odročení se hlasují dříve než návrh na zamítnutí. Je předpokládáno, že bude hlasováno chronologicky, tedy podle toho jak byly návrhy podány (v praxi se to týká hlavně pozměňovacích návrhů). Nicméně z první věty ustanovení lze odvodit určitou oporu pro to, že Sněmovna může stanovit i jinou vhodnou proceduru. Tato situace je sporná, ale jestliže návrh na opakování druhého čtení je brán jako návrh procedurální, je potřeba o něm hlasovat dříve. Ve skutečnosti záleží na předsedajícím, zda nechá hlasovat o postupu hlasování Sněmovnu či zvolí postup hlasování rovnou dle přednesených návrhů. Pokud nedojde k přijetí některého z těchto návrhů, přechází se k hlasování o návrhu zákona. Celou hlasovací proceduru k návrhu zákona má na starost zpravodaj, který byl určen organizačním výborem v prvním čtení. Ten má za úkol seznámit přítomné poslance s postupem při hlasování, tedy objasnit jim kroky, které jsou nezbytné pro přijetí pozměňovacích návrhů a návrhu zákona jako celku.

Jednacími dny pro třetí čtení návrhů zákonů jsou středy a pátky v době od 9 do 14 hodin. Sněmovně je umožněno hlasovat podle ustanovení § 54 odst. 4 o dodatečném zařazení jednání o třetích čtení i na jiné jednací dny, ovšem tato možnost je jí odebrána, pokud proti tomuto požadavku vnesou námitku minimálně dva poslanecké kluby. Obdobná situace nastává v případech, které se týkají vyčlenění jiných jednacích hodin

---

<sup>50</sup> (3) Na závěr třetího čtení Sněmovna nejdříve hlasuje o návrzích na zamítnutí návrhu zákona vznesených ve druhém čtení, poté o pozměňovacích, popřípadě jiných návrzích k návrhu zákona. Poté se Sněmovna usnese, zda s návrhem zákona vyslovuje souhlas.

<sup>51</sup> (1) Po ukončení rozpravy oznámí zpravodaj, v jakém pořadí se bude o návrzích hlasovat. Je-li podáno více návrhů, hlasuje se v pořadí v jakém byly předloženy, a to postupně podle skupin:

1. návrh na odročení
2. návrh na zamítnutí
3. návrh na odkázání jinému orgánu sněmovny
4. návrh jiné předlohy
5. návrh pozměňovací
6. návrh dodatečný, eventuální, podmíněných
7. návrh na vypuštění části návrhu

pro třetí čtení. Toto se netýká případů zkracování lhůty mezi druhým a třetím čtením.

### 3.4. Spojení projednání návrhu zákona a důvěry vlády

Vedle procedury schválení zákona v prvním čtení může nastat situace, že vláda požádá Sněmovnu o to, aby byl její návrh zákona projednán do tří měsíců od jeho předložení. S tímto požadavkem vláda zároveň spojuje žádost o vyslovení důvěry. Organizační výbor proto navrhne Sněmovně, aby o časovém postupu pro projednání takového zákona rozhodla, nicméně veškeré lhůty stanovené v ustanoveních § 89<sup>52</sup>, § 91 odst. 1 a 2<sup>53</sup>, § 92 odst. 2<sup>54</sup> a § 95 odst. 1<sup>55</sup> musí být zachovány.

O tomto požadavku rozhoduje Sněmovna v prvním čtení po jeho uvedení navrhovatelem, přičemž v minulosti došlo k podání tohoto návrhu zákona pouze jednou. Na svědomí to měla vláda Josefa Tošovského během ledna 1998. Požadavek ovšem nesledoval zájem prosadit návrh zákona, ale měl účelově sloužit k rozpuštění Sněmovny, a to tak, že návrh zákona neměl být vůbec během tří měsíců projednán. Vztah projednání návrhu zákona k otázce důvěry je velmi sporný. Tuto problematiku upravuje i Ústava České republiky v ustanovení čl. 44 odst. 3 a čl. 35 odst. 1.

Odborníci se v názoru na jednoznačný postup v tomto případě velmi liší, ale v některých otázkách mají jasno. Například k nesporným věcem patří to, že s otázkou důvěry může být spojen jakýkoliv návrh zákona<sup>56</sup>, je nepřípustné spojovat s důvěrou projednání mezinárodní smlouvy. Také není možné k již projednávanému vládnímu návrhu dodatečně „připojit“ hlasování o důvěře vládě, pokud by k tomu došlo, jednalo by se o hrubé porušení principů právní jistoty. Pokud vládní návrh není projednán do tří měsíců od jeho předložení, prezident může podle čl. 35 odst. 1 přistoupit k rozpuštění Sněmovny.

*„Ústavení odstavce 3 nemá celkový stabilizovaný výklad a nebylo doposud*

---

<sup>52</sup> Stanovisko vlády k návrhu zákona musí být doručeno minimálně deset dnů před schůzí Sněmovny, na které má proběhnout jeho první čtení. Stanovisko se doručuje poslancům a poslaneckým klubům.

<sup>53</sup> Lhůty pro projednání návrhu zákona ve výborech činí 60 dnů, ale je možné ji zkrátit až na 48 hodin – pokud nikdo nepodá veto (2 poslanecké kluby nebo 50 poslanců).

<sup>54</sup> Doručení usnesení výboru či oponentní zprávy nejméně 24 hodin před zahájením druhého čtení návrhu zákona.

<sup>55</sup> Třetí čtení nejdříve za 72 hodin nebo za 48 hodin, od 1. března 2015 – nejdříve za 14 či 7 dní.

<sup>56</sup> Ústava ČR neklade vládě žádná omezení (sporným by mohlo být jednání spojeno s ústavním návrhem zákona)

*použito. Jednoznačný výklad neprovádí ani odborná literatura (srov. Pavlíček, Hřebejk, Ústava a ústavní řád ČR, 1.díl, Linde, s. 184, Hendrych, Svoboda, Ústava ČR. Komentář. Praha:CH Beck, s. 68, Klíma, Komentář k Ústavě a Listině. Plzeň: Aleš Čeněk, s. 237, Filip, Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva. Brno: MU, 2001, s. 273, Filip, Rozpuštění Poslanecké sněmovny. Časopis pro právní vědu a praxi, 1998, č. 1, s. 56), upřesnění neobsahuje ani jedn. řád PS. Vláda má právo požádat Poslaneckou sněmovnu, aby „skončila projednávání vládního návrhu zákona do 3 měsíců“ od jeho předložení. Není zcela jasné, zda vláda musí „žádat“ už při podání návrhu zákona, nebo může žádat kdykoliv poté, kdy byl návrh zákona vládou do Poslanecké sněmovny podán (až do jeho postoupení Senátu). Logický výklad je, že vláda musí žádat už při předložení (podání) návrhu zákona, protože tehdy začíná běžet uvedená lhůta, i když z formulace článku tento výklad přímo nevyplývá (k tomuto výkladu se přiklání Klíma, Komentář k Ústavě a Listině. Plzeň: Aleš Čeněk, s. 238, částečně též Filip, Rozpuštění Poslanecké sněmovny. Časopis pro právní vědu a praxi, 1998, s. 56). Výklad, že vláda může požádat o skončení projednávání návrhu zákona, dokud není skončeno projednávání podle čl. 47, by znamenal, že by vláda mohla Poslaneckou sněmovnu se žádostí zaskočit těsně před uplynutím lhůty, což by podle Filipa „odporovalo principům právního státu“ (Filip, Rozpuštění Poslanecké sněmovny. Časopis pro právní vědu a praxi, č. 1, 1998, s. 56). Výklad, že vláda může požádat o skončení projednávání Poslaneckou sněmovnu i poté, kdy je návrh zákona vrácen ze Senátu, není prakticky možný, protože vláda nemůže zavazovat Senát, kromě toho po vrácení zákona ze Senátu už s velkou pravděpodobností vypršela tříměsíční lhůta od předložení návrhu zákona“.<sup>57</sup>*

Postup vlády by v takovém případě představoval obcházení či až zneužití tohoto institutu, který Ústava ČR umožňuje. Jednak by takový postup odporoval principům právního státu, protože by došlo fakticky k tomu, že vláda zákon vrácený Senátem použije jako tzv. „rukojmí“ a tím by dle mého názoru otázku důvěry značně snížila, protože si je vědoma již předchozího souhlasu Poslanecké sněmovny ve třetím čtení. V tomto případě by se dala předpokládat budoucí vůle Poslanecké sněmovny.

*„Možný (i když méně formulacím čl. 35 a 44 odpovídající) je rovněž výklad, že spojení žádosti o skončení projednávání návrhu zákona s návrhem na vyslovení důvěry znamená, že pokud vláda žádá o skončení projednávání zákona (do 3 měsíců), musí*

---

<sup>57</sup> Vladimír Sládeček, Vladimír Mikule, Jindřiška Syllová, Ústava České republiky, C.H. Beck, 1. vydání. Praha: 2007, str. 334

*zároveň požádat o vyslovení důvěry. Pak by šlo o dva různé návrhy vlády, které jsou spojeny jen tím, že jsou podány najednou: žádost o to, aby Poslanecká sněmovna skončila projednávání návrhu zákona do 3 měsíců, a žádost o vyslovení důvěry vládě (Filip, Vybrané kapitoly, s. 273, Hendrych, Svoboda, Ústava ČR. Komentář. Praha: CH Beck, 1997, s. 68). Vláda by si podáním žádosti zajistila včasné skončení projednání návrhu zákona Poslaneckou sněmovnou, ovšem za cenu hlasování o důvěře. Pokud by nebyl návrh zákona včas projednán, mohla by být Poslanecká sněmovna rozpuštěna podle čl. 35 odst. 1 písm. b)“.<sup>58</sup>*

V situaci, kdy jsou podány oba dva návrhy zároveň a Poslanecká sněmovna se k nim do tří měsíců nevyjádří, prezident republiky může přistoupit k rozpuštění Poslanecké sněmovny, ale co když tak neučiní? Jaké by vyvodila z takové situace následně Poslanecká sněmovna je záhadou. Tato situace by mohla vést ke vzniku debaty o tom jak postupovat dále. Zda by znamenala pro vládu povinnost podat demisi či má dojít ke zmíněnému rozpuštění. Ústava ČR postrádá dle mého názoru v čl. 35 sankci, která by stanovila jasný postup při takové situaci. Poslanecká sněmovna by měla navíc o tak významné otázce rozhodnout svou činností a ne svou nečinností.

*„Ustanovení čl. 44 odst. 3 se vztahuje i na projednávání ústavních zákonů, zákonů uvedených v čl. 40 a zákona o státním rozpočtu, který podává vláda. Vyplývá to z toho, že ustanovení upravující legislativní proces se vztahují na všechny zákony, pokud zvláštní ustanovení neupravují něco jiného (viz komentář k čl. 39 odst. 4 a k čl. 40). Skončením projednávání u zákona o státním rozpočtu, pro nějž platí podle jedn. řádu PS zvláštní legislativní postup, se rozumí buď doporučení změn do návrhu zákona o státním rozpočtu, které znamená zamítnutí návrhu v prvním čtení (§ 102 odst. 3 jedn. řádu PS), nebo usnesení o vyslovení souhlasu s návrhem zákona nebo nepřijetí usnesení o vyslovení souhlasu s návrhem zákona ve třetím čtení (§ 106 odst. 3 jedn. řádu PS, pro projednávání návrhu zákona o státním rozpočtu neplatí ustanovení § 96 jedn. řádu PS o tom, že Poslanecká sněmovna je povinna rozhodnout o návrhu zákona už v prvním čtení)“.<sup>59</sup>*

Velmi spornou otázkou je ovšem vztah projednání vládního návrhu zákona a otázky důvěry vládě. Zde se objevuje více možných variant řešení. Pro představu se pokusím interpretovat některé z nich.

---

<sup>58</sup> tamtéž, str. 334

<sup>59</sup> tamtéž, str. 335



Jednou možností je situace, že by vláda vedle návrhu zákona předložila samostatnou žádost o vyslovení důvěry. O obou dvou návrzích by se hlasovalo samostatně. O důvěře vládě by se hlasovalo bezprostředně po meritorním projednání vládního návrhu zákona. Nicméně takový postup při hlasování nemá v jednacím řádu sebemenší procedurální oporu a projednací procedura by byla nejasná. Proto není zcela jasné, jakým způsobem by se postupovalo. Podle přísných kritérií by měla být připojena ke každému návrhu zákona žádost s vyslovením důvěry. Následně by Sněmovna byla nucena hlasovat jednotlivě o každém návrhu podle jmenovitého seznamu poslanců. Tento postup by byl zcela neúčelný. Právní výklad eliminuje vzájemnou vazbu mezi rozhodováním Sněmovny o vládním návrhu zákona s otázkou důvěry vládě. Teoreticky je tedy možné, aby Sněmovna nejprve vyslovila souhlas s návrhem zákona ve stanovené lhůtě a poté nevyslovila vládě důvěru, případně naopak. Tento postup se jeví dosti chaotický a také jeho realizace je těžko představitelná.

Další způsob je „o něco“ příznivější. Jednalo by se o případ, kdy by byl podán jeden návrh, který by představoval vládní návrh zákona spojený s žádostí o důvěru. Přičemž návrh zákona musí být projednán ve tříměsíční lhůtě. Tento návrh má donutit Sněmovnu k tomu, aby pod tlakem ve stanovené lhůtě projednala vládní návrh s jakýmkoliv výsledkem. Když do této doby nestihne Sněmovna rozhodnout, podle Ústavy České republiky existují dvě možnosti. Tou první je varianta, že prezident ČR má možnost přistoupit k rozpuštění Sněmovny podle čl. 35 odst. 1 písm. b), nebo dojde k tomu, že marným uplynutím lhůty dojde k nevyslovení důvěry vládě. Tento výklad představuje doslovné znění čl. 44 odst. 3 Ústavy, ovšem také obsahuje logické nedostatky. Nebere například v potaz pojem „důvěra vládě“, který Ústava ČR užívá. Pokud by poslanci v tomto případě hlasovali jakkoli, vždy by vyjadřovali vládě důvěru. Vůbec by nezáleželo na obsahu vládního návrhu.

Další varianta je obdobná jako v předchozím případě, jednalo by se o jeden návrh<sup>60</sup>. Bylo by jasné, že Sněmovna implikuje určité konkrétní stanovisko ve vztahu k vládě. Jestliže vysloví s vládním návrhem souhlas ve stanovené lhůtě, má se za to, že vyslovuje vládě důvěru. Pokud vysloví nesouhlas, vláda důvěru ztrácí. Tento výklad je bezesporu také sporný, ale vidím v něm nejméně logických mezer, a proto by se dle mého názoru mohlo postupovat tímto způsobem.

---

<sup>60</sup> vládní návrh, se kterým je spojena otázka důvěry vládě

Legislativní odbor Poslanecké sněmovny se k této problematice vyjadřoval velmi rezervovaně. Ustanovení § 44 odst. 3 Ústavy by mělo být vnímáno tak, že je nepromyšlené a formálně vadné, díky němu by mohlo dojít při takové situaci ke sporům, zda došlo k vyslovení či nevyslovení důvěry vládě. Pokud by v budoucnu nastala podobná situace, je doporučeno vládě postupovat podle výše uvedeného druhého způsobu.

### **3.5. Závěrečná fáze legislativního procesu**

Pokud Sněmovna vysloví s návrhem zákona souhlas ve třetím čtení, její předseda jej bez zbytečného odkladu zasílá do Senátu, v listinné podobě ve třech stejnopisech a jednom stejnopisu elektronickém.

Senát potom sněmovní návrh zákona schvaluje třemi způsoby. První způsob spočívá v projednání návrhu zákona na schůzi Senátu, ve kterém vysloví s návrhem zákona souhlas. Druhou možností je to, že se o návrhu zákona do 30 dnů od jeho postoupení vůbec nevyjádří. Třetí způsob spočívá ve vydání usnesení, kde uvede svou vůli nezabývat se takovým návrhem. V těchto případech je návrh zákona přijat.

Když Senát návrh zákona usnesením zamítne, musí jej předseda Sněmovny zařadit na nejbližší schůzi. Jednací řád uvádí, že lhůta pro opětovné projednání vráceného návrhu zákona ve Sněmovně musí být nejméně deset dnů. Proto tedy nejdříve za deset dnů má Sněmovna možnost hlasovat znovu o tomto vráceném návrhu zákona. Předseda Sněmovny má povinnost návrhy zákonů Sněmovně předložit a zařadit je na nejbližší schůzi, za kterou se standardně považuje i schůze probíhající – je zde předpoklad dodržení lhůt. Nejde o návrh poslance na rozšíření pořadu schůze, ale jde o postup předsedy Sněmovny, který je stanoven zákonem. V tomto případě nelze uplatnit námitku, protože se nejedná o návrh, o kterém by mohla Sněmovna hlasovat a podávat proti němu námitku neboli veto. Při hlasování o vráceném návrhu zákona, je pro jeho přijetí potřeba nadpoloviční většiny všech poslanců, což znamená, že je v tomto případě potřeba minimálně 101 hlasů k tomu, aby se návrhu zákona otevřela cesta k prezidentovi.

V situaci, kdy Senát vrátí Sněmovně návrh zákona s pozměňovacími návrhy, je

postupováno obdobně jako výše. Jediným rozdílem je, že pro přijetí návrhu zákona ve znění schváleném Senátem není vyžadována nadpoloviční většina všech poslanců. Při vyslovení souhlasu s návrhem Senátu, je návrh zákona Sněmovnou usnesením přijat.

Na druhou stranu, když Sněmovna nesouhlasí s podobou, ve které se ze Senátu návrh zákona vrátil, musí opět hlasovat o znění návrhu zákona, které již Senátu postoupeno bylo. K tomu potřebuje opět nadpoloviční většinu všech poslanců.

V této fázi legislativního procesu není přípustné již podávat jakékoliv pozměňovací návrhy, neboť poslední možnost podat pozměňovací návrhy mají senátoři při projednávání v Senátu.

Když dojde k vrácení návrhu zákona zpět do Sněmovny, je zřejmé, že Senát návrh zákona zamítá nebo návrh zákona vrací s pozměňovacími návrhy. V prvním případě je pro přijetí nutná nadpoloviční většina všech poslanců, pokud se tak nestane – návrh zákona je zamítnut. Ve druhém případě stačí přijetí nadpoloviční většinou přítomných poslanců, aby bylo setrváno na senátní verzi návrhu zákona, pokud však také nehlasuje nadpoloviční většina, návrh zákona je zamítnut.

*„U ústavních zákonů není Senát vázán 30 denní lhůtou, ani není pod sankcí, že pokud by se nevyjádřil do 30 dnů od postoupení návrhu ústavního zákona, byl by zákon vyhlášen bez jeho souhlasu. Naproti tomu však Senát nemůže formulovat pozměňovací návrhy a ty předložit Poslanecké sněmovně (ta již nezná odlišnou – přísnější – většinu než 3/5, kterou návrh ústavního zákona již jednou schválila) a tak buď Senát s návrhem ústavního zákona souhlasí v předložené verzi (pak je ústavní zákon přijat) nebo nesouhlasí (pak ústavní zákon přijat není) – Senát má „právo absolutního (nepřekonatelného) veta“. V případě rozporu mezi komorami Parlamentu v záležitosti ústavního zákona by patrně tento rozpor mohlo vyřešit jen rozhodnutí v případném referendu“.<sup>61</sup>*

Po přijetí návrhu zákona Senátem, nebo přehlasováním Senátu Sněmovnou dochází k postoupení návrhu zákona prezidentu republiky. Předseda Sněmovny mu je postupuje ve třech stejnopisech v listinné podobě.

Pokud prezident republiky vrátí přijatý zákon Sněmovně do 15 dnů ode dne, kdy mu byl postoupen, doručuje Sněmovně a všem poslancům stanovisko s vráceným zákonem. Postup je obdobný jako při vráceném návrhu zákona Senátem. Předseda

---

<sup>61</sup> Ústavní systém České republiky : základy českého ústavního práva, 4.aktualizované vydání, A.Gerloch, J.Hřebejk, V.Zoubek, Praha: Prospectum 2002, str.188

předloží vrácený zákon Sněmovně na nejbližší schůzi a musí být dodržena lhůta deseti dnů od jeho doručení poslancům. Pozměňovací návrhy nejsou přípustné. Pro přijetí vráceného zákona musí Sněmovna hlasovat nadpoloviční většinou všech poslanců, poté může být zákon vyhlášen. Jinak se má za to, že zákon přijat nebyl.

Když se prezident republiky k přijatému zákonu nevyjádří<sup>62</sup> a nevyužije svého práva „vetovat“ zákon, zákon je přijat.

Výše popsany postup legislativního procesu se týká standardně přijímání návrhů zákonů. Existují i jiné způsoby postupu, např. pro proces schvalování mezinárodních smluv, zákonodárný proces ve stavu legislativní nouze, zákonodárný proces k provedení rozhodnutí Rady bezpečnosti OSN o akcích k zajištění mezinárodního míru a bezpečnosti nebo zákonodárný proces za stavu ohrožení státu či během válečného stavu.

Svou vlastní kapitolu v jednacím řádu Poslanecké sněmovny má vyčleněno projednávání návrhu zákona o státním rozpočtu. U těchto dalších druhů procesů se postupuje mírně odlišně, nicméně primárně se vychází z „klasického“ legislativního procesu.

Po schvalovací proceduře dochází k poslední fázi legislativního procesu, kterou je vyhlášení (promulgace) zákona. Vyhlášení je nezbytnou podmínkou platnosti zákona. Předseda sněmovny připojuje pod přijatý zákon svůj podpis, po něm prezident republiky, avšak jen tehdy<sup>63</sup>, pokud zákon nevrací zpět do Sněmovny. O vráceném zákoně hlasuje Poslanecká sněmovna znovu a jestliže na vráceném návrhu setrvá nadpoloviční většinou všech poslanců, zákon se vyhlásí. *„Před vyhlášením zákona po opětovném hlasování ve Sněmovně, při němž je překonáno suspenzivní veto prezidenta republiky, se podle zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny již takový zákon prezidentu republiky k podpisu nepředkládá (ve Sbírce zákonů je skutečnost opětovného hlasování a setrvání Sněmovny na původním návrhu uváděna). Tento postup může vyvolat polemiku, protože podle čl. 51 Ústavy „přijaté zákony podepisuje prezident*

---

<sup>62</sup> viz v praxi např. zákon č. 428/2012 Sb. (majetkové vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi) ze dne 22.11.2012

<sup>63</sup> Ústava ČR v čl. 51 uvádí, že přijaté zákony podepisují předseda Poslanecké sněmovny, prezident republiky a předseda vlády. Ústava nepřipouští možnost, že by prezident republiky nemusel přijatý zákon podepsat, aby bylo postupováno správně podle čl. 51 Ústavy ČR, měl by prezident republiky přijatý zákon podepsat i přes svůj osobní nesouhlas, který vyjadřuje prostřednictvím suspenzivního veta. Na druhou stranu Ústava ČR prezidentu republiky výslovně nepřikazuje, aby přijatý návrh podepsal. Její tvůrci předpokládali, že prezident republiky bude vzhledem ke složenému slibu (čl. 62 Ústavy ČR) tímto způsobem postupovat a přijaté zákony bude podepisovat. Pro dodržování čl. 51 Ústavy ČR by bylo vhodné upravit Ústavu ČR o článek, který by obsahoval povinnost podepsat přijatý zákon ve chvíli, kdy Poslanecká sněmovna přehlasuje prezidentovo suspenzivní veto.

republiky“. Toto ustanovení jednak navazuje na čl. 50 Ústavy, umožňující prezidentu republiky použít suspenzivního veta a řešící jeho překonání Sněmovnou (tedy podle umístění v textu Ústavy prezident zákon buď podepíše nebo vrátí, Sněmovna může setrvat, pak následuje ústavní direktiva, kdo zákony podepisuje), jednak z dikce slibu prezidenta (čl.59 Ústavy) plyne, že prezident republiky slibuje, že bude zachovávat Ústavu a zákony“. <sup>64</sup> Tím jsou brány v potaz všechny zákony, které jsou přijaty v legislativním procesu a to, že k některým zákonům měl prezident výhrady je irelevantní, pokud Sněmovna na zákonu setrvá. Podpis prezidenta vypovídá také o tom, že zde je nový zákon, ze kterého plynou všem povinnosti se jím řídit. Další podpis připojuje pod přijatý zákon předseda vlády a nemá možnost podpis odmítnout.

Vyhlašování zákonů je stanoveno zákonem, přičemž přijaté mezinárodní smlouvy jsou vyhlašovány ve znění rozhodném podle mezinárodního práva pro jejich výklad a mimo jiné jsou přeloženy do českého jazyka, dále jsou vyhlašovány další obecně závazné právní předpisy. Všechny tyto právní předpisy jsou vyhlášeny publikací ve Sbírce zákonů. Tento režim se řídí od roku 1999 zákonem o Sbírce zákonů a sbírce mezinárodních smluv <sup>65</sup>.

### **3.6. Vliv přijatých novelizací části dvanácté na legislativní proces**

Od svého vzniku do současnosti byl jednací řád novelizován celkem patnáctkrát. Část dvanáctá, která upravuje legislativní proces, respektive jednání o návrzích zákonů byla novelizována celkem čtyřikrát. V této části své práce se chci zaměřit jen na novelizace části dvanácté a dále bych chtěl objasnit příčiny vzniku novelizací a jejich důsledky pro současnou tvorbu zákonů v Poslanecké sněmovně.

K prvnímu závažnějšímu zásahu do části dvanácté jednacího řádu došlo v únoru roku 2000. Původní úprava jednacího řádu Poslanecké sněmovny v části prvního čtení obsahovala pouze ustanovení, která se týkala uvedení návrhu zákona a délky lhůt pro projednání ve výborech. Současnou úpravu zavedl zákon č. 47/2000 Sb., který

---

<sup>64</sup> Ústavní systém České republiky : základy českého ústavního práva, 4.aktualizované vydání , A.Gerloch, J.Hřebejk, V.Zoubek, Praha: Prospectrum 2002, str.189

<sup>65</sup> zákon č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a Sbírce mezinárodních smluv

obsahoval změny jednacího řádu Poslanecké sněmovny právě v části dvanácté. Tento zákon měl za úkol zavedení zrychlení legislativního procesu a dal Sněmovně možnost vyslovit s návrhem zákona souhlas již v prvním čtení. Účelem této úpravy bylo zajištění potřeby rychlejšího přiblížení českého právního řádu k právu Evropského společenství. Česká republika byla nucena pro splnění tohoto závazku přijmout více než 4 000 nových právních norem. Tato úprava umožnila České republice vyrovnání s jejím závazkem vyplývajícím z dohody o přidružení k Evropským společenstvím, tj. aproximovat své právo k právu Evropských společenství. Hlavním důvodem pro tuto změnu byla skutečnost, že Parlament České republiky vyslovením souhlasu s tzv. asociační dohodou zakládající přidružení České republiky k Evropským společenstvím, zavázal Českou republiku ke sblížení českého vnitrostátního práva s tzv. komunitárním právem. V rámci tohoto procesu aproximace českého práva by bez navrhované změny bylo možno realizovat proces implementace komunitárního práva pouze cestou běžného legislativního procesu, který svou nepružností neumožňoval splnit závazky České republiky vyplývající ze zmíněné Parlamentem ratifikované dohody.

Cílem tohoto návrhu bylo tedy přiblížení a harmonizace českých právních norem s právem EU v legislativním procesu. Vzhledem k budoucímu vstupu České republiky do EU nebyl vznik tohoto návrhu ničím zvláštním. Snahou našich zákonodárců bylo to, aby se mezi naším právním řádem a právem EU nevytvořila mezera, která by mohla vyústit v nerespektování práva EU a následně by směřovala k nepříjemným sankcím, které by mohla EU udělovat. Obě komory Parlamentu měly povinnost projednat a schválit řadu návrhů zákonů. Tento zvláštní režim projednávání jen v Poslanecké sněmovně měl od běžného projednávání návrhů zákonů několik odlišností. Smyslem původní právní úpravy bylo zkrácení časové lhůty pro projednání návrhu zákona ve výborech na třicet dní s tím, že by nebylo možné tuto lhůtu prodloužit. Nicméně došlo k tomu, že původní návrh zákona schválen nebyl, ale na jeho místo byl schválen komplexní pozměňovací návrh, který podobu původního návrhu zákona zcela změnil. Jeho obsahem bylo zavedení možnosti aplikace zrychleného legislativního procesu obecně, nejen pro legislativu ve vztahu k EU.

Přijetím této změny došlo ke značnému zrychlení legislativního procesu. Umožnilo to Poslanecké sněmovně přijmout návrh zákona již v prvním čtení, pokud

s návrhem zákona vysloví souhlas většina pléna Sněmovny. Velmi často se takové jednání týká méně významných návrhů zákonů, které nejsou nijak kontroverzní. Pokud nepanuje v Poslanecké sněmovně vůle pro schválení návrhu zákona v prvním čtení, mohou dva poslanecké kluby nebo padesát poslanců konkrétní hlasování zastavit a poslat návrh zákona do klasického prvního čtení.

Tento zrychlený postup je zcela vyloučen v případech projednávání ústavních zákonů, státního rozpočtu a mezinárodních smluv.

*„O tom, zda bude zákon přijat v prvním čtení, rozhoduje Sněmovna po skončení obecné rozpravy v prvním čtení. Ještě před tím mohou přijetí návrhu zákona v prvním čtení zablokovat společně nejméně dva poslanecké kluby nebo alespoň padesát poslanců, a to námitkou podanou před ukončením obecné rozpravy. Je-li však návrh na přijetí návrhu zákona v prvním čtení schválen, následuje rozprava podrobná. V této nelze podat věcné pozměňovací nebo jiné návrhy, nýbrž pouze pozměňovací návrhy legislativně technického charakteru. Po závěrečném vystoupení navrhovatele a zpravodaje následuje hlasování. Souhlasí-li nadpoloviční většina přítomných poslanců s návrhem, je tento přijat. V opačném případě či v situaci, kdy není schválen návrh na projednání návrhu zákona v prvním čtení, následuje projednání návrhu zákona ve výborech a následně druhé čtení jakožto součásti běžného legislativního procesu. Návrh může být na konci prvního čtení také vrácen navrhovateli k dopracování nebo zamítnut.*

*Skutečnost, že návrh zákona byl Poslaneckou sněmovnou přijat v prvním čtení, nemá na jednání na půdě Senátu žádný vliv. Senát tak o tomto návrhu rozhoduje běžným způsobem. Lze konstatovat, že tato odchylka od běžného zákonodárského procesu je poměrně často využívána a šetří mnoho času. Slouží k projednání návrhů zákonů, na nichž panuje široký konsensus. Zakotvení institutu námítky proti této proceduře v tomto případě chrání Poslaneckou sněmovnu před návrhy, které by měly v úmyslu institut schvalování návrhů zákonů v prvním čtení zneužívat“.*<sup>66</sup>

Další novelizaci části dvanácté přinesl zákon č. 282/2004 Sb., který se primárně týkal zapojení národních parlamentů do záležitostí Evropské unie. Tato úprava rozšířila obsahové náležitosti důvodové zprávy. *„Důvodem této novely je rozšířit demonstrativní výčet povinných obsahových náležitostí důvodové zprávy, která je součástí každého návrhu zákona či jeho novely, neboť se v praxi sněmovny velmi často setkáváme s tím,*

<sup>66</sup> Správní právo č. 4/2011, rubrika Legislativní příloha, str. XXXIV – XLIX, Způsoby zrychlení zákonodárského procesu v ČR a SR, Marie Pechancová

že v průběhu kalendářního roku, a to za situace, kdy rozpočet obce nebo kraje je již schválen, dochází přijetím zákona nebo jeho novelizací k tomu, že jsou obci nebo kraji uloženy další povinnosti, které musejí financovat z vlastních prostředků, které nemohly předvídat. Domnívám se tedy, že je nezbytné, aby každý navrhovatel takovéto novely, případně zcela nového zákona, velmi pečlivě přemýšlel nad ekonomickými dopady každého jednoho ustanovení návrhů, které navrhuje, a zejména aby uvažoval nejenom v souvislosti směrem ke státnímu rozpočtu, ale také ke komunální sféře, tedy k rozpočtům krajů a obcí“.<sup>67</sup> Vliv na samotný legislativní proces a jeho průběh tato úprava neměla žádný.

Zákon, který byl vyhlášen dne 17. 5. 2006 ve Sbírce zákonů pod č. 205/2006 Sb., mimo jiné obsahoval další dílčí úpravu části dvanácté jednacího řádu Sněmovny. Šlo o právní úpravu, která se týkala otázky související s ústavním zákonem o bezpečnosti České republiky. Na právní úpravě se dohodly politické strany napříč Poslaneckou sněmovnou, při třetím čtení hlasovalo ze 135 přítomných poslanců pro tento zákon 125 a proti pouze jeden.

Tato právní úprava navazovala na ustanovení ústavního pořádku České republiky. V posledních letech, před přijetím tohoto zákona, došlo k výraznému posunu v ústavní úpravě oblasti bezpečnosti České republiky, a proto bylo nutné promítnout a přijmout tyto změny také do znění jednacího řádu Poslanecké sněmovny.

Obsah přijatého zákona reagoval na předchozí dlouhodobý problém, který byl spojen s případnou aplikací ústavního zákona o bezpečnosti České republiky<sup>68</sup>. Jednací řád totiž neobsahoval výslovnou úpravu projednávání návrhů zákonů ve zkráceném znění tak, aby byl naplněn čl. 8<sup>69</sup> ústavního zákona o bezpečnosti České republiky. Toto ustanovení dává vládě možnost požadovat po Parlamentu v období válečného stavu nebo ohrožení státu, aby projednal návrh zákona ve zrychleném jednání. O takovém

---

<sup>67</sup> <http://www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/027schuz/s027291.htm#r6> , (stenografický zápis ze dne 20.2.2002, 27.schůze)

<sup>68</sup> Ústavní zákon č. 110/1998 Sb.

<sup>69</sup> Zkrácené jednání o návrzích zákonů - Čl. 8

- (1) Po dobu stavu ohrožení státu nebo válečného stavu může vláda požadovat, aby Parlament projednal vládní návrh zákona ve zkráceném jednání.
- (2) O takovém návrhu se Poslanecká sněmovna usnese do 72 hodin od jeho podání a Senát do 24 hodin od jeho postoupení Poslaneckou sněmovnou. Jestliže se Senát v této lhůtě nevyjádří, platí, že je návrh zákona přijat.
- (3) Po dobu stavu ohrožení státu nebo válečného stavu prezident republiky nemá právo vracet zákon přijatý ve zkráceném jednání.
- (4) Ve zkráceném jednání nemůže vláda předložit návrh ústavního zákona.



návrhu se musí Poslanecká sněmovna usnést do 72 hodin od jeho podání.

Původní ustanovení § 99 jednacího řádu Sněmovny nebylo pro tyto účely dostačující, protože neobsahovalo bezpodmínečnost požadavku na konání zrychleného jednání uvedeného v ústavním zákoně o bezpečnosti České republiky a nezaručoval projednání ve stanovené lhůtě 72 hodin. *Navržená právní úprava zkráceného jednání je tudíž restriktivnější než úprava zkráceného jednání ve stavu legislativní nouze podle § 99 jednacího řádu Sněmovny. Ani takto navržená právní úprava však nebrání kterémukoli z poslanců, byť v časově omezeném rozsahu, vystoupit na jednání Sněmovny se svým názorem k projednávané věci.*<sup>70</sup>

Přijetím tohoto návrhu zákona, který promítnul platnou ústavně právní normu do jednacího řádu Poslanecké sněmovny. Dále upravuje blíže proceduru projednávání některých otázek spojených s oblastí bezpečnosti České republiky. *Konkrétně jde o úpravu projednání návrhu na vyhlášení válečného stavu, vyhlášení stavu ohrožení státu, vyslovení souhlasu s prodloužením doby nouzového stavu, zrušení nouzového stavu před uplynutím doby, na kterou byl vyhlášen, vyslovení souhlasu s vysláním ozbrojených sil České republiky mimo území České republiky nebo s pobytem ozbrojených sil jiných států na území České republiky, anebo na rozhodnutí o účasti České republiky v obranných systémech mezinárodní organizace, již je Česká republika členem, v době stavu ohrožení státu nebo válečného stavu. V těchto případech se navrhuje, aby o návrzích Sněmovna rozhodovala ve zkráceném jednání a stanoví se úprava tohoto zkráceného jednání.*<sup>71</sup>

Přijatá změna zavedla nové ustanovení § 100a, podle kterého se bude postupovat v zákonodárném procesu ve stavu ohrožení státu nebo stavu válečném. V této situaci přikáže předseda Sněmovny návrh zákona neprodleně jednomu z výboru a zároveň stanoví nepřekročitelnou lhůtu, do které musí výbor předložit stanovisko a usnesení k věci. Návrh je Sněmovnou projednán ve zkrácené lhůtě i tehdy, pokud nedojde k předložení usnesení výborem. Při tomto jednání se neaplikují ustanovení, která stanovují lhůty nebo jiná omezení, bránící tomu, aby mohla Sněmovna projednat návrh zákona ve lhůtě 72 hodin.

Dosud poslední novelizací části dvanácté má na svědomí zákon č. 265/2011 Sb. Tato novela zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny zavedla doručování všech

<sup>70</sup> Důvodová zpráva k sněmovnímu tisku č.1046/0 str.5

<sup>71</sup> Důvodová zpráva k sněmovnímu tisku č.1046/0 str.6

sněmovních tisků poslancům v elektronické podobě. Dříve se veškeré sněmovní tisky doručovaly v listinné podobě, ale také elektronicky, nicméně elektronické sněmovní tisky plnily funkci pouze informativní. Lhůty stanovené jednacím řádem Sněmovny počínaly běžet ode dne doručení sněmovního tisku v listinné podobě. Vedle pokroku informačních technologií, které mají za následek částečné urychlení legislativního procesu, je bezesporu dalším pokrokem snížení finančních nákladů státního rozpočtu na distribuci sněmovních tisků.

Zákon č. 265/2011 Sb.z., jež nově upravil doručování všech sněmovních tisků poslancům v elektronické podobě. Stejnopis sněmovního tisku v elektronické podobě má v případě rozporu přednost před listinným vyhotovením. Listinné výtisky jsou ve Sněmovně distribuovány ve velmi omezeném počtu. Zákon přitom pamatuje na nezbytné výjimky pro neveřejná jednání, resp. pro případ selhání počítačového informačního systému Sněmovny. V zájmu zajištění fungování systému doručování a evidence sněmovních tisků v elektronické podobě bylo nezbytné uložit vládě i dalším předkladatelům sněmovních tisků povinnost předkládat tyto tisky ve stejnopisu nejen v listinné, ale také v podobě elektronické. Zároveň jsou písemné návrhy poslanců předkládány v podobě stejnopisu elektronického. Nejen sněmovní tisky, nýbrž veškeré sněmovní publikace jsou zveřejňovány v elektronické podobě. Odpadla tak nutnost jejich distribuce poslancům v listinné podobě.

Vedle výše uvedené hlavní tematiky zákon nově upravil pořizování tzv. záznamů o jednání výborů, které jsou stejně jako ostatní sněmovní tisky poslancům doručovány v elektronické podobě. V souvislosti s úpravou doručování sněmovních tisků je upřesněn běh lhůt pro projednání návrhů zákonů zamítnutých (resp. vrácených) Senátem a přijatých zákonů vrácených prezidentem republiky.

Zákon přinesl značné úspory prostředků veřejných rozpočtů. Předpokládaly se úspory minimálně 75 % z celkových stávajících finančních nákladů na pořízení sněmovních tisků v listinné podobě. *„Za 5. volební období bylo do Poslanecké sněmovny předloženo celkem 1095 sněmovních tisků. U každého sněmovního tisku se pořizuje 330 ks v tištěné podobě. Průměrný počet stran je 25 s tím, že samozřejmě existují i tisky rozsáhlejší. Dá se předpokládat, že náklady na vytištění potřebného množství sněmovních tisků jsou v průměru na jedno volební období cca 3 100 000 Kč (při oboustranném tisku). Lze konstatovat, že kromě výše uvedených úspor by*

*navrhovaná právní úprava neměla dopad na rozpočty obcí a krajů.*<sup>72</sup>

### **3.7. Garanční výbor**

V březnu roku 2015 se legislativní proces začal řídit podle nově schválených pravidel. Schválená změna přináší prodloužení lhůty mezi druhým a třetím čtením na 14 dní, s možností zkrácení lhůty na dní 7, původní délka lhůty byla 72 hodin, zkrácená pak 48 hodin. Návrh na zkrácení musí být podán během podrobné rozpravy ve druhém čtení. O jednání garančního výboru se vyhotovuje stanovisko, které musí být doručeno všem poslancům minimálně 24 hodin před zahájením třetího čtení. V některých případech nemusí jednání garančního výboru proběhnout, pro takový postup musí být podán návrh ve druhém čtení podrobné rozpravy. Pokud však podají minimálně 2 poslanecké kluby nebo 20 poslanců veto proti takovému návrhu, garanční výbor jednat musí.

Naši zákonodárci schválili novelu jednacího řádu Poslanecké sněmovny, která byla připravovaná poměrně dlouhou dobu. Součástí této úpravy bylo zavedení garančního výboru, který má primárně schválit hlasovací proceduru do třetího čtení a mimo jiné má posloužit tomu, aby byli všichni poslanci obeznámeni s obsahem všech podaných pozměňovacích návrhů, k nimž musí garanční výbor zaujmout určité stanovisko.

Jedním z impulzů pro zavedení takového výboru bylo projednávání sněmovního tisku číslo 215, jehož projednávání se věnuji v jedné z následujících kapitol.

Podle mého názoru je zavedení garančního výboru zbytečným krokem a nevede ke zkvalitnění přípravy návrhů zákonů jak bylo zamýšleno. Zavedení garančního výboru představuje pouze nadbytečný institut. Níže rozvedu důvody, které mě vedou k takovým úvahám. Původním smyslem garančního výboru bylo to, aby každý poslanec před zahájením třetího čtení věděl o čem bude ve třetím čtení hlasovat, také má za úkol doporučit hlasovací proceduru nebo přesněji pouze doporučit hlasovací proceduru do třetího čtení, vedle toho zaujímá stanoviska ke všem podaným pozměňovacím návrhům

---

<sup>72</sup> Důvodová zpráva k tisku č.247/0, Obecná část

po druhém čtení. Stěžejní role garančního výboru spočívá ve schválení těchto náležitostí. Po jednání garančního výboru je rozesláno usnesení všem poslancům. Usnesení obsahuje doporučenou hlasovací proceduru a stanoviska k jednotlivým pozměňovacím návrhům.

Jelikož není v jednacím řádu Poslanecké sněmovny upraven postup jednání výborů, není upraven logicky postup jednání v garančním výboru, zde spatřuji první nedostatek. Ve chvíli kdy garanční výbor projednává přípravu návrhu zákona na třetí čtení, by dle mého názoru neměla být otevřena rozprava, protože je hlavním cílem schválení hlasovací procedury a stanovisek k podaným pozměňovacím návrhům ve druhém čtení. V některých garančních výborech dochází k otevření rozpravy. Problémem je, že nejsou stanovena pravidla, která by jasně určila postup pro přípravu na třetí čtení. Zavedená výborová praxe stanovuje otevření rozpravy, která slouží k podávání pozměňovacích návrhů. Nicméně jednání garančního výboru před třetím čtením by mělo být podle mého názoru jednáním blízké samotnému třetímu čtení na plénu, navíc jde o speciální postup vůči jednání výborovému. Pozměňovací návrhy podané ve druhém čtení musí být odůvodněny během druhého čtení a každý poslanec si může jednoduše zjistit ze stenozáznamu vše o každém pozměňovacím návrhu ze druhého čtení. Z tohoto důvodu by neměla být otevřená rozprava a po úvodním slovu navrhovatele by měl zpravodaj představit samotnou hlasovací proceduru rovnou. Následně by byl otevřen prostor pro podávání možných protinávrhů vůči proceduře, která byla navržena zpravodajem.

Zavedení garančního výboru působí dojmem, že si zákonodárci dali opravdu záležet a zavedená úprava bude vhodnou pro legislativní proces, nicméně zdání prozatím klame. Dosud nebylo ve třetím čtení postupováno podle doporučeného postupu garančním výborem. Takový postup je velmi riskantní hlavně tehdy, kdy bude na programu schůze návrh zákona s velkým množstvím pozměňovacích návrhů<sup>73</sup>.

Jako vhodnější změny bych považoval například omezení počtu podaných pozměňovacích návrhů, dosud žádné takové omezení neexistuje a zákonodárce může podat pozměňovacích návrhů kolik chce. O horní hranici by měla být vedena debata. Podle mého názoru by celkové množství nemělo překročit třicet podaných pozměňovacích návrhů. Zároveň třicet pozměňovacích návrhů je velké množství, při

---

<sup>73</sup> Viz příloha

schválení takového množství pozměňovacích návrhů, je původní důvodová zpráva absolutně bezvýznamná.

Další změna, která by na legislativní proces měla pozitivní vliv a úzce by souvisela s výše uvedenou, by bylo automatické vrácení návrhu zákona navrhovateli k přepracování. Pokud by po druhém čtení bylo podáno více než třicet pozměňovacích návrhů, byl by návrh zákona vrácen navrhovateli, který by musel přepracovat důvodovou zprávu, aby souhlasila s obsahem navrhovaného zákona<sup>74</sup>. Před hlasováním ve třetím čtení, lze ze stanovisek garančního výboru odhadnout jakým způsobem bude Poslanecká sněmovna hlasovat.

Je otázkou zda zavedení těchto změn povede ke zkvalitnění legislativního procesu, či přímo obsahu projednávaných zákonů. Dle mého názoru jde o alibismus poslanců, žádné prodloužení lhůty ze 72 hodin na 14 dní nebude mít za následek vznik kvalitnější právní úpravy. Naopak dochází k prodloužení celého legislativního procesu. Samotný průběh a doba projednávání návrhů zákonů je dostatečně dlouhá a další prodlužování dle mého názoru postrádá smysl. Jako jediný možný racionální význam zavedení garančního výboru je ten, že valná většina poslanců vůbec nemá přehled a ani ponětí o čem se hlasuje. Na garančním výboru dochází ke „třetímu čtení nanečisto“, proto považuji tento krok za krok zpět z důvodu zbytečnosti. Před třetím čtením se usnesení garančního výboru rozdává všem poslancům. Zpravodaj nemusí Poslaneckou sněmovnu podrobně seznamovat s hlasovací procedurou jako tomu bylo doposud a po ukončení rozpravy se může přistoupit k hlasování o podaných pozměňovacích návrzích. Podle předchozí právní úpravy zpravodaj obdržel před třetím čtením hlasovací proceduru připravenou legislativním odborem Poslanecké sněmovny, podle které postupoval ve třetím čtení. Hlavním důvodem změny byla snaha předejít zmatečnému hlasování jednotlivých poslaneckých klubů na plénu Poslanecké sněmovny.

Závěrem bych jen dodal, že hlasování ve třetím čtení bude probíhat podle mého názoru velmi obdobně jako dříve, tedy, že poslanci budou hlasovat podle pokynů poslanců, určených k organizaci hlasování v jednotlivých poslaneckých klubech. Lhůta

---

<sup>74</sup> Vláda je ve většině případů před třetím čtením rozhodnuta, pro které pozměňovací návrhy bude hlasovat. Po schválení velkého množství pozměňovacích návrhů je důvodová zpráva původního návrhu zákona textem, který popisuje obsahově jiný návrh zákona. Například byl schválen vládní návrh zákona (energetický zákon) sněmovní tisk č. 351, u kterého bylo schváleno 190 pozměňovacích návrhů z 360 podaných. Takové množství pozměňovacích návrhů by vydalo na samotnou novelu zákona.

v délce dvou týdnů představuje dostatek času pro přípravu, mimo jiné se nově na přípravě hlasování bude podílet ministerstvo, které projednávaný návrh zákona připravilo a v průběhu legislativního procesu připravuje pozměňovací návrhy<sup>75</sup>. Takový postup se zdá logický, nicméně spatřuji problém v tom, že je zároveň otevřen prostor pro ovlivňování navrhované procedury různými lobbyisty. V předcházející úpravě neexistoval tak velký prostor ovlivnit připravovanou hlasovací proceduru.

---

<sup>75</sup> Ministerské pozměňovací návrhy si osvojují poslanci a následně se k nim přihlašují v podrobné rozpravě druhého čtení.

## 4. Přijímání ústavních zákonů a zákonů podle čl. 40 Ústavy

Proces přijímání zákonů podle čl. 39 odst. 4 a čl. 40 Ústavy představuje určitou odchylku od běžného přijímání zákonů. Lze si všimnout, že ke schválení těchto zákonů je nutný souhlas třípětinové většiny všech poslanců a stejného počtu přítomných senátorů, v případě čl.40 je také vyžadován aktivní projev vůle obou komor.

### 4.1. Přijímání ústavních zákonů a kvorum nutné k usnesení

Vrátíme-li se ke čl. 39 odst. 4, je nutné, aby v Poslanecké sněmovně tento zákon schválilo minimálně 120 poslanců. Počet potřebných hlasů v Senátu závisí na tom, v jakém počtu se plénum sejde. Při plné účasti je potřebných 49 hlasů, v opačné situaci, kdy je Senát usnášeníschopný, je potřeba hlasů 17. Původně byla hranice pro přijetí ústavního zákona stanovena na pouhou nadpoloviční většinu všech poslanců a všech senátorů<sup>76</sup>. V případě nevyslovení souhlasu horní komory mohla Poslanecká sněmovna zákon třípětinovou většinou Senát přehlasovat. Tento požadavek se zdál být však velmi snadno dosažitelný, proto byla pravidla pro schválení ústavních zákonů zpřísněna. *„Kysela vysvětluje tento rozdíl mezi ústavními většinami v obou komorách jako výsledek kompromisu při přijímání Ústavy ČR, ve kterých vládní koalice požadovala větší pružnost, tedy pouze absolutní většinu, naopak opozice požadovala větší rigiditu. Syllová považuje tento rozdíl za iracionální, protože poukazuje na odstavec předchozí, ve kterém je potřeba třípětinové většiny obou komor a jejich rovnoprávnost“.*<sup>77</sup> Vzhledem k postavení obou komor jsou na Senát kladeny mírnější nároky, Poslanecká sněmovna je považována za významnější komoru Parlamentu.

---

<sup>76</sup> Původní návrh čl.39 odst. 3 Ústavy ČR z roku 1993 zněl následovně: K přijetí ústavního zákona, ke schválení mezinárodní smlouvy se silou ústavního zákona nebo k přijetí usnesení o vypovězení války je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech poslanců a nadpoloviční většiny všech senátorů. (zdroj online: [http://www.psp.cz/eknih/1992cnr/tisky/t0152\\_01.htm](http://www.psp.cz/eknih/1992cnr/tisky/t0152_01.htm))

<sup>77</sup> ÚSTAVA ČR, Komentář, Lenka Bahýřová (et al), Praha, Linde, 2010, str.474

Ústava ČR může být měněna pouze ústavními zákony, které mohou být přijaty pouze v obou komorách Parlamentu kvalifikovanou většinou. Proto je Ústava ČR řazena mezi rigidní ústavy. Rozmezí kvalifikované většiny pro přijetí takového zákona se pohybuje od 137 hlasů výše, za předpokladu, že ve Sněmovně musí hlasovat pro 120 zákonodárců. V Senátu je třípětinová hranice pohyblivá. Při plné docházce obou komor je minimální počet potřebných hlasů pro schválení 169 hlasů, což představuje 60% členů Parlamentu. V jiných evropských státech s dvoukomorovými parlamenty jsou pro takové změny stanoveny přísnější pravidla. Například v Belgii musí být přítomny obě komory ze dvou třetin a pro změnu musí hlasovat celkově dvě třetiny. V Itálii se pořádá lidové hlasování, pokud se v obou komorách nevysloví dvě třetiny pro ústavní změnu.

Je velmi důležité si uvědomit, že Senát není vázán při schvalování ústavních zákonů 30 denní lhůtou, jak tomu je u obyčejných zákonů podle čl. 46 odst. 3 Ústavy. Jeho povinností je se k němu vyjádřit, ale nemusí tak učinit ve lhůtě 30 dní. Jestliže dojde k jeho zamítnutí, Poslanecká sněmovna o takovém zákonu hlasuje znovu, ale bez možnosti přehlasování Senátu pomocí nadpoloviční většiny všech poslanců<sup>78</sup>.

Pozměňování ústavních návrhů Senátem nebylo přípustné, tato skutečnost zajišťovala tzv. rigiditu ústavy. Vzhledem k tomu, že Senát pozměňovací návrhy k ústavnímu návrhu podávat nemůže, protože Ústava ČR dále nestanovuje žádnou přísnější většinu než je většina třípětinová, Senát má možnost s ústavním návrhem pouze souhlasit či nesouhlasit. Jelikož jednací řád Senátu nevyklučuje podávání pozměňovacích návrhů k návrhům ústavním, Senát se tohoto výkladu drží a postupuje obdobně jako u obyčejných návrhů zákonů. Pro přijetí takového ústavního návrhu ve znění schváleném Senátem by muselo opět hlasovat minimálně 120 poslanců a pokud by tomu tak nebylo zákon by schválen nebyl.

Poslanecká sněmovna tedy nemá možnost senátní verzi změnit, může ji pouze schválit či zamítnout. Ze strany Senátu se zde několikrát objevila snaha zavést zvláštní úpravu projednávání zákonů podle čl. 40 Ústavy, která by spočívala v metodě tzv. člunku. Jeho cílem bylo přijetí ústavního zákona, který by byl schválen oběma komorami. Počítalo se s dlouhodobým projednáváním a po odstranění nedostatků zákona se širokou shodou na jeho obsahu. Tyto nedostatky by projednávala komise, paritně zastoupena členy horní i dolní komory. K tomuto kroku by nedošlo, pokud by

---

<sup>78</sup> Vzhledem k tomu, že je nutná třípětinová většina, čl.47 Ústavy se na tyto případy nevztahuje.



Poslanecká sněmovna i Senát schválili shodné znění návrhu, v opačném případě by museli jednat až do chvíle schválení oběma komorami či jeho zamítnutí jednou z nich.

Dalším pokusem<sup>79</sup> byla snaha o zavedení praxe, že znění senátního návrhu<sup>80</sup> bude podáno do Poslanecké sněmovny k projednání. Přijala-li by Poslanecká sněmovna znění odlišné od znění senátního, postoupí ho opět do Senátu. Projednání by tak končilo přijetím oběma komorami či zamítnutím jedné z nich, a zákony by musely být projednány do ukončení zasedání Sněmovny.

Tento postup byl kritizován J. Syllovou, protože by odporoval ústavním zvyklostem a dále proto, že se snažil obejít Ústavu ČR neústavním „obyčejným“ zákonem. Dalším důvodem se stala možnost vzniku nekonečného „pendlování“ mezi oběma komorami a v důsledku toho by došlo k oslabení rigidity ústavy. Poukazovalo se i na fakt, že dosavadní postup zajišťuje stabilitu ústavy. Navrhovaná novela zároveň obcházela ustanovení čl. 47 odst. 4, které navíc neumožňuje žádné další pozměňovací návrhy a posiluje roli Poslanecké sněmovny vůči Senátu. Senát plní roli doplňkovou a zároveň neopominutelnou<sup>81</sup>.

Proces přijímání ústavních změn představuje jeden z hlavních prostředků ochrany jednotlivých ustanovení Ústavy ČR. Ve chvíli, kdy má dojít k ústavněprávním změnám, bezpochyby jich musí být docíleno jedině předpisem ústavní síly a v žádném případě obyčejným zákonem.

## 4.2. Zákony podle čl. 40

Souhlas obou komor Parlamentu ČR je nutný také u zákonů, které jsou uvedeny ve čl. 40 Ústavy. Senát se k zákonům podle tohoto ustanovení<sup>82</sup> musí vyjádřit. V takových případech nemůže být přehlasován a je nutné, aby byl zákon schválen oběma komorami.

Vedle zákonů ústavních existují také další zákony, které musí být schváleny

---

<sup>79</sup> jednalo o senátní návrh stykového zákona

<sup>80</sup> ústavní zákony, návrhy zákonů vyžadující souhlas obou komor

<sup>81</sup> Syllová, J., Parlament České republiky, Praha, Linde, 2. podstatně přepracované vydání 2008, str. 254

<sup>82</sup> zákon volební, z. o zásadách jednání a styku mezi oběma komorami a zákona o jednacím řádu Senátu

složitější procedurou než zákony běžné. Podmínkou pro jejich přijetí je nutný souhlas obou komor. K těmto zákonům mohou patřit takové, jejichž obsahem je konkretizace obecných ústavních norem. Součástí takových zákonů jsou normy ústavní povahy, ale nepatří k základním právním předpisům, které tvoří ústavní řád státu. Proto je pro jejich schvalování nutná přísnější, ovšem méně náročná procedura přijímání než pro zákony ústavní. Pro přijetí těchto zákonů není nutná třípětinová většina, ale pouze nadpoloviční většina z přítomné jedné třetiny v každé komoře. Senát má možnost zákon zamítnout i vrátit s pozměňovacími návrhy. Poslanecká sněmovna zde nemá možnost svou nadpoloviční většinou všech poslanců přehlasovat Senát, protože jde o zákony, které vyžadují jiný procedurální postup. (se nejedná o běžný zákon.) Ani Senát nemá možnost se takovým návrhem nezabývat. Obě komory se musí usnést na totožném textu zákona. Když Senát vrátí návrh zákona se svými pozměňovacími návrhy do Poslanecké sněmovny a ta jej v senátním znění nepřijme, znamená to konec legislativního procesu.

Mezi tyto zákony patří zákony obsahující úpravu jednacího řádu Senátu, volební zákon a zákon upravující jednání mezi oběma komorami, neboli zákon stykový.

### **4.3. Judikatura týkající se této problematiky**

Výše zmíněné problematice se věnoval i Ústavní soud. Dospěl k závěru, že schvalování ústavních zákonů musí probíhat podle nejpřísnější možné formy legislativního procesu. Obě komory Parlamentu mají stejný vliv na konečný text přijímaného zákona. V Ústavě ČR není výslovně uvedena lhůta pro projednání ústavního zákona v Senátu, ústava pouze zmiňuje třicetidenní lhůtu pro běžné zákony. Zákony ústavní se svým významem řadí nad zákony běžné, proto se na jejich projednání taková lhůta vztahovat nemůže. Senát má navíc povinnost se ústavním zákonem zabývat, nemá možnost takový zákon neprojednat a nevyjádřit se k němu. Ústavní soud považuje ústavní zákony jejich úpravou za speciální, proto se na ně nemůže vztahovat zmiňovaná (obecná) lhůta. Mimo jiné ve svém nálezu Pl. ÚS 13/05 uvádí následující „...všeobecně přijímaný názor, dle něhož je žádoucí, aby ústavodárná procedura podléhala rigidnějšímu režimu než běžná činnost zákonodárná vzhledem

*k potřebě základní zákony státu měnit pokud možno nikoli často a jen při dosažení širšího než běžného konsensu.*<sup>83</sup>

Ve skutečnosti k projednání takového zákona není Senát vázán žádnou lhůtou a může jeho projednání zdržovat, jak dlouho bude chtít.

#### **4.3.1 Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 13/05 (volební zákon)**

Ústavní soud stanovil, že volby do zastupitelstev obcí a krajů jsou volebními zákony podle čl. 40 Ústavy ČR. Svým nálezem Pl. ÚS 13/05 zrušil zákony<sup>84</sup>, které tuto materii obsahovaly.

Došlo k situaci, že Senát nestihl ve třicetidenní lhůtě podle čl. 46 Ústavy ČR projednat návrh zákona, ale k jeho projednání se dostal později. Přestože návrh zákona Senát zamítl, byl návrh zákona postoupen prezidentu republiky, který jej zamítl podle čl. 50 Ústavy ČR, jeho nesouhlas směřoval ke spornému výkladu čl. 40 Ústavy ČR a také k tomu, zda pojem „volební zákon“ se vztahuje pouze na volby do Parlamentu ČR nebo v sobě tento pojem zahrnuje zákon o volbách do zastupitelstev obcí a krajů. Prezidentovo suspenzivní veto bylo Poslaneckou sněmovnou přehlasováno.

Navrhovatel ústavní stížnosti se opíral o čl. 40 Ústavy ČR, poukazoval na to, že pro přijetí volebního zákona, zákona o zásadách jednání a styku obou komor mezi sebou i navenek a zákona o jednacím řádu Senátu, je vyžadován výslovný souhlas obou komor. Nelze postupovat podle čl. 46 odst. 3 Ústavy ČR, který stanovuje Senátu povinnost vyjádřit se k postoupenému návrhu zákona ve stanovené lhůtě<sup>85</sup>.

Ústavní soud měl posoudit význam pojmu „volební zákon“ v čl. 40 Ústavy ČR. Poslanecká sněmovna si tento pojem spojovala pouze s volbami do Parlamentu ČR. Prezident republiky, Senát a navrhovatel se domnívali, že se jedná o všechny zákony, které se upravují volby do všech zastupitelských sborů.

Zákony projednávané podle čl. 39 odst. 4 a čl. 40 vyžadují obligatorní souhlas

---

<sup>83</sup> část Nálezu Pl. ÚS 13/05 ze dne 22.6.2005

<sup>84</sup> Zákon č. 96/2005 Sb, kterým se měnil zákon č. 238/1992 Sb., o některých opatřeních souvisejících s ochranou veřejného zájmu a o neslučitelnosti některých funkcí (zákon o střetu zájmů), ve znění pozdějších předpisů.

<sup>85</sup> 30 dní

obou komor, jde o nejpřísnější schvalovací proceduru legislativního procesu. Při pohledu z tohoto úhlu na věc lze vyvodit, že dotčený zákon nebyl schválen konformním způsobem, protože jde o úpravu speciální vůči běžnému legislativnímu procesu.

Ústavní soud pojal interpretaci pojmu „volební zákon“ lze pojmout různými úhly pohledu, a to způsobem přísně restriktivním až široce extenzivním. Od přísně restriktivního způsobu bylo upuštěno<sup>86</sup>. Odpovědi se Ústavní soud nedobral výkladem jazykovým ani systematickým.

K posouzení věci musel posloužit širší výklad, kterým se Ústavní soud dostal k následujícímu závěru. Senát jako jeden z nejvyšších orgánů státní moci představuje pojistku proti excesům, které mohou ohrozit demokratický právní stát. Poslanecká sněmovna nemůže svým postupem snižovat jeho roli. Vedle toho poukazuje na souvislosti v Listině<sup>87</sup> a Ústavě ČR<sup>88</sup> s jejím čl. 40. Zároveň zmiňuje, že nevidí žádný důvod pro to, aby byla zastupitelstva volena podle pravidel vládní většiny. Závěrem dodává, že pro stanovení volebních procedur je vhodné a nezbytné postupovat podle procedur přísnějších.

Ve smyslu čl. 40 Ústavy lze považovat jak volby do Parlamentu ČR, tak volby do zastupitelstev krajů a obcí a zákon o volbách do Evropského parlamentu. Takové zákony musí být schváleny oběma komorami a Senát není vázán třicetidenní lhůtou, kterou uvádí čl. 46 odst. 1, doba pro projednání takového zákona je neomezeně dlouhá.

---

<sup>86</sup> Pl. ÚS 13/05 ...Volební zákon uvedený v čl. 40 Ústavy na prvním místě zde není taxativně vyjmenován z toho důvodu, pro který se zde na místě posledním objevil zákon o jednacím řád Senátu, ledaže by byl učiněn závěr, že v čl. 40 Ústavy jsou uvedeny výlučně ty zákony, které se týkají činnosti (a kreaace) Senátu. Pak by ovšem bylo nutno za volební zákon ve smyslu cit. čl. Ústavy považovat pouze zákon o volbách do Senátu, a nikoli již zákon upravující volby do Poslanecké sněmovny. Takový závěr by odporoval jak tomu, co by bylo uvedeno ve vztahu k zákonu stykovému, tak i stabilní ústavní zvyklosti, podle které považují obě komory Parlamentu zákon o volbách do Parlamentu bez pochybností za volební zákon dle čl. 40 Ústavy...

<sup>87</sup> čl. 21

<sup>88</sup> Část sedmá (Územní samospráva)

## 5. Role Senátu v legislativním procesu

V této části práce je cílem objasnit smysl existence Senátu Parlamentu ČR, popsat základní rozdíly mezi horní a dolní komorou Parlamentu ČR a objasnit senátní pravomoci s důrazem na vliv Senátu v legislativním procesu. Ústava ČR ve svém čl. 15 uvádí, že moc zákonodárná v České republice náleží Parlamentu, který je tvořen Poslaneckou sněmovnou a Senátem. Senát má 81 členů, kteří jsou voleni na období šesti let. Volby do Senátu se konají každé dva roky, protože je pravidelně volena a obměňována jedna třetina senátorů. *„K ustavení dochází přímou volbou na základě všeobecného volebního práva; tento způsob ustavení je ve srovnávacím měřítku považován za vrchol na pomyslné stupnici co do stupně legitimacy, která vytváří předpoklady pro významné kompetence, resp. jejich aktivní plnění.“*<sup>89</sup> Dalším faktem je, že horní komora nemůže být nikdy rozpuštěna. Nutností je, aby zvolený člen Senátu dosáhl Ústavou stanoveného věku, přičemž tato věková hranice je určena na 40 let. Senátoři jsou voleni na rozdíl od Poslanecké sněmovny<sup>90</sup>, podle zásad většinového systému. Každý občan, který dosáhne věku 18 let má právo volit do obou komor Parlamentu ČR.

V novodobé historii České republiky existuje Senát od podzimu roku 1996. Jeho vznik byl spojován s přínosem určitého „nadhledu“ do politiky a ideje naplnění dělby moci v rámci moci zákonodárné. Vedle toho měl být ztělesněním prvku stability. Tuto skutečnost má představovat věková hranice volitelnosti. *„Hranice 40 let patří mezi vyšší. Má přispívat k etablování Senátu jako sboru lidí s většími profesionálními a životními zkušenostmi, které jsou předpokladem plnění Ústavou předjímaných úkolů“.*<sup>91</sup> Jeho činnost upravuje jednací řád Senátu<sup>92</sup>, který je účinný od 1. července 1999, do té doby Senát postupoval podle zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny<sup>93</sup>.

Mezi pravomoci Senátu patří zejména projednávání běžných zákonů a zákonů

---

<sup>89</sup> Syllová, J., Parlament České republiky, Praha, Linde, 2. podstatně přepracované vydání 2007, str. 173

<sup>90</sup> Volby do Poslanecké sněmovny se konají tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva, podle zásad poměrného zastoupení ( čl.18 Ústavy ČR)

<sup>91</sup> Syllová, J., Parlament České republiky, Praha, Linde, 2. podstatně přepracované vydání 2007, str. 174

<sup>92</sup> zákon č. 107/1999 Sb.z.

<sup>93</sup> zákon č. 90/1995 Sb.z.

podle čl. 39 a čl. 40 Ústavy ČR<sup>94</sup> v rámci legislativního procesu. Mohou podávat návrhy zákonů do Poslanecké sněmovny v rámci své zákonodárné iniciativy, kterou uvádí Ústava ČR v čl. 41 odst. 2 a jednak jednací řád Poslanecké sněmovny v ustanovení § 86 odst. 1. Pokud dojde k rozpuštění Poslanecké sněmovny, má Senát pravomoc přijímat zákonná opatření<sup>95</sup>, která může navrhnout pouze vláda a nově zvolená Poslanecká sněmovna je musí schválit na své první schůzi<sup>96</sup>. Senát také vyjadřuje souhlas se jmenováním ústavních soudců, které navrhuje prezident republiky. Společně s Poslaneckou sněmovnou mohou vydat usnesení, že prezident republiky nemůže ze závažných důvodů vykonávat svůj úřad. K Ústavnímu soudu může Senát podat žalobu na prezidenta pro velezradu a navrhuje Poslanecké sněmovně dva kandidáty do úřadu ombudsmana. Dále navrhuje inspektory a předsedu pro Úřad na ochranu osobních údajů a nakonec předseda Senátu vyhlašuje termín konání voleb prezidenta republiky. Před přímou volbou prezidenta republiky se Senát podílel společně s Poslaneckou sněmovnou na jeho volbě. Jakmile je prezident republiky zvolen, má povinnost složit slib<sup>97</sup> prezidenta republiky. Takto činí do rukou předsedy Senátu na společné schůzi obou komor. Jestliže by prezident republiky odmítl slib složit nebo by složil slib s výhradou, nebude považován za prezidenta republiky.

Jednání o návrzích zákonů obsahuje jednací řád Senátu (zákon č. 107/1999 Sb.) v části sedmé, osmé, desáté a jedenácté<sup>98</sup>. V těchto částech zákona jsou uvedena závazná pravidla pro jednání o návrzích zákonů, které byly schváleny trojím nebo v prvním čtení v Poslanecké sněmovně. Část osmá je speciálním ustanovením pro jednání o zákonech ústavních a zákonech, pro jejichž přijetí je třeba, aby byly schváleny Poslaneckou sněmovnou a Senátem. Tato část navazuje na čl. 40 Ústavy<sup>99</sup>, který uvádí,

---

<sup>94</sup> jde o zákony ústavní a souhlas s ratifikací mezinárodních smluv podle čl. 10a odst. 1, dále zákony volební

<sup>95</sup> Zákonné opatření (z. o.) je oprávněn přijmout Senát v době, kdy je rozpuštěna Poslanecká sněmovna, a to ve věcech, které nesnesou odkladu a vyžadovaly by jinak přijetí zákona, pokud to navrhla vláda. Není však možno přijmout z.o. ve věcech ústavy, státního rozpočtu, státního závěrečného účtu a volebního zákona. Z.o. musí být schváleno Poslaneckou sněmovnou na její první schůzi, jinak pozbývá platnosti (čl. 33 Ústavy); zdroj: <https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?documentId=nnptembqhfpy6bopjqww33onzsv633qmf2hezlone&type=html&conversationId=600895>

<sup>96</sup> Ústava ČR, čl. 33 odst. 5

<sup>97</sup> čl. 59 Ústavy ČR

<sup>98</sup> jde o ustanovení v části sedmé § 98-112, část osmá § 113, část desátá § 115-117c, část jedenáctá § 118-119

<sup>99</sup> čl. 40 Ústavy ČR – K přijetí volebního zákona a zákona o zásadách jednání a styku obou komor mezi sebou, jakož i navenek a zákona o jednacím řádu Senátu je třeba, aby byl schválen Poslaneckou

v jakých situacích se přistoupí k takovému projednávání. V desáté části je upraveno jednání o mezinárodních smlouvách. Úprava zkráceného jednání o návrzích zákonů a mezinárodních smlouvách je obsažena v části jedenácté. V dalších částech je pak upraven například postup projednávání záležitostí týkajících se Evropské unie a jednání o zákonných opatření senátu<sup>100</sup>.

Schůze Senátu jsou svolávány jeho předsedou nebo na návrh organizačního výboru. Pokud o svolání schůze písemně požádá třetina senátorů, předseda ji musí svolat nejdéle do pěti dnů od doručení této žádosti<sup>101</sup>. Dále má předseda možnost svolat Senát ke schůzi i v době přerušení schůze<sup>102</sup>, čímž se zasedání obnoví. Takto učiní v situaci, když jej o to požádá prezident republiky, vláda nebo nejméně jedna pětina všech senátorů, přičemž v tomto případě musí být svolána schůze nejpozději do 10 dní od doručení žádosti.

Schůze horní komory se podle zákona<sup>103</sup> účastní senátoři, dále se mohou účastnit prezident republiky, členové vlády a osoby, které mají oprávnění zúčastnit se schůze a pověření zaměstnanci Kanceláře Senátu. Se souhlasem Senátu se mohou účastnit schůze také významné zahraniční politické osobnosti a předseda Senátu jim může během schůze udělit slovo. Jednací dny Senátu jsou stanoveny předsedajícím na konci jednacího dne schůze, zpravidla se nejedná v pondělí, v sobotu a v neděli. Jednací čas je vymezen od 9 hodin do 21 hodin, hlasování o návrzích zákonů, mezinárodních smlouvách, k jejichž ratifikaci je potřeba souhlasu obou komor Parlamentu, o zákonných opatření Senátu a pozměňovacích návrzích k nim a také o změně jednacího času je nutné provádět nejpozději do 19 hodin<sup>104</sup>.

Senát je usnášeníschopný ve chvíli, kdy je přítomna alespoň jedna třetina jeho členů. Usnesení Senátu je platné, pokud s ním souhlasí nadpoloviční většina všech přítomných senátorů. Pro určité situace stanoví Ústava kritéria jinak<sup>105</sup>.

Návrh zákona, který prošel trojím nebo byl schválen v prvním<sup>106</sup> čtení v

---

sněmovnou a Senátem.

<sup>100</sup> části dvanáctá, třináctá

<sup>101</sup> písemná žádost musí obsahovat program schůze

<sup>102</sup> čl. 34 odst. 1 Ústava ČR - Zasedání komor jsou stálá

<sup>103</sup> zákon o jednacím řádu Senátu (107/199 Sb.), ustanovení § 50

<sup>104</sup> Senát se může usnést jinak. (§55 odst.1 poslední věta – z. č. 107/1999 Sb.)

<sup>105</sup> Čl.39 odst. 2 – 4, např. hlasování o ústavních zákonech a mezinárodních smlouvách vyžaduje třípětinovou většinu přítomných senátorů, pro vyhlášení válečného stavu je nutný souhlas nadpoloviční většiny všech senátorů.

<sup>106</sup> podle ustanovení § 90 odst. 2 jednacího řádu Poslanecké sněmovny (90/1995 Sb.)

Poslanecké sněmovně, je postoupen Senátu a jeho předseda jej neprodleně posílá do organizačního výboru, všem senátorům a senátorským klubům. Organizační výbor má lhůtu pěti dnů na určení výboru, popřípadě výborů, které návrh zákona projednají. Při určení více výborů je stanoven výbor garanční. Dále doporučuje předsedovi Senátu, aby zařadil dotčený návrh zákona na pořad schůze Senátu<sup>107</sup>.

Ústava ČR uvádí v čl. 46 lhůtu pro projednání návrhu zákona v Senátu. Tato lhůta pro návrh zákona postoupený z Poslanecké sněmovny počíná běžet následující den po odeslání návrhu předsedou Poslanecké sněmovny. Pro počítání času v ústavním právu použil Ústavní soud principy počítání času podle občanského zákoníku<sup>108</sup>.

Schůze v Senátu probíhá podle podobných pravidel jako v Poslanecké sněmovně. Senát stanovuje na návrh svého předsedy program schůze, který je následně schválen a jeho změny jsou přípustné pouze výjimečně. Schůze je řízena předsedajícím nebo místopředsedou. Když je předsednické místo opuštěno a nikdo schůzi neřídí, musí být schůze přerušena. Dále může být přerušena na návrh<sup>109</sup> některého z předsedů senátorských klubů.

Senátoři mají možnost v rozpravě k projednávané věci podávat návrhy, ze kterých má být jasně zřetelné, na čem se má Senát usnést. Při nejasnostech může být senátor vyzván předsedajícím k doplnění a upřesnění podaného návrhu. Existují tyto druhy návrhů: - na schválení, - na zamítnutí, - na odročení<sup>110</sup>, - na přikázání orgánu Senátu, - pozměňovací, - na vzetí na vědomí a - návrh, kterým se přijetí návrhu podmiňuje splněním nebo nesplněním určité podmínky (tzv. podmíněný).

U návrhů na schválení a zamítnutí není možné podávat pozměňovací návrhy. Usnesení, která se týkají návrhů na odročení, pozměňovacích návrhů a návrhů podmíněných, mohou být revokována. Dále mohou být revokovány návrhy, u kterých ve stanovené lhůtě není předloženo orgánem Senátu stanovisko, ovšem návrh na revokaci musí podat pouze ten, který hlasoval pro návrh usnesení. K pozměňovacímu návrhu lze podávat další pozměňovací návrhy, nicméně nejsou přípustné další pozměňovací návrhy k již podaným pozměňovacím návrhům.

Při schůzi dochází k hlasování o každém podaném návrhu. Po ukončení

---

<sup>107</sup> Nejpozději 5 dnů před uplynutím stanovené lhůty, kterou stanovuje Ústava ČR pro jeho projednání v Senátu.

<sup>108</sup> ustanovení § 122 odst.1 a 3, náleží Pl. ÚS 33/97, č.163

<sup>109</sup> O takovém návrhu je hlasováno bez rozpravy.

<sup>110</sup> musí obsahovat lhůtu, do kdy bude projednávaná věc opět zařazena na pořad schůze Senátu



rozpravy je povinností zpravodaje oznámit v jakém pořadí bude o podaných návrzích hlasováno. Pokud je podáno více návrhů, hlasuje se podle pořadí, ve kterém byly předloženy.

Je stanoveno přesné pořadí hlasování o podaných návrzích, a to následovně :

1. návrh na odročení,
2. návrh na zamítnutí,
3. návrh na přikázání orgánu Senátu,
4. pozměňovací návrh,
5. podmíněný návrh,
6. návrh na schválení a
7. návrh na vzetí na vědomí.

Vylučuje-li přijatý návrh jiný návrh, o tomto jiném návrhu se již nehlasuje. Jestliže je více návrhů propojeno věcně, hlasují se tyto návrhy společně. Senát se však také může usnést na tom, že bude hlasováno o návrzích odděleně. Na závěr je hlasováno o zákonu jako celku.

## **5.1. Jednání v Senátu**

Projednávání návrhu zákona v Senátu je přítomen navrhovatel, který má právo úvodního slova. To mu dává prostor k objasnění a obhájení smyslu předkládaného návrhu zákona. Dále má možnost vyjádřit se k předkládaným návrhům. Po navrhovateli vystupuje zpravodaj, popřípadě více zpravodajů<sup>111</sup>.

Po vystoupení zpravodaje jsou předsedou senátoři vyzváni, aby se vyjádřili k navrhovanému zákonu. Pokud nebyl podán ve výboru návrh na neprojevení vůle Senátu zabývat se projednávaným návrhem zákona, tato možnost se nabízí po ukončení úvodního slova zpravodaje. O takovém návrhu se hlasuje tehdy, byl-li podán ve výboru nebo během jednání v Senátu. Schválením pozměňovacího návrhu končí projednávání návrhu zákona v Senátu.

V případě, že výše uvedené návrhy nepadnou, je otevřena obecná rozprava, ve

---

<sup>111</sup> Dochází k tomu tehdy, pokud byl návrh zákona projednán ve více výborech a jejich stanoviska jsou rozdílná.

kteřé je možné buď návrh zákona schválit ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou nebo návrh zamítnout. Za podané návrhy jsou považovány také usnesení výborů. Jakmile je obecná rozprava ukončena, je hlasováno o podaných návrzích. Schválení některého z návrhů znamená konec projednávání návrhu zákona v Senátu.

Pokud během obecné rozpravy nebyl podán žádný návrh, je předsedajícím otevřena rozprava podrobná, která slouží k podávání pozměňovacích návrhů. Pozměňovací návrhy jsou podávány písemně a za podané pozměňovací návrhy jsou považovány i pozměňovací návrhy obsažené v usnesení výboru.

Hlasování o podaných pozměňovacích návrzích probíhá po ukončení podrobné rozpravy. Senátor má možnost upřesnit svůj podaný pozměňovací návrh<sup>112</sup>. Před hlasováním o pozměňovacím návrhu může navrhovatel vyjádřit svůj postoj. Zpravodaj garančního výboru informuje o postojích výborů k daným pozměňovacím návrhům.

Přijme-li Senát některý podaný pozměňovací návrh, je následně hlasováno o tom, zda se vrátí projednáváný návrh zákona včetně přijatých pozměňovacích návrhů Senátu zpět do Poslanecké sněmovny. Další možnosti představují situace, kdy nejsou podány žádné pozměňovací návrhy nebo nejsou přijaty anebo Senát nepřijme usnesení vrátit návrh zákona zpět Poslanecké sněmovně s pozměňovacími návrhy. Může být hlasováno o návrhu na zamítnutí nebo schválení návrhu zákona ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou, jen tehdy pokud o nich již nebylo hlasováno po ukončení rozpravy obecné. Nebyl-li žádný z těchto návrhů podán, má se za to, že jednání o projednáváném návrhu zákona v Senátu končí.

Jednání o návrhu zákona v Senátu může být odročeno, pokud není všem senátorům doručen senátní tisk včas, tedy nejméně 24 hodin před zahájením jednání. Odročení představuje přesunutí projednání návrhu nejpozději na následující den schůze Senátu. Zákony ústavní a zákony, o kterých to stanoví Ústava ČR<sup>113</sup> nemohou projít Senátem, dokud se o nich nebude jednat. U některých zákonů tedy Senát nemá možnost přijmout návrh zákona takovým způsobem, že se návrhem zákona zabývat nebude.

---

<sup>112</sup> Tato možnost náleží každému senátorovi, zpřesnění návrhu je možné i tehdy, pokud s tím souhlasí senátor, který pozměňovací návrh podal.

<sup>113</sup> čl.39 odst.4, čl.40

## 5.2. Zkrácená jednání Senátu

Poslanecké sněmovně je v určitých situacích umožněno projednat návrh zákona ve zrychleném režimu. Tyto režimy<sup>114</sup> jsou upraveny jednacím řádem Poslanecké sněmovny. Pro Senát tento postup platí obdobně, ale přistupuje se k němu pouze tehdy, pokud se tímto způsobem jednalo o návrhu zákona v Poslanecké sněmovně a zároveň o to požádala vláda.

Předseda Senátu postupuje návrh organizačnímu výboru a ten neprodleně rozesílá návrh všem senátorským klubům a senátorům. Dále určuje bezodkladnou lhůtu výboru k jeho projednání a zároveň doporučuje předsedovi Senátu, aby návrh zákona zařadil na začátek pořadu schůze. Schůzi musí předseda Senátu svolat tak, aby byla zahájena nejpozději do 10 dnů od postoupení návrhu zákona Senátu<sup>115</sup>. V tomto režimu lze také projednávat mezinárodní smlouvy.

## 5.3. Zvláštní zákony a jejich projednávání dle čl. 39 odst.4 a čl. 40 Ústavy

Čl. 39 odst. 4 a čl. 40 Ústavy představují ustanovení, která po Senátu vyžadují aktivní jednání v legislativním procesu. V těchto případech není možné schválit návrh zákona nečinností, tedy spoléhat na uplynutí stanovené lhůty k projednání. K této problematice se vyjadřuje J. Syllová a uvádí, „*že vzhledem k tomu, že je ústavně výslovně stanoveno, že zvláštní zákony musí být přijaty (respektive schváleny) v obou komorách, nemůže platit právní fikce, že pokud uplyne lhůta, má se za to, že byl tento zákon přijat. Tento výklad je všeobecně přijímán*“.<sup>116</sup>

---

<sup>114</sup> zákonodárný proces ve stavu legislativní nouze (§99) a zákonodárný proces k provedení rozhodnutí rady OSN (§100)

<sup>115</sup> viz. Novela z. o platu představitelů státní moci ( Předseda sněmovny vyhlásil na návrh vlády stav legislativní nouze. Návrh zákona byl projednán ve zrychleném režimu s vynecháním prvního čtení. Nejprve byl doporučen rozpočtovým výborem ke schválení (18.12.2012). Druhé a třetí čtení proběhlo téhož dne. Následující den (19.12.2012) byl návrh zákona postoupen do Senátu, ve kterém byl návrh zákona projednán ve výborech (27. a 28.12.). Návrh zákona byl schválen na schůzi Senátu (28.12.2012), tím způsobem, že se jím Senát vůbec nezabýval. Zákon byl vyhlášen ve Sbírce (17.1.2013) ); zdroj: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?T=880&O=6>

<sup>116</sup> Kysela Jan, *Parlamenty a jejich funkce v 21. století*, Sborník příspěvků k desátému výročí ustavení Senátu Parlamentu České republiky, Eurolex Bohemia a.s., Praha 2006, s.165

Pokud jde o zákony, které spadají pod čl. 39 odst. 4 a čl. 40 Ústavy, Senát má povinnost se k těmto návrhům zákonů vyjádřit, ale není vázán lhůtou 30 dnů, kterou stanovuje Ústava. Ostatně rozhodnutí Ústavního soudu jasně vymezuje, že „*dělbou moci mezi Poslaneckou sněmovnou a Senátem v průběhu legislativní činnosti upravuje Ústava v čl. 39 odst. 4, čl. 40, čl. 42 odst. 1 a čl. 45 až 48. Ústavodárce jimi založil pro různé typy zákonů celkem tři rozdílné právotvorné procedury (...) Ze zákonů projednávaných i Senátem ústavodárce vydělil další jejich podskupiny v čl. 39 odst. 4 a čl. 40 Ústavy. Zde předepsaná nejpřísnější forma legislativního procesu se vyznačuje především obligatorním souhlasem obou komor Parlamentu, přičemž ty mají co do vlivu na konečný text přijímaného zákona rovnocenné postavení. Senát v tomto typu zákonodárné (a ústavodárné) procedury návrh projednat musí, není však vázán žádnou lhůtou, což sice Ústava výslovně nestanoví, ale což je stabilně akceptováno již tradiční parlamentní praxí, tedy již existující ústavní zvyklostí, proti které z hlediska ústavněprávního není důvodu cokoliv namítat. Závěr, že v této proceduře Senát není vázán lhůtou k projednání návrhu zákona, se opírá o ústavně konformní interpretaci, podle níž jsou čl. 39 odst. 4 a čl. 40 Ústavy úpravou speciální“.<sup>117</sup>*

Tímto nálezem nepochybně došlo k posílení postavení Senátu při projednávání návrhů zákonů podle čl. 39 odst.4 a čl. 40, neboť není vázán žádnou lhůtou. Navíc tento fakt dále poukazuje na důležitost projednávaných návrhů. Na druhou stranu lze na toto rozhodnutí hledět jako na trochu alibistické, protože pokud neexistuje žádná lhůta pro projednání návrhu, může se jednoduše stát, že návrh bude projednán až ve chvíli, kdy nastane politická chuť. V této fázi legislativního procesu je Senát držitelem práva nepřekonatelného veta. Když dojde k zamítnutí ústavního zákona, Poslanecká sněmovna již nemá možnost Senát přehlasovat.

#### **5.4. Zákonná opatření Senátu**

Zákonná opatření Senátu představují situaci, ve které jsou přijímány právní normativní akty se silou zákona jiným orgánem než Poslaneckou sněmovnou. Tímto

---

<sup>117</sup> Ústavní soud, Pl.ÚS 13/05, Výběr ÚS 2502/2005; [www.beck-online.cz](http://www.beck-online.cz)

suplujícím orgánem je právě Senát, protože je nerozpuštělnou komorou Parlamentu. K jejich vydávání může dojít jen v případě rozpuštění Poslanecké sněmovny.

Zákonná opatření Senátu představují zvláštní formu právního předpisu ve věcech, u kterých není možné dalšího odkladu. Pravomoc přijímat zákonná opatření přísluší výlučně Senátu a navrhnout je může pouze vláda. K zákonným opatřením se přistupuje pouze v situaci, kdy je Poslanecká sněmovna rozpuštěna a v této době není možné přijmout jakýkoliv zákon. O této pravomoci Senátu se zmiňuje Ústava ve svém čl. 33<sup>118</sup>.

Při tvorbě Ústavy bylo rozhodnuto o tom, že Senát bude nerozpuštělný. Tvůrce Ústavy k tomuto kroku vedl fakt, že v dřívějším režimu byl institut zákonných opatření zneužíván a sloužil zejména ke zrychlení legislativního procesu a prosazení změn, které se týkaly citlivých politických témat. Pavlíček uvádí, že „*v politicky vypjatých obdobích byla tímto způsobem přijata i politicky citlivá rozhodnutí, u nichž bylo nežádoucí, aby se projednávala v celém zákonodárném sboru. Následné schválení v celém zákonodárném sboru se odehrávalo až v období, kdy už byla politická krize rozhodnuta*“.<sup>119</sup> Tato jednání vedla ke svěření prozatímní zákonodárné pravomoci do rukou komory horní. Dříve o zákonných opatřeních rozhodovalo předsednictvo Národního a následně Federálního shromáždění.

Důvodová zpráva uvádí, že po rozpuštění Poslanecké sněmovny některé její funkce převezme Senát, který je nerozpuštělný. Hlavním smyslem je zajištění výkonu kontinuity moci zákonodárné a výkonné v době politicky nestabilní.

Zákonné opatření Senátu představuje pouze částečnou zákonodárnou pravomoc, protože plná náleží jen a výhradně Parlamentu ČR. Senát může přistoupit k jejich přijetí jen ve chvílích, kdy tak stanovuje zákon. K takovým situacím patří rozhodování o věcech, které nesnesou odkladu nebo o věcech, které vyžadují přijetí zákona. Ve všech případech jej musí navrhnout vláda.

---

<sup>118</sup> Čl.33 Ústavy - (1) Dojde-li k rozpuštění Poslanecké sněmovny, přísluší Senátu přijímat zákonná opatření ve věcech, které nesnesou odkladu a vyžadovaly by jinak přijetí zákona.

(2) Senátu však nepřísluší přijímat zákonné opatření ve věcech Ústavy, státního rozpočtu, státního závěrečného účtu, volebního zákona a mezinárodních smluv podle čl. 10.

(3) Zákonné opatření může Senátu navrhnout jen vláda.

(4) Zákonné opatření Senátu podepisuje předseda Senátu, prezident republiky a předseda vlády; vyhláší se stejně jako zákony.

(5) Zákonné opatření Senátu musí být schváleno Poslaneckou sněmovnou na její první schůzi. Neschválí-li je Poslanecká sněmovna, pozbývá další platnosti.

<sup>119</sup> Pavlíček V. a kolektiv: Ústavní právo a státověda, II.díl. Ústavní právo České republiky. 1 úplné vydání. Praha: Leges, 2011, str.792

Ve výjimečných situacích může rozhodovat o prodlužování či zrušení nouzového stavu Senát v součinnosti s vládou. Vyhlášení stavu ohrožení a stavu válečného přechází v době rozpuštěné Poslanecké sněmovny na Senát, a to i přesto, že tato pravomoc náleží Parlamentu jako celku. Obdobně tomu je v otázkách vysílání českých ozbrojených sil do zahraničí, pokud nejsou tato rozhodnutí určená vládě. Rozhodnutí v těchto věcech však nemají povahu zákonných opatření, ale pouze usnesení. K jejich platnosti není nutný dodatečný souhlas Poslanecké sněmovny, jsou platná okamžikem schválení v Senátu. Po jejich přijetí jsou podepsány předsedou Senátu, prezidentem republiky a předsedou vlády. Následně jsou publikovány ve Sbírce zákonů.

Senát nemůže přijímat opatření, která se týkají Ústavy, státního rozpočtu, státního závěrečného účtu, mezinárodních smluv dle čl.10 a volebních zákonů. K takovému kroku není možné přistoupit ani v době, kdy Poslanecké sněmovně uplyne funkční volební období.

Návrh zákonného opatření podává vláda předsedovi Senátu. Postup jejich přijímání je upraven jednacím řádem Senátu<sup>120</sup> v části třinácté. Jednání o návrzích zákonných opatření probíhá velmi podobně jako u projednávání návrhů zákonů, ale vzhledem k nutnosti jeho přijetí je postup zrychlen. Předseda Senátu postupuje zákonné opatření organizačnímu výboru a všem senátorům. Organizační výbor postupuje obdobně, tedy určí lhůty, výbor či výbory, které opatření projednají. Zároveň je doporučeno předsedovi Senátu, aby zařadil návrh na pořad následující schůze nejdéle do 5 dnů<sup>121</sup> po projednání ve výborech.

Postup projednávání zákonného opatření Senátu ve výborech je odlišné v tom, že v průběhu obou rozprav je možné podávat návrhy<sup>122</sup>. O každém podaném návrhu se následně hlasuje, přičemž je přesně stanoveno, v jakém pořadí bude o návrzích hlasováno.

Pokud výbor přijme některý z pozměňovacích návrhů, vyhotovuje usnesení, ve kterém doporučuje Senátu, aby návrh zákonného opatření schválil ve znění přijatých pozměňovacích návrhů.

---

<sup>120</sup> zák.č. 107/1999 Sb.z., ve znění pozdějších předpisů

<sup>121</sup> Zde dochází ke zkrácení lhůty na polovinu, při projednávání standardního návrhu zákona lhůta činí 10 dní.

<sup>122</sup> návrh na vrácení vládě k dopracování, na schválení, na zamítnutí a návrh pozměňovací

Při jednání v Senátu lze během obecné rozpravy podávat návrhy na schválení, zamítnutí nebo vrácení vládě k dopracování. Když jsou některé z těchto návrhů podány, hlasuje se o nich na konci obecné rozpravy. Pozměňovací návrhy je možné podávat až během rozpravy podrobné. Po podání alespoň jednoho pozměňovacího návrhu musí být předsedajícím přerušeno jednání Senátu o návrhu zákonného opatření, protože je nutné seznámit všechny senátory s jeho obsahem. Schůze může pokračovat nejdříve za 24 hodin od svého přerušování. Jakmile schůze pokračuje dále po přerušování, je možné podávat pouze pozměňovací návrhy, které se týkají změn legislativně technických a gramatických.

O podaných pozměňovacích návrzích k zákonnému opatření Senátu se hlasuje po ukončení rozpravy podrobné. Nakonec Senát hlasuje o tom, zda se schvaluje návrh zákonného opatření ve znění přijatých pozměňovacích návrhů. Druhou možností je hlasování o schválení zákonného opatření Senátu. Jde o situaci, ve které není přijato usnesení o zákonném opatření Senátu ve znění přijatých pozměňovacích návrhů nebo nejsou podány žádné pozměňovací návrhy případně nebyly přijaty.

Navrhovatel zákonného opatření má možnost vzít návrh zpět, ale jen do chvíle, než Senát přistoupí k hlasování o něm. Subsidiárně platí pro jednání o zákonných opatřeních ustanovení v části osmé, tedy jednání o návrzích zákonů. Výjimka platí pro režim ustanovení § 123, ve kterém jde o zkrácené řízení o zákonných opatřeních Senátu<sup>123</sup>. Dále ustanovení § 125 v odst. 2 vymezuje, která ustanovení jednacího řádu Senátu se nepoužijí během zkráceného jednání o zákonných opatřeních.

Po schválení v Senátu je zákonné opatření podepsáno předsedou Senátu a je postoupeno prezidentu republiky k podpisu. Ten nemá možnost přijaté zákonné opatření vetovat. Poslanecká sněmovna se na své první ustavující schůzi vyslovuje k dodatečnému schválení zákonného opatření, pokud je pro, opatření je schváleno a předseda vlády pod něj připojuje jako poslední svůj podpis. V opačné situaci, když se tak nestane, přijatá zákonná opatření pozbývají své platnosti *ex nunc*. Za tyto případy mohou být považovány jeho projednání<sup>124</sup>, ukončení schůze bez jeho projednání a nakonec případ, kdy jeho projednání nebylo ukončeno věcným usnesením. Hřebejk a

---

<sup>123</sup> Jde o stavy ohrožení státu a stav válečný. V této situaci výbory nejednají. Pokud probíhá schůze, je tento bod zařazen dodatečně do pořadu. Pokud schůze neprobíhá, je předsedou Senátu svolána, aby bylo jednáno o tomto návrhu zákonného opatření. Lhůta pro usnesení Senátu o tomto zákonném opatření je 72 hodin od předložení vládou.

<sup>124</sup> přijetí usnesení o neschválení ZOS

Pavlíček uvádí, že „vyjádřením nesouhlasu Sněmovny pozbývá zákonné opatření platnosti jejím usnesením, v dalších dvou případech pozbývá platnosti až skončením první schůze Poslanecké sněmovny, neboť do té doby může být na program schůze zařazeno a rozhodnuto o něm.“<sup>125</sup> Platnost zákonných opatření je podmíněna dodatečným souhlasem Poslanecké sněmovny.

Pro přijetí usnesení o zákonných opatřeních senátu je nutný souhlas nadpoloviční většiny přítomných poslanců. Samozřejmě za předpokladu, že se sejde minimálně jedna třetina. Potřebná většina hlasů je uvedena v čl. 39 odst. 1 a 2 Ústavy. Předpokládá se, že na ustavující schůzi Poslanecké sněmovny se dostaví většina nově zvolených poslanců.

Poslaneckou sněmovnou schválené zákonné opatření nemůže prezident republiky vetovat také. Bývá publikováno ve Sbírce zákonů a svou formou zůstává zákonným opatřením, nemění se na zákon. Ve Sbírce zákonů je publikováno vedle samotného zákonného opatření Senátu také usnesení Poslanecké sněmovny o zákonném opatření Senátu. Při neschválení je publikováno sdělení předsedy Poslanecké sněmovny o neusnesení se na zákonném opatření.

Účinky zákonných opatření jsou shodná s účinky zákonů. Je možné je měnit, upravovat, ale také zrušit zákonem.

Přijatá zákonná opatření Senátu jsou podepsána postupně předsedou Senátu, prezidentem republiky a nakonec předsedou vlády. Bývají zpravidla uvedena větou : *“Senát se usnesl na tomto zákonném opatření Senátu.”*<sup>126</sup>.

K aplikaci zákonných opatření Senátu došlo na začátku 7. volebního období během ustavující schůze Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR. V průběhu 6. volebního období došlo k historicky prvnímu rozpuštění Poslanecké sněmovny a vláda v demisi přistoupila k užití institutu zákonných opatření Senátu. Do té doby byla zákonná opatření pouhou součástí Ústavy ČR a nikdy v historii samostatné České republiky nebylo potřeba jejich aplikace, protože otázka rozpuštění Poslanecké sněmovny se zdála velmi nepravděpodobná.

Spornou otázkou je, zda by měla být zákonná opatření Senátu schválena přímo na ustavující schůzi Poslanecké sněmovny. Zda by nebylo vhodnější proces schvalování

---

<sup>125</sup> V.Pavlíček, J.Hřebejk, ÚSTAVA A ÚSTAVNÍ ŘÁD ČR: komentář, 1. díl, 2. doplněné a podstatně rozšířené vydání, Linde, Praha 1998, str.164

<sup>126</sup> ustanovení § 126 odst.1 , zák. č. 107/1999 Sb.z.



přesunout na schůzi další, popřípadě stanovit např. tříměsíční lhůtu, ve které se Poslanecká sněmovna k zákonnému opatření vyjádří. Vzhledem k tomu, že zákonná opatření jsou svým významem velmi důležitá, je nutné, aby se nově ustanovení poslanci mohli s jeho obsahem náležitě seznámit a porozumět mu. Ustavující schůze Poslanecké sněmovny je pro přijímání tak důležitého opatření velmi nevhodná, protože se v jejím průběhu ustanovují členové výborů, komisí, dále je volen předseda Poslanecké sněmovny a jeho místopředsedové. Ustavující schůze by se měla dle mého názoru týkat pouze věcí administrativních. Po vypořádání všech administrativních záležitostí má dojít ke schválení zákonných opatření. Zde si dovoluji tvrdit, že Ústava pozapomněla na stanovení určité časové lhůty pro seznámení se s obsahem opatření a dává poslancům tzv. "núž na krk", protože se musí rozhodnout zda zákonná opatření přijmou či nikoliv. Nemají možnost do nich jakkoliv zasahovat a upravovat je. V této fázi jsou pouze povinni učinit rozhodnutí. Nepřijetím zákonného opatření dochází k jeho zrušení. Jako vhodnější se mi jeví varianta, že by byla zákonná opatření schválena na schůzi další, na které se již bude jednat o návrzích zákonů. V případě stanovené tříměsíční lhůty by rozhodování nepodléhalo takovému tlaku, na rozdíl od dikce Ústavy čl. 33 odst. 5. Poslanci by do té doby měli dostatek času na seznámení se s obsahem zákonného opatření a nebyli by nuceni dělat rozhodnutí pod tlakem. Nicméně Ústava ČR ve svém čl. 33 dává jasně najevo, kdy se musí o zákonném opatření jednat. Z tohoto důvodu by bylo vhodné ustavující schůzi Poslanecké sněmovny považovat za nultou a následnou další svolanou schůzi za první.

## **5.5. Statistiky projednávaných návrhů zákonů Senátem**

Za poslední čtyři volební období<sup>127</sup> bylo v Poslanecké sněmovně podáno přes 2 500 návrhů zákonů, z toho se nestihlo projednat zhruba 400. Hlavním důvodem pro neprojednání těchto návrhů je uplynutí čtyřletého volebního období. Návrh zákona zpravidla bývá podán těsně před koncem volebního období, kdy neexistuje šance na jeho projednání. Může jít také o takový zákon, o který vládnoucí většina nestojí. Pokud

---

<sup>127</sup> volební období v letech (1998-2002, 2002-2006, 2006-2010, 2010-2013)

však návrh Poslanecká sněmovna projednat stihne, další dvě překážky představují Senát a prezident republiky. Na druhou stranu se stihlo projednat přes 2 100 návrhů zákonů na půdě Poslanecké sněmovny. Takže průměrně v každém volebním období bylo projednáno zhruba přes 500 návrhů zákonů. Při standardním čtyřletém volebním období by bylo za rok průměrně projednáno kolem 130 návrhů zákonů.

Do Senátu bylo postoupeno téměř 1 600 návrhů zákonů, ze kterých bylo schváleno více než 800, to představuje více než 50 % návrhů zákonů, které odcházely prezidentovi k podpisu. Své zamítavé stanovisko k návrhům zákonů vyjádřil Senát jen přibližně v 7 % případů, což představovalo přesně 105 zamítavých návrhů. Pouze v osmnácti případech se Poslanecké sněmovně nepodařilo Senát přehlasovat. Se svými pozměňovacími návrhy vracel Senát asi 26 % návrhů, kterých bylo 419. V tomto případě Poslanecká sněmovna přijala téměř 60 %<sup>128</sup> návrhů ve znění senátních pozměňovacích návrhů. V této části legislativního procesu nelze Senátu upřít úspěch, nicméně z celkového počtu postoupených návrhů jde pouze o 16 % z celkových 1 600. Ze všech vrácených návrhů Senátu Poslanecká sněmovna nepřijala za tato čtyři volební období pouze 0,01 % zákonů<sup>129</sup>. Vzhledem k výše uvedeným datům dostaneme následující statistiku: ze 100 % návrhů, které byly postoupeny Senátu, bylo pouze 17 % návrhů přijato ve znění senátních pozměňovacích návrhů, 61 % návrhů Senátem prošlo v podobě postoupené z Poslanecké sněmovny a ke zbývajícím 12 % se Senát nevyjádřil<sup>130</sup>. Pro porovnání se pokusím vytvořit přehled návrhů zákonů projednaných Senátem za poslední volební období. Ve volebním období mezi lety 2010 a 2013 bylo do Senátu z Poslanecké sněmovny odesláno v rámci legislativního procesu 401 návrhů zákonů a 6 zákonů ústavních. Mezinárodních smluv projednal Senát celkem 196. Pro účely srovnání se však zaměřím pouze na projednávané návrhy zákonů. Schváleno bylo celkem 272 návrhů zákonů, to představuje téměř 70 %<sup>131</sup> ze 401 projednaných. Zbýlých 30 % návrhů zákonů bylo podrobeno dalšímu legislativnímu kolečku mezi Senátem a Poslaneckou sněmovnou. Těchto 30 % návrhů bylo buď Senátem zamítnuto nebo vráceno s pozměňovacími návrhy. Dolní komoře se nepodařilo přehlasovat potřebným

---

<sup>128</sup> šlo o 257 návrhů zákonů.

<sup>129</sup> 13 návrhů zákonů

<sup>130</sup> podle čl.46 odst.3, Ústavy ČR – Jestliže se Senát nevyjádří ve lhůtě podle odstavce 1, platí, že je návrh zákona přijat.

<sup>131</sup> Vedle schválených zákonů, jsou do této skupiny zákonů zařazeny i zákony, kterými se Senát odmítl zabývat či k nim nepřijal usnesení.

počtem hlasů Senát ve třetině případů. Závěrem lze konstatovat, že vliv Senátu na přijímání běžných návrhů zákonů je minimální. Za poslední volební období měl přímý vliv pouze na 48 návrhů zákonů, což představuje zhruba 12 % z celkového počtu projednaných návrhů zákonů.

Podle uvedených čísel si Senát během legislativního procesu udržuje svůj standard a svou práci si odvede. Každý rok projedná zhruba stejné množství zákonů. Otázkou je zda při takové úspěšnosti svého vlivu na legislativní proces je jeho existence nutná. Výše uvedené statistiky jsou získány přímo z Kanceláře Senátu, je možné do nich nahlédnout v kapitole příloh.

## 6. Dopady legislativního procesu na kvalitu právního řádu

Tato část práce je věnována problematice, která je tzv. „Achillovou“ patou legislativního procesu. Hlavním smyslem legislativního procesu v Poslanecké sněmovně je tvorba nových právních předpisů. Právě tyto právní předpisy by měly splňovat určitá kritéria a měly by přispívat ke stabilitě celého právního řádu. Právní předpis by měl být dostatečně srozumitelný, určitý a jasně formulovaný, aby nedocházelo k pochybnostem ohledně jeho výkladu.

Viktor Knapp se vyjadřuje o obecné závaznosti a stabilitě právního předpisu následovně : *„Obecná závaznost právního předpisu je a jeho relativní stabilita jsou základními předpoklady, aby mohl ve společnosti fungovat, aby mohl plnit své zamýšlené společenské poslání. Avšak i tato nepochybná funkčnost právní úpravy může mít za určitých okolností svůj rub – své nevýhody, na něž je nutno myslet při samém zrodu předpisu, již při vypracování politického a sociálně ekonomického a právního rozboru dané problematiky. Právní předpisy se totiž nevyznačují – a ani dobře nemohou – takovou pružností jako jiné nástroje politického řízení. Sám legislativní proces je poměrně časově náročný. Vydaný právní předpis vytváří mnoho právních vztahů, nové organizační struktury, dává vzniknout novým institucím, organizacím atd., takže není dobře možné stále ho přizpůsobovat měnícím požadavkům a pružně jej upravovat podle zkušeností z praxe.“*<sup>132</sup>

Relativní stabilita právních předpisů by neměla mít negativní dopady na společnost. Z tohoto důvodu by měla vláda neustále prověřovat, zda se platné právní předpisy v praxi osvědčují či nikoliv. I v těchto případech může docházet k tomu, že některé právní předpisy přestávají plnit smysl a působí na regulované vztahy spíše retardačně. Všechny tyto poznatky je potřeba vyhodnotit a pro následnou tvorbu je vzít v potaz.

Vedle stability právních předpisů nesmí být opomenuta tzv. dynamika práva, která směřuje k zachování společenského stavu a neustálé stabilizaci situace ve

---

<sup>132</sup> Viktor Knapp a kolektiv, Tvorba práva a její současné problémy, Linde Praha, 1998, str. 102, ISBN 80-7201-140-5

společnosti díky právním předpisům. Právní předpisy musí být obměňovány, neboť společenský vývoj neumožňuje jejich rigiditu. Musí být, ale dbáno toho, aby docházelo ke změnám jen v případech, jak uvádí Knapp „*vyžaduje-li toho nezbytná, vědecky zjištěná objektivní společenská potřeba*“<sup>133</sup>.

Dalším velmi důležitým kritériem právního předpisu je jeho srozumitelnost. V každé vyspělejší společnosti je zájmem všech občanů dodržování zákonů, neboť se má za to, že se jedná o zákony spravedlivé, které nikomu nepůsobí škodu a jsou občanům prospěšné, proto by měly právní normy působit na společnost bezkonfliktně. K užití sankcí se přistupuje jen v případě porušení dané právní normy.

*„Srozumitelnost, jasnost, přehlednost nemůže však jít na úkor vědecké přednosti, nesmí nic ubírat na přesnosti a jasnosti obrysů právních institutů a odpovídajících pojmů. Z druhé strany je však žádoucí dbát na to, aby každý si mohl pro svou potřebu, na určitém stupni poznání, učinit jasnou představu o obsahu právní normy, o následcích právních úkonů i o následcích protiprávního jednání“*.<sup>134</sup>

Při tvorbě nové právní úpravy je důležité vycházet z již užívaných právních forem a právních institutů, ale také nesmí být opomenuta otázka, zda jsou tyto postupy pro novou právní úpravu dostatečné a plně vyhovující. Pokud tomu tak není, je nutné se začít zaobírat tvorbou nových právních forem.

Nové právní formy musí být vytvářeny velmi pečlivě, neboť při neuváženém užívání a změnách formy by mohlo dojít k destabilizaci právního řádu. Důsledkem toho by byl oslabený vliv nových právních úprav, které by ztrácely svou efektivitu. Efektivita právní úpravy spočívá v dosažení a naplnění určitých cílů stanovených právní normou. Veškeré právní normy působí ve společnosti jako regulátor prevence a v případě porušení některého z pravidel nastupuje sankce.

Dalším důležitým kritériem právní tvorby je jednotnost, tedy aby právo tvořilo celek, který nebude obsahovat žádné rozpory. Na druhou stranu je tento požadavek téměř nesplnitelný, neboť dochází k neustálému doplňování právního řádu a určité části jsou měněny nebo rušeny. Některé části právního řádu jsou zastaralé, protože vznikaly v podmínkách, které odpovídaly tehdejší době. K nepřehlednosti právního řádu přispívá také fakt, že některé zastaralé části právního řádu jsou pozměňovány opožděně.

---

<sup>133</sup> Teorie práva, Viktor Knapp, 1. vydání, Praha, C.H.Beck, 1995, str. 34, ISBN 80-7179-028-1

<sup>134</sup> Viktor Knapp a kolektiv, Tvorba práva a její současné problémy, Linde Praha, 1998, str. 103, ISBN 80-7201-140-5

Výše uvedená kritéria jsou pro přehlednost a jasnou orientaci v právním řádu velmi důležitá. Náš právní řád je podle mého názoru v současnosti zahlcen neuvěřitelným množstvím všech možných zákonů. Největší množství se pravděpodobně týká daňových zákonů, v poslední době také práva občanského a opatření, která přenášejí obsah směrnic EU do vnitrostátního práva.

Nezbytnou součástí moderního právního předpisu jsou bezpochyby jasné srozumitelné formulace jeho vět. Součástí právního předpisu nejsou složitá souvětí nebo archaismy, jejichž obsah bývá často nejasný. Moderní jazyk je nástrojem pro tvorbu kvalitního právního předpisu. S každým právním předpisem se neustále pracuje, ať u soudů, při jeho studiu či jeho aplikaci v reálném životě, v oblasti soukromého či veřejného práva. Jeho složitá formulace by měla za následek nejasnost a nepřehlednost, ale také by mohla vyvolávat spory o jeho obsahu.

Reálnost a racionalita představuje při tvorbě právního předpisu jeho uvěřitelnost. Právní předpis by neměl být nositelem nesplnitelných podmínek. Knapp uvádí : *„Prokázat reálnost připravovaného předpisu patří k základním požadavkům na metodiku tvorby předpisů.“*<sup>135</sup> Nové právní předpisy se vydávají z důvodů výskytu ojedinělých poruchových případů, které nejsou upraveny v oblasti právní úpravy, přitom by stačila oprava či doplnění původního předpisu. Tento přístup má za následek další úřadování a nadbytečnou zátěž pro občany a organizace.

V průběhu legislativního procesu by mělo být dbáno všech těchto kritérií. Ne vždy jsou zákonodárci schopni tato pravidla dodržovat. V minulosti poslanci zneužívali možnosti podávat pozměňovací návrhy. Během projednávání určitého návrhu zákona, byl podán pozměňovací návrh, který upravoval jiný zákon. Nicméně naši zákonodárci jsou v těchto věcech neoblomní, pokud to potřebují a považují to za nutné, neváhají vložit potřebnou novelizaci k projednávanému zákonu i v současnosti<sup>136</sup>. Samozřejmě, že se nesmí jednat o zákony diametrálně odlišné, ale o problematiku velmi blízkou, aby nedocházelo k obcházení pravidel legislativního procesu. Této problematice je

---

<sup>135</sup> Viktor Knapp a kolektiv, Tvorba práva a její současné problémy, Linde Praha, 1998, str. 105, ISBN 80-7201-140-5

<sup>136</sup> Jednalo se o sněmovní tisk č.1058 – Novela zákona o sociálních službách. Návrh byl předložen vládou 29.5. 2013 a ve Sbírce zákonů byl vyhlášen 4. 10. 2013. U této novely byl schválen pozměňovací návrh týkající se změny zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením a o změně souvisejících zákonů. Ve třetím čtení rozpravy před závěrečným hlasováním zaznělo, že podaný pozměňovací návrh je přílepkiem. Navíc v souvislosti s tím, že má být v blízké době rozpuštěna Poslanecká sněmovna. zdroj : [www.psp.cz/eknih/2010ps/stenprot/057schuz/s057108.htm](http://www.psp.cz/eknih/2010ps/stenprot/057schuz/s057108.htm)

věnována kapitola o přilepcích.

Další situací, která byla v posledním volebním období docela častá, byla situace, kdy část novely upravovala ustanovení, která ještě nebyla platná ani účinná. Dotčené části zákona, které měly být schváleny, se týkaly zatím neexistujících ustanovení. Tímto způsobem je možné upravit některé návrhy zákonů, které čekají na své třetí čtení. Situace to je nestandardní, ale ne zakázaná. Vláda má zpravidla zajištěnou potřebnou většinu poslanců pro přijetí takto problematických zákonů. Jde o návrhy zákonů, které jsou připravovány narychlo a v průběhu celého legislativního procesu se přichází na určité nedostatky či mezery, které musí být opraveny nebo doplněny. V některých případech se tato situace také týká zákonů, které byly poslány do legislativního procesu zároveň. Představme si situaci, ve které dojde k tomu, že je schválen návrh zákona, který obsahuje novelizační body upravující určitá ustanovení, která neexistují? Neexistují proto, že novela, která tato ustanovení obsahovala byla v legislativním procesu zamítnuta. V tomto případě by vstoupila v platnost některá ustanovení, která by neměla žádný význam. Tento přístup zákonodárců důvěru v právo a právní jistotu značně podlamuje. Sám profesor Knapp v nejobecnější rovině považoval za právní jistotu to, „že každý může spoléhat na to, že mu stát poskytne efektivní ochranu v jeho právech, že mu státní moc dopomůže k realizaci jeho subjektivního práva, bude-li mu v tom někdo neprávem bránit, a zároveň spoléhat na to, že ho stát postihne zákonem předvídanou, a žádnou jinou než předvídanou, sankcí za to, že porušil právní předpis, a konečně na to, že ho nepostihne sankcí, jestliže právní předpis neporušil“.<sup>137</sup>

Činnost našich zákonodárců při tvorbě zákonů je dle mého názoru minimálně na hraně a někdy možná i mírně za ní<sup>138</sup>. Ve skutečnosti záleží pouze na poslancích, zda si odsouhlasí určité návrhy, které zpravidla mají přednost před ustanoveními uvedenými v jednacím řádu. Touto činností se zasazují o další posilování právní nejistoty a nedůvěry v právo, protože neuvěřitelné množství nových zákonů a všech možných novel rozhodně nepřispívá k přehlednosti a jasnosti našeho právního řádu.

Další skupinou, která ovlivňuje zákonodárce při tvorbě zákonů jsou tzv. lobbisté<sup>139</sup>. Jde o představitele různých zájmových skupin, kteří se snaží ovlivnit

<sup>137</sup> Teorie práva, Viktor Knapp, 1. vydání, Praha, C.H.Beck, 1995, str. 205, ISBN 80-7179-028-1

<sup>138</sup> k tomu došlo 18. prosince 2012, na 49. schůzi Poslanecké sněmovny – Předsedkyně PS vyhlásí stav legislativní nouze bez sebemenšího odůvodnění, jen se odkazuje na ustanovení § 99 odst. 1 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>139</sup> osoba prosazující vlastní zájem, či zájem skupiny činitelů, kteří disponují pravomocemi a

zákonodárce natolik, aby vznikaly právní úpravy dle jejich představ. Tato skutečnost vrhá velmi negativní světlo na tvorbu zákonů, nicméně legislativní proces těmito „zákulisními“ tlaky nemění svá pravidla a stále je jeho postup stejný. Tento problém není problémem legislativního procesu, ale je problémem morálky zúčastněných zákonodárců. Na téma morálka<sup>140</sup> zákonodárců by se určitě dala napsat práce na mnoho stran, proto nechci odbíhat od hlavního tématu.

Průběh trojího čtení návrhů zákonů je podrobně zpracován v jednacím řádu Poslanecké sněmovny<sup>141</sup>. Jednací řád určuje poslancům mantinely, ve kterých se mohou pohybovat, nicméně některé části jednacího řádu by mohly být poupraveny, protože nepřispívají k efektivitě legislativního procesu. Mám konkrétně na mysli část týkající se rozpravy. Rozprava je bezesporu nepostradatelnou součástí legislativního procesu, ale její nedostatek vidím v tom, že je časově náročná. Pokud by došlo k omezení časového limitu na pět minut, byl by řečník nucen reagovat věcně a tendence odbíhat od tématu by byla značně eliminována. Vedle toho by se nepochybně zlepšila sledovanost projednávaného bodu schůze. Neomezený čas rozpravy představuje garanci politického práva podle čl. 17 Listiny základních práv a svobod, ale není pět minut pro vyslovení hlavních argumentů dostatečná doba? Ústní interpelace jsou časově omezeny. Poslanec interpelující vládu nebo přímo jejího předsedu má jednacím řádem stanoveny dvě minuty na přednesení interpelace a také na případný následný dotaz má stanovenou jednu minutu. Členové vlády mají na odpověď stanoven pětiminutový časový limit, na doplňující dotazy musí odpovědět do dvou minut. V této fázi jsou schopni poslanci jednat rychle, proto nevidím důvod pro to, aby časový limit v rozpravách nemohl být omezen.

Na Slovensku v rámci legislativního procesu řeší velmi podobné problémy jako v České republice. Největším nedostatkem jsou neustálé a donekonečna pokračující novelizace „nedokonalých“ zákonů. Další problém představují podané pozměňovací návrhy, které vůbec nesouvisí s projednávaným návrhem zákona a jejich problematika

---

kompetencemi státní moci a jejich subjektů v hospodářských, společenských, kulturních, politických, ale i  
privátních a dalších oblastech života; zdroj: <http://slovník-cizich-slov.abz.cz/web.php/slovo/lobbista>

<sup>140</sup> Na rozdíl od práva, které je per definitionem obecné, morálka je nejen obecná (společenská), ale i skupinová (partikulární) a především též individuální. Další významný rozdíl morálních norem od norem právních spočívá v tom, že nejsou vyjádřeny oficiálně, nejsou formálně publikovány, zpravidla bývají méně určité a stát k jejich prosazení nepropůjčuje mocenské donucení, které působí veřejným míněním, zejména veřejným opovržením či naopak veřejným povzbuzením.; zdroj: Teorie práva, Viktor Knapp, 1. vydání, Praha, C.H.Beck, 1995, str. 85

<sup>141</sup> zákon č. 90/1995 Sb.z.



by měla být řešena samostatnou novelou. Problém je dále spatřován v nedostatečné koordinaci a synchronizaci projednávaných návrhů zákonů, jejich přijímání působí velmi nestejnorodě a nesystematicky.

Tento neustálý nárůst právních předpisů působí velmi negativně na celý právní řád, protože do něj vnáší chaos a právní řád se stává stále nepřehlednějším. Přispívá k tomu velkou měrou nezodpovědnost zákonodárců, velké množství novelizací, nové zákonné úpravy, dále sporné pozměňovací návrhy, které se svým charakterem blíží tzv. „přílepkům“. Dokonce i Ústavní soud<sup>142</sup> se ve svém judikátu o přílepcích zmínil o nemožnosti orientace adresátů právních norem v právním řádu. Dále uvedl, že pro schopnost vyznat se v takovém množství právních předpisů je nutné používat přístroje informačních technologií, které tuto orientaci značně zjednoduší. Právní řád České republiky je velmi složitý a bez užívání takového systému se v něm není možné vyznat. To má za následek problematizování uplatnění základní zásady neznalost zákona neomlouvá, protože se právo stává pro jeho adresáty velmi nepředvídatelné.

S podobným problémem zápasí i na Slovensku, přitom ve slovenském legislativním procesu může podat pozměňovací návrh vedle výborů pouze skupina patnácti poslanců (což představuje jednu desetinu ze všech poslanců), naopak v České republice má možnost podat pozměňovací návrh poslanec jeden. Tato skutečnost by mohla nasvědčovat tomu, že by mohlo být podáváno méně pozměňovacích návrhů, které budou přesně odůvodněné a díky menšímu množství podaných pozměňovacích návrhů, jich může být také méně přijato a to by mohla být cesta k přehlednějším zákonům. Zdání zjevně klame, pro zájmové skupiny nebo-li lobbisty, není problém ovlivnit skupinu několika poslanců nebo většinu členů ve výboru, který zrovna návrh zákona projednává.

Náš zákonodárce se bohužel nedrží striktních pravidel tvorby zákonů a obávám se, že neexistuje cesta, která by mohla tvorbu zákonů nějakým způsobem usměrnit a zefektivnit, aby byla důvěra v právo zachována. Můj pohled na tuto věc je skeptický, protože v současnosti i v budoucnu zvolení zákonodárci budou ovlivňováni vždy. Situace se u nás nezmění do doby, než bude vytvořena nějaká norma, která bude přesně vymezovat činnost lobbistů. Dalším problémem je to, že občanská společnost na lobbying hledí jako na určitý druh korupce. To proto, že je široké společnosti tento druh

---

<sup>142</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl.ÚS. 77/06

činnosti vykreslen masmédií spíše negativně, než pozitivně. „*Lobbing jako činnost samozřejmě není nikde zakázána, tudíž jej může každý vykonávat, jak vyplývá z Listiny základních práv a svobod.*“<sup>143</sup> Jde o činnost, která se běžně vyskytuje ve vyspělých demokraciích.

Naše politická kultura bohužel ještě nepatří mezi vyspělé, a proto se domnívám, že praxe současné tvorby právních předpisů bude nadále pokračovat. Po aplikaci novelizací a nových zákonů se budou neustále objevovat nové nedostatky, protože žádný předpis není dokonalý. Stálo by za zvážení, zda by nebylo vhodné v určitých situacích zapojit do rozhodování místo zákonodárců soudy. Judikatura je brána jako pramen práva a svým významem přispívá ke stabilitě celého právního řádu, koriguje časté změny a detailizace právních úprav. Ústavní soud by tedy mohl svým rozhodováním omezit časté novelizace. Vzniklé nedostatky by byly vyřešeny rozumnou interpretací za užití analogie, díky které by mohly být mezery v právu překlenuty a nadbytečná novelizace by díky tomu nebyla nutná. K tomu by však byla nutná součinnost mezi oběma orgány v průběhu celého legislativního procesu. Tento druh spolupráce by však zajisté nevyhovoval některým suverénním členům dolní komory.

Další problém by pravděpodobně představovala časová náročnost projednávaného návrhu zákona, Ústavní soud by v takovém případě byl navíc zavalen legislativní agendou. Ve chvílích, kdy by se měl zabývat projednávaným návrhem zákona, by musely jít stranou jím projednávané jiné kauzy. Takže si myslím, že tento krok by byl spíše kontraproduktivní. Stálo by za zvážení, zda by nebylo vhodné propůjčit status soudce pro tyto věci legislativcům.

---

<sup>143</sup> Lobbing v moderních demokraciích, Karel B. Miller, vydání 1., Grada Publishing, 2010, str.122

## 6.1. Přílepkový a jejich problematika

V současném legislativním procesu jsou přijímány a projednávány různé návrhy zákonů. Jejich konečná podoba je stanovena ve třetím čtení, popřípadě po přijetí návrhu zákona ve znění senátních pozměňovacích návrhů. Po této fázi legislativního procesu již nesmí být do schváleného návrhu zákona zasahováno a v této podobě dochází ke schválení prezidentem republiky. Dalším krokem po připojení důležitých podpisů<sup>144</sup> je jeho vyhlášení ve Sbírce zákonů. „*Den publikace je dnem platnosti zákona, příslušný zákon se stává součástí právního řádu České republiky.*“<sup>145</sup> (Nutnou podmínkou je vyhlášení zákona v oficiální sbírce, nejde však o podmínku dostatečnou. Zákony, které nebudou přijaty Parlamentem ČR, budou také neplatné. Vady procesní a obsahové nezpůsobují neplatnost zákona, zákon může být zrušen jen na základě podnětu Ústavního soudu. Platnost zákona je stanovena dnem publikace zákona, k jeho derogaci dochází provedením právního předpisu, který je stejné nebo vyšší právní síly<sup>146</sup>.)

Zákonodárce má možnost v průběhu legislativního procesu, respektive ve druhém čtení, podávat k návrhu zákona pozměňovací návrhy, o kterých se bude hlasovat ve čtení třetím. Každý poslanec nebo skupina poslanců má právo předkládat své pozměňovací návrhy, které budou určovat obsah budoucího zákona. Většinou dochází při třetím čtení k přijetí spíše koaličních pozměňovacích návrhů, protože vládnoucí strany jsou před závěrečným hlasováním domluveny. Tento postup je v některých případech velmi nevhodný, protože vládní strany díky své hlasovací síle dokáží prosadit téměř cokoliv. Tímto narážím na problematiku, které chci věnovat tuto kapitolu. Tedy problematiku přílepků.

Přílepkový nebo také tzv. „legislativní jezdcí“ představují problém, který nabourává právní jistotu a prolamuje jasně dané právní principy demokratického státu, které by jim měly být garantovány. V anglosaském právním systému jsou přílepkový označovány jako legislative riders nebo wild riders.

Příkladem klasického přílepkový je situace, kdy poslanec ve druhém čtení načte pozměňovací návrh, který s projednávaným návrhem zákona vůbec nesouvisí a

<sup>144</sup> prezident republiky-pokud použije suspenzivního veta a Sněmovna veto přehlasuje, jeho podpis není nezbytný, předseda vlády musí podepisovat všechny přijaté zákony

<sup>145</sup> KNAPP, Viktor, GERLOCH, Aleš. Právní propedeutika, 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012, str.36

<sup>146</sup> zákony běžné, zákonná opatření či nález Ústavního soudu

upravuje problematiku zákona jiného. Tento „nešvar“ byl v naší politické kultuře velmi častý. Poslanci díky své pravomoci mají možnost podat téměř jakýkoliv pozměňovací návrh. V minulosti dokonce došlo k situaci, kdy díky pozměňovacímu návrhu, byl do návrhu zákona vložen celý jiný nový zákon. Tento postup umožňoval vládnoucím stranám velkou časovou úsporu. Zákon byl přijat formou pozměňovacího návrhu a „přilepen“ k projednávanému návrhu zákona, který procházel standardním legislativním procesem. Tímto docházelo k podlamování právní jistoty, protože přílepek neprošel klasickým kolečkem legislativního procesu a nebyl podroben důkladné poslanecké debatě na plénu a ve výborech. Ve třetím čtení je možné provést pouze opravu legislativně technických, gramatických a písemných chyb, popřípadě opravy, které logicky vyplývají z přednesených pozměňovacích návrhů. Z toho plyne, že sněmovní většina počítá s možností neobjasnění obsahu celého přílepku. Jelikož ve třetím čtení není tolik prostoru pro objasnění celého znění přílepku.

Nicméně není pravidlem, že přílepek má na svědomí pouze některý poslanec, může ho připravit také sněmovní výbor ve spolupráci s příslušným ministerstvem a v neposlední řadě má tuto pravomoc také Senát.

Velmi často se všechny instituce, které využívají tuto možnost, odkazují na to, že přílepek souvisí s projednávanou problematikou a jeho snahou je odstranit nedostatek již existujícího zákona. Ve skutečnosti jde především o prosazování lobbystických požadavků a implementaci práva Evropské unie, v neposlední řadě o nápravu vadného právního stavu.

Dalším faktorem, který podlamuje právní jistotu je fakt, že k přílepku není dodávána důvodová zpráva, která by nás podrobně seznámila s jeho obsahem. Návrh zákona před prvním čtením je rozeslán všem poslancům a důvodovou zprávu obsahovat musí, jinak není možné návrh zákona pustit do prvního čtení.

## **6.2. Postoj Ústavního soudu k přílepkům**

Ústavní soud se již dříve vyjadřoval ve svém nálezu Pl. ÚS 21/01 k obdobné situaci a uvedl následující : *„za nežádoucí jev, nekorespondující se smyslem a zásadami*

*legislativního procesu, je nutno označit situaci, kdy jedním zákonem jsou novelizovány zákony vzájemně obsahově bezprostředně nesouvisející, k čemuž dochází např. z důvodu urychlení legislativní procedury, a to začasť formou podaných pozměňovacích návrhů. (Jako zřejmě nejmarkantnější příklad, kdy tak Poslanecká sněmovna zcela účelově a nevhodně učinila, bylo přijetí zákona č. 170/2001 Sb., o státním dluhopisovém programu na úhradu závazků plynoucích ze smlouvy mezi vládou České republiky, vládou Slovenské republiky a vládou Spolkové republiky Německo, o ukončení vzájemného zúčtovacího styku v převoditelných rubelech a vypořádání vzájemných závazků a pohledávek, které vznikly jako saldo v převoditelných rubelech ve prospěch Spolkové republiky Německo. Takový postup totiž neodpovídá základním principům právního státu, mezi které patří zásada předvídatelnosti zákona, jeho srozumitelnosti a zásada jeho vnitřní bezrozpornosti. Jestliže totiž jedním zákonem (ve formálním smyslu) je zasahováno do materie upravované několika zákony jinými a tyto zákony spolu nejsou obsahově a systematicky provázány, vzniká nezřídka značně nepřehledný právní stav, který princip předvídatelnosti, srozumitelnosti a vnitřní bezrozpornosti zákona již nerespektuje“.<sup>147</sup>*

Tento postup je proti principu svobodného demokratického státu a Česká republika je podle čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR výslovně označena jako demokratický právní stát. Uplatňování státní moci je možné pouze v případech a mezích stanovených zákonem.

Tento princip<sup>148</sup> stanovuje při výkonu legislativní činnosti přesný postup obou komor Parlamentu. Dále jsou obě komory vázány konformními výklady jednacích řádů, ustálenou parlamentní praxí<sup>149</sup>, jejíž praxe je pro dlouhodobé užívání považována za nepsanou část legislativní procedury. Velmi důležité je, aby během procesu byla umožněna otevřená diskuze, ve které zazní řada konkurenčních názorů, včetně menšinových. Všichni adresáti právních norem mají právo být s projednávanou materií podrobně seznámeni.

Zákon by tedy měl být předvídatelný, což platí i pro jeho pozměňovací návrhy. K porušování předvídatelnosti naplňování tohoto principu dochází ve chvíli, „*kdy novelizace zákona je součástí jiného zákona ve formálním smyslu, jehož obsah*

---

<sup>147</sup> náleží Ústavního soudu Pl. ÚS 77/06, bod 36

<sup>148</sup> viz čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR

<sup>149</sup> zažité způsoby jednání v Poslanecké sněmovně, Senátu a jejich orgánech

*s novelizovaným zákonem nijak nesouvisí*".<sup>150</sup> Orientace pro adresáty právních norem je bez použití informačních systémů téměř nemožná.

Na dodržování procedur v parlamentu upozorňovala i česká právní věda, jejímž východiskem je teze V. Knappa: „*Nezákonným způsobem zákon a ani jiný právní předpis vzniknout nemůže,*“<sup>151</sup> například porušení kogentního předpisu je nezákonné, proto je velmi důležité při tvorbě právních norem dodržovat zákonem přesně vymezená pravidla. Hlavními prioritami zákonodárného procesu jsou v první řadě požadavek stálosti, přesvědčivosti a právní jistoty. Tyto atributy zajišťují harmonii práva ve společnosti. Pro dosažení těchto priorit je třeba respektovat pravidla, která si Poslanecká sněmovna jako nositel zákonodárné moci stanoví.

Návrh zákona je v různých souvislostech upraven v Ústavě ČR<sup>152</sup> a o pozměňovacím návrhu je pojednáváno jednacím řádem Poslanecké sněmovny v ustanovení § 63 odst.1<sup>153</sup>.

Návrhy zákonů bývají upravovány pozměňovacími návrhy, které by neměly zcela vybočovat z problematiky projednávaného odvětví. Jinými slovy, podaný pozměňovací návrh se musí týkat téhož předmětu návrhu, který je v legislativním procesu projednáván, má být dodrženo tzv. pravidlo úzkého vztahu.

Pravidlo úzkého vztahu pochází z amerického Kongresu a užívá se již od roku 1789. Jeho obsah spočívá v tom, že pozměňovací návrh se musí vztahovat k předmětu projednávaného návrhu zákona, musí mít úzký vztah k projednávanému návrhu zákona, úprava specifického předmětu nelze měnit předmětem obecné povahy, ale předmět obecný může být měněn návrhem specifickým.

Podaný pozměňovací návrh by neměl vybočit ze stanoveného omezeného prostoru, který je určující pro pozměňovací návrhy. Pokud dojde k překročení této povolené hranice, „*respektive k extenzivnímu překročení předmětu projednávaného návrhu zákona*“<sup>154</sup>, Ústavní soud na takové překročení hledí jako na nesplnění požadavku podání pozměňovacího návrhu. Podle Ústavního soudu dochází k porušení dělby moci, která dopadá na tvorbu přehledného, systematického a předvídatelného práva a dále podlamuje atributy demokratického právního státu. Vedle

---

<sup>150</sup> náleží Ústavního soudu Pl. ÚS 77/06, bod 39

<sup>151</sup> náleží Ústavního soudu Pl. ÚS 77/06, bod 46

<sup>152</sup> čl.41,42,44-48

<sup>153</sup> čl. 46 odst.2, čl.47 odst.2,4, čl.50 odst.2

<sup>154</sup> náleží Ústavního soudu Pl. ÚS 77/06, bod 50

těchto principů je také obcházena Ústava ČR<sup>155</sup>.

„Vybočení z omezeného prostoru vyhrazeného pozměňovacím návrhům může nabýt povahy překročení intenzity daného návrhu, anebo povahy extenzivního překročení předmětu vymezeného návrhem zákona“<sup>156</sup>. Prvním případem jsou tzv. legislativní jezdci<sup>157</sup>. Tento způsob pozměňovacích návrhů bývá užíván v USA, nicméně nejedná se o oblíbenou formu úpravy zákonů, přesto je považována za ústavně konformní. Na druhou stranu je třeba striktně odlišit případ druhý, ve kterém jde o tzv. divoké jezdce<sup>158</sup>, u kterých dochází k překročení principu úzkého vztahu a předložený pozměňovací návrh se týká zcela jiného zákona, s nímž legislativní předloha nesouvisí.

Po přezkoumání obsahu pozměňujícího návrhu lze dospět k závěru, že jeho obsah i záměry jsou zcela odlišné od původního návrhu zákona. V takovém případě lze na takový pozměňovací návrh nahlížet pouze jako na formální, nikoli materiální.

V materiálním právním státu nelze chápat zákon ve formálním smyslu pouze jako nosič v budoucnu provedených změn napříč právním řádem. Materiální právní stát vyžaduje to, aby byly zákony z hlediska formy a obsahu předvídatelnými prameny práva.

Tento faktor přestává být naplňován tehdy, probíhá-li novelizace zákona a její část má být součástí jiného zákona ve smyslu formálním. Její obsah s problematikou projednávané materie vůbec nesouvisí. Tento přístup přináší do právního řádu nestabilitu a chaos. Adresátům právních norem to velmi ztěžuje orientaci v právním řádu. Bez používání informačních technologií se nemohou v právním řádu České republiky vyznat. Tento fakt také podlamuje případné uplatnění obecné právní zásady *Ignorantia iuris non excusat*<sup>159</sup>. V Poslanecké sněmovně k této situaci již minimálně jednou došlo a to, když nedokázala rozpoznat, že předložený pozměňovací návrh za něj nemůže být považován, protože neodpovídal hledisku materiálnímu. Chyběl zde úzký vztah mezi předloženou novelou zákona a pozměňovacím návrhem. K Ústavnímu soudu se dostal návrh na zrušení určitých ustanovení zákona, o kterých se navrhovatelé<sup>160</sup> domnívali, že jsou protiústavní. Parlament ČR podle stěžovatelů překročil svou

---

<sup>155</sup> čl. 41 a čl. 44 – institut zákonodárné iniciativy a právo vlády vyjádřit se k návrhu zákona

<sup>156</sup> náleží Ústavního soudu Pl. ÚS 77/06, bod 50

<sup>157</sup> legislative riders

<sup>158</sup> wild riders

<sup>159</sup> lat.- neznalost zákona neomlouvá

<sup>160</sup> minimálně 17 senátorů nebo 41 poslanců, či prezident republiky

pravomoc a mohl porušit některá ustanovení Ústavy ČR<sup>161</sup> a Listiny základních práv a svobod, mj. právem ES.

*„Ústavní soud v první řadě považuje za potřebné vymezit v souzené věci způsob a míru ústavněprávního přezkumu. Ústavní soud především konstatuje, že navrhovatelé zpochybnili nejen meritorní podstatu napadených ustanovení zákona, nýbrž i způsob jejich přijetí. Při řízení o kontrole norem dle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy ČR ve smyslu ustanovení § 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu, je Ústavnímu soudu uloženo kromě posouzení obsahu zákonů z hlediska jejich souladu s ústavními zákony, aby zkoumal, zda zákon byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence, a dále, aby zkoumal, zda byl zákon vydán ústavně předepsaným způsobem. Jelikož v projednávané věci je v rámci této tripartice (ústavní konformita obsahu, kompetence a procedura) zpochybňováno i dodržení ústavně předepsaného způsobu přijetí napadených ustanovení zákona č. 443/2006 Sb., musel se Ústavní soud nejprve zabývat ústavností procedury přijímání zákona. Je totiž zřejmé, že ze znění ustanovení § 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu nelze dovést pořadí zde uvedených zkoumaných aspektů, neboť by nešlo o logicky navazující kroky. Namísto výkladu gramatického, resp. doslovného znění tohoto ustanovení je třeba použít jeho logický výklad, který velí nejprve zkoumat kompetenci, posléze proceduru a nakonec obsah napadeného ustanovení“.*<sup>162</sup>

Ústavní soud v tomto případě neměl pochyb o tom, že Parlamentu ČR náleží plná kompetence k tomu, aby mohl projednávat zákony. Díky tomu mohl upustit od zkoumání kompetence a přistoupit k přezkoumání procedury přijatých ustanovení, která byla napadená. V průběhu druhého čtení byl přednesen pozměňovací návrh, který doplňoval název původního návrhu zákona a také do něj vkládal další novou část. Tento pozměňovací návrh byl později ve třetím čtení schválen. Zvláštností bylo to, že tento přijatý pozměňovací návrh byl již dříve v legislativním procesu zamítnut, jednalo se o samostatný návrh zákona, ke kterému vláda vydala negativní stanovisko. Schválený pozměňovací návrh byl totožný se zamítnutým návrhem zákona. Vzhledem k nastalé situaci, bylo pro Ústavní soud nejdůležitější posoudit, zda přijatý a zpracovaný pozměňovací návrh v daném případě nevybočuje z omezeného prostoru určeného pozměňovacím návrhům. Zda nedochází k nepřípustné extenzi a zda je dodrženo pravidlo úzkého vztahu. Po přezkoumání Ústavním soudem bylo zjištěno, že obsah

<sup>161</sup> čl.1 odst.1, čl.2 odst. 1 a 3

<sup>162</sup> náleží Ústavního soudu Pl. ÚS 77/06, bod 61



původního návrhu zákona a předmětného pozměňovacího návrhu se zásadně liší, tudíž by tento pozměňovací návrh byl považován pouze za formální a nebylo by možné na něj hledět ve smyslu materiálním.

Za větší problém je považováno tzv. zatěžování zákonodárného procesu vadami, které Poslanecká sněmovna schvaluje. Svým jednáním vrhá stín na hodnocení ústavnosti celé legislativní procedury. Situace je o to horší, že toto není excesem, ale pomalu se stává součástí praxe a členové Parlamentu o ní moc dobře ví. Právní jistota je díky tomuto jednání našich zákonodárců až téměř paralyzována. Možnost vyznat se v našem právním řádu je pro laika takřka nemožná. Po přezkoumání Ústavní soud konstatoval protiústavnost v těchto bodech :

- 1) Poslanecká sněmovna nedokázala rozpoznat tzv. pravidlo úzkého vztahu, podle kterého se musí pozměňovací návrh týkat předmětu návrhu,
- 2) při přijímání zákona došlo k porušení dělby moci, díky které nebyla dodržena tvorba souladného, přehledného a předvídatelného práva,
- 3) došlo k obcházení Ústavy čl. 41 a 44, který zakotvuje zákonodárnou iniciativu a právo vlády vyjádřit se k návrhu zákona.

Při přezkumu této problematiky, se také pozastavil u další časté vady legislativního procesu, kterým je datum účinnosti zákona. Velmi nezděravá přibývá případů, že je zákon schválen s datem účinnosti, které je stanoveno přede dnem jeho přijetí. Tímto problémem se Ústavní soud zabývat nemohl, ale vzal tento fakt v potaz, aby mohl poukázat na situaci panující při tvorbě zákonů. Ke zrušení příslušného zákonného ustanovení přistoupil Ústavní soud po té, co se ve své předchozí judikatuře (Pl. ÚS 21/01) vyjadřoval velmi důrazně vůči postupu Parlamentu ČR, který nedodržel principy srozumitelnosti, „*přehlednosti a jasnosti právního řádu, jež patří mezi komponenty právního státu, jakož i respektování demokratických principů v legislativním procesu*“<sup>163</sup>. Přistoupením ke zrušení vadné části, došlo k otevření pro futuro derogačního důvodu podle čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR.

---

<sup>163</sup> náleží Ústavního soudu Pl. ÚS 77/06, bod 75

### 6.2.1. Dopady nálezu (Pl. ÚS 77/06) Ústavního soudu na legislativní proces

Nález Ústavního soudu představuje v této oblasti zásadní posun v judikatuře Ústavního soudu. Před vydáním tohoto nálezu bylo Ústavním soudem kritizováno užívání tzv. přílepků jako nežádoucí jev, ale k jasnému vyjádření, že jde o protiústavní postup nedošlo. Nálezem Pl ÚS 77/06 vyjádřil Ústavní soud nezpochybnitelným způsobem své stanovisko. Nález Ústavního soudu odůvodňuje velmi podrobně problematiku tzv. přílepků, nicméně nepodává jednoznačnou vodítka ani jednoznačné vysvětlení pro další postup Poslanecké sněmovny. Nesnaží se vytvořit vlastní koncepci, jakým způsobem rozpoznat, který pozměňovací návrh má k návrhu zákona úzký vztah, a který nemá – to je pravděpodobně ponecháváno oprávněně vůli Parlamentu ČR.

Na místě mohou být pochybnosti, zejména ve vztahu postavení Ústavního soudu jako kontrolora ústavnosti právních norem. Ústavní soud si vyhradil právo kontroly ústavní souladnosti zákonodárné procedury nejen k přijímání návrhu zákona jako celku, ale i k přijímání dílčích pozměňovacích návrhů. Po postupu Ústavního soudu lze extenzivnějším výkladem dospět k závěru, že se Ústavní soud snaží dostat do pozice „třetí komory Parlamentu“. Nicméně pouze reagoval na problém a na nežádoucí praxi zákonodárce, která byla podrobena kritice odborné i laické veřejnosti. Vhodnější by bylo, aby Parlament ČR přijal příslušné rozhodnutí o změně rozhodovací praxe, protože jde o vnitřní otázku obou jeho komor.

Ústavní soud kritizuje tzv. nepředvídatelnost, nesrozumitelnost a nejasnost přijímaných norem a z toho plynoucí právní nejistotu. Samotný nález<sup>164</sup> je také zdrojem právní nejistoty, neboť je obtížné předvídat budoucí postoje Ústavního soudu. Procedura přijímání zákonů by měla být v zásadě technickou a nespornou záležitostí. Nález Ústavního soudu tuto situaci podstatně mění, když klade na pozměňovací návrhy požadavek věcné souvislosti s návrhem zákona. Poslanecká sněmovna nemá návrh zákona zásadně měnit, ke komplexním pozměňovacím návrhům by se měla vyjádřit vláda během třicetidenní ústavní lhůty, aj. V zákonodárném procesu se mohou posílit prvky nejistoty, když se doprovodným rysem projednávání návrhů zákonů stane permanentní nejistota v otázce, zda byl zákon s pozměňovacími návrhy přijat v souladu s ústavně předepsanou procedurou či nikoliv.

---

<sup>164</sup> Pl ÚS 77/06

Určitá nejasnost a nepochopení existuje v související otázce tzv. „nepřímých novel“. V posuzovaném případě se jednalo o přímou novelu dotčeného zákona, tedy, že určitý zákon byl novelizován přímo a konkrétními novelizačními body. Nešlo o nepřímou novelu, kdy je fakticky některý zákon měněn, tato změna se však nepromítla do konkrétních jednotlivých novelizačních bodů zákona. V daném případě se novelizoval určitý zákon, jehož úprava byla přijata v souladu s příslušnými ustanoveními Ústavy ČR<sup>165</sup> a jednacího řádu Poslanecké sněmovny<sup>166</sup> a došlo k řádné publikaci ve Sbírce zákonů. Adresáti této právní úpravy byli dle mého názoru řádně a stanoveným způsobem řádně informováni o přijetí této úpravy a jejím obsahu.

Vymezení pojmu věcně nesouvisejícího návrhu by mohlo být dle mého názoru do budoucna provedeno usnesením Poslanecké sněmovny, kterými si upravuje své vnitřní poměry nebo novelou zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. V zásadě by měla být zjištěna věcná souvislost poměřováním obsahu a účelu pozměňovacího návrhu ve vztahu k obsahu a účelu návrhu zákona<sup>167</sup>. Vhodné by bylo také výslovně upravit postup pro podávání komplexních pozměňovacích návrhů. Takové návrhy nejsou závadné, naopak jsou přehlednější než velký počet dílčích pozměňovacích návrhů, které musí být zapracovány do návrhu zákona až po jeho přijetí ve třetím čtení. Na druhou stranu by ke zneužívání komplexních pozměňovacích návrhů docházet nemělo<sup>168</sup>. Při takovém zneužívání by se komplexní pozměňovací návrhy mohly v budoucnu stát dalším předmětem judikatury Ústavního soudu.

Dále se domnívám, že by mohla být stanovena možná odpovědnost za identifikaci věcně nesouvisejících pozměňovacích návrhů. Na tyto návrhy by mohl Poslaneckou sněmovnu upozorňovat zpravodaj, protože ten má o obsahu projednávaného zákona největší přehled, včetně předložených pozměňovacích návrhů. Nicméně upozornit na obsahový nesoulad může upozornit každý poslanec. S velkým sebezapřením lze souhlasit s Ústavním soudem o tom, že by mělo jít o odpovědnost předsedy Sněmovny nebo předsedajícího schůze Poslanecké sněmovny, a to už ve druhém čtení. Není možné požadovat po předsedovi Sněmovny či předsedajícím schůze, aby se nejlépe orientovali ve věcných souvislostech projednávaného návrhu

---

<sup>165</sup> zejména čl. 39 až 52, Ústavy ČR

<sup>166</sup> zejména § 86 až 107, jednací řád Poslanecké sněmovny

<sup>167</sup> například změna, kdy komplexní pozměňovací návrh převezme obsah jiného tisku, v zájmu „zrychlení“ legislativního procesu

<sup>168</sup> Jako projev skryté zákonodárné iniciativy (namísto podání nového návrhu zákona).

zákona, natož aby z pouhého poslechu přednášeného pozměňovacího návrhu ve druhém čtení byli schopni posoudit souvislost s projednávaným návrhem zákona<sup>169</sup>.

Další otázkou je jak může předseda Sněmovny nebo předsedající zasahovat<sup>170</sup> do vlastního předkládání pozměňovacích návrhů jednotlivých poslanců. Jsem toho názoru, že vedoucí funkcionáři Sněmovny nemají oprávnění bránit poslancům v předkládání pozměňovacích návrhů, i ve chvíli předložení zjevného přílepku. Tento nedostatek by měl být odhalen právě zpravodajem ve třetím čtení, kdy by plénu oznámil, o kterých pozměňovacích návrzích bude hlasováno a které považuje za nehlasovatelné<sup>171</sup>. Toto oprávnění by měli mít také všichni poslanci. O námitkách poslanců včetně hlasování o možných přílepcích by měla rozhodnout Poslanecká sněmovna.

Lze říci, že za nehlasovatelné pozměňovací návrhy by měly být považovány ty návrhy, které nesplňují podmínky stanovené zákonem<sup>172</sup> - nepřesně formulované, návrhy vyloučené již jinými přijatými návrhy a také návrhy věcně nesouvisející. Nesouvisející pozměňovací návrhy by měly být ty, které bezprostředně věcně nesouvisí (úzký věcný vztah) s obsahem (předmětem) a účelem projednávaného návrhu zákona. Někdy jsou tyto případy zcela zjevné, jindy může být tato otázka věcné souvislosti sporná.

### **6.2.2. Nesouvisející pozměňovací návrh v jednacím řádu Poslanecké sněmovny?**

S touto otázkou se pojí hned několik otázek, například zda je nutná jejich právní úprava v jednacím řádu Poslanecké sněmovny či je nutné upravit proceduru posuzování věcně nesouvisejících pozměňovacích návrhů.

Jednací řád Poslanecké sněmovny by mohl obsahovat podrobněji rozvedená pravidla upravující předkládání pozměňovacích návrhů. Bylo by možné definovat blíže, které pozměňovací návrhy budou stanoveny jako nepřípustné. Ovšem všechny takové

---

<sup>169</sup> Navíc nezmiňují pozměňovací návrhy v písemné podobě, na které poslanci pouze odkazují.

<sup>170</sup> ve smyslu § 59 odst. 4 a § 63 odst. 1 jednacího řádu Poslanecké sněmovny (např. odebírat slovo při předkládání tzv. přílepků)

<sup>171</sup> Které považuje za tzv. přílepky

<sup>172</sup> 90/1995 Sb.

definice by musely být poměrně obecné, protože není možné paušálně konstatovat, že každý pozměňovací návrh, jež do návrhu zákona doplňuje novou část (dílečnou novelizaci dalšího zákona), by měl být nepřipustným. Na druhou stranu nelze přiznat věcnou souvislost každému pozměňovacímu návrhu týkajícímu se části, která je v návrhu zákona již obsazena.

Snaha o zavedení legislativní definice tzv. přílepků do jednacího řádu Poslanecké sněmovny by pravděpodobně vedla k neustálým sporům o přípustnost pozměňovacích návrhů. Jiná či přísnější definice, než která vyplývá z požadavku Ústavního soudu, by mohla vést k budoucímu zpochybňování platnosti přijatých zákonů a tyto kroky by vedly Ústavní soud v budoucnu k ještě větším zásahům. Pokud by definice byla pouze obecná a kopírovala by úvahu Ústavního soudu, postrádala by smysl.

Proto se mi jeví jako nejvhodnější vycházet z existující judikatury Ústavního soudu.

Postup Poslanecké sněmovny zaručující to, že nebude o takových návrzích<sup>173</sup> hlasováno ve třetím čtení nebo do chvíle dokud Poslanecká sněmovna nezíská stanovisko orgánu<sup>174</sup>, který se touto otázkou zabýval.

Bylo by možné v jednacím řádu Poslanecké sněmovny, že na návrh skupiny poslanců by se mohl otázkou zabývat např. ústavně právní výbor nebo by byla zřízena zvláštní skupina či komise, která by se takovou problematikou zabývala. Získávala by stanoviska od různých expertních skupin, od vlády, ústředních správních úřadů a jiných.

V každém případě by došlo k velkému zásahu a prohloubení složitosti procedurálního postupu v legislativním procesu. Lze odhadovat, že by taková změna přinesla nárůst počtu případů, kdy jsou procedurální otázky využívány k dosažení odlišných cílů. Vedlejší záměry směřují k zablokování určitých věcných změn či dokonce k obstrukci jednání Sněmovny.

---

<sup>173</sup> O návrzích vzbuzujících pochybnosti, zda jde o ústavně přípustné návrhy

<sup>174</sup> Např. Ministerstva či některého ze sněmovních výborů

### **6.3. Projednávání sněmovního tisku číslo 215 (novela zákona o spotřebních daních, 7.volební období)**

Původně jsem neměl v plánu popisovat detailní cestu sněmovního tisku legislativním procesem, protože se jedná o rutinní postup. Jde o schvalování návrhů zákonů v jednotlivých fázích legislativního procesu. Jednací řád Poslanecké sněmovny jasně stanovuje jak postupovat v jednotlivých fázích legislativního procesu. Název kapitoly nahrává tomu, že by měla být součástí části týkající se legislativního procesu v praxi, záměrně však tuto část řadím do kapitoly nedostatků legislativního procesu, protože při projednávání tohoto konkrétního sněmovního tisku došlo podle mého názoru k obrovskému pochybení a podlomení právní jistoty. Nejsem si jistý zda k podobné situaci někdy v minulosti došlo, ale je velmi pravděpodobné, že se tento zákon dostane k přezkumu Ústavnímu soudu. U projednávání tohoto sněmovního tisku demonstrovala vládnoucí koalice svou hlasovací sílu. Zhodnotím svým pohledem průběh projednávání tohoto sněmovního tisku, neboť mi byl shodou okolností tento sněmovní tisk jako pracovníkovi legislativního odboru Poslanecké sněmovny přidělen.

Nacházíme se v sedmém volebním období<sup>175</sup>, nutno podotknout, že jde o první rok z uvedeného volebního období. Do prvního čtení se na plénum Poslanecké sněmovny dostal běžný vládní návrh zákona, přičemž nešlo o nijak zvlášť dlouhý ani složitý návrh zákona, jehož cílem bylo znovuzavedení podpory zelené nafty. Proběhla rozprava, ve které byl podány návrhy k zamítnutí návrhu zákona a návrh na zkrácení lhůty o 30 dní pro projednání ve výboru. Návrh o zamítnutí nebyl schválen, ale došlo ke schválení návrhu o zkrácení lhůty. Výbor vládní návrh projednal bez sebemenších problémů, přijal usnesení, které neobsahovalo žádné připomínky, tedy žádné pozměňovací návrhy.

Druhé čtení proběhlo standardně podle jednacího řádu, zpravodaj v úvodním slově oznámil stanovisko výboru, který návrh zákona projednal. V obecné rozpravě vystoupilo několik řečníků, během rozpravy podrobně vystoupil pouze jeden poslanec a přihlásil se k pozměňovacímu návrhu.

Ve třetím čtení byla otevřena rozprava, do které se přihlásili poslanci přednostními právy a také poslanec, který podával pozměňovací návrh. Měl upřesnit a

---

<sup>175</sup> od r. 2013 - 2016

legislativně technicky upravit svůj pozměňovací návrh, protože v podobě v jaké jej podal, by vládní návrh zcela nahradil. Upozornil na to, že pozměňovací návrh má doplňovat vládní návrh. Po ukončení rozpravy došlo na hlasování.

Pro autentičnost použiji sněmovní stenografický záznam ze třetího čtení jednání Poslanecké sněmovny.

„... Poslanec Václav Votava: Děkuji za slovo, vážený pane místopředsedo. Návrh na zamítnutí tohoto návrhu zákona podán nebyl, byl podán pouze jediný pozměňovací návrh, a to ve druhém čtení od pana poslance Milana Urbana. Měli bychom tedy hlasovat o tomto pozměňovacím návrhu. Své stanovisko jsem sdělil ve svém předchozím vstupu.

Místopředseda PSP Vojtěch Filip: Děkuji Pan ministr ho také řekl. Raději ho ale vyzvu, aby řekl své stanovisko k pozměňovacímu návrhu pana poslance Urbana ještě nyní před hlasováním. (Nesouhlas.) Nesouhlas. Dobře.

Zahájil jsem hlasování pořadové číslo 65 a ptám se, kdo je pro tento návrh? Kdo je proti? Děkuji vám.

Hlasování pořadové číslo 65. Z přítomných 164 pro 86, proti 52. Návrh byl přijat.

Jiný návrh nebyl přednesen. Budeme hlasovat o návrhu zákona jako celku.

Přednesu návrh usnesení: "Poslanecká sněmovna vyslovuje souhlas s vládním návrhem zákona, kterým se mění zákon č. 353/2003 Sb., o spotřební dani, ve znění pozdějších předpisů podle sněmovního tisku 215 ve znění schváleného pozměňovacího návrhu."

Zahájil jsem hlasování pořadové číslo 66 a ptám se, kdo je pro? Kdo je proti?

Hlasování pořadové číslo 66. Z přítomných 167 pro 126, proti 27. Návrh byl přijat. Konstatuji, že s návrhem zákona byl vysloven souhlas. ...<sup>176</sup>

V této chvíli se návrh zákona jeví jako schválený, je možné pouze bezprostředně po hlasování podat námitku. Taková námitka směřuje ke zpochybnění hlasování. Námitky se týkají situací, kdy některému z poslanců například v danou chvíli nefunguje hlasovací zařízení. Často se tato možnost zneužívá, ale ve většině případů se takovým

---

<sup>176</sup> <http://www.psp.cz/eknih/2013ps/stenprot/012schuz/s012157.htm>

námítkám vyhovuje a hlasování se opakuje. V tomto případě k podání žádné námítky nedošlo.

*„Děkuji panu místopředsedovi vlády ministru Andreji Babišovi, děkuji panu zpravodaji a končím bod č. 22.*

*Prosim o klid. Mám tady faktické poznámky, ale to bylo asi při hlasování - pan kolega Votava, Zaorálek a Šincl. Nejsou, dobře.“<sup>177</sup>*

Po této větě byl ukončen bod schůze, který se týkal sněmovního tisku 215. Místopředseda sněmovny zahájil další bod. Na jeho začátku byl požádán předsedou poslaneckého klubu o přestávku v délce jedné hodiny, které vyhověl.

Po přestávce zahájil schůzi předseda Poslanecké sněmovny a udělil slovo panu poslanci Šinclovi, který oznámil zpochybnění celého hlasování o tisku 215. Došlo k opakování celého hlasování, ve kterém byl nakonec zákon schválen v původní verzi bez pozměňovacího návrhu. Průběh projednávání návrhu zákona od chvíle po přestávce vyvolal v jednacím sále obrovskou nevoli všech opozičních stran.

Výše popsáný postup dle mého názoru ani trochu nekorresponduje se standardním postupem při projednávání návrhů zákonů ve třetím čtení. Jednací řád stanovuje mantinely, dle kterých by mělo být postupováno. V tomto případě došlo k ohýbání jednacího řádu, o právní jistotě nemluvě. Jednací řád Poslanecké sněmovny upravuje podávání námitek při hlasování v § 76 odst. 5, uvádí mj., že námítku lze podávat bezprostředně po hlasování. Zde došlo k podání námítky po uplynutí hodinové pauzy a navíc poslanec, který námítku podával, byl místopředsedou tázán okamžitě po závěrečném hlasování o tisku 215, zda nepodává námítku, tato skutečnost je patrná i ze stenografického záznamu. Jednací řád neobsahuje žádné ustanovení o tom, že by bylo možné zpochybňovat dvě hlasování po sobě jdoucí, natož otevřít opětovně projednaný bod schůze znovu. Vedle jednacího řádu Poslanecké sněmovny je jednání Poslanecké sněmovny upraveno usneseními, která upravují podrobnější pravidla jednání. Ve třetím volebním období bylo přijato usnesení, které zakazuje přerušit jednání před opakovaným hlasováním, z důvodu přestávky pro jednání klubu<sup>178</sup>. U sněmovního tisku

<sup>177</sup> <http://www.psp.cz/eknih/2013ps/stenprot/012schuz/s012158.htm>

<sup>178</sup> 326 Usnesení PS z 13. schůze 8.června 1999- ...vyhoví-li Poslanecká sněmovna námítce proti



215 bylo třetí čtení navíc ukončeno a zahájen další bod schůze. O přestávku klubu bylo zažádáno při otevření dalšího bodu schůze. V tom problém nevidím, protože tato žádost nepředcházela žádnému hlasování. Problematicky se jeví znovuotevření bodu, o kterém bylo již rozhodnuto.

K podání ústavní stížnosti na procedurální postup ve třetím čtení pravděpodobně nedojde. Do Senátu putovalo po třetím čtení více návrhů zákonů, které upravovaly zákon o spotřebních daních. Senát se zachoval velmi pragmaticky a schválený sněmovní tisk 215 zamítl, ale zároveň jej podal jako pozměňovací návrh k jinému sněmovnímu tisku<sup>179</sup>. Tímto postupem se dle mého názoru nedopustil podání nedovoleného pozměňovacího návrhu tedy přílepku. Následně byl tento pozměňovací návrh Poslaneckou sněmovnou schválen. Zde došlo k elegantnímu vyřešení problematického schvalování ve třetím čtení. Na druhou stranu musím dodat, že šlo o štěstí, že ve stejnou dobu byly v senátu projednávány různé novely, které se týkaly stejného zákona. Kdyby tomu tak nebylo, jsem si jist, že by k podání ústavní stížnosti na procedurální postup ve třetím čtení došlo. Ústavní soud by velmi pravděpodobně výše zmíněný postup ve třetím čtení neuznal.

---

hlasování ( § 76 odst. 6), musí se hlasování opakovat. Přerušování jednání v okamžiku před opakováním hlasování vyhlášením přestávky na žádost klubu není možné.

<sup>179</sup> Sněmovní tisk č. 208 byl schválen Poslaneckou sněmovnou po vrácení ze Senátu. Součástí sněmovního tisku č. 208, který Poslanecká sněmovna schválila, byl pozměňovací návrh, jež obsahoval znění sněmovního tisku č. 215.

## 7. Příklady pojetí legislativního procesu v sousedních státech

### 7.1. Legislativní proces na Slovensku

Tvorba právních předpisů na Slovensku se od českého legislativního procesu liší, proto bude mým úkolem v této části práce poukázat na rozdíly mezi slovenským legislativním procesem a legislativním procesem v České republice.

První zásadní rozdíl je ten, že Slovensko má jen jeden ústavodárný a zákonodárný sbor, kterým je Národní rada Slovenské republiky. Ústava Slovenské republiky to uvádí v hlavě páté čl. 72 : „*Národná rada Slovenskej republiky je jediným ústavodárným a zákonodárným orgánom Slovenskej republiky.*“<sup>180</sup> Národní rada Slovenské republiky (dále jen „národní rada“) působí na úrovni parlamentu jako legislativní orgán. Zasedá v ní 150 poslanců, kteří mají pravomoc přijímat ústavu, ústavní zákony a zákony. Jejich zasedání je označováno jako schůze národní rady.

Národní rada je legislativním orgánem, v jehož rámci působí na parlamentní úrovni tyto subjekty : předseda národní rady, ústavněprávní výbor národní rady a její další výbory, ve kterých zasedají poslanci národní rady. Odborné a organizační úkoly spojené s činností národní rady plní Kancelář Národní rady a Parlamentní institut.

Legislativní proces na Slovensku je rozdělen do několika fází. Mezi ně patří tzv. předpřípravná, přípravná, schvalovací, vyhlášovací.

V předpřípravné fázi legislativního procesu se rozhoduje o tom, zda je potřeba připravit nebo přijmout novou právní úpravu, která může mít podobu nového právního předpisu nebo, která může doplňovat či měnit původní právní předpis. Tímto směrem se ubírá činnost ve fázi předpřípravné.

Poslanci, výbory národní rady a vláda mají zákonodárnou iniciativu, tato skutečnost jim dává pravomoc vytvářet ústavní zákony, zákony a ústavu. Samotný poslanec má možnost díky zákonodárné iniciativě podat návrh na vytvoření nové

---

<sup>180</sup> Ústava Slovenskej republiky, hlava piatá, prvý oddiel Národná rada Slovenskej republiky, čl. 72

zákoně úpravy, stejná pravomoc náleží skupině poslanců. Formálnější podobu má zákonodárná iniciativa výboru národní rady, u které je respektována skutečnost, že jde o orgán národní rady s určitými kompetencemi. Tato problematika není upravena žádným zákonem a proto se na ni vztahuje všeobecná procesní úprava, která je obsažena v ustanoveních § 45 až § 56 *jednacího řádu národní rady*<sup>181</sup>. Vláda při své zákonodárné iniciativě rozhoduje o navrhovateli zákona a dále o tom, zda se bude zabývat před přípravou návrhu zákona jeho legislativním záměrem.

Obsahem legislativního záměru je jeho objasnění, dopad na platnou právní úpravu a vytyčení cílů<sup>182</sup>, kterých má být dosaženo novou právní úpravou. Mimo jiné je zde obsaženo zhodnocení, zda je úprava v souladu s právem Evropské unie. Hlavním účelem legislativního záměru je získání konkrétnější představy o obsahu a rozsahu zákona a zjištění, zda je tato právní úprava nezbytná pro stávající právní řád. Legislativní záměr by měl být zpracovaný ve všeobecné rovině a neměl by mít podobu paragrafového znění. Samotný legislativní záměr zákona schvaluje vláda na svém zasedání, při schválení se stává tento záměr závazným podkladem pro tvorbu budoucího návrhu zákona<sup>183</sup>.

Další fáze legislativního procesu se nazývá přípravná. Obsahem této části je příprava samotného právního předpisu. Také zde existují různé způsoby přípravy, které se odvíjí od toho, o jaký druh právního předpisu jde, nebo podle subjektu, který právní předpis připravuje. Pokud návrh zákona podává samotný poslanec, přípravná fáze je zcela neformální, záleží pouze na poslanci jakým způsobem návrh zákona zpracoval<sup>184</sup>. Nejformálnější podobu přípravy mají samozřejmě vládní návrhy zákonů, dále nařízení vlády a v menší míře přípravy vyhlášek. Legislativní pravidla vlády jsou v této fázi legislativního procesu právním základem.

Když vláda určí navrhovatele návrhu zákona, musí dojít během přípravné fáze na tyto činnosti: příprava paragrafového znění návrhu zákona, připomínkové řízení a projednání návrhu zákona v Legislativní radě vlády, která nerozhoduje o přijetí právního předpisu.

Při přípravě paragrafového znění dochází ke kompletnímu vyhotovení a

---

<sup>181</sup> Rokovací poriadok Národnej rady Slovenskej republiky č.350/1996 Z.z.

<sup>182</sup> dopady finanční, ekonomické, vlivy na životní prostředí a na zaměstnanost

<sup>183</sup> návrh zákona má na starost příslušné ministerstvo či ústřední orgán státní správy

<sup>184</sup> Návrh zákona zpracoval sám, nebo někoho jeho zpracováním pověřil.

označení jednotlivých částí. Součástí se stává vyhotovení důvodové zprávy, která objasňuje jednotlivé paragrafy navrhovaného zákona.

Připomínkové řízení probíhá na úrovni ministerstev. Nejprve dochází k připomínkovému řízení v rezortu orgánů a institucí státní správy, které patří pod ministerstvo navrhovatele, ovšem na rozdíl od dalších připomínkových řízení, není považováno za obligatorní součást legislativního procesu. Za obligatorní připomínková řízení jsou považována tzv. předběžná připomínková řízení a mezirezortní připomínková řízení. Jiným druhem připomínkového řízení je řízení, které se týká návrhů o právu Evropské unie.

Další obligatorní součástí přípravné fáze legislativního procesu je projednání návrhu zákona v Legislativní radě vlády Slovenské republiky, pokud nedojde k projednání návrhu zákona na půdě legislativní rady vlády a rada nevydá k návrhu zákona stanovisko, nemůže být návrh zákona projednán a schválen vládou Slovenské republiky. Legislativní rada vlády je poradním orgánem vlády a vypracovává kvalifikovaný právní názor k návrhu zákona. Konec přípravné fáze je spojen s projednáním vládního návrhu zákona legislativní radou vlády, která vyhotovuje písemnou zprávu obsahující podstatné legislativně-technické připomínky a změny vyplývající z předkládaného návrhu.

Schvalovací fáze je rozdělena do dvou částí. Tou první je projednání právního předpisu v legislativních orgánech s legislativní pravomocí, druhou částí je pak rozhodování o přijetí právního předpisu. Fakticky jde o poslední část legislativního procesu, neboť schválený text při dodržení všech procesních pravidel je nezměnitelný a jeho další úpravy jsou možné pouze v novém nebo obnoveném<sup>185</sup> legislativním procesu. Tato část legislativního procesu je na rozdíl od předchozích fází legislativního procesu upravena rokovacím poriadkom, tedy jednacím řádem, který má podobu zákona. Ostatní postupy při projednávání a schvalování upravují legislativní pravidla vlády. Schvalování a projednávání návrhu zákona v národní radě směřuje k jeho přijetí či nepřijetí. Tento postup ve věci je legislativním procesem. Na Slovensku jsou projednávány návrhy zákonů dvěma způsoby, a to projednávání návrhu zákona v režimu obecném<sup>186</sup> nebo zvláštním<sup>187</sup>.

---

<sup>185</sup> V případě vrácení schváleného zákona prezidentem.

<sup>186</sup> všeobecné legislativní konání

<sup>187</sup> osobitá forma legislativního konání

Obecný způsob projednávání návrhu zákona je velmi podobný legislativnímu procesu v České republice. Projednávání návrhů zákonů je obsaženo v jednacím řádu Slovenské národní rady v části desáté. Návrh zákona musí projít tzv. trojím čtením, musí obsahovat paragrafové znění a důvodovou zprávu. Další nezbytností je jeho srozumitelnost a hlavní záměr. Důvodová zpráva obsahuje důležité informace o záměru návrhu zákona, včetně jeho dopadů na rozpočet a soulad s právem EU.

Přesný způsob tvorby zákonů, postup při přípravě a předkládání a projednávání jejich podoby upravují legislativní pravidla, která jsou schválena usnesením národní rady. Legislativní pravidla jsou pro navrhovatele zákona závazná.

Pokud návrh zákona nesplňuje parametry určené legislativními pravidly nebo jednacím řádem národní rady (§ 69), předseda národní rady doporučí navrhovateli nedostatky odstranit. Jestliže navrhovatel nedostatky neodstraní, předseda národní rady o tom informuje na nejbližší schůzi národní rady a ta o nich rozhoduje bez rozpravy.

Když podává návrh zákona výbor nebo poslanec a tento návrh zákona splňuje všechny podmínky podle § 69, je tento návrh zákona předán předsedou národní rady slovenské vládě s požadavkem na vyhotovení jejího stanoviska do 30 dnů. Vláda má možnost se v této lhůtě vyjádřit k návrhu zákona, pokud tak neučiní, je návrh zákona projednáván bez jejího stanoviska. Je také možné, že se vláda vyjádří po uplynutí 30 denní lhůtě, i v této situaci může být její stanovisko zohledněno.

## **Prvé čtení**

Prvé čtení je první částí této etapy legislativního procesu. V prvním čtení návrhu zákona jde především o posouzení zda je právní úprava potřebná a zda se jedná o důležitý zákon pro stát a společnost. Jeho cílem není posuzovat jednotlivé paragrafy či ustanovení, ale posouzení návrhu zákona z hlediska jeho koncepce. Prvé čtení zjednodušeně řečeno slouží k objasnění obsahu návrhu zákona.

Návrh zákona je nejprve doručen předsedovi národní rady. Jestliže jde o vládní návrh zákona, je doručován přes Kancelář Národní rady Slovenské republiky v pěti podepsaných vyhotoveních s určeným navrhovatelem a dalšími 50 výtisky. Obdobně to platí pro návrhy zákonů, které jsou podané poslancem či výborem národní rady. Zároveň se podávají návrhy zákona i elektronicky a navrhovatel návrhu zákona má

povinnost zajistit, aby byla elektronická podoba shodná s podobou písemnou. V doprovodném dopise u vládních návrhů zákonů bývá uveden navrhovatel či více navrhovatelů, kteří jsou pověřeni odůvodněním návrhu zákona v národní radě a ve výborech.

Již výše je uvedeno, že návrh zákona musí obsahovat paragrafové znění a důvodovou zprávu, která bývá zpravidla rozdělena na část obecnou a zvláštní. Obecná část obsahuje zhodnocení současného právního stavu, hospodářský a finanční dopad na státní rozpočet, soulad návrhu s ústavou, mezinárodními smlouvami a právem EU a nakonec zamýšlené změny, které má nová úprava přinést. Jednotlivé paragrafy jsou zdůvodněny ve zvláštní části důvodové zprávy.

Každý návrh zákona, který má být zařazen na schůzi národní rady, musí být doručen každému poslanci minimálně 15 dní před zahájením takové schůze. Návrh zákona nemůže být zařazen do bloků prvních čtení pokud není splněna 15 denní lhůta.

Dále předseda navrhuje přidělení návrhu zákona ústavněprávnímu výboru a podle povahy věci i výborům dalším. Vedle toho určí výbor, který bude garančním výborem pro projednávání návrhů zákona.

Pokud jsou dodrženy veškeré lhůty pro připuštění návrhu zákona do prvního čtení, nic nebrání tomu, aby bylo první čtení zahájeno. Úvodní slovo patří navrhovateli, který návrh zákona představí a po navrhovateli vystupuje zpravodaj, kterého určil příslušný výbor. Po těchto úvodních slovech je otevřena všeobecná rozprava, ve které se debatuje o obsahu návrhu zákona. Během všeobecné rozpravy není možné podávat pozměňovací návrhy.

Po ukončení všeobecné rozpravy se národní rada usnese o tom, zda návrh zákona vrátí navrhovateli k dopracování, zamítne jej, nebo pustí do druhého čtení. Pokud národní rada usnesení nepřijme, má se za to, že nehodlá pokračovat v projednávání návrhu zákona.

Před samotným propuštěním návrhu zákona do druhého čtení, může dojít k tomu, že předseda národní rady podá návrh na projednání návrhu zákona i v jiných výborech. Návrh zákona je vždy přidělen Ústavněprávnímu výboru, o tom, jestli se na návrh poslanců bude projednávat návrh zákona i ve výboru jiném rozhoduje národní rada bez rozpravy. Jakmile je návrh zákona výboru přidělen, je dále rozhodováno o stanovení lhůty pro jeho projednání, přičemž tato lhůta nesmí být kratší než 30 dní.

Pokud není přijato žádné usnesení národní radou, postupuje se podle návrhu předsedy národní rady. Pro usnášeníschopnost národní rady je potřebná nadpoloviční většina přítomných poslanců. To neplatí pro projednávání změn ústavy, hlasování o zákonech vrácených prezidentem SR a při projednávání mezinárodních smluv podle článku 7 odst. 3 a 4 Ústavy Slovenské republiky. Pokud národní rada zamítne návrh zákona, nový návrh zákona týkající se totožné problematiky je možné podat nejdříve za šest měsíců ode dne učiněného rozhodnutí, přičemž nezáleží na tom, ve které části legislativního procesu se návrh zákona nachází.

Druhé čtení návrhu zákona začíná jednáním na schůzi výboru nebo ve výborech, kterým byl návrh zákona přikázán v prvním čtení. Poslanci, kteří nejsou členy výboru a návrh zákona jim byl přidělen, mají možnost oznámit svá stanoviska k dotčenému návrhu zákona před zahájením jednání ( v originále *V druhom čítaní o návrhu zákona sa rokuje na schodzi výborov, ktorým bol pridelený, a na schodzi parlamentu. Poslanci, ktorí nie sú členmi výborov, ktorým bol návrh zákona pridelený, môžu svoje stanovisko oznámiť gestorskému výboru do začatia jeho rokovania.*<sup>188</sup>). Ve výborech je návrh zákona odůvodňován navrhovatelem. Pokud jde o návrh vládní, je navrhovatelem člen vlády Slovenské republiky nebo vedoucí ústředního orgánu státní správy, který byl pověřen vládou Slovenské republiky. Jiné osoby mohou odůvodňovat návrh zákona pouze se souhlasem výboru. Po vystoupení navrhovatele dostává prostor zpravodaj, který je vybrán předsedou výboru. Ten má za úkol informovat výbor o vyjádřeních, posudcích a informacích, které se týkají projednávaného návrhu zákona. U poslaneckého či výborového návrhu zákona informuje zpravodaj o stanovisku vlády. Po vystoupení zpravodaje je předsedou výboru otevřena rozprava, do které se mohou hlásit členové výboru a podávat k návrhu zákona své pozměňovací návrhy. Této schůze se mohou účastnit i poslanci, kteří nejsou členy výboru. Tito poslanci nemohou o návrhu zákona hlasovat, ale mohou podat pozměňovací návrh a hlásit se do rozpravy. Po ukončení rozpravy se hlasuje o podaných pozměňovacích a doplňujících návrzích. Na závěr je navržen také text usnesení výboru. Stanovisko výboru je písemná zpráva, která obsahuje výsledek jednání o návrhu zákona. Výbor ve stanovisku doporučuje národní radě, aby návrh zákona projednala. Jestliže se výbor usnese na některých pozměňovacích návrzích, budou přijaté pozměňovací návrhy součástí stanoviska

---

<sup>188</sup> Ján Svák et al., TEÓRIA A PRAX LEGISLATÍVY, 3. vyd., Bratislava, EUKÓDEX, s.r.o., 2012, s.168, ISBN: 978-80-89447-65-7

výboru. Stanovisko musí být schváleno usnesením výboru.

V případě, že návrh zákona projednávalo více výborů, národní rada od nich obdrží společnou písemnou zprávu, jejíž vypracování má na starosti výbor, který byl určen předsedou národní rady jako garanční<sup>189</sup>. Tento výbor jedná o návrhu zákona jako poslední. Když jsou stanoviska výborů rozdílná, garanční výbor má za úkol jejich sjednocení. Má také možnost svolat společnou schůzi výborů, která se návrhem zabývá. Garanční výbor schvaluje zprávu všech výborů tzv. zvláštním usnesením, které obsahuje informace o stanoviscích jednotlivých poslanců, o výborech jednajících o návrhu zákona, vysvětluje proč návrh zákona přijmout, obsahuje také přijaté pozměňovací návrhy, odůvodnění pozměňovacích návrhů, závěrečné stanovisko, v závěru je řečeno zda návrh zákona doporučuje vrátit navrhovateli k dopracování, nebo v jeho projednávání nepokračovat.

Garanční výbor dále určuje společného zpravodaje, který bude mít za úkol informovat o projednávaném návrhu zákona na schůzi národní rady. Jeho úkolem je informovat národní radu o průběhu projednávání ve výborech a odůvodnit stanovisko garančního výboru. Jestliže se garanční výbor neusnese na společném stanovisku či zprávě, společný zpravodaj podává zprávy o jednání v jednotlivých výborech a navrhuje další postup.

Pokud je usnesení výboru vyhotoveno, doručuje se všem poslancům a navrhovateli zákona. Lhůta pro projednání návrhu zákona v národní radě ve druhém čtení činí 48 hodin. Nejdříve tedy lze zahájit jednání národní rady 48 hodin po doručení. Pokud jde o jednoduchý návrh zákona, může na návrh garančního výboru nebo společného zpravodaje rozhodnout národní rada o zkrácení této lhůty bez rozpravy.

## **Druhé čtení**

Druhé čtení začíná vystoupením navrhovatele, po kterém dostává slovo společný zpravodaj, který informuje o společné zprávě. Po těchto úvodních slovech je otevřena rozprava. Poslanci mají možnost během rozpravy navrhnout, aby bylo jednání o návrhu zákona odloženo, vráceno k dopracování nebo lze navrhnout, aby se v jednání nepokračovalo. Tyto návrhy má možnost podat poslanec sám. Pro podání

---

<sup>189</sup> neboli gestorský (dle slovenského jednacího řádu)



pozměňujícího a doplňujícího návrhu je potřeba souhlas minimálně 15 poslanců.

Pozměňovací návrh či doplňující návrh nesmí obsahovat určité náležitosti, musí mít písemnou formu, jasnou formulaci a odůvodněný obsah. Písemné odůvodnění je považováno za součást zákona, bývá používáno při výkladu a užívání zákona. V jednacím řádu národní rady je tato část upravená v ustanovení § 82 odst. 2<sup>190</sup>.

V průběhu projednávání návrhu zákona, který může doplňovat a měnit stávající zákon, je možné podávat rozšiřující pozměňovací návrhy pouze se souhlasem navrhovatele, který musí učinit souhlas nejpozději před hlasováním. Pokud podané pozměňovací návrhy nesplňují tyto požadavky, předsedající o nich nenechá hlasovat. O námitkách nespokojených poslanců se hlasuje bez rozpravy<sup>191</sup>.

Pokud se po ukončení rozpravy chce přihlásit o slovo člen vlády, musí být rozprava otevřena znovu. Po ukončení rozpravy se v národní radě přistupuje k hlasování o podaných pozměňovacích a doplňujících návrzích. Jestliže v rozpravě padly návrhy na vrácení, dopracování, odložení nebo nepokračování v jednání o návrhu zákona, nejprve se hlasuje o těchto procedurálních návrzích. K pozměňovacím a doplňujícím návrhům zpravodaj nezaujímá stanovisko, ale upozorňuje na některé souvislosti s návrhem zákona a dále se odkazuje na stanovisko výboru či společnou zprávu výborů.

V případě, že během druhého čtení nejsou podané žádné pozměňovací návrhy, přistupuje se k hlasování o pozměňovacích návrzích ze společné zprávy výborů. Jestliže byly podány během druhého čtení nějaké další pozměňovací návrhy, předseda národní rady zabezpečí jejich rozeslání mezi všechny poslance. Hlasování o všech návrzích se koná nejdříve druhý den po doručení pozměňovacích návrhů. O tom, že pozměňovací a doplňující návrhy nebudou doručeny nebo, že bude zkrácena lhůta mezi druhým a třetím čtením, se národní rada rozhoduje bez rozpravy na návrh příslušného výboru nebo společného zpravodaje. (v originále *O nedoručení pozměňujících a doplňujících návrhů nebo o skrátení lehoty rozhodne národní rada bez rozpravy, ak o to požiada*

---

<sup>190</sup> Na podávanie pozmeňujúcich a doplňujúcich návrhov (§ 29 ods. 1) k návrhu zákona na schôdzi národnej rady je potrebný súhlas aspoň 15 poslancov. Súhlas poslanca sa vyjadruje jeho podpisom pod písomný a odôvodnený pozmeňujúci alebo doplňujúci návrh. Ak poslanec zoberie svoj súhlas späť pred hlasovaním o pozmeňujúcich a doplňujúcich návrhoch, takže chýba potrebný počet poslancov, považuje sa pozmeňujúci a doplňujúci návrh za vzatý späť.

<sup>191</sup> V této části legislativního procesu se postupuje podle ustanovení § 94 odst.2 a 3 jednacímho řádu národní rady, Ústavněprávní výbor zaujal stanovisko, díky kterému je nutné posuzovat věci z hlediska věcného a ne legislativně-technického.

*gestorský výbor alebo spoločný spravodajca.*<sup>192)</sup>

Pokud se jedná o záležitosti týkající se Evropské unie a národní rada postoupí návrh zákona do třetího čtení, jednání by mělo být přerušeno do doby, než Evropská unie vyjádří svůj názor k návrhu zákona. V situaci, kdy Evropská unie ve svém stanovisku uvede nějaké připomínky k návrhu zákona, národní rada by měla návrh zákona projednat opět ve druhém čtení. Předmětem takového druhého čtení jsou pouze připomínky Evropské unie.

Třetí čtení má být poslední fází legislativního procesu na půdě národní rady. Poslanci národní rady v něm hlasují zejména o zákonu jako o celku. Když nebyly ve druhém čtení schváleny žádné pozměňovací ani doplňovací návrhy, přistupuje se ve třetím čtení k hlasování o návrhu zákona jako o celku. Pokud ve druhém čtení byly podány nějaké návrhy<sup>193</sup>, třetí čtení může proběhnout nejdříve druhý den po jejich schválení, dříve jedině v případě, že příslušný výbor nebo společný zpravodaj podají návrh a národní rada o něm rozhodne bez rozpravy.

### **Třetí čtení**

Ve třetím čtení je povoleno opravovat výsledky projednávání návrhu zákona ve druhém čtení, omezuje se to pouze, ale na ta ustanovení návrhu zákona, ke kterým byly schváleny pozměňovací nebo doplňovací návrhy. Dále může ve třetím čtení poslanec navrhnout opravu legislativně-technických a jazykových chyb. Jiné pozměňovací a doplňovací návrhy nebo návrh na opakování druhého čtení musí podat minimálně 30 poslanců.<sup>194</sup>

Ve třetím čtení existuje možnost podání návrhu na opakování druhého čtení, pokud je takový návrh schválen, dochází k vrácení návrhu zákona do druhého čtení. Při opakování druhého čtení se jedná o návrhu zákona ve znění schválených pozměňovacích a doplňovacích návrhů. Ty je možné dále měnit a doplňovat. Je možné podávat pozměňovací a doplňovací návrhy i k ustanovením, která nebyla v dřívějším druhém čtení dotčena. Na návrh předsedy národní rady se bez rozpravy usnáší o tom, že

---

<sup>192</sup> Ján Svák et al., TEÓRIA A PRAX LEGISLATÍVY, 3. vyd., Bratislava, EUKÓDEX, s.r.o., 2012, s.170, ISBN: 978-80-89447-65-7

<sup>193</sup> pozměňovací či doplňovací

<sup>194</sup> tyto návrhy směřují k odstranění jiných než legislativně-technických a jazykových chyb

návrh zákona opakovaně projednají ty výbory, kterým byl návrh zákona původně přidělen nebo návrh zákona projedná pouze příslušný výbor, případně bude návrh zákona projednán na plénu schůze národní rady.

V případě možného rozporu mezi vůlí navrhovatele a národní rady o závěrečné podobě návrhu zákona je v jednacím řádu národní rady v ustanovení § 95 uvedeno, že navrhovatel má možnost vzít návrh zákona zpět jen se souhlasem národní rady. Tato možnost se týká pouze třetího čtení.

Pokud nejsou ve třetím čtení přijaté žádné úpravy, pozměňovací nebo doplňující návrhy, přistupuje se k závěrečnému hlasování o návrhu zákona jako o celku. Jestliže byly schváleny některé pozměňovací návrhy<sup>195</sup>, může být hlasování odloženo do doby, než budou rozdány tyto návrhy v písemné formě všem poslancům. O tomto návrhu rozhoduje národní rada bez rozpravy.

Národní rada je usnášeníschopná, pokud je přítomna nadpoloviční většina všech poslanců. Pro platné usnesení je nutná nadpoloviční většina přítomných poslanců, ale pro určité druhy hlasování je potřebných hlasů více. Jde o případy, které vyžadují nadpoloviční většinu všech poslanců<sup>196</sup> nebo souhlas třípětinové většiny poslanců<sup>197</sup>. Národní rada má možnost schvalovat pozměňovací a doplňující návrhy pouze takovou většinou.

Pokud během schůze národní rady existuje pochybnost o dodržení postupu v souladu se zákonem o jednacím řádu národní rady, je povinností předsedy rozhodovat o těchto jednotlivých situacích. V některých případech může předseda rozhodovat až po obdržení stanoviska od ústavněprávního výboru. ( v originále *Na návrh poslanca národná rada rozhodne bez rozpravy o tom, že predsedajúci rozhodne o pochybnosti o postupe podľa tohto zákona až po predchádzajúcom stanovisku ústavnoprávneho výboru.*<sup>198</sup>)

Konečnou podobu návrhu zákona podepisují nejvyšší ústavní činitelé. Před jejich podpisy dochází k důkladné kontrole přijatého návrhu zákona, kterou má na starost Kancelář národní rady SR v součinnosti s příslušným ústředním orgánem státní

---

<sup>195</sup> např. návrhy příslušného výboru nebo společného zpravodaje

<sup>196</sup> čl. 84 odst.3 Ústavy SR – týká se mezinárodních smluv podle čl. 7 odst.3 a 4.

<sup>197</sup> čl. 84 odst.4 Ústavy SR – týká se změn ústavy, ústavního zákona, vyslovení souhlasu s mezinárodní smlouvou podle čl. 7 odst.2, na přijetí usnesení o referendu o odvolání prezidenta SR, na podání žaloby na prezidenta a vyhlášení války

<sup>198</sup> Rokovací poriadok Národnej rady Slovenskej republiky ustanovení § 146 věta druhá.

správy a Úřadem vlády.

Nejvyššími ústavními činiteli, kteří podepisují schválený zákon jsou předseda národní rady a po něm předseda vlády. Následně směřuje podepsaný zákon k prezidentu Slovenské republiky, který má 15ti denní lhůtu na vrácení<sup>199</sup> zákona národní radě.

Pokud prezident Slovenské republiky vrací zákon ve stanovené lhůtě s určitými připomínkami, dochází k jeho projednání v Národní radě opět ve druhém a třetím čtení. Předmětem jednání jsou pouze připomínky prezidenta. Konkrétní výbory, které budou návrh zákona projednávat určí předseda národní rady, dále určuje délku lhůty pro projednání ve výboru. Při závěrečném hlasování<sup>200</sup> je pro přijetí zákona potřebná nadpoloviční většina všech poslanců<sup>201</sup>.

### **Zvláštní druhy jednání ve Slovenské národní radě**

K zvláštním druhům legislativního procesu patří : jednání o ústavě a ústavních zákonech, jednání o státním rozpočtu, jednání o vráceném zákonu prezidentem, tzv. zkrácený legislativní proces, jednání o schvalování mezinárodních smluv. Jde o případy jednání, ve kterých není postupováno podle standardní právní úpravy, ale je postupováno podle určitých odchylek, které jsou upraveny jednacím řádem národní rady.

Při projednávání ústavních zákonů je jedinou odchylkou potřebná třípětinová většina všech poslanců, při hlasování o všech pozměňovacích návrzích. Postup při projednávání vráceného zákona prezidentem je uveden výše.

Zkrácený legislativní proces se vyznačuje tím, že nemusí být při projednávání návrhu zákona dodrženy lhůty stanovené jednacím řádem. Na tomto druhu jednání se může národní rada usnést na návrh vlády Slovenské republiky, v případech ohrožení základních lidských práv a svobod, při hrozbě značné hospodářské škody státu nebo pokud přijetí zákona vyžaduje rozhodnutí Rady bezpečnosti OSN o akcích pro zabezpečení mezinárodního míru a bezpečnosti podle čl. 41 Charty OSN<sup>202</sup>.

---

<sup>199</sup> vrací zákon národní radě se svými připomínkami k opětovnému projednání

<sup>200</sup> o připomínkách prezidenta a o zákonu jako celku

<sup>201</sup> čl. 84 odst.3 Ústavy SR

<sup>202</sup> pokud jde o OSN, jde o návrh vlády SR nebo poslanců

O státním rozpočtu se jedná ve všech<sup>203</sup> výborech národní rady, ale vynechává se první čtení. V průběhu projednávání tohoto návrhu zákona není možné podávat návrhy na změnu a doplnění jiných zákonů, neboť toho bylo dříve zneužíváno.

Mezinárodní smlouvy mají pouze dvojí čtení, tedy druhé a třetí. Pozměňovací a doplňovací návrhy k mezinárodním smlouvám není možné podávat. Poslanci, ale mohou navrhnout odložení jednání pro vyslovení souhlasu.

## **7.2. Legislativní proces v Německu**

Zákonodárna moc je ve Spolkové republice Německo svěřena dvěma orgánům, jsou jimi Spolkový sněm a Spolková rada. Ve zjednodušeném porovnání lze Spolkový sněm považovat za Poslaneckou sněmovnu a Spolkovou radu za jakýsi Senát, s tím rozdílem, že jej reprezentují zástupci jednotlivých spolkových zemí a není parlamentním orgánem s funkcemi druhé komory. Díky federálnímu uspořádání Spolkové republiky Německo se však na legislativním procesu podílí oba dva orgány. Německý systém je řazen k jednokomorovým systémům, kvůli způsobu obsazení Spolkové rady. Zákonodárství však vzniká i v jednotlivých spolkových zemích, kde jej mají na starost jednotlivé zemské vlády.

Nejprve se tedy zastavím krátce u každé komory a spolkové vlády. V další části této práce rozeberu legislativní proces.

### **7.2.1. Spolkový sněm**

Ve Spolkovém sněmu zasedají poslanci, jejichž volební období činí čtyři roky. Celkově zasedá ve Spolkovém sněmu 598 poslanců. Prvním úkolem nově zvoleného parlamentu je výběr spolkového kancléře.

---

<sup>203</sup> výjimkou je mandátní a imunitní výbor, výbor pro neslučitelnost funkcí a výbory kontrolní pro Slovenskou informační činnost, vojenského zpravodajství a kontrolního výboru NBÚ – tyto výbory státní rozpočet neprojednávají

Složení vedení Spolkového sněmu je obdobné jako vedení v Poslanecké sněmovně ČR. Předsednictvo Spolkového sněmu je tvořeno předsedou a několika místopředsedy. Všichni členové předsednictva jsou zároveň členy Rady nejstarších, která má za úkol například připravovat harmonogram jednání Sněmu, programy jednotlivých schůzí atd. Náplň práce Rady nejstarších je srovnatelná s činností organizačního výboru Poslanecké sněmovny.

Zajímavým faktem je, že německá ústava neupravuje rozpuštění Spolkového sněmu z vůle jeho členů. Tato pravomoc náleží spolkovému prezidentovi. Ve chvíli kdy není Spolkovým sněmem zvolen ani na třetí pokus kancléř a nezíská potřebný počet hlasů – tedy absolutní většinu všech nebo pouze většinu, je na spolkovém prezidentovi, zda takového kancléře jmenuje nebo Sněm rozpustí. Dalším důvodem k rozpuštění Sněmu nastává ve chvíli, kdy vláda nezíská dostatečné množství hlasů v hlasování o důvěře. Může tak učinit na návrh spolkového kancléře, ale také má možnost pověřit další parlamentní strany sestavením vlády nové.

Velké množství práce probíhá ve výborech, které jsou ustaveny a obsazeny na začátku volebního období. Počet výborů je pohyblivý. Každý poslanec bývá zpravidla členem jednoho výboru. Výbory se dále dělí na další podvýbory. Při hlasování disponuje každý poslanec jedním hlasem.

### **7.2.2. Spolková rada**

Členy Spolkové rady jsou zástupci jednotlivých spolkových zemí, tudíž jejím úkolem je obhajoba zájmů každé spolkové země. Každý člen může být spolkovou zemí odvolán a nahrazen. Její členové nejsou na rozdíl, od Spolkového sněmu, voleni a představují tzv. „vyslance“ své spolkové země, jež jsou vybráni jednotlivými zemskými vládami.

Každá spolková země má ve Spolkové radě své zástupce, jejich počet závisí na velikosti spolkové země<sup>204</sup>. Spolková rada má celkem 69 členů<sup>205</sup> a její složení je průběžně obměňováno a nemá stanoveno žádné funkční období. Zasedání je neustálé.

---

<sup>204</sup> rozumíme podle počtu obyvatel každé spolkové země

<sup>205</sup> většina absolutní 35, dvoutřetinová 46 hlasů

Při hlasování musí všichni zástupci jedné země hlasovat shodně, jinak je jejich hlas neplatný. Pro přijetí rozhodnutí je nutná absolutní většina hlasů, pro změny ústavní většina absolutní.

K hlavním funkcím Spolkové rady patří spolupodílení se na legislativním procesu a udílení souhlasu k provedeným právním nařízením a obecným správním předpisům, které byly vydány ministerstvy nebo vládou. Spolková rada také vydává stanoviska ke směrnicím a nařízením vydaných Evropskou unií, jež se obsahem dotýkají zájmů spolkových zemí.

V čele Spolkové rady je předseda, který se po uplynutí ročního období mění, přičemž předsedou bývá ministerský předseda ze spolkové země. Postupně předsedá ministerský předseda každé spolkové země. Předsedu doplňují dva místopředsedové, společně tvoří předsednictvo Spolkové rady.

Obdobně jako ve Spolkovém sněmu jsou zde vytvořeny výbory. Výborů je celkem 16 a členy tvoří zástupci jednotlivých spolkových zemí. V žádném výboru nemohou být dva zástupci z jedné spolkové země.

### **7.2.3. Spolková vláda**

V čele spolkové vlády stojí spolkový kancléř, dalšími členy vlády jsou ministři. Spolkový sněm svého kancléře volí bez rozpravy na návrh spolkového prezidenta. Další členové vlády jsou jmenováni nebo odvoláváni prezidentem na návrh spolkového kancléře. Spolkový kancléř nese za své jednání odpovědnost, protože určuje základní směr politiky celé spolkové republiky. Každý ministr vede svůj resort samostatně a odborně.

Spolkový sněm má možnost vyslovit nedůvěru kancléři tak, že zvolí většinou svých členů někoho jiného, zároveň požádá spolkového prezidenta, aby nově zvoleného kancléře jmenoval. Lhůta mezi vyslovením návrhu a volbou musí být minimálně čtyřicet osm hodin.

Spolkový prezident má právo rozpustit Spolkový sněm ve chvíli, kdy není

vyslovena většinou členů důvěra spolkovému kancléři<sup>206</sup>, toto právo mu zaniká, pokud se podaří vyslovit důvěru jinému kandidátovi na spolkového kancléře.

Členové vlády v demisi pokračují ve správě svých resortů do chvíle, než bude jmenován na jejich pozici další nástupce.

### 7.3. Legislativní proces

Legislativní proces je upraven Základním zákonem Spolkové republiky Německo<sup>207</sup> a jednacím řádem německého Spolkového sněmu<sup>208</sup>. Vedle Parlamentu mohou také jednotlivé spolkové země vydávat zákony, ke kterým jsou výslovně zmocněny spolkovým zákonem. Jejich působnost je ovšem omezená, týká se pouze některých odvětví. Do výlučného zákonodárství Spolkového sněmu patří například zahraniční záležitosti, obrana obyvatelstva, státní příslušnost, volný pohyb osob, měna, letecká doprava, telekomunikační a poštovní služby a další<sup>209</sup>. Dalším odvětvím je tzv. konkurující zákonodárství<sup>210</sup>, ve kterém mohou jednotlivé země vydávat zákony v určitých oborech do doby, dokud nevyužije svého práva na vydávání zákonů Spolkový sněm.

Právním zákonodárné iniciativy ve SRN disponují tyto ústavní orgány – spolková vláda, Spolková rada, skupiny poslanců ze Spolkového sněmu nebo 5 % poslanců. Postup projednávání se odvíjí od toho, který orgán návrh zákona podal. Základní zákon spolkové republiky Německo upravuje legislativní proces v čl. 76 a následujících.

Návrh zákona podaný ve Spolkovém sněmu je možné projednávat rovnou, k takovým návrhům není nutné předkládat žádná stanoviska jiných orgánů.

Vládní návrh zákona je nejprve doručen Spolkové radě, která k němu zaujme své stanovisko. Stanovisko k vládnímu návrhu zákona vypracovávají výbory Spolkové rady ve spolupráci se zemskými vládami. Lhůta pro jeho vypracování činí šest týdnů. Ve

---

<sup>206</sup> lhůta pro rozpuštění činí 21 dní

<sup>207</sup> v orig. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland,

<sup>208</sup> v orig. Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Juli 1980, zuletzt geändert laut Bekanntmachung vom 23. April 2014

<sup>209</sup> výčet odvětví obsahuje čl. 73, základního zákona spolkové republiky Německo

<sup>210</sup> např. občanské právo, trestní právo, věci osobního statutu, právo pobytu a další, výčet odvětví obsahuje čl. 74, Základního zákona spolkové republiky Německo



výjimečných případech lze tuto lhůtu prodloužit na devět, při naléhavosti lze také zkrátit na tři týdny<sup>211</sup>. Následně Spolková rada vrací návrh zákona vládě společně se svým stanoviskem, které je vládou podrobně rozebráno. „*Nestává se, že by vláda trvala na návrhu zákona, jenž byl zcela odmítnut Spolkovou radou.*“<sup>212</sup> Nakonec jsou oba dokumenty předloženy Spolkovému sněmu.

U návrhu zákona pocházejícího ze Spolkové rady dochází k jeho předložení vládě, která k němu vydá stanovisko. Lhůta pro vyhotovení stanoviska je šedesát dní. Na závěr jsou oba dokumenty předloženy Spolkovému sněmu.

Návrh zákona prochází postupně trojím čtením, kdy se po prvním čtení projednává návrh zákona podrobně ve výborech. Wintr uvádí, že „*od projednávání ve výborech lze však na návrh jedné z frakcí nebo 5 % poslanců se souhlasem dvoutřetinové většiny přítomných poslanců upustit.*“<sup>213</sup> Druhé čtení slouží k podávání pozměňovacích návrhů, třetí čtení je závěrečnou anabází pro návrh zákona – lze v něm podávat pozměňovací návrhy k částem přepracovaným ve druhém čtení. Pro přijetí zákona je nutná relativní většina, ale ústavní zákony vyžadují souhlas dvoutřetinové většiny.

Po schválení zákona ve Spolkovém sněmu, je zákon postoupen Spolkové radě. Při projednávání klade Spolková rada důraz na to, jakým způsobem bylo Spolkovým sněmem zohledněno její stanovisko k dotčenému zákonu. Spolková rada jej po schválení předává prezidentovi k podpisu. Pokud však Spolková rada nesouhlasí s usnesením návrhu zákona, který ji byl postoupen ze Spolkového sněmu, může do tří týdnů od doručení usnesení o zákoně žádat o svolání výboru, který je tvořen členy obou orgánů. Náplní činnosti výboru jsou společné porady o dotčených návrzích. Spolkový sněm může Spolkovou radu přehlasovat, pokud nesouhlasí s jejími námitkami. Většina členů Spolkového sněmu může zamítnout námitky Spolkové rady. Když se ovšem vysloví dvoutřetinová většina Spolkové rady, Spolkový sněm ji musí přehlasovat také dvoutřetinovou většinou.

Ve Spolkové republice Německo se dělí zákony projednávané ve Spolkové radě

---

<sup>211</sup> Jan Kysela, *Dvoukomorové systémy. Teorie, historie a srovnání dvoukomorových parlamentů*, Eurolex Bohemia, Praha, str.341, ISBN 80-86432-89-0

<sup>212</sup> Jan Kysela, *Dvoukomorové systémy. Teorie, historie a srovnání dvoukomorových parlamentů*, Eurolex Bohemia, Praha, str.341, ISBN 80-86432-89-0

<sup>213</sup> Wintr, J., Antoš, M. (eds.): *Parlamenty – funkce, kultura, procedury*. Praha: Leges, 2011, str.120, ISBN 978-80-87576-05-2

do dvou kategorií, tu první reprezentují návrhy zákonů vyžadující výslovný souhlas Spolkové rady<sup>214</sup>, druhou představují zákony, u kterých mohou být Spolkovou radou vzneseny námitky<sup>215</sup>.

Na začátku každého volebního období Spolkového sněmu je vytvořen dohodovací výbor, který působí během celého funkčního období. Jeho členy<sup>216</sup> jsou poslanci Spolkového sněmu a zástupci Spolkové rady a předsednictví se čtvrtletně střídá. Jednání výboru se mohou účastnit členové vlády. Výbor zpravidla doporučuje Spolkovému sněmu, zda má přijmout či nepřijmout návrhy Spolkové rady, přičemž svá rozhodnutí činí usneseními. Pokud dohodovací výbor žádné usnesení nevydá, Spolková rada má čtrnáct dní na vypracování konkrétních námitek vůči návrhu zákona. O takových námitkách Spolkový sněm hlasuje a absolutní většinou všech poslanců Spolkovou radu přehlasuje. V případě, že by se o námitkách usnesla dvoutřetinová většina Spolkové rady, byla by nutná taková většina ve Spolkovém sněmu.

Pokud doporučí dohodovací výbor nějaké změny, často to vede k opakování jednání ve Spolkovém sněmu. Kysela uvádí, že *„Spolkový sněm se opakovaně usnází buď o kompromisním návrhu dohodovacího výboru, nebo o námitkách Spolkové rady. Dohodovací výbor je tak výlučným způsobem řešení sporů o návrh zákona, vyžadující souhlas Spolkové rady, zatímco u zákonů námitkových je předpokladem posledního slova Spolkového sněmu.“*<sup>217</sup>

Zákony nejvyšší právní síly mohou být měněny pouze zákony stejné právní síly. Pro takové změny musí vyslovit souhlas dvoutřetinová většina členů Spolkového sněmu a dvoutřetinová většina Spolkové rady<sup>218</sup>.

---

<sup>214</sup> ústavní zákony – nutná dvoutřetinová většina, rozpočtové zákony, zákony o dopravě a další.

<sup>215</sup> Do tří týdnů musí být svolán Spolkovou radou tzv. dohodovací výbor

<sup>216</sup> 16 členů z každého orgánu

<sup>217</sup> Jan Kysela, Dvoukomorové systémy. Teorie, historie a srovnání dvoukomorových parlamentů, Eurolex Bohemia, Praha, str.343, ISBN 80-86432-89-0

<sup>218</sup> Klokočka, Wagnerová; Ústavy států EU, Linde Praha 2004, str. 258-259 ISBN -80-7201-466-8

## 8. Budoucnost legislativního procesu

Představuje dvoukomorový parlament ideál nebo by potřebám legislativního procesu vyhovoval více parlament jednokomorový? Je současný legislativní proces dokonalý? A pokud není, jakým způsobem ho lze zlepšit? Jsou pravomoci prezidenta republiky v legislativním procesu dostačující nebo by měly být rozšířeny či zúženy? Jaké jsou parlamentní systémy v zemích EU? Je 30 dnů dostatečná lhůta pro projednání zákona? Na tyto otázky se pokusím odpovědět. Předem upozorňuji, že níže zodpovězené otázky lze považovat pouze za můj vlastní názor.

### 8.1. Parlament dvoukomorový či jednokomorový?

Odpovědět na otázku, zda je lepší parlament dvoukomorový či jednokomorový nebude snadné. Pro objasnění této problematiky bude nutné zjistit jaké parlamentní systémy jsou v jiných státech, aby došlo k určitému porovnání ústavních systémů cizích s tím v České republice. V mém případě půjde o náhled do parlamentních systémů členských států Evropské unie.

Evropská unie (dále jen EU) má v současnosti 28 členských států, v nejbližších letech by měla být rozšířena o další kandidátské země<sup>219</sup>. Poměr parlamentů dvoukomorových vůči jednokomorovým je 12 : 16<sup>220</sup>. Tento fakt poukazuje na skutečnost, že 44% členských zemí EU má dvoukomorové parlamenty a Česká republika patří do této množiny. Vzhledem k historickým událostem a zvyklostem jsou v těchto zemích nastavena určitá ústavní kritéria, podle kterých se v budoucnu bude i nadále pokračovat.

Jednokomorové parlamenty jsou v zemích, které mají kolem 10 milionů obyvatel a méně<sup>221</sup>. Proto jsem si položil otázku, zda by si Česká republika nevystačila pouze s jednou komorou. Budoucnost horní komory Parlamentu je diskutovaným tématem. Věřím, že obě varianty mají mnoho odpůrců i stoupenců, proto se pokusím

<sup>219</sup> zdroj online: [http://europa.eu/about-eu/countries/index\\_cs.htm](http://europa.eu/about-eu/countries/index_cs.htm)

<sup>220</sup> respektive 13 ku 15 pokud budeme brát SRN za parlament dvoukomorový

<sup>221</sup> pouze Maďarsko, Řecko a Portugalsko má přes 10mil. obyvatel

zamyslet nad tím jak by to mohlo vypadat kdyby u nás byl zaveden jednokomorový parlament.

Pokud by měl mít někdy v budoucnu český parlament pouze jednu komoru, je třeba se nejprve pozastavit nad tím, jaké kroky by byly pro tuto změnu nutné. V důsledku takové transformace bude nezbytné se zamyslet nad změnami legislativního procesu, protože při absenci druhé komory by musela být současná pravidla legislativního procesu změněna. Proces přijímání zákonů podle čl. 39 a čl. 40 Ústavy by musel být také upraven, protože u takových zákonů je nutné vyjádření vůle obou komor. Běžných zákonů by se tato změna pravděpodobně tolik netýkala. Nezbytným krokem pro uskutečnění této změny by byla změna Ústavy, pro kterou by musela hlasovat třípětinová většina všech poslanců a třípětinová většina přítomných senátorů, jak je uvedeno v čl. 40 odst. 4 Ústavy. Na druhou stranu je tato varianta téměř utopií, protože je velmi pravděpodobné, že žádný ze členů horní komory si nebude chtít zrušit své vlastní pracovní místo.

Pro vznik jednokomorového Parlamentu v České republice by byla bezpodmínečně nutná změna Ústavy ČR v části druhé o moci zákonodárné. Zároveň by taková změna měla ohromný vliv na celý legislativní proces a další činnosti, jež úzce souvisí s pravomocemi druhé zrušené komory. Níže jsou rozebrány způsoby zániku jedné z komor a zároveň úpravy jednání a složení nově vzniklé komory, která by již byla samostatným reprezentantem moci zákonodárné.

Jednou z variant je zánik mandátů všech senátorů bez náhrady na zbytek platu po senátorovo funkční období. Tato situace je dle mého názoru nereálná, protože žádný senátor na tuto variantu svého konce s velkou pravděpodobností nepřistoupí a pokud by se nějaký našel, určitě se nenajde potřebná většina pro přijetí takového návrhu. Co by je vedlo k tomu vzdát se svých pravomocí a výhod spojených s jejich společenským postavením? Tento postoj by byl z jejich hlediska velmi nelogický. Navíc, senátoři byli zvoleni ve svobodných volbách, díky kterým mohli svůj mandát vykonávat a po celé své funkční období pobírat senátorský plat. V tomto případě by při jednání Senátu došlo k tzv. kolektivnímu vzdání se mandátu senátora a zrušení Senátu. Jak jsem již zmínil, tato varianta je velmi nepravděpodobná.

Další varianta by pro senátory představovala doplacení platů za zbytek jejich funkčního období jako „tzv. odstupné“, případně by dosloužili své funkční období, po

kterém by se na jejich prázdné mandáty již nevyhlašovaly žádné další volby. V tomto případě by senátoři nepřišli o plat, pravomoci ani o další privilegia, která jim z funkce plynou. Do jejich pravomocí by nebylo zasahováno, a proto by mohli mandát plně vykonávat. Senát by tímto tempem pozvolna zanikal a na závěr jeho existence by v něm zasedala třetina senátorů. I v takovém složení by bylo možné projednávat zákony podle čl. 39 a čl. 40 Ústavy. Po jeho zániku by byly tyto zákony projednávány pouze Poslaneckou sněmovnou. V tomto případě by šlo o elegantní pozvolný zánik horní komory Parlamentu ČR.

Nejvíce pravděpodobnou variantu představuje spojení obou komor. Poslanecká sněmovna by byla rozšířena o všechny senátory a měla by tedy 281 členů. Přistoupivší senátoři by se stali členy Poslanecké sněmovny pouze tak dlouho, jak činí jejich funkční období ze Senátu, neslučovalo by se tedy s funkčním obdobím poslanců. Mandáty senátorů by v Poslanecké sněmovně zanikly zároveň s uplynutím funkčního období senátorů. Nové volby by se na místo zaniklých mandátů již nekonaly. Během období, než by vypršel posledním senátorům mandát, by byl navíc upraven počet poslanců ze sudého na lichý. Tento krok by směřoval k tomu, aby nedocházelo při projednávání sporných zákonů k patovým situacím, proto by byl lichý počet poslanců nezbytný.

Všechny tyto možnosti představují transformaci z dvoukomorového systému na jednokomorový. Pro tak velkou ústavní změnu je však potřeba odsouhlasení změn Ústavy oběma komorami, jak uvádí Ústava ve svém čl. 39 odst. 4. Tento krok by vyžadoval pravděpodobně velmi rozsáhlou novelizaci Ústavy a jiných právních předpisů.

Legislativní proces v jednokomorovém parlamentu by měl být jednodušší než ve dvoukomorovém. Nedochází zde k vracení zákonů z horní komory a tudíž není nutné o vráceném zákonu opět hlasovat, většinou může dojít jen k přehlasování prezidentova veta. Tento fakt představuje velkou časovou úsporu pro projednávání zákona. Na druhou stranu by legislativní proces přišel o tzv. legislativní brzdu, kterou horní komory často představují. Pokud by existovala pouze jedna zákonodárná komora, bylo by nutné zpřísnit kritéria pro projednávání zákonů. V současnosti je Poslanecká sněmovna usnášenischopná jednat o zákonech, pokud je přítomná alespoň jedna třetina poslanců. Ve dvoukomorovém systému to tolik nevádí, protože následně projednává zákon komora druhá. Jedna třetina přítomných poslanců z celkových 200 je pro projednání

zákona v jednokomorovém parlamentu dle mého názoru málo, protože na jednokomorový parlament přechází větší odpovědnost za kvalitu přijatých zákonů. Proto by přísnější zákonná úprava legislativního procesu by byla vhodná. Pro jednání Sněmovny je jedna třetina vhodná, ale na třetí čtení by měla být přítomna přinejmenším jedna polovina poslanců. Větší počet přítomných poslanců by kladl větší důraz na vážnost situace. Další možností by bylo ponechat jednu třetinu a rozšířit plénum Poslanecké sněmovny o několik členů, aby jedna třetina představovala dostatečný počet poslanců. Zde se rovnou nabízí otázka, kolik by znamenalo dostatečný počet? Dle mého názoru by dostačující počet mohlo představovat 80 členů komory, protože tento počet je téměř totožný se současnou kapacitou Senátu. V tomto případě by muselo být plénum Poslanecké sněmovny rozšířeno minimálně o dalších 40 křesel. Pokud by však mělo dojít k takovému rozšíření, bylo by vhodné, aby se doplnil lichý počet křesel. Celkový lichý počet křesel v dolní komoře na první pohled eliminuje šanci vzniku patové situace při projednávání kontroverznějších zákonů, v praxi však ani tento předpoklad není zárukou nerovnosti závěrečného hlasování.

V případě jednokomorového parlamentu by bylo nutné upravení procedury přijímání zákonů podle čl. 39 a 40 Ústavy ČR. Jednokomorový parlament by musel nastavit přísná pravidla pro jejich schvalování. Jako inspirace by mohla napomoci například procedura přijímání ústavních zákonů v Litvě<sup>222</sup>, která má několik stadií a její následné schválení deklaruje širokou shodu komory. Ústavní zákony v první fázi přijímají dvou třetinovou většinou všech poslanců, po uplynutí tří měsíců dochází k dalšímu hlasování, ve kterém má být potvrzena předchozí shoda, tedy dvou třetinová většina všech poslanců. Po druhé schvalovací proceduře se k ústavnímu zákonu vyjadřuje prezident a má možnost ústavní zákon vetovat. Prezidentovo veto může parlament zvrátit pouze souhlasem třípětinové většiny všech poslanců.

Další možný způsob přijímání takových zákonů by představovalo klasické trojí čtení s potřebnou třípětinovou většinou a potvrzením schválení v referendu, které by představovalo tzv. čtvrté čtení. Po třetím čtení by se k zákonu vyjádřil prezident republiky s možností suspenzivního veta, které by Poslanecká sněmovna mohla třípětinovou většinou přehlasovat. Závěrečnou fází schvalování by představovalo hlasování v referendu.

---

<sup>222</sup> Procedurální postup přijímání ústavních zákonů v Litvě popisovala J. Syllová na semináři věnovanému Ústavě ČR, který se konal v Poslanecké sněmovně dne 9. 3. 2015.

Jak jsem již zmínil, je velmi pravděpodobné, že k podobné dohodě nedojde, neboť na tzv. „sebedestrukci“ nepřistoupí žádný ze senátorů. Na druhou stranu by tato změna mohla legislativní proces zjednodušit a oživit. V následující podkapitole popisují proces zrušení druhé komory.

Současný Senát má vliv na legislativní proces, ale vzhledem k jeho postavení v Ústavě by mohl mít vliv větší. V některých členských státech EU mají druhé komory v rámci legislativního procesu rovnoprávné postavení. Díky dané rovnoprávnosti mohou druhé komory více ovlivňovat legislativní proces, mají šanci rozhodovat a více se podílet na závěrečné podobě zákona. Tento institut se nazývá „la navatte“<sup>223</sup>. Zmíněná procedura je využívána také v některých členských zemích EU, ke kterým patří například Francie a Belgie, mimo EU potom Švýcarsko, Austrálie a Kanada.

## **8.2. La navatte**

La navatte, tedy tzv. člunek, umožňuje neustálou výměnu projednávaného návrhu zákona mezi oběma komorami. Přispívá svou existencí k určitému prolomení tuhosti ústav států, které jeho institutu využívají. Díky jeho aplikaci se legislativní proces prodlužuje, ale zároveň propůjčuje horním komorám postavení směřující ke snadnějšímu prosazení podaných (senátních) pozměňovacích návrhů. Obě komory mají v legislativním procesu rovné postavení. Při neshodách mezi oběma komorami je vytvořena komise, která má za úkol jednat a vytvořit kompromisní návrh zákona. Následně musí být vzešlý kompromisní návrh schválen horní i dolní komorou. Níže se pokusím objasnit, jakým způsobem je postupováno v některých zemích EU, které tzv. člunek v legislativním procesu užívají.

### **8.2.1. Belgie**

Pro přiblížení a objasnění fungování smyslu tohoto institutu se nejprve

---

<sup>223</sup> tzv. člunek

seznámíme s jeho aplikací v Belgii. Postup je upraven ve čl. 78 a následujících Ústavy belgického království. Jedná se o institut, díky kterému je v krajních případech vytvořena společná komise obou komor parlamentu. Komise neboli parlamentní dohodovací výbor je paritně zastoupen členy Senátu i Poslanecké sněmovny a má za úkol řešit kompetenční spory vzniklé mezi oběma komorami. Kompetenční spory se týkají určitých částí projednávaného návrhu zákona. Výhodou tohoto výboru je, že může po vzájemné shodě prodlužovat lhůty stanovené Ústavou k projednávání návrhů zákonů. Výbor rozhoduje prostou většinou. Při nedostatku většiny může rozhodnout dvoutřetinovou většinou svých členů. Cílem vytvoření tohoto výboru je snaha dosáhnout jakéhosi kompromisu mezi oběma komorami. Když se obě komory na kompromisu nedohodnou, projednávaný návrh zákona nemá šanci vstoupit v platnost. V následujících odstavcích je popsána zmiňovaná procedura.

Po fázi závěrečného schválení v Poslanecké sněmovně je návrh zákona odeslán do Senátu. Ten má možnost se do 60 dní o návrhu rozhodnout tak, že jej buď schválí<sup>224</sup> nebo jej schválí se svými změnami. Pokud se návrhem nezabývá, má se za to, že je návrh schválen. Jestliže však v Senátu dojde ke změně, je návrh předán do Poslanecké sněmovny, která rozhoduje s konečnou platností o jeho přijetí nebo odmítnutí všech nebo jen některých pozměňovacích návrhů Senátu.

Když Poslanecká sněmovna některý z nových pozměňovacích návrhů přijme, vrací návrh zákona opět do Senátu, který se vysloví k pozměněnému návrhu. Lhůta na vyjádření činí 15 dní. Možnosti jeho rozhodnutí jsou obdobné jako v předcházející fázi. V případě dalšího pozměnění se celý proces opakuje.

V jiných případech může vláda apelovat s požadavkem naléhavosti a stanovuje dohodovací parlamentní výbor, který určuje lhůty, během nichž musí Senát rozhodnout. Když stanovená lhůta dodržena není a ve výboru nedojde ke shodě, může být lhůta stanovena na 30 dní.

Při podání návrhu zákona Senátem je lhůta Poslanecké sněmovny k projednání 70 dní. Jestliže dojde ke změně návrhu zákona, je postoupen Senátu, který návrh projedná obdobně jako ve výše uvedeném případě v patnáctidenní lhůtě. Pokud komora o návrhu nerozhodne během uvedených lhůt, je do 15 dní ustaven parlamentní

---

<sup>224</sup> neshledá důvod návrh zákona měnit



dohadovací výbor, který má za úkol určit lhůtu, během níž musí komora rozhodnout.<sup>225</sup>

Nedojde-li ve výborem stanovené lhůtě ke shodě, musí být druhou komorou o návrhu rozhodnuto do 60 dní. „*Konečné slovo má Poslanecká sněmovna, která návrh zákona schválí ve znění postoupeném Senátem, nebo jej změní a pošle královi k podpisu.*“<sup>226</sup>

### 8.2.2. Francie

Ve Francii mají dvoukomorový parlament, který tvoří Národní shromáždění a Senát. Proces přijímání návrhů zákonů je také ovlivněn výše zmíněným institutem, ale na rozdíl od Belgie zde může do závěrečné fáze projednávání vstoupit vláda. Kysela uvádí, že má vláda možnost požádat Národní shromáždění o rozhodující „*poslední slovo*“<sup>227</sup>. Návrh zákona, u kterého je nutné, aby došlo k přijetí shodného znění v obou komorách Parlamentu, upravuje francouzská ústava ve čl. 45<sup>228</sup>.

Zajímavostí je, že legislativní proces může být zahájen v jakékoliv komoře. Není tudíž striktně stanoveno, že se návrh musí nejprve projednávat v Národním shromáždění. Následně se rozhoduje druhá komora o tom, zda návrh zákona schválí v totožné podobě nebo jej pozmění. Když druhá komora schválí znění jiné, je návrh zákona vrácen zpět do komory, ve které proběhlo první projednávání. Tento postup je u návrhu zákona opakován tak dlouho, dokud se na jeho podobě obě komory neshodnou.

---

<sup>225</sup> Klokočka, Wagnerová; Ústavy států EU, Linde Praha 2004, ISBN-80-7201-466-8, str. 32-34

<sup>226</sup> Jan Kysela, Dvoukomorové systémy. Teorie, historie a srovnání dvoukomorových parlamentů, Eurolex Bohemia, Praha, ISBN 80-86432-89-0, str.319

<sup>227</sup> Jan Kysela, Dvoukomorové systémy. Teorie, historie a srovnání dvoukomorových parlamentů, Eurolex Bohemia, Praha, ISBN 80-86432-89-0, str.225

<sup>228</sup> (čl. 45)Každý vládní nebo iniciativní návrh zákona je zkoumán postupně v obou sněmovnách Parlamentu se zřetelem k přijetí stejného znění. Jestliže v důsledku neshody mezi oběma sněmovnami nemohl být vládní nebo iniciativní návrh zákona přijat po dvou čteních v každé sněmovně nebo v případě, že vláda po prvním čtení v každé z nich jej prohlásila za naléhavý může ministerský předseda vyvolat svolání smíšené paritní komise, pověřené vypracováním návrhu na znění sporných ustanovení. Text vypracovaný smíšenou komisí může vláda předložit ke schválení oběma sněmovnám. Bez souhlasu vlády nelze přijmout žádný doplněk. Jestliže smíšená komise nedospěje k přijetí společného znění nebo jestliže toto znění není přijato za podmínek předcházejícího odstavce, může vláda po novém čtení v Národním shromáždění a v Senátu požádat Národní shromáždění, aby rozhodlo s konečnou platností. V tomto případě může Národní shromáždění převzít buď text vypracovaný smíšenou komisí nebo poslední text jím schválený, případně s jedním nebo více doplňky přijatými Senátem.; in Klokočka, Wagnerová; Ústavy států EU, Linde Praha 2004, ISBN-80-7201-466-8, str. 122

Obě dvě komory mají rovnocenné postavení. Proto, aby byl návrh zákona schválen, je potřeba souhlasu obou komor. Legislativní proces v této fázi přistupuje k užití režimu „člunku“ (la navette).

V důsledku toho si obě komory prostřednictvím jimi zřízených komisí vrací projednávaný zákon se svými doplňky a připomínkami. Celý legislativní proces se těmito kroky velmi zpomaluje. Vláda má možnost v této chvíli svolat smíšenou paritní komisi. Tuto komisi tvoří sedm členů z každé komory, její snahou je nalézt a vytvořit akceptovatelný kompromis. Vzešlý kompromisní návrh<sup>229</sup> následně obě komory přijmou nebo se opět opakuje „člunek“. Tato situace opravňuje vládu k požádání Národního shromáždění o vyslovení výše zmíněného „posledního slova“. Návrh zákona je schválen jeho usnesením. Národnímu shromáždění neboli dolní komoře je přiznáváno silnější postavení z důvodu jeho přímé volby. Do Senátu jsou jeho členové voleni nepřímo.

### 8.2.3. Itálie

V Itálii je při neshodách obou komor postupováno obdobně jako ve Francii. Návrh zákona bývá podáván do kterékoli z komor. Po projednání v komoře první, včetně projednání ve výborech a na plénu, je návrh zákona postoupen komoře druhé.

*„Nebylo-li mezi komorami dosaženo shody, nastupuje dnes již v mezinárodním srovnání dosti unikátní časově neomezený „člunek“, případně dohodovací řízení.“<sup>230</sup>*

Dále Kysela uvádí, že „de facto nejde o nekonečný proces, protože je v praxi limitován zásadou diskontinuity mezi volebními obdobími integrálně se obnovujících komor.“<sup>231</sup>

Když jedna z komor návrh zákona zamítne, dojde k ukončení legislativního procesu, protože žádný z uvedených způsobů nevedl k přijetí kompromisního návrhu zákona na jehož obsahu by se obě komory shodly.

---

<sup>229</sup> Vláda k němu může připojit své pozměňovací návrhy

<sup>230</sup> Jan Kysela, Dvoukomorové systémy. Teorie, historie a srovnání dvoukomorových parlamentů, Eurolex Bohemia, Praha, str.255, ISBN 80-86432-89-0

<sup>231</sup> Jan Kysela, Dvoukomorové systémy. Teorie, historie a srovnání dvoukomorových parlamentů, Eurolex Bohemia, Praha, str.256, ISBN 80-86432-89-0

Vzhledem k zavedené praxi, ústavním zvyklostem a naší historii je úvaha o zavedení jednokomorového systému spíše nereálná. Na druhou stranu by nebylo od věci, se stále snažit vylepšovat proces přijímání návrhů zákonů a více se přiblížit politicky vyspělejším kulturám. Pokud druhá komora zrušena nebude, mělo by se začít více hovořit o posílení její pravomoci v legislativním procesu. Debata o zavedení zmíněné metody člunku by stála za zvážení, protože by přidala na vážnosti legislativnímu procesu. Současná podoba legislativního procesu nahrává komoře dolní, horní komora funguje v praxi pouze jako taková „brzda“, která si svou prosadí jen málo kdy.

### **8.3. Je 30 dnů pro projednání návrhu zákona v Senátu dostatečně dlouho?**

Lhůty pro projednání návrhů zákonů jsou stanoveny zcela jasně. Uvádí je jak Ústava ČR<sup>232</sup>, tak také Jednací řád Poslanecké sněmovny. Senát se musí k návrhu zákona usnést a vyjádřit do třiceti dnů od jeho postoupení z Poslanecké sněmovny. Když tak neučiní, má se za to, že je návrh zákona přijat. Dále má Senát možnost vyjádřit se, že se návrhem zákona nehodlá zabývat. V obou případech je z dolní komory postoupený návrh zákona přijat.

Nutno podotknout, že třicetidenní lhůta se netýká návrhů zákonů ústavních, volebních, o jednání a styku obou komor mezi sebou a o jednacím řádu Senátu<sup>233</sup>. Schvalování mezinárodních smluv a mezinárodních smluv dle čl. 10a Ústavy mají stejný režim projednávání, tedy nejsou vázány třicetidenní lhůtou. Projednávání mezinárodních smluv probíhá odlišně od projednávání návrhů zákonů. Jeho průběh spočívá v paralelním schvalování v obou komorách Parlamentu. Nedochozí k tomu, že o mezinárodní smlouvě jedná nejprve komora dolní, ale obě komory jednají zároveň. V Poslanecké sněmovně je mezinárodní smlouva podrobena navíc dvojímu čtení, proto se velmi často stává, že se čeká na schválení v komoře dolní. Obě komory Parlamentu udělují souhlas s její ratifikací.

Jednací řád Poslanecké sněmovny umožňuje prodloužení lhůty pro projednání

---

<sup>232</sup> čl. 46

<sup>233</sup> Ústava ČR – čl. 39, 40.

návrhu zákona po prvním čtení ve výborech až na 80 dní a pokud návrh nebude ani v této lhůtě projednán, je možné jej propustit do druhého čtení. Z toho plyne, že v dolní komoře Parlamentu může projednávaný návrh zákona strávit relativně dlouhou dobu mezi prvním a třetím čtením. Z hlediska délky časové lhůty pro projednání v Senátu jde o hrubý nepoměr mezi oběma komorami.

Třicetidenní lhůta k projednání návrhu zákona v Senátu se mi jeví jako nevyhovující. Problémem může být krátký časový úsek pro důkladnou diskuzi o návrhu zákona, jenž je obsahem velmi rozsáhlý. V minulém volebním období se tento problém objevil s návrhem nového občanského zákoníku, který obsahuje přes 3000 paragrafů. Ve třiceti dnech opravdu nelze tak obsáhlý zákon projednat, natož k němu podávat pozměňovací návrhy. Pokud má Senát v rámci legislativního procesu působit jako subjekt, který ručí za vznik kvalitních zákonů, bylo by vhodné, pro tyto náročnější případy, lhůtu přiměřeně prodloužit. Jen pro zajímavost, například v Irsku má horní komora k projednání postoupeného návrhu zákona 90 dní<sup>234</sup>, ve Španělsku a Belgii tato lhůta činí 60 dní<sup>235</sup>. Naopak v Polsku je tato lhůta totožná s naší, tedy třicet dní.

Když porovnáme lhůty evropských horních komor se lhůtou v ČR, je zřejmé, že ta naše patří k nejkratším. Domnívám se, že prodloužení lhůty alespoň o polovinu by vedlo ke značnému rozšíření manévrovacího prostoru pro horní komoru. Současných 30 dní by mohlo zůstat pro návrhy zákonů, které nejsou problematické, ovšem zákony, které jsou více společensky a mediálně sledované, by mohly dostat výjimku a tato lhůta by mohla být prodloužena. Lhůta by mohla být uvedena již v důvodové zprávě návrhu zákona, aby nedocházelo v průběhu legislativního procesu ke zbytečnému dohadování o její délce, zároveň by se tím předcházelo se dalším průtahům v jeho projednávání.

#### **8.4. Prezident republiky a legislativní proces**

Ústava ČR ve svém čl. 50 a 51 stanovuje pravomoci prezidenta republiky v legislativním procesu. Prezident má možnost vrátit přijatý zákon zpět do Poslanecké

---

<sup>234</sup> v krajních případech lze uvedenou lhůtu zkrátit, počátkem pro běh lhůty je zaslání návrhu zákona do horní komory

<sup>235</sup> při naléhavosti projednávaného návrhu zákona je možné tuto lhůtu zkrátit na 40 dní (zkrácení o 20 dní)

sněmovny. Musí tak učinit s odůvodněním do 15 dnů. Od chvíle kdy mu byl zákon postoupen ze Senátu, tento krok nemůže učinit u zákonů ústavních. Když se během stanovené 15-ti denní lhůty k obsahu zákona nevyjádří, má se za to, že s návrhem souhlasí. V této situaci se postupuje jako v případě Senátu, na zákon se hledí jako by byl schválen. Rozdílné jsou pouze lhůty, ta senátní činí 30 dní. Prezidentská je o polovinu kratší.

O takto vráceném zákoně rozhoduje Poslanecká sněmovna, ve kterém musí pro přijetí vráceného zákona hlasovat nadpoloviční většina ze všech poslanců. Pro přehlasování prezidentova veta je tedy potřebných 101 poslanců. Jestliže se v Poslanecké sněmovně nepodaří sehnat potřebných 101 hlasů, vrácený zákon není přijat.

K dalším činnostem prezidenta v legislativním procesu patří podepisování přijatých zákonů. Mnoho ústavních právníků se domnívá, že podpis zákona prezidentem, ale také dalšími ústavními činiteli<sup>236</sup>, nejsou právní podmínkou pro platnost dotčeného zákona. Podpisy pouze potvrzují a osvědčují přijetí schváleného zákona. *„Hřebejk, Pavlíček a Syllová navíc zastávají názor, že podpisy ústavních činitelů nemají podle československých ústavních zvyklostí pro nabytí platnosti zákona konstitutivní význam. První dva jmenovaní navíc dodávají, že deklaratorní povaha podpisu zákona nebrání publikaci ve Sbírce zákonů – a tudíž ani jeho platnosti a účinnosti“*.<sup>237</sup>

Pokud však Poslanecká sněmovna prezidentské veto přehlasuje, již nedochází k opětovnému vrácení zákona prezidentovi k podpisu. Zákon je podepsán předsedou Poslanecké sněmovny a předán k podpisu předsedovi vlády. Následně se ve Sbírce zákonů uvádí, že se Poslanecká sněmovna usnesla o setrvání na zákonu vráceném prezidentem republiky. Prezident podepisuje také zákonná opatření Senátu, ke kterým připojuje svůj podpis předseda Senátu a pověřený předseda vlády.

Prezidentovi pravomoci v legislativním procesu se zdají být dostatečné. Zákon, který je mu postoupen má za sebou dlouhou cestu Sněmovnou a pokud byl navíc zamítnut nebo pozměněn Senátem, doba jeho projednání je ještě delší, proto jeho další vetování neprospívá legislativnímu procesu ani zákonu samotnému.

Vedle ústavních zvyklostí zde máme dynamický vývoj společnosti, díky

---

<sup>236</sup> předseda vlády, předseda PSP

<sup>237</sup> Sedláček, Mikule, Syllová, Ústava České republiky, 1.vydání, 2007, str.383, (beck-online.cz)

kterému dochází ke změnám Ústavy, a tou změnou Ústavy se stala přímá volba prezidenta. V této chvíli si lze klást oprávněně otázku, zda by mohly být pravomoci prezidenta republiky v rámci legislativního procesu rozšířeny. Dovolím si tvrdit, že mandát prezidenta republiky po přímé volbě získal na svém významu, minimálně v očích veřejnosti. Je pravda, že přímá volba prezidenta žádným způsobem nezasáhla do pravomocí Senátu v legislativním procesu a můžeme být rádi, že tomu tak zůstalo. Jakékoliv rozšíření prezidentských pravomocí by pravděpodobně vneslo do legislativního procesu další zdržení a paralyzování zákonodárné činnosti v Parlamentu. Pokud by se v budoucnu o takových krocích uvažovalo, jako vhodná by se mi jevila varianta spolupráce prezidenta se Senátem, aby se celý proces vyhnul nežádoucím průtahům. Možnost, že by mohl prezident sám podávat své pozměňovací návrhy by připadala v úvahu jen ve chvíli, když by byla zrušena jedna z komor Parlamentu.

#### **8.4.1. Úvaha de lege ferenda o podpisu prezidenta republiky dle čl.51 Ústavy**

Ústava ČR ve svém článku 51 stanovuje, kdo podepisuje schválený zákon. Mezi tyto osoby se řadí předseda Poslanecké sněmovny, předseda vlády a prezident republiky. Jde tedy o přední ústavní činitele naší země.

V předchozí kapitole zmiňuji, jaké má prezident republiky možnosti reakce na návrh zákona, který mu je postoupen ze Senátu. Ve chvíli, kdy se mu návrh zákona nelíbí, má možnost uplatnit své suspenzivní veto, které představuje jeho nesouhlas s návrhem zákona. K ukončení prezidentovi pravomoci v legislativním procesu dochází ve chvíli podání suspenzivního veta, pokud dojde k jeho přehlasování Poslaneckou sněmovnou, prezident nemá žádný další prostředek k protestu. Ve fázi, kdy jeho suspenzivní veto přehlasuje Poslanecká sněmovna, zákon se již prezidentovi k podpisu neposílá, protože Jednací řád Poslanecké sněmovny s takovým postupem nepočítá ve svém § 107 odst. 3, podepisuje jej pouze předseda PS a předseda vlády. Zde je otázkou, zda Jednací řád Poslanecké sněmovny svým ustanovením neodporuje znění čl. 51 Ústavy. Ústava nepřipouští možnost nepodepsat zákon prezidentem. Schválený zákon by tedy měl prezident podepsat stejně jako předseda PS a předseda vlády. Jde o jejich

ústavní povinnost. Navíc, podpisy pod schváleným zákonem mají pouze formální význam a nepředstavují souhlas s jeho obsahem, vyjadřují pouze úctu zachovaným ústavním tradicím.

V případě svého nesouhlasu s obsahem zákona, má navíc prezident možnost podat proti schválenému zákonu ústavní stížnost.

Dalším alibistickým krokem prezidenta je nepodepsání zákona, ale ani neuplatnění suspenzivního veta. Suchánek<sup>238</sup> označuje distanci prezidenta od přijatého zákona za omisivní protiprávní jednání, nedovolené opominutí, kterým se prezident dopouští protizákonného jednání.

V Ústavě z roku 1920 existoval institut zastoupení spočívající v možnosti zastoupení prezidenta v případě nemoci či pracovní vyčerpání, prezidentův podpis tak mohl být zastoupen podpisem prezidentova náměstka, případně předsedy vlády. V současnosti dochází k zastupování předsedy PS jeho prvním místopředsedou.

Dle mého názoru by měl prezident v takovýchto situacích postupovat podle Ústavy a zákony schválené i přes jeho nesouhlas by měl podepsat. Jedná se pouze o formální akt, pokud tak však neučiní, jde o jeho osobní aktivitu a v takových případech může jít o protiprávní jednání. Veškeré jednání, kterého se prezident dopustí mimo dikci Ústavy lze považovat za její obcházení a vyhýbání se povinností, plynoucích z jeho funkce.

## 8.5. Zrušení Senátu – příklady z praxe

Otázka zrušení Senátu se stala skloňovanou nejen u nás, v některých zemích s dvoukomorovým systémem se druhou komoru zrušit podařilo. K těmto zemím patří Švédsko, Dánsko, Chorvatsko a Nový Zéland. Druhá komora byla zrušena také v některých federativních státech - ve Spojených státech amerických v Nebrasce a v Bavorsku ve spolkové republice Německo. V roce 2013 se konalo referendum o zrušení Senátu v Irsku, které dopadlo neúspěšně<sup>239</sup>.

---

<sup>238</sup> Lenka Bahýřová (et al), ÚSTAVA ČR, Komentář, Praha, Linde, 2010, str.627 ISBN 978-80-7201-814-7

<sup>239</sup> dostupné z: <http://zpravy.e15.cz/zahranicni/politika/prekvapive-referendum-irove-odmitli-zruseni->

K rušení druhých komor docházelo v období 60. a 70. let 20. století. Kysela tvrdí, že „šlo o dobu lidových demokracií ve střední a východní Evropě, pro něž byly druhé komory (s výjimkou federací) zbytečnou komplikací při výkonu moci, doba osamostatňování se afrických kolonií, zemí bez demokratických a parlamentních tradic, uspořádaných začasť na principech kmenového soužití v kombinaci s vládou jedné strany či hnutí, případně snažících se tradici bikameralismu zapomenout jako součást koloniální minulosti (např. Keňa zrušila druhou komoru v roce 1966, krátce předtím zde byla zřízena), doba vypořádávání se s minulostí a konzervativním „haraburdím“ snad ve všech aspektech života jedince i společnosti.“<sup>240</sup> Zákodárcům se chtělo pravděpodobně pohodlně vládnout, měli snahu prosazovat své návrhy zákonů bez jakéhokoliv odporu. Léta 80. a 90. představovala opak. Po pádech autoritářských a totalitních režimů ve východní a střední Evropě dochází ke změně kurzu a je více apelováno na „vůli lidu“, jež má mít větší vliv na politické dění. Důsledkem tohoto myšlenkového proudu byl vznik několika druhých komor<sup>241</sup>.

Obecně lze konstatovat, že zrušení druhých komor se konalo v méně lidnatých státech. Zrušené druhé komory postrádaly širší respekt společnosti a byly považovány za nadbytečné. Součástí této ústavní změny byla buď snaha o posílení akceschopnosti vlády nebo změna režimu. Kysela se také zmiňuje „o zrušení druhých komor parlamentní a mimoparlamentní cestou“<sup>242</sup>. V zemích západní Evropy je pro takový krok nutná dohoda napříč politickým spektrem, tedy zisk většiny členů z každé komory.

Jako příklad uvedu výše zmíněné Švédsko. Původně parlament dvoukomorový byl přeměněn na parlament jednokomorový. Nutno podotknout, že původní dvě komory měly stejné postavení i pravomoci. Dolní komora měla 233 poslanců, v horní zasedalo 151. Členové dolní komory byli voleni přímo na období čtyř let, do horní komory byly voleni členové nepřímou na dobu osmi let. Všechny projednávané návrhy zákonů musely projít procesem schvalování oběma komorami. Když dospěla každá komora k jinému závěru, bylo nutné návrh zákona předložit dohodovacímu výboru, který se snažil najít

---

senatu-1026392

<sup>240</sup> Jan Kysela, Dvoukomorové systémy. Teorie, historie a srovnání dvoukomorových parlamentů, Eurolex Bohemia, Praha, str.68, ISBN 80-86432-89-0

<sup>241</sup> Jan Kysela, Dvoukomorové systémy. Teorie, historie a srovnání dvoukomorových parlamentů, Eurolex Bohemia, Praha, str.68-69, ISBN 80-86432-89-0

<sup>242</sup> Jan Kysela, Dvoukomorové systémy. Teorie, historie a srovnání dvoukomorových parlamentů, Eurolex Bohemia, Praha, str.83, ISBN 80-86432-89-0



kompromisní řešení.<sup>243</sup> V roce 1971 byl dvoukomorový systém zrušen a byl nahrazen systémem jednokomorovým. V jednokomorovém Rigstagu<sup>244</sup> zasedalo 350 poslanců. V důsledku ústavní změny došlo k reorganizaci parlamentních výborů, bylo vytvořeno šestnáct výborů, jejichž pracovní náplň se týkala různých odvětví. O tři roky později, v roce 1974, Švédsko přijalo novou ústavu, do které inkorporovalo principy parlamentarismu, jež Ústavě a předsedovi parlamentu propůjčily hlavní roli při formování nové vlády po volbách. Velmi brzy se objevily zjevné nedostatky, sudý počet členů parlamentu se ukázal jako nevhodný. Po volbách v roce 1973 se do Rigstagu dostaly bloky socialistů a nesocialistů, každý blok získal shodně po 175 křeslech. To znamenalo, že několik rozhodnutí mělo být rozhodnuto losem.<sup>245</sup> Přijaté ústavní změny v letech 1968 – 1969 vedly k přeměně parlamentu na jednokomorový. Nutno podotknout, že zmíněným ústavním změnám předcházela téměř dvacetiletý dialog mezi oběma komorami. Jako vzor sloužil příklad Nového Zélandu a Dánska. Součástí dialogu byla dohoda mezi členy obou komor. Pehe uvádí, že „...byla senátorům nabídnuta doživotní renta ve výši jejich příjmu v Senátu za to, že budou se zrušením Senátu souhlasit.“<sup>246</sup> K realizaci ústavních změn došlo v roce 1971. Původně měl 350 členů, jejichž počet se následně změnil na 349<sup>247</sup>. V současnosti zasedá ve švédském parlamentu právě 349 poslanců, kteří zastupují 8 politických stran a doba mandátu trvá 4 roky<sup>248</sup>.

## **8.6. úvaha de lege ferenda o spolupráci legislativního odboru Poslanecké sněmovny s Ústavním soudem během legislativního procesu**

V následujících odstavcích představím vlastní představu efektivní spolupráce těchto dvou útvarů, protože dnes neprobíhá. V tomto případě by šlo o velmi troufalou

---

<sup>243</sup> Blanka Řichová a kolektiv, Komparace politických systémů, Západoevropské politické systémy, VŠE v Praze, Nakladatelství Oeconomica – Praha 2009, str.250, ISBN 978-80-245-1516-8

<sup>244</sup> Rigstag : švédský parlament, zdroj: <http://www.riksdagen.se/en/How-the-Riksdag-works/Democracy/The-history-of-the-Riksdag/>

<sup>245</sup> <http://www.riksdagen.se/en/How-the-Riksdag-works/Democracy/The-history-of-the-Riksdag/>

<sup>246</sup> <http://www.pehe.cz/clanky/2005/ma-existence-senatu-smysl>

<sup>247</sup> Důvodem byl stejný počet poslanců socialistických a nesocialistických, důležitá hlasování nebylo jednoduché při takovém rozložení sil rozhodnout.

<sup>248</sup> <http://www.riksdagen.se/en/>

změnu, která by pravděpodobně zákonodárcům v dolní komoře neudělala velkou radost. Tato změna, spočívající v aktivní spolupráci sněmovního legislativního odboru s Ústavním soudem během legislativního procesu by zajisté přispěla ke zkvalitnění legislativního procesu na půdě Poslanecké sněmovny.

V tomto modelu, pokud by se během projednávání návrhu zákona objevila nějaká procedurální pochybení, by existovala možnost o takových pochybeních vyrozumět Ústavní soud, který by měl možnost napadený návrh zákona okamžitě přezkoumat a následně vydat stanovisko týkající se napadeného zákona.

V současnosti probíhá komunikace mezi legislativním odborem PS a Ústavním soudem na bázi informativní, tedy takovým způsobem, že o napadeném zákoně je vytvořena zpráva o průběhu celého legislativního procesu, tedy první, druhé, třetí čtení, průběh jednání ve výborech, počet podaných pozměňovacích návrhů k tehdejšímu návrhu zákona, přes jednání v Senátu a u prezidenta republiky. Jde o informace, kde jsou uvedena pouze data dní, ve kterých probíhala jednotlivá jednání a čísla usnesení výborů či souhrnu pozměňovacích návrhů. Součástí informace není podrobný průběh jednání na plénu PS, na kterém dochází k faktickému schvalování všech zákonů.

Pro tyto případy by mohlo být postupováno následovně: při zjevném pochybení v proceduře ve třetím čtení, kde by došlo k načtení nového pozměňovacího návrhu a ten byl posléze plénem schválen, by byl po ukončení tohoto čtení podán podnět přímo Ústavnímu soudu, který by měl možnost projednání takového zákona pozastavit a během krátké lhůty přezkoumat možná procedurální pochybení PS.

Lhůta pro posouzení procedurálního postupu by mohla činit 14 dní. Během této doby by Ústavní soud vyhotovil stanovisko, ve kterém by uvedl svůj názor na napadený návrh zákona. Samozřejmostí by bylo pozastavené projednávání návrhu zákona v legislativním procesu, což znamená, že by Senát by mohl začít projednávat návrh zákona až po doručení takového stanoviska. Stanovisko by mělo pouze doporučující charakter a obsahovalo by stručné odůvodnění. Takový postup by byl vůči zákonodárcům velmi benevolentní. Zákonodárci by na základě takového stanoviska mohli zvážit, zda o daném návrhu zákona budou v legislativním procesu pokračovat dále v jednání. Pokud by došlo k publikaci a vyhlášení takto schváleného zákona ve Sbírce zákonů, po případném podání ústavní stížnosti by měl Ústavní soud zjednodušené rozhodování při vydání svého nálezu. O stanovisku by rozhodoval vždy

jeden z patnácti ústavních soudců. Pro vyhotovení by nebylo nutné obsáhlé odůvodňování, vyjádřením své svobodné vůle by bylo doporučení, zda je vhodné či nevhodné v projednávaném návrhu zákona pokračovat. Lhůta pro vyhotovení stanoviska by měla za následek pozastavení běhu legislativního procesu, po doručení stanoviska do PS by bylo možné pokračovat.

Další varianta by spočívala ve striktnějším přístupu Ústavního soudu. Ten by v dotčené věci vydal nález, který by byl závazný a zákonodárcům by vznikla povinnost se jím řídit. Po zásahu Ústavního soudu by mohlo dojít k nařízení opakování třetího čtení nebo dokonce ke zrušení některých schválených pozměňovacích návrhů. O takovém návrhu zákona, jehož obsah upraví svým nálezem Ústavní soud, by následně jednal Senát, jako při běžném legislativním procesu. V této fázi je složité stanovit lhůtu pro vyhotovení nálezu, záleželo by pouze na vůli Ústavního soudu, kdy nález v dotčené věci vynese.

Pro zahájení takového šetření před Ústavním soudem by bylo nutné podat námitku, která by směřovala proti nesprávnému procedurálnímu postupu ve třetím čtení. Možnost podávat takovou námitku by měli všichni poslanci, senátoři, členové vlády a při zjevném porušení procedurálních pravidel navíc také ombudsman.

## 9. Závěr

Cílem této práce bylo nejen objasnění základní problematiky legislativního procesu, ale také úvaha o jeho možné budoucnosti a změnách, které by mohly zjednodušit a vrhnout pozitivnější světlo na celý legislativní proces.

Lze konstatovat, že legislativní proces představuje tzv. „továrnu na zákony“. To znamená, že každý zákon, který má být platný a účinný musí touto procedurou projít. Bez jeho existence by nebylo možné projednávat a schvalovat zákony, které mají platit v budoucnu. V průběhu legislativního procesu dochází ke spolupráci mezi ministerstvy a vládou, která má za úkol koordinovat svou činnost směrem k projednávaným zákonům. Podle Ústavy jsou do legislativního procesu zapojeni poslanci, senátoři a prezident republiky, žádný další subjekt do přijímání zákonů být zapojen nemůže.

Obsahem práce je podrobné pojednání o jednotlivých fázích legislativního procesu. Vedle obecného popisu legislativního procesu jsem podrobně rozebral postup podle části dvanácté jednacího řádu Poslanecké sněmovny, jež upravuje jednání o návrzích zákonů. Mimo jiné zmiňuji to, jakým způsobem je postupováno ve chvílích, kdy se probíhající jednání dostane do situace, které nemá oporu v jednacím řádu přičemž ani v usneseních Poslanecké sněmovny a jaké způsoby jednání jsou nepřijatelné. Součástí kapitoly je pojednání o vlivu všech přijatých novelizací části dvanácté jednacího řádu, z nichž nejvýznamnější bylo zavedení institutu vyslovení souhlasu s návrhem zákona v prvním čtení.

Další z kapitol se věnuje rozdílu mezi přijímáním zákonů běžných, zákonů ústavních a těch, u kterých je nutný souhlas obou komor, tedy zákony podle čl. 39 a čl. 40 Ústavy ČR. Pro ujasnění pravidel při projednávání takových zákonů byl nucen zasáhnout Ústavní soud, protože Ústava ČR obsahuje pravidla postupu pouze pro schvalování běžných zákonů.

Senát stojí v legislativním procesu za Poslaneckou sněmovnou, nemá mnoho možností jak prosadit své pozměňovací návrhy. Nicméně má pravomoc vydávat v době, kdy je rozpuštěná Poslanecká sněmovna, svá zákonná opatření a díky nim se v této

situaci stává de facto jediným zákonodárcem v zemi. Vedle zákonných opatření Senátu a jeho postupu v legislativním procesu jsou připojeny údaje o statistikách projednaných zákonů Senátem.

Další problematikou, na kterou jsem se v této práci zaměřil, je problematika přílepků. Nálezem Ústavního soudu pod spisovou značkou číslo 77/06 byly přílepky zakázány, na druhou stranu, pokud nejde o zvlášť kontroverzní zákony, zákonodárce se nebojí tento nálezn ignorovat. Do kapitoly o nedostacích jsem dále zapracoval naprosto chybný postup Poslanecké sněmovny ve třetím čtení.

Jednou z částí práce je také srovnání legislativního procesu v jiných evropských zemích, v tomto případě jde o srovnání se Slovenskem a Spolkovou republikou Německo.

V kapitole o budoucnosti legislativního procesu mi posloužila zejména historie Švédska, které jako jedno z mála zemí na světě zrušilo svou druhou komoru a změnilo svůj ústavní systém z dvoukomorového na jednokomorový. Jako další zahraniční úprava posloužil k účelu práce příklad Belgie a Francie, a to z důvodu existence institutu tzv. „člunku“, který dává slabší druhé komoře v legislativním procesu větší prostor k prosazení svých pozměňovacích návrhů do konečné podoby projednávaného zákona.

Vím, že problematika legislativního procesu je z hlediska ústavního práva čistě právní disciplínou, přesto jsem si dovolil v určitých částech této práce vyjádřit svůj osobní názor na určité praktiky, které během celé procedury probíhají a nejsou zcela v pořádku. Pravidla, podle kterých je postupováno v legislativním procesu jsou nastavena standardně a připouštím, že v některých fázích by mohlo dojít k menším úpravám. Lze ovšem konstatovat, že Jednací řád Poslanecké sněmovny a její usnesení za dobu existence Parlamentu upravují tuto činnost důstojně. Problém představují spíše ti, kteří se těmito pravidly mají řídit. Ke zkvalitnění zákonodárského procesu u nás, by dle mého názoru mohlo prospět zavedení tzv. „člunku“, který je užíván v jiných evropských zemích a dovolím si tvrdit, že jde o demokraticky vyspělejší země. Další možnosti představují spíše varianty utopistické, za ty považuji sloučení obou komor v jednu nebo úplné zrušení jedné z komor. Český Senát je sice druhou komorou Parlamentu, ale důstojné postavení v rámci legislativního procesu zastává pouze při projednávání mezinárodních smluv a zákonů podle čl. 39 a čl. 40 Ústavy ČR. Pro zavedení institutu

člunku by byla nutná shoda v obou komorách, tedy třípětinová většina všech poslanců a třípětinová většina přítomných senátorů. Můžeme jen hádat kolik poslanců by pro takový návrh zvedlo ruku. Nicméně si myslím, že nás podobné změny v dohledné době rozhodně nečekají.

Zavedení výše zmíněného „člunku“ by také vedlo ke zmírnění ústavní rigidity. Minimálně by se jednalo o krok, který by dle mého názoru vedl k alespoň částečné modernizaci Ústavy ČR, právní mechanismy související s fungováním institutu člunku by bylo samozřejmě také nutné zapracovat do Ústavy ČR. V situaci, kdy by bylo jasné, že se obě komory na kompromisním návrhu zákona nedohodnou, ke kompromisu nedojde a o návrhu se nebude dále jednat. Současný Senát je u běžných zákonů pouze slabším „partnerem“ Poslanecké sněmovny, pro představu posloužily statistiky projednaných zákonů a mezinárodních smluv Senátem v legislativním procesu za poslední volební období, které vypovídají o pouhých 12 % případů, kdy došlo k prosazení vůle horní komory.

Závěrem bych rád dodal, že bez legislativního procesu by nebylo možné přijímat žádné zákony, proto jej považuji za jednu z nejdůležitějších právních procedur vůbec. Pokud by mělo v budoucnu dojít k nějakým změnám, měly by být provedeny velmi pečlivě. Ač se pohybujeme v právu veřejném, zákonodárce by měl takovou změnu provést s péčí řádného hospodáře.

## Resume

This rigorous thesis deals with the institute of the legislative process in the Czech Republic. The thesis is focused on the every part of the legislative process and also clarifies basic problems and shows some ideas, which could help or improve whole legislative process. Constituent parts are chapters about foreign legislative process, failing of the legislative process and de lege ferenda reflections.

Every bill must go through three reading. In some ways, there are special processes that the bill could be approved in the first reading, but this situation is happening very seldom. The first reading is in the Chamber of Deputies, then is the bill passed on to a committee, which could prepare some modifying proposals for the second reading. During second reading MPs could also give modifying proposal and the third reading is voting, which modifying proposals will be in the final wording of the bill.

The Parliament of the Czech Republic approves primary legislations, which are the Constitution of the Czech republic, Constitutional Acts, statues and legislative measures.

The Parliament of the Czech Republic has two chambers, the lower is the Chamber of Deputies and the upper is the Senate. These two chambers represent legislature, next important person for the legislative process is the Czech president, he signs the bill, which was approved in the Parliament., he also could refuse signing or return the bill to the Chamber of Deputies, where the presidents veto must be overruled by the majority of all deputies, or the bill must be redrawn.

In the legislative process has the strongest position the Chamber of Deputies. This chamber could overrule the Senate and the president's veto. On the other hand this position is different, when must chambers adopt constitutional bill or to approve the ratification of an international agreement, necessary is a three-fifths majority of all deputies and a three-fifths majority of present senators.

One chapter is about legislative or wild riders, which represent big problem of

the legislative process. There is a view of Constitutional court on this problematic topic.

I would like to say that the legislative process is one of the most important procedures in law at all. Without this we could not approve bills, which are very important for our community.



## Přílohy:

### Celkový přehled návrhů zákonů (dle § 90 odst.2) projednaných v 6.volebním období

	Počet zákonů
Zákony - celkem	<b>621</b>
Z toho celkem návrh na projednání dle § 90(2)	<b>98</b>
Podle § 90 (2) projednáno celkem	<b>28</b>
249	
Evropské zákony (podle § 90 odst.2)	<b>12</b>
(sněmovní tisky)	<b>74, 82, 201, 215, 234, 366, 538, 539, 665, 782, 892, 998</b>
Ne – evropské zákony	<b>16</b>
(sněmovní tisky)	<b>28, 88, 97, 139, 159, 206, 207, 219, 260, 323, 560, 569, 583, 616, 868, 987</b>

250

---

249 Zbýlých 70 návrhů bylo projednáno standardním legislativním procesem  
250 Zdroj: online: <http://www.psp.cz/eknih/cdrom/snstat/2010ps/index.htm>

**Celkový přehled návrhů zákonů a mezinárodních smluv projednaných v roce 2010**

	Počet	čísla senátních tisků
Ústavní zákony - celkem		
schváleno		
zamítnuto		
pozměňovací návrhy		
<b>Návrhy zákonů – celkem</b>	<b>58</b>	
<b>nezabývat se (vyjádření vůle návrhem zákona se nezabývat má stejný následek jako jeho schválení)</b>	<b>0</b>	
schváleno	41	<a href="#">220</a> , <a href="#">222</a> , <a href="#">223</a> , <a href="#">224</a> , <a href="#">225</a> , <a href="#">234</a> , <a href="#">239</a> , <a href="#">240</a> , <a href="#">241</a> , <a href="#">242</a> , <a href="#">243</a> , <a href="#">244</a> , <a href="#">246</a> , <a href="#">247</a> , <a href="#">248</a> , <a href="#">249</a> , <a href="#">250</a> , <a href="#">251</a> , <a href="#">252</a> , <a href="#">253</a> , <a href="#">254</a> , <a href="#">255</a> , <a href="#">257</a> , <a href="#">261</a> , <a href="#">262</a> , <a href="#">263</a> , <a href="#">265</a> , <a href="#">276</a> , <a href="#">278</a> , <a href="#">279</a> , <a href="#">280</a> , <a href="#">281</a> , <a href="#">286</a> , <a href="#">343</a> , <a href="#">344</a> , <a href="#">362</a> , <a href="#">363</a> , <a href="#">364</a> , <a href="#">365</a> , <a href="#">366</a> ,
zamítnuto	5	<a href="#">227</a> , <a href="#">230</a> , <a href="#">260</a> , <a href="#">284</a> , <a href="#">285</a> ,
pozměňovací návrhy	5	<a href="#">221</a> , <a href="#">258</a> , <a href="#">259</a> , <a href="#">264</a> , <a href="#">340</a> ,
nepřijato usnesení	3	<a href="#">256</a> , <a href="#">277</a> , <a href="#">283</a> ,
<b>Mezinárodní smlouvy – celkem</b>	<b>22</b>	
dán souhlas k ratifikaci	22	<a href="#">184</a> , <a href="#">187</a> , <a href="#">189</a> , <a href="#">190</a> , <a href="#">191</a> , <a href="#">192</a> , <a href="#">200</a> , <a href="#">201</a> , <a href="#">202</a> , <a href="#">203</a> , <a href="#">204</a> , <a href="#">207</a> , <a href="#">210</a> , <a href="#">212</a> , <a href="#">214</a> , <a href="#">215</a> , <a href="#">226</a> , <a href="#">228</a> , <a href="#">268</a> , <a href="#">282</a> , <a href="#">310</a> , <a href="#">312</a> ,
Odročeno/ vráceno výborům		
<b>Senátní návrhy</b>		
přikázáno	12	<a href="#">150</a> , <a href="#">270</a> , <a href="#">271</a> , <a href="#">272</a> , <a href="#">274</a> , <a href="#">275</a> , <a href="#">288</a> , <a href="#">303</a> , <a href="#">311</a> , <a href="#">328</a> , <a href="#">331</a> , <a href="#">335</a> ,
odročeno	1	<a href="#">150</a> ,

vrácen navrhovateli k dopracování	1	<a href="#">294,</a>
Vrácen výborům k novému projednání	0	
schválen a postoupen PS PČR	13	<a href="#">150, 270, 271, 272, 274, 275, 288, 311, 328, 331, 335, 336,</a>
Zamítnut	0	
vrácen Senátu k dopracování	1	<a href="#">336</a>
dopracován a postoupen PS		
vyhlášen ve Sbírce zákonů		

Vrácené zákony	Znění Senátu	Znění PS	Zákon nepřijat
Zákony vrácené s pozměňovacími návrhy	<a href="#">221, 258, 259,</a>	<a href="#">264, 340,</a>	
Zamítnuté zákony		<a href="#">227, 230, 260,</a>	<a href="#">284, 285,</a>

**Celkový přehled návrhů zákonů a mezinárodních smluv projednaných v roce 2011**

	Počet	čísla senátních tisků
Ústavní zákony - celkem	1	
schváleno	1	<a href="#">61</a> ,
zamítnuto		
pozměňovací návrhy		
<b>Návrhy zákonů – celkem</b>	<b>135</b>	
<b>nezabývat se (vyjádření vůle návrhem zákona se nezabývat má stejný následek jako jeho schválení)</b>	<b>4</b>	<a href="#">16</a> , <a href="#">45</a> , <a href="#">132</a> , <a href="#">138</a> ,
schváleno	74	<a href="#">9</a> , <a href="#">13</a> , <a href="#">14</a> , <a href="#">17</a> , <a href="#">18</a> , <a href="#">19</a> , <a href="#">20</a> , <a href="#">32</a> , <a href="#">34</a> , <a href="#">35</a> , <a href="#">36</a> , <a href="#">37</a> , <a href="#">40</a> , <a href="#">44</a> , <a href="#">46</a> , <a href="#">58</a> , <a href="#">60</a> , <a href="#">62</a> , <a href="#">63</a> , <a href="#">64</a> , <a href="#">65</a> , <a href="#">66</a> , <a href="#">80</a> , <a href="#">87</a> , <a href="#">88</a> , <a href="#">91</a> , <a href="#">93</a> , <a href="#">94</a> , <a href="#">95</a> , <a href="#">98</a> , <a href="#">99</a> , <a href="#">103</a> , <a href="#">123</a> , <a href="#">124</a> , <a href="#">125</a> , <a href="#">126</a> , <a href="#">128</a> , <a href="#">129</a> , <a href="#">131</a> , <a href="#">133</a> , <a href="#">134</a> , <a href="#">136</a> , <a href="#">142</a> , <a href="#">145</a> , <a href="#">146</a> , <a href="#">159</a> , <a href="#">160</a> , <a href="#">178</a> , <a href="#">179</a> , <a href="#">195</a> , <a href="#">200</a> , <a href="#">201</a> , <a href="#">205</a> , <a href="#">206</a> , <a href="#">207</a> , <a href="#">210</a> , <a href="#">211</a> , <a href="#">213</a> , <a href="#">215</a> , <a href="#">216</a> , <a href="#">217</a> , <a href="#">219</a> , <a href="#">220</a> , <a href="#">221</a> , <a href="#">230</a> , <a href="#">235</a> , <a href="#">237</a> , <a href="#">238</a> , <a href="#">372</a> , <a href="#">373</a> , <a href="#">375</a> , <a href="#">376</a> , <a href="#">378</a> ,
zamítnuto	18	<a href="#">59</a> , <a href="#">97</a> , <a href="#">148</a> , <a href="#">180</a> , <a href="#">181</a> , <a href="#">183</a> , <a href="#">185</a> , <a href="#">186</a> , <a href="#">187</a> , <a href="#">188</a> , <a href="#">190</a> , <a href="#">191</a> , <a href="#">192</a> , <a href="#">193</a> , <a href="#">194</a> , <a href="#">202</a> , <a href="#">203</a> , <a href="#">204</a> ,
pozměňovací návrhy	35	<a href="#">15</a> , <a href="#">33</a> , <a href="#">47</a> , <a href="#">48</a> , <a href="#">49</a> , <a href="#">89</a> , <a href="#">90</a> , <a href="#">92</a> , <a href="#">96</a> , <a href="#">100</a> , <a href="#">101</a> , <a href="#">104</a> , <a href="#">127</a> , <a href="#">130</a> , <a href="#">135</a> , <a href="#">137</a> , <a href="#">140</a> , <a href="#">147</a> , <a href="#">158</a> , <a href="#">182</a> , <a href="#">184</a> , <a href="#">189</a> , <a href="#">208</a> , <a href="#">209</a> , <a href="#">212</a> , <a href="#">214</a> , <a href="#">218</a> , <a href="#">231</a> , <a href="#">232</a> , <a href="#">233</a> , <a href="#">239</a> , <a href="#">240</a> , <a href="#">241</a> ,
nepřijato usnesení	4	<a href="#">86</a> , <a href="#">139</a> , <a href="#">236</a> , <a href="#">379</a>
<b>Mezinárodní smlouvy – celkem</b>	<b>100</b>	
dán souhlas k ratifikaci	99	<a href="#">2</a> , <a href="#">3</a> , <a href="#">5</a> , <a href="#">6</a> , <a href="#">7</a> , <a href="#">10</a> , <a href="#">11</a> , <a href="#">23</a> , <a href="#">34</a> , <a href="#">26</a> , <a href="#">27</a> , <a href="#">28</a> , <a href="#">29</a> , <a href="#">30</a> , <a href="#">31</a> , <a href="#">39</a> , <a href="#">41</a> , <a href="#">43</a> , <a href="#">55</a> , <a href="#">56</a> , <a href="#">69</a> , <a href="#">70</a> , <a href="#">74</a> , <a href="#">75</a> , <a href="#">81</a> , <a href="#">103</a> , <a href="#">106</a> , <a href="#">107</a> , <a href="#">108</a> , <a href="#">109</a> , <a href="#">110</a> , <a href="#">113</a> , <a href="#">115</a> , <a href="#">116</a> , <a href="#">117</a> , <a href="#">144</a> , <a href="#">151</a> , <a href="#">153</a> , <a href="#">154</a> , <a href="#">155</a> , <a href="#">156</a> , <a href="#">162</a> , <a href="#">164</a> , <a href="#">165</a> , <a href="#">166</a> , <a href="#">168</a> , <a href="#">170</a> , <a href="#">171</a> , <a href="#">172</a> , <a href="#">175</a> , <a href="#">176</a> , <a href="#">196</a> , <a href="#">295</a> , <a href="#">298</a> , <a href="#">299</a> , <a href="#">300</a> , <a href="#">301</a> , <a href="#">302</a> , <a href="#">305</a> , <a href="#">306</a> , <a href="#">307</a> , <a href="#">308</a> , <a href="#">309</a> , <a href="#">313</a> , <a href="#">315</a> , <a href="#">316</a> , <a href="#">317</a> , <a href="#">318</a> , <a href="#">319</a> , <a href="#">320</a> , <a href="#">321</a> , <a href="#">322</a> , <a href="#">325</a> , <a href="#">326</a> , <a href="#">327</a> , <a href="#">329</a> , <a href="#">330</a> , <a href="#">346</a> , <a href="#">348</a> , <a href="#">349</a> , <a href="#">351</a> , <a href="#">352</a> , <a href="#">353</a> , <a href="#">355</a> , <a href="#">356</a> , <a href="#">357</a> , <a href="#">359</a> , <a href="#">367</a> , <a href="#">368</a> , <a href="#">369</a> , <a href="#">370</a> ,
Odročeno/ vráceno výborům	1	<a href="#">82</a>

Senátní návrhy	28	
přikázáno	10	<a href="#">38</a> , <a href="#">73</a> , <a href="#">77</a> , <a href="#">143</a> , <a href="#">163</a> , <a href="#">197</a> , <a href="#">198</a> , <a href="#">328</a> , <a href="#">331</a> , <a href="#">335</a> ,
vrácen navrhovateli k dopracování	3	<a href="#">71</a> , <a href="#">72</a> , <a href="#">336</a> ,
Vrácen výborům k novému projednání		
schválen a postoupen PS PČR	9	<a href="#">38</a> , <a href="#">73</a> , <a href="#">77</a> , <a href="#">143</a> , <a href="#">197</a> , <a href="#">198</a> , <a href="#">328</a> , <a href="#">331</a> , <a href="#">335</a> ,
Zamítnut		
odročuje		<a href="#">199</a> ,
dopracován a postoupen PS		
vyhlášen ve Sbírce zákonů	6	<a href="#">21</a> , <a href="#">50</a> , <a href="#">67</a> , <a href="#">102</a> , <a href="#">141</a> , <a href="#">157</a> ,

Vrácené zákony	Znění Senátu	Znění PS	Zákon nepřijat
Zákony vrácené s pozměňovacími návrhy	<a href="#">49</a> , <a href="#">89</a> , <a href="#">100</a> , <a href="#">101</a> , <a href="#">127</a> , <a href="#">130</a> , <a href="#">140</a> , <a href="#">158</a> , <a href="#">212</a> , <a href="#">218</a> , <a href="#">232</a> , <a href="#">239</a> , <a href="#">240</a> , <a href="#">252</a> ,	<a href="#">15</a> , <a href="#">33</a> , <a href="#">47</a> , <a href="#">48</a> , <a href="#">90</a> , <a href="#">92</a> , <a href="#">96</a> , <a href="#">104</a> , <a href="#">135</a> , <a href="#">147</a> , <a href="#">182</a> , <a href="#">184</a> , <a href="#">189</a> , <a href="#">203</a> , <a href="#">208</a> , <a href="#">209</a> , <a href="#">214</a> , <a href="#">231</a> , <a href="#">233</a> , <a href="#">241</a> , <a href="#">374</a> , <a href="#">377</a> ,	<a href="#">137</a>
Zamítnuté zákony			<a href="#">204</a>

**Celkový přehled návrhů zákonů a mezinárodních smluv projednaných v roce 2012**

	Počet	čísla senátních tisků
Ústavní zákony - celkem	4	
schváleno	2	<a href="#">262</a> , <a href="#">355</a>
zamítnuto	2	<a href="#">297</a> , <a href="#">361</a>
pozměňovací návrhy	0	
<b>Návrhy zákonů – celkem</b>	<b>95</b>	
<b>nezabývat se (vyjádření vůle návrhem zákona se nezabývat má stejný následek jako jeho schválení)</b>	<b>2</b>	<a href="#">286</a> , <a href="#">10</a> ,
schváleno	50	<a href="#">254</a> , <a href="#">260</a> , <a href="#">263</a> , <a href="#">264</a> , <a href="#">265</a> , <a href="#">268</a> , <a href="#">278</a> , <a href="#">285</a> , <a href="#">292</a> , <a href="#">298</a> , <a href="#">300</a> , <a href="#">313</a> , <a href="#">314</a> , <a href="#">321</a> , <a href="#">322</a> , <a href="#">324</a> , <a href="#">325</a> , <a href="#">326</a> , <a href="#">327</a> , <a href="#">328</a> , <a href="#">329</a> , <a href="#">330</a> , <a href="#">331</a> , <a href="#">349</a> , <a href="#">350</a> , <a href="#">351</a> , <a href="#">353</a> , <a href="#">354</a> , <a href="#">356</a> , <a href="#">357</a> , <a href="#">358</a> , <a href="#">371</a> , <a href="#">372</a> , <a href="#">382</a> , <a href="#">383</a> , <a href="#">384</a> , <a href="#">399</a> , <a href="#">418</a> , <a href="#">419</a> , <a href="#">420</a> , <a href="#">421</a> , <a href="#">422</a> , <a href="#">423</a> , <a href="#">425</a> , <a href="#">427</a> , <a href="#">428</a> , <a href="#">430</a> , <a href="#">434</a> , <a href="#">443</a> , <a href="#">11</a> ,
zamítnuto	11	<a href="#">270</a> , <a href="#">320</a> , <a href="#">323</a> , <a href="#">373</a> , <a href="#">374</a> , <a href="#">378</a> , <a href="#">391</a> , <a href="#">396</a> , <a href="#">401</a> , <a href="#">402</a> , <a href="#">442</a> ,
pozměňovací návrhy	29	<a href="#">252</a> , <a href="#">261</a> , <a href="#">266</a> , <a href="#">267</a> , <a href="#">269</a> , <a href="#">271</a> , <a href="#">272</a> , <a href="#">273</a> , <a href="#">274</a> , <a href="#">290</a> , <a href="#">291</a> , <a href="#">293</a> , <a href="#">294</a> , <a href="#">295</a> , <a href="#">296</a> , <a href="#">302</a> , <a href="#">342</a> , <a href="#">352</a> , <a href="#">357</a> , <a href="#">375</a> , <a href="#">376</a> , <a href="#">377</a> , <a href="#">381</a> , <a href="#">397</a> , <a href="#">398</a> , <a href="#">417</a> , <a href="#">424</a> , <a href="#">429</a> , <a href="#">433</a> ,
nepřijato usnesení	3	<a href="#">259</a> , <a href="#">299</a> , <a href="#">426</a> ,
<b>Mezinárodní smlouvy – celkem</b>	<b>43</b>	
dán souhlas k ratifikaci	43	<a href="#">82</a> , <a href="#">167</a> , <a href="#">223</a> , <a href="#">225</a> , <a href="#">226</a> , <a href="#">227</a> , <a href="#">229</a> , <a href="#">243</a> , <a href="#">244</a> , <a href="#">250</a> , <a href="#">257</a> , <a href="#">258</a> , <a href="#">275</a> , <a href="#">276</a> , <a href="#">277</a> , <a href="#">280</a> , <a href="#">281</a> , <a href="#">288</a> , <a href="#">301</a> , <a href="#">306</a> , <a href="#">309</a> , <a href="#">311</a> , <a href="#">316</a> , <a href="#">319</a> , <a href="#">334</a> , <a href="#">335</a> , <a href="#">336</a> , <a href="#">340</a> , <a href="#">345</a> , <a href="#">359</a> , <a href="#">367</a> , <a href="#">380</a> , <a href="#">386</a> , <a href="#">389</a> , <a href="#">393</a> , <a href="#">394</a> , <a href="#">403</a> , <a href="#">408</a> , <a href="#">409</a> , <a href="#">410</a> , <a href="#">411</a> , <a href="#">412</a> , <a href="#">413</a>
Odročeno/ vráceno výborům	0	
<b>Senátní návrhy</b>	<b>36</b>	
vzato zpět navrhovatelem	3	<a href="#">163</a> , <a href="#">310</a> , <a href="#">333</a> ,

přikázáno	14	<a href="#">248</a> , <a href="#">284</a> , <a href="#">303</a> , <a href="#">337</a> , <a href="#">343</a> , <a href="#">347</a> , <a href="#">348</a> , <a href="#">360</a> , <a href="#">361</a> , <a href="#">385</a> , <a href="#">392</a> , <a href="#">404</a> , <a href="#">432</a> , <a href="#">440</a> ,
odročeno	1	<a href="#">364</a>
vrácen návrhovateli k dopracování	0	
Vrácen výborům k novému projednání	2	<a href="#">449</a> , <a href="#">432</a> ,
schválen a postoupen PS PČR	13	<a href="#">38</a> , <a href="#">197</a> , <a href="#">198</a> , <a href="#">248</a> , <a href="#">303</a> , <a href="#">312</a> , <a href="#">337</a> , <a href="#">343</a> , <a href="#">347</a> , <a href="#">348</a> , <a href="#">360</a> , <a href="#">366</a> , <a href="#">385</a> ,
Zamítnut	3	<a href="#">284</a> , <a href="#">405</a> , <a href="#">406</a> ,
vrácen Senátu k dopracování	0	
dopracován a postoupen PS	0	
vyhlášen ve Sbírce zákonů	0	

Vrácené zákony	Znění Senátu	Znění PS	Zákon nepřijat
Zákony vrácené s pozměňovacími návrhy	<a href="#">261</a> , <a href="#">266</a> , <a href="#">267</a> , <a href="#">271</a> , <a href="#">272</a> , <a href="#">273</a> , <a href="#">290</a> , <a href="#">293</a> , <a href="#">294</a> , <a href="#">295</a> , <a href="#">296</a> , <a href="#">302</a> , <a href="#">342</a> , <a href="#">397</a> , <a href="#">398</a> , <a href="#">417</a> , <a href="#">424</a> ,	<a href="#">252</a> , <a href="#">269</a> , <a href="#">274</a> , <a href="#">291</a> , <a href="#">352</a> , <a href="#">375</a> , <a href="#">376</a> , <a href="#">377</a> , <a href="#">381</a> , <a href="#">429</a> , <a href="#">433</a> ,	
Zamítnuté zákony		<a href="#">270</a> , <a href="#">320</a> , <a href="#">323</a> , <a href="#">373</a> , <a href="#">374</a> , <a href="#">378</a> , <a href="#">391</a> , <a href="#">401</a> , <a href="#">402</a> , <a href="#">442</a> ,	<a href="#">396</a> ,

**Celkový přehled návrhů zákonů a mezinárodních smluv projednaných v roce 2013**

	Počet	čísla senátních tisků
<b><u>Ústavní zákony - celkem</u></b>	<b>1</b>	
schváleno	1	48
zamítnuto	0	
pozměňovací návrhy	0	
<b><u>Návrhy zákonů – celkem</u></b>	<b>113</b>	
nezabývat se (vyjádření vůle návrhem zákona se nezabývat má stejný následek jako jeho schválení)	3	10, 94, 162
schváleno	82	11, 14, 16, 18, 19, 22, 23, 26, 38, 39, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 50, 51, 77, 74, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 86, 88, 95, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 125, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 159, 160, 161, 163, 164, 165, 166, 168, 169, 171, 172, 173, 174, 175, 183, 184, 185, 186, 200
zamítnuto	10	13, 15, 36, 139, 170, 176, 167, 187, 37, 406
pozměňovací návrhy	13	17, 24, 21, 25, 20, 52, 49, 78, 75, 76, 87, 124, 147
nepřijato usnesení	5	34, 60, 69, 157, 158
<b><u>Mezinárodní smlouvy – celkem</u></b>	<b>31</b>	
dán souhlas k ratifikaci	9	28, 30, 54, 58, 59, 66, 89, 90, 198



odročeno/ vráceno výborům	<b>0</b>	
neprojednáno	<b>22</b>	<b>70, 92, 106, 107, 108, 109, 128, 129, 132, 134, 138, 146, 154, 155, 177, 178, 193, 197, 202, 203, 204, 205</b>
<b><u>Senátní návrhy</u></b>		
vzato zpět navrhovatelem	<b>4</b>	<b>34, 40, 60, 158</b>
přikázáno	<b>11</b>	<b>5, 34, 57, 60, 61, 126, 157, 182, 194, 196, 195</b>
odročeno	<b>2</b>	<b>364, 449</b>
vrácen navrhovateli k dopracování	<b>1</b>	<b>137</b>
Vrácen výborům k novému projednání	<b>1</b>	<b>126</b>
schválen a postoupen PS PČR	<b>3</b>	<b>57, 61, 182</b>
Zamítnut	<b>5</b>	<b>69, 96, 157, 187, 406</b>
vrácen Senátu k dopracování	<b>0</b>	
dopracován a postoupen PS	<b>0</b>	
vyhlášen ve Sbírce zákonů	<b>0</b>	

<b><u>Vrácené zákony</u></b>	Znění Senátu	Znění PS	Zákon nepřijat
Zákony vrácené s pozměňovacími návrhy			
Zamítnuté zákony	<b>36, 37, 187</b>	<b>13, 15, 139, 167, 170, 176</b>	

## Pozměňovací a jiné návrhy

**k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (tisk 351)**

**A. Pozměňovací návrhy obsažené v usnesení hospodářského výboru č. 116 z 16. schůze konané dne 9. února 2015 (tisk 351/8)**

**A 1. V části první § 2 odst. 1** se na konci nově označeného písmene c) tečka nahrazuje čárkou a vkládá se nové písmeno d), které zní:

„d) chráněnou informací informace v jakékoliv podobě, která má charakter obchodního tajemství nebo jiná zákonem chráněná informace nebo informace charakteru obchodního, technického nebo finančního získaná při výkonu činnosti držitele licence, která není veřejně dostupná.“

**A. 2. V části první bodu 10 § 2 odst. 2 písm. b) bod 12** se za slova „plynárenská zařízení,“ vkládají slova „plynovodní přípojky, které nejsou ve vlastnictví provozovatele distribuční soustavy,“.

**A. 3. V části první čl. I bodu 14** body 28 až 30 znějí:

„28. službou přepravy plynu zajišťování přepravy plynu přepravní soustavou, včetně činností souvisejících se zabezpečením spolehlivého a bezpečného provozu přepravní soustavy,  
29. službou distribuční soustavy zajišťování distribuce plynu distribuční soustavou, včetně činností souvisejících se zabezpečením spolehlivého a bezpečného provozu distribuční soustavy,  
30. službou uskladňování zajišťování uskladňování plynu, včetně činností souvisejících se zabezpečením spolehlivého a bezpečného provozu plynárenské soustavy provozovatelem zásobníku plynu v jím provozovaném zásobníku plynu.“

**A. 4. V části první bod 26 zní:**

„V § 3 se za odstavec 3 vkládá nový odstavec 4, který zní:

- „4) Licence se nevyžaduje
- na obchod, výrobu, distribuci a uskladňování koksárenského plynu čistého, degazačního a generátorového plynu, biometanu, propanu, butanu a jejich směsí, pokud se nejedná o distribuci potrubními systémy, k nimž je připojeno více než 50 odběrných míst,
  - na výrobu tepelné energie určené pro jeden objekt jednoho zákazníka.“

Dosavadní odstavce 4 a 5 se označují jako odstavce 5 a 6.

**A. 5. V části první § 3 odstavec 5** stávajícího textu zákona včetně poznámky pod čarou nově zní:

„(5) Fyzické a právnické osoby, jejichž předmětem podnikání je plnění propanu, butanu a jejich směsí do propanbutanových lahví, jsou povinny zajistit pravidelné provádění tlakových zkoušek, kontrolu a opravy jimi vlastněných lahví. Plnit propan, butan a jejich směsí do lahví s nevyhovující periodickou zkouškou, nebo do lahví neodpovídajících technickým požadavkům na lahve určené pro plnění propanu, butanu a jejich směsí podle zvláštních předpisů<sup>xc)</sup>, je zakázáno. Plnění propanbutanových lahví bez souhlasu jejich vlastníka se zakazuje.“

„xc) zákon č. 174/1968 Sb. v pl. znění, zákon č. 22/1997 Sb. v pl. znění, NV č. 208/2011 Sb. Mezinárodní dohoda o přepravě nebezpečných věcí po silnici (ADR) v pl. znění, ČSN EN 1439.“

**A. 6. V části první § 8 odstavec 8 nově zní:**

„8) Seznam rozhodnutí o udělení, změně nebo zrušení licence a obsah těchto rozhodnutí s výjimkou chráněných informací uveřejňuje Energetický regulační úřad v Energetickém regulačním věstníku.“

**A. 7. V části první čl. I bod 45 zní:**

„V § 9 se na konci odstavce 1 doplňují věty „Povinnost předložit doklady a požádat o změnu podle předchozí věty se nevztahuje na změny již zapsané v základních registrech a na nová energetická zařízení provozovatele přenosové soustavy, provozovatele přepravní soustavy, provozovatele distribuční soustavy a držitele licence na rozvod tepelné energie, která byla vybudována v rámci území, na nichž je příslušný provozovatel energetického zařízení držitelem odpovídající licence. Provozovatel přenosové soustavy, provozovatel přepravní soustavy, provozovatel distribuční soustavy a držitel licence na rozvod tepelné energie oznámí nejpozději do 30. dubna v rámci regulačních výkazů Energetickému regulačnímu úřadu souhrnné změny jím provozovaných energetických zařízení za uplynulý kalendářní rok u nově vybudovaných energetických zařízení, získaných energetických zařízení nebo energetických zařízení, která přestal využívat pro svoji licencovanou činnost, a to včetně odstraněných energetických zařízení na svých vymezených územích. Energetický regulační úřad na základě změn podle předchozí věty zahájí řízení o změně licence z moci úřední.“

**A. 8. V části první čl. I se za bod 46 doplňuje nový bod, který zní:**

„X. V § 10 odst. 1 písm. a) se slova „9 až 11“ nahrazují slovy „8 až 10“.“

**A. 9. V části první čl. I bod 49 zní:**

„V § 10 se na konci odstavce 3 tečka nahrazuje čárkou a doplňuje se písmeno d), které zní:

- „d) držitel licence řádně neuhradil ani po upozornění regulovanou cenu služby distribuční soustavy, regulovanou cenu služby přenosové soustavy nebo regulovanou cenu služby přepravy plynu příslušnému provozovateli distribuční soustavy, provozovateli přenosové soustavy nebo provozovateli přepravní soustavy.““

**A. 10. V části první čl. I bod 61 zní:**

„V § 11 se na konci odstavce 1 tečka nahrazuje čárkou a doplňují se písmena n) až r), která znějí:

- „n) předkládat Energetickému regulačnímu úřadu podklady nezbytné pro zpracování čtvrtletních a ročních zpráv o provozu soustav v energetických odvětvích,
- o) na žádost zákazníka v postavení spotřebitele zpřístupnit jím určenému poskytovateli energetických služeb údaje z vyúčtování dodávky energie a údaje o jeho spotřebě energie za alespoň 3 předcházející zúčtovací období,
- p) nabízet zákazníkům možnost předávání informací o vyúčtování dodávek energie a souvisejících služeb v elektronické podobě a na požádání poskytnout jasné a srozumitelné vysvětlení způsobu, jakým bylo jejich vyúčtování vypracováno,
- q) předkládat operátorovi trhu podklady pro zpracování zprávy o budoucí očekávané spotřebě elektřiny a plynu a o způsobu zabezpečení rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou elektřiny a plynu,
- r) poskytnout údaje z evidence technické infrastruktury vedené podle stavebního zákona na žádost osobě, která prokáže právní zájem.““

**A. 11. V části první čl. I bod 65 zní:**

„V § 11a odst. 1 větě poslední se slovo „Změny“ nahrazuje slovem „Zvýšení“ a za slova „povinen uveřejnit“ se vkládají slova „a oznámit svým zákazníkům způsobem sjednaným ve smlouvě“ a slova „30 dnů“ se nahrazují slovy „třicátý den“. Na konec odstavce se vkládá nová věta, která zní: „Pokud není způsob oznámení ve smlouvě sjednan, držitel licence oznámí zákazníkovi zvýšení cen za dodávku elektřiny nebo plynu nebo změny jiných podmínek dodávek elektřiny nebo plynu prokazatelným způsobem.““

**A. 12. V části první čl. I bod 67 zní:**

„V § 11a odst. 3 se slova „30 dnů“ se nahrazují slovy „třicátý den“, slova „10 dnů“ se nahrazují slovy „desátý den“ a za poslední větu se doplňuje věta „Právo na odstoupení od smlouvy podle tohoto odstavce zákazníkovi nevzniká v případě zvýšení regulované složky ceny, daní a poplatků, a dále v případě změny jiných smluvních podmínek v nezbytném rozsahu z důvodu zajištění souladu s obecně závazným právním předpisem.““

**A. 13. V části první čl. I se bod 68 zrušuje.**

**A. 14. V části první čl. I bod 80 zní:**

„Za § 15a se vkládá nový § 15b, který včetně nadpisu zní:

„§ 15b

**Povinnost uchovávání údajů oznamovaných Agentuře**

Má-li účastník trhu podle čl. 8 Nařízení o velkoobchodním trhu s energií povinnost oznamovat Agentuře transakce na velkoobchodních trzích s energií, je povinen uchovávat záznamy o transakcích oznámených podle prováděcího nařízení k čl. 8 odst. 2 a 6 Nařízení o velkoobchodním trhu s energií po dobu 3 let od uskutečnění transakce nebo od přijetí záměru transakci uskutečnit.““

**A. 15. V části první se za bod 84 se vkládá nový bod, který zní:**

„V § 16 písmeno s) se čárka mezi slovem „zdrojů“ a slovy „podpory tepla“ nahrazuje spojkou „a“ a slova „podpory biometanu a podpory decentrální výroby elektřiny,“ se zrušují.““

**A. 16. V části první čl. I se za bod 87 vkládá nový bod, který zní:**

„X. V § 17 odst. 7 písm. d) se slovo „nebo“ mezi slovy „tepla“ a „elektřiny“ nahrazuje čárkou a za slova „druhotných energetických zdrojů“ se vkládají slova „nebo tepla z obnovitelných zdrojů“.““

**A. 17. V části první čl. I bod 88 zní:**

„§ 17 odst. 7 písmeno e) zní:

- „e) na návrh zákazníka v postavení spotřebitele odebírajícího elektřinu, plyn nebo tepelnou energii pro spotřebu v domácnosti nebo zákazníka, který je fyzickou osobou podnikající, rozhoduje
1. spory mezi zákazníkem a držitelem licence o splnění povinností ze smluv, jejichž předmětem je dodávka nebo distribuce elektřiny, plynu nebo tepelné energie,
  2. o určení, zda právní vztah mezi zákazníkem a držitelem licence, jehož předmětem je dodávka nebo distribuce elektřiny, plynu nebo tepelné energie, vznikl, trvá nebo zanikl, a kdy se tak stalo.““

**A. 18. V části první čl. I bod 89 zní:**

„V § 17 odst. 7 písm. f) se slova „elektroenergetice a plynárenství“ nahrazují slovy „energetických odvětvích“.““

**A. 19. V části první v § 17 odstavec 13 zní:**

„(13) Zaměstnanec zařazený do Energetického regulačního úřadu nebo osoba v jiném právním vztahu k Energetickému regulačnímu úřadu (dále jen „zaměstnanec Energetického regulačního úřadu“), na jehož základě vykonává pro Energetický regulační úřad činnost, při níž se dozví chráněnou informaci, je povinna o nich zachovat mlčenlivost. Tato povinnost trvá i po skončení pracovněprávního nebo jiného vztahu k Energetickému regulačnímu úřadu. Povinnost mlčenlivosti neplatí, jestliže tyto osoby podávají o takových skutečnostech a údajích svědectví orgánům činným v trestním řízení nebo v řízení před soudem, popřípadě jestliže na výzvu těchto orgánů nebo soudu podávají písemně vyjádření. Porušením povinnosti zachovávat mlčenlivost není poskytnutí chráněných informací Komisi, Agentuře, regulačním orgánům členských států, ministerstvu, jiným správním orgánům a operátorovi trhu pro účely výkonu jejich působnosti nebo povinností a pro plnění úkolů Energetického regulačního úřadu. V takovém případě je příjemce povinen zajistit stejnou úroveň ochrany chráněných informací jako předávající.““

**A. 20. V části první v § 17b odst. odst. 3 písm. c) se za slovem „funkci“ čárka nahrazuje středníkem a doplňuje se text:**

„za praxi v oboru energetiky se považuje trvalá činnost ve výrobě, přenosu, přepravě, distribuci, rozvodu či dodávce elektřiny, plynu nebo tepla, činnost v oblasti obchodu s elektřinou, plynem nebo teplem nebo činnost v orgánech státní správy a Operátora trhu v těchto oborech,“

**A. 21. V části první v §17b** odst. odst. 3 písm. e) se za slovem „Rady“ mění tečka na čárku a doplňuje se nové písmeno f), které zní:

„f) je v oboru energetiky uznávanou a zkušenou osobností.“

**A. 22. V části první čl. I bod 102** zní:

„V § 17d odstavce 3 až 6 znějí:

„(2) Sazbu poplatku v odvětví elektroenergetiky stanoví vláda svým nařízením tak, aby pokrýval náklady na činnosti Energetického regulačního úřadu a činil nejméně 1,70 Kč za měsíc a nejvýše však 2,50 Kč za měsíc na každé odběrné místo zákazníka odebírajícího elektřinu.

(3) Sazbu poplatku v odvětví plynárenství stanoví vláda svým nařízením tak, aby pokrýval náklady na činnosti Energetického regulačního úřadu a činil nejméně 1 Kč/MWh a nejvýše však 1,40 Kč/MWh za množství spotřebovaného plynu.

(4) Roční výše poplatku se stanoví jako násobek sazby podle odstavce 2 a celkového počtu odběrných míst zákazníků odebírajících elektřinu pro odvětví elektroenergetiky a jako násobek sazby podle odstavce 3 a celkové spotřeby plynu pro odvětví plynárenství, a to podle údajů k 31. 12. předaných provozovateli soustav operátorovi trhu v České republice za kalendářní rok, který předchází kalendářnímu roku, ve kterém se sestavuje návrh rozpočtové kapitoly Energetický regulační úřad pro následující rozpočtový rok, za kterou účastníci trhu s elektřinou a účastníci trhu s plynem hradí v souladu s cenovými předpisy cenu za zúčtování operátora trhu.

(5) Celkové počty odběrných míst zákazníků odebírajících elektřinu a celkové množství spotřebovaného plynu v České republice podle odstavce 4 uveřejní Energetický regulační úřad do 30. června kalendářního roku formou sdělení ve Sbírce zákonů.

(6) Operátor trhu je v průběhu roku povinen odvádět poplatek na příjmový účet státního rozpočtu do desátého dne kalendářního měsíce ve výši jedné dvanáctiny ročního poplatku stanoveného podle odstavce 3. Rozdíl mezi příjmy a výdaji z poplatku v daném roce se operátorovi trhu zohlední při tvorbě ceny za činnosti operátora trhu.“

Odstavec 6 se přečísluje na odstavec 7.

**A. 23. V části první čl. I** se body 103 a 104 zrušují a následující body se přečísľují.

**A. 24. V části první čl. I** se za bod 104 vkládá nový bod, který zní:

„X. V § 17e odstavce 2 se vkládá nové písmeno b), které zní:

„b) návrhy prováděcích právních předpisů v oblasti jeho působnosti.“

Dosavadní písmena b) až d) se označují jako písmena c) až e).

**A. 25. V části první čl. I bodu 105** se v odstavcích 4, 5 a 6 písm. „d)“ nahrazuje písm. „e)“ a písm.„c)“ se nahrazuje písm. „d)“.

**A. 26. V části první čl. I se v bodu 105** v nově doplněném odstavci 8 slova „6 měsíců“ nahrazují slovy „16 měsíců“, slova „30 dnů“ se nahrazují slovy „60 dnů“ a v nově doplněném odstavci 9 se slova „15 dnů“ nahrazují slovy „60 dnů“.

**A. 27. V části první čl. I se v bodu 105** doplňuje nový odstavec 12, který zní:

„(12) Energetický regulační úřad je povinen cenová rozhodnutí vydávaná podle tohoto zákona, s výjimkou věcně usměrňovaných cen tepelné energie, vydat nejpozději do 30. listopadu roku předcházejícího roku, pro který v cenovém rozhodnutí Energetický regulační úřad regulované ceny stanoví. Cenová rozhodnutí týkající se věcně usměrňovaných cen tepelné energie a regulovaných cen podle zákona 165/2012 Sb. o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů je Energetický regulační úřad povinen vydat nejpozději do 30. září roku předcházejícího roku, pro který v cenovém rozhodnutí Energetický regulační úřad regulované ceny stanoví.“

**A. 28. V části první čl. I v bodu 106** v § 17f odst. 1 se za slovo „předseda“ vkládá slovo „Rady“, a v § 17f odst. 2 se za slovo „předsedy“ vkládá slovo „Rady“.

**A. 29. V části první čl. I se bod 109** (§ 18 odst. 1 písm. d)) zrušuje.

**A. 30. V části první v § 18 odst. 4** se slova „ , , který je současně dokladem o jejich pověření k provedení kontroly“ zrušují.

**A. 31. V části první čl. I bod 114** zní:

„V § 18 odst. 6 zní:

„(6) Lhůta pro vyřízení námitek kontrolované osoby proti kontrolnímu protokolu nadřízenou osobou kontrolujícího činí 30 dnů a ve zvláště složitých případech 60 dnů ode dne jejich doručení.“

**A. 32. V části první v §18b odst. 1** zní:

„Provádí-li Energetický regulační úřad šetření na trhu s elektřinou nebo plynem, je účastník trhu s elektřinou nebo plynem, fyzická nebo právnická osoba, jejíž předmětem podnikání je plnění propanu, butanu a jejich směsí, a účastník trhu podle Nařízení o velkoobchodním trhu s energií povinen podrobit se šetření Energetického regulačního úřadu v obchodních prostorách.“

**A. 33. V části první čl. I bod 119** zní:

„V § 19a se za odstavec 1 vkládají nové odstavce 2 a 3, které znějí:

„(2) Cenou související služby v elektroenergetice se rozumí cena služby přenosové soustavy nebo služby distribuční

soustavy, které zahrnují i cenu za systémové služby, cenu za činnosti operátora trhu včetně poplatku na činnost Energetického regulačního úřadu a složku ceny na podporu elektřiny z podporovaných zdrojů energie podle zákona o podporovaných zdrojích energie.

(3) Cenou související služby v plynárenství se rozumí cena služby přepravy plynu nebo služby distribuční soustavy, které zahrnují i cenu za činnosti operátora trhu včetně poplatku na činnost Energetického regulačního úřadu.““

Dosavadní odstavce 2 až 5 se označují jako odstavce 4 až 7.

**A. 34. V části první čl. I se za bod 119 vkládá nový bod, který zní:**

„X. V § 19a odstavec 4 zní:

„(4) Energetický regulační úřad postupuje obdobně podle odstavce 1 věty první při věcném usměrňování ceny tepelné energie. Věcné usměrnění ceny tepelné energie se nevztahuje na stanovení ceny nižší než je limitní cena, kterou Energetický regulační úřad stanoví prováděcím právním předpisem. Při stanovení limitní ceny podle věty druhé se zohlední úplné náklady včetně nákladů na cizí a vlastní kapitál konkurenčního zdroje vytápění majícího shodný nebo obdobný dopad na životní prostředí.““

**A. 35. V části první v § 19a se za slovo „vymezené“ vkládá slovo „nejméně“.**

**A. 36. V části první v § 20a odst. 4 písmeno g) zní:**

„g) zajistit ochranu chráněných informací,“

**A. 37. V části první čl. I se za bod 133 vkládá nový bod, který zní:**

„X. V § 20a se na konci odstavce 4 tečka nahrazuje čárkou a doplňuje se písmeno z), které zní:

„z) účastníkům trhu, kteří mají podle čl. 8 Nařízení o velkoobchodním trhu s energií povinnost oznamovat Agentuře transakce na velkoobchodních trzích s energií, poskytovat na základě smlouvy údaje z evidence o jejich obchodních transakcích včetně příkazů z obchodování, a to nejpozději ke dni vzniku vykazovací povinnosti podle Nařízení o velkoobchodním trhu s energií.““

**A. 38. V části první čl. I se za bod 140 vkládá nový bod, který zní:**

„X. V § 23 odst. 1 na konci písmena e) tečka nahrazuje čárkou a doplňuje se písmeno f), které zní:

„f) nakupovat elektřinu pro technologickou vlastní spotřebu své výroby elektřiny.““

**A. 39. V části první čl. I se za bod 144 vkládá nový bod, který zní:**

„X. V § 23 odst. 2 se na konci písmena q) tečka nahrazuje čárkou a vkládá se nové písmeno r), které zní:

„r) při změně parametrů elektřiny upravit na svůj náklad svá zařízení tak, aby vyhovovala těmto změnám,““

**A. 40. V části první čl. I se bod 156 (§24 odst. 8) zrušuje.**

**A. 41. V části první čl. I bod 157 zní:**

„V § 24 odstavec 9 zní:

„(9) Pokud byl vlastník nebo uživatel nemovitosti v důsledku výkonu práv provozovatele přenosové soustavy podle odstavce 3 písm. e) a f) omezen v obvyklém užívání nemovitosti nebo mu vznikla újma na majetku, má právo na přiměřenou jednorázovou náhradu<sup>9)</sup>. Právo na náhradu podle věty první lze uplatnit u provozovatele přenosové soustavy do 2 let ode dne, kdy k omezení nebo újmě došlo, jinak právo zaniká.““

**A. 42. V části první v § 24 odst. 10 písmeno o) zní:**

„o) zajišťovat ochranu chráněných informací, včetně zajištění ochrany údajů předávaných operátorovi trhu,“

**A. 43. V části první v § 24a odstavec 6) zní:**

„(6) Jiným právem podle odstavců 2 a 3 se rozumí

- a) právo vykonávat hlasovací práva ve společnosti,
- b) vlastnictví účastnických cenných papírů, jejichž souhrnná jmenovitá nebo účetní hodnota přesahuje 50 % základního kapitálu společnosti,
- c) právo jmenovat, volit nebo jinak ustanovit a odvolávat členy dozorčí rady nebo správní rady, členy statutárního orgánu nebo členy jiného orgánu společnosti určeného stanovami,
- d) jiné obdobné právo, jehož výkon vyvolává podstatný konflikt zájmů mezi provozováním přenosové soustavy a výrobou elektřiny nebo plynu nebo obchodem s elektřinou nebo plynem.“

**A. 44. V části první čl. I se za bod 171 vkládá nový bod, který zní:**

„X. V § 25 odst. 3 se v písmenu b) se slova „a pro vlastní spotřebu“ zrušují.““

**A. 45. V části první čl. I se bod 181 (§25 odst. 8) zrušuje.**

**A. 46. V části první čl. I bod 182 zní:**

„V § 25 odstavec 9 zní:

„(9) Pokud byl vlastník nebo uživatel nemovitosti v důsledku výkonu práv provozovatele distribuční soustavy podle odstavce 3 písm. e) a f) omezen v obvyklém užívání nemovitosti nebo mu vznikla újma na majetku, má právo na přiměřenou jednorázovou náhradu<sup>9)</sup>. Právo na náhradu podle věty první lze uplatnit u provozovatele distribuční soustavy do 2 let ode dne, kdy k omezení nebo újmě došlo, jinak právo zaniká.““

**A. 47. V části první v § 25 odst. 10 písmeno n) zní:**

„n) zajišťovat ochranu chráněných informací, včetně zajištění ochrany údajů předávaných operátorovi trhu,“

**A. 48. V části první v § 26 odst. 5** se za slova „oprávněny“ vkládají slova „za účelem odstraňování nevyrovnané bilance elektrizační soustavy nebo její části“ a věta poslední se zrušuje.

**A. 49. V části první v § 26** se doplňuje nový odstavec 8, který zní:

„(8) Dispečerské řízení napětí a jalových výkonů výroben elektřiny prováděné technickým dispečinkem provozovatele přenosové soustavy nebo technickým dispečinkem provozovatele distribuční soustavy se nepovažuje za omezení výroby elektřiny.“.

**A. 50. V části první čl. I bod 200 zní:**

„V § 28 se na konci odstavce 1 tečka nahrazuje čárkou a doplňují se písmena f) a g), která znějí:

„f) nabízet a poskytovat podpůrné služby k zajištění provozu elektrizační soustavy za podmínek stanovených Pravidly provozování přenosové soustavy nebo Pravidly provozování distribuční soustavy,  
g) poskytovat a rozúčtovat jiné osobě elektřinu odebranou zákazníkem prostřednictvím vlastního nebo jím provozovaného odběrného elektrického zařízení o napětí do 52 kV včetně.“.

**A. 51. V části první čl. I se za bod 204 vkládá nový bod, který zní:**

„V § 30 odst. 2 se na konci písm. m) tečka nahrazuje čárkou a doplňuje se písmeno n), které zní:

„n) při provádění úkonů nezbytných k uskutečnění volby nebo změny dodavatele elektřiny uvádět pravdivé a úplné informace a na žádost Energetického regulačního úřadu předložit údaje a podklady sloužící k jejich ověření.“.

**A. 52. V části první čl. I bod 219 včetně poznámky pod čarou zní:**

„V § 46 se doplňuje odstavec 16, který zní:

„(16) Ochranné pásmo zařízení elektrizační soustavy zaniká trvalým odstraněním stavby na základě příslušného souhlasu nebo povolení v souladu se stavebním zákonem<sup>33)</sup>.“.

<sup>33)</sup> Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v platném znění“

**A. 53. V části první čl. I bod 223 zní:**

„V § 50 odstavce 2 až 4 znějí:

„(2) Smlouvou o sdružených službách dodávky elektřiny se zavazuje výrobce elektřiny nebo obchodník s elektřinou dodávat výrobci elektřiny, jehož zařízení je připojeno k distribuční soustavě na hladině nízkého napětí, nebo zákazníkovi a zajistit na vlastní jméno a na vlastní účet související službu v elektroenergetice a zákazník nebo výrobce se zavazuje zaplatit výrobci elektřiny nebo obchodníkovi s elektřinou cenu za dodanou elektřinu a cenu související služby v elektroenergetice. Zahájením dodávky elektřiny podle smlouvy o sdružených službách dodávky elektřiny dochází k přenesení odpovědnosti za odchylku z výrobce elektřiny nebo zákazníka na výrobce elektřiny nebo na obchodníka s elektřinou. Smlouva o sdružených službách dodávky elektřiny musí obsahovat výčet odběrných míst, způsoby úhrady plateb za dodávku elektřiny a související služby v elektroenergetice, délku výpovědní doby, ne delší než 3 měsíce, která začíná prvním dnem kalendářního měsíce následujícího po doručení výpovědi, jedná-li se o smlouvu na dobu neurčitou, oprávnění zákazníka odstoupit od smlouvy v případě neplnění smluvních povinností ze strany dodavatele nebo v případě nesouhlasu s navrhovanou změnou smluvních podmínek, způsoby vyzoomnění zákazníka o navrhované změně smluvních podmínek a poučení o právu zákazníka na odstoupení od smlouvy v případě nesouhlasu s navrhovanou změnou smluvních podmínek, dobu trvání smlouvy závazku, rezervovaný příkon, typ měření a opatření přijímaná při předcházení stavu nouze, ve stavu nouze a odstraňování následků stavu nouze.

(3) Smlouvou o připojení se zavazuje provozovatel přenosové soustavy nebo provozovatel distribuční soustavy připojit k přenosové soustavě nebo k distribuční soustavě zařízení žadatele pro výrobu, distribuci nebo odběr elektřiny a zajistit dohodnutý rezervovaný příkon nebo výkon a žadatel se zavazuje uhradit podíl na oprávněných nákladech na připojení. Smlouva o připojení musí obsahovat technické podmínky připojení zařízení, umístění měřicího zařízení, termín a místo připojení zařízení. V případě připojení zařízení pro výrobu elektřiny přímo k přenosové soustavě nebo k distribuční soustavě nebo prostřednictvím odběrného místa nebo prostřednictvím jiné výroby elektřiny musí smlouva obsahovat jeho druh a skutečný instalovaný výkon. Smlouva o připojení zařízení žadatele pro výrobu, distribuci nebo odběr elektřiny k přenosové soustavě a smlouva o připojení zařízení žadatele pro výrobu elektřiny k distribuční soustavě vyžaduje písemnou formu.

(4) Smlouvou o zajištění služby přenosové soustavy se zavazuje provozovatel přenosové soustavy zajišťovat službu přenosové soustavy a účastník trhu s elektřinou se zavazuje zaplatit cenu služby přenosové soustavy. Smlouva o zajištění služby přenosové soustavy musí obsahovat ujednání o závaznosti Pravidel provozování přenosové soustavy, termín zahájení přenosu elektřiny, způsob měření elektřiny a výčet předávacích míst. Smlouva o zajištění služby přenosové soustavy vyžaduje písemnou formu.“.

**A. 54. V části první čl. I body 232 a 233 znějí:**

„232. V § 51 odst. 1 se na konci textu písmene g) doplňují slova „trvajících déle než 10 pracovních dní“.“.

„233. V § 51 se doplňují odstavce 3 a 4, které znějí:

„(3) Při neoprávněném odběru elektřiny je osoba, která neoprávněně odebírala nebo odebírá elektřinu, povinna nahradit v penězích vzniklou škodu. Nelze-li zjistit vzniklou škodu na základě prokazatelně zjištěných údajů, je povinna uhradit škodu určenou výpočtem podle hodnoty hlavního jističe před elektroměrem nebo předřazeného jističního prvku a obvyklé doby jejich využití, nedohodnou-li se obě strany jinak. Škodou jsou i prokazatelně nezbytně nutné náklady vynaložené na zjišťování neoprávněného odběru elektřiny.

(4) V případě, že při změně dodavatele elektřiny probíhá odběr elektřiny v odběrném místě zákazníka po dobu kratší než 10 pracovních dní bez smluvního subjektu zúčtování evidovaného pro odběrné místo zákazníka, nejedná se o neoprávněný odběr elektřiny a odpovědnost za odchylku nese budoucí subjekt zúčtování.“.

**A. 55. V části první čl. I bod 242 zní:**

„V § 57 odstavec 3 zní:

„(3) Pokud byl vlastník nebo uživatel nemovitosti v důsledku výkonu práv výrobce plynu podle odstavce 1 písm. f) a g) omezen v obvyklém užívání nemovitosti nebo mu vznikla újma na majetku, má právo na přiměřenou jednorázovou náhradu<sup>5)</sup>. Právo na náhradu podle věty první lze uplatnit u výrobce plynu do 2 let ode dne, kdy k omezení nebo újmě došlo, jinak právo zaniká.“.

**A. 56. V části první čl. I se bod 243 zrušuje.**

**A. 57. V části první čl. I se bod 247 zrušuje.**

**A. 58. V části první čl. I bod 248 zní:**

„V § 58 odstavec 3 zní:

„(3) Pokud byl vlastník nebo uživatel nemovitosti v důsledku výkonu práv provozovatele přepravní soustavy podle odstavce 1 písm. d) až i) omezen v obvyklém užívání nemovitosti nebo mu vznikla újma na majetku, má právo na jednorázovou náhradu<sup>5)</sup>. Právo na náhradu podle věty první lze uplatnit u provozovatele přepravní soustavy do 2 let ode dne, kdy k omezení nebo újmě došlo, jinak právo zaniká.“.

**A. 59. V části první čl. I se bod 249 (§ 58 odst. 4) zrušuje.**

**A. 60. V části první čl. I se na konci bodu 251 v § 58 odst. 8 písm. b) doplňují slova „na základě uzavřených smluv“.**

**A. 61. V části první v § 58 odst. 8 písmeno r) zní:**

„r) zajišťovat ochranu chráněných informací,“.

**A. 62. V části první čl. I bod 302 zní:**

„V § 58n odst. 2 písm. f) zní:

„f) členem statutárního orgánu, členem dozorčí rady, členem správní rady nebo členem jiného orgánu provozovatele přepravní soustavy určeného stanovami není osoba, která je členem dozorčí rady, členem statutárního orgánu, členem správní rady nebo členem jiného orgánu společnosti určeného stanovami výrobce elektřiny, výrobce plynu, obchodníka s elektřinou nebo obchodníka s plynem,“.

**A. 63. V části první čl. I bod 303 zní:**

„V § 58n odst. 5 zní:

„(5) Výrobce elektřiny nebo obchodník s elektřinou, výrobce plynu, obchodník s plynem nesmí sám nebo jednáním ve shodě s jinými osobami vykonávat přímou nebo nepřímou kontrolu nad provozovatelem přepravní soustavy, ani ve vztahu k němu vykonávat hlasovací právo spojené s vlastnictvím podílu provozovatele přepravní soustavy, ustanovovat nebo odvolávat členy dozorčí rady, členy správní rady, členy statutárního orgánu nebo vlastnit většinový podíl,“.

**A. 64. V části první v § 58n odstavec 6 zní:**

„(6) Jiným právem podle odstavců 2 a 3 se rozumí

- a) právo vykonávat hlasovací práva ve společnosti,
- b) vlastnictví účastnických cenných papírů, jejichž souhrnná jmenovitá nebo účetní hodnota přesahuje 50 % základního kapitálu společnosti,
- c) právo jmenovat, volit nebo jinak ustanovit a odvolávat členy dozorčí rady nebo správní rady, členy statutárního orgánu nebo, členy jiného orgánu společnosti určeného stanovami,
- d) jiné obdobné právo, jehož výkon vyvolává podstatný konflikt zájmů mezi provozováním přenosové soustavy a výrobou elektřiny nebo plynu nebo obchodem s elektřinou nebo plynem.“.

**A. 65. V části první čl. I bod 307 zní:**

„(3) Pokud byl vlastník nebo uživatel nemovitosti v důsledku výkonu práv provozovatele distribuční soustavy podle odstavce 1 písm. e) až i) omezen v obvyklém užívání nemovitosti nebo mu vznikla újma na majetku, má právo na přiměřenou jednorázovou náhradu<sup>5)</sup>. Právo na náhradu podle věty první lze uplatnit u provozovatele distribuční soustavy do 2 let ode dne, kdy k omezení nebo újmě došlo, jinak právo zaniká.“.

**A. 66. V části první čl. I se body 308 a 309 zrušují.**

**A. 67. V části první čl. I bod 312 zní:**

„V § 59 odst. 8 písmeno d) zní:

„d) připojit k distribuční soustavě každého, kdo o to požádá a splňuje stanovené podmínky a oznámit termín, kdy bude možné žádosti o připojení k distribuční soustavě vyhovět; pokud není připojení možné z důvodů na straně provozovatele distribuční soustavy, oznámit žadateli důvody nemožnosti připojení,“.

**A. 68. V části první v bodu 318 (§ 59 odst. 8) se vypouští nově vložené písmeno ff).**

**A. 69. V části první v § 59 odst. 8 písmeno v) zní:**

„v) zajišťovat ochranu chráněných informací včetně zajištění ochrany údajů předávaných operátorovi trhu,“.

**A. 70. V části první čl. I bod 321 (§ 60 odst. 3) zní:**

„(3) Pokud byl vlastník nebo uživatel nemovitosti v důsledku výkonu práv provozovatele zásobníku plynu podle odstavce 1 písm. a) až e) omezen v obvyklém užívání nemovitosti nebo mu vznikla újma na majetku, má právo na přiměřenou jednorázovou náhradu<sup>5)</sup>. Právo na náhradu podle věty první lze uplatnit u provozovatele zásobníku plynu do 2 let ode dne, kdy k omezení nebo újmě došlo, jinak právo zaniká.“.

**A. 71. V části první čl. I se bod 322 (§ 60 odst. 4) zrušuje.**

**A. 72. V části první čl. I se doplňuje za bod 326 nový bod x, který zní:**

„V § 60 odst. 8 písmeno n) zní:

„n) zajišťovat ochranu chráněných informací.““.

**A. 73. V části první čl. I se doplňuje za bod 327 nový bod x, který zní:**

„V § 60 odst. 8 písmeno r) zní:

„r) zveřejňovat informace týkající se provozování zásobníku plynu, jež jsou nezbytné pro účinnou hospodářskou soutěž a účinné fungování trhu s plynem a které nejsou předmětem obchodního tajemství; tím není dotčena povinnost podle písmene n)““.

**A. 74. V části první čl. I bod 336 zní:**

„V § 61 na konci odstavce 2 se nahrazuje tečka čárkou a doplňují se písmena n) a o), která znějí:

„n) vypracovat do 6 měsíců po udělení licence na obchod s plynem podklady pro analýzu rizik pro zpracování plánů preventivních opatření a plánů pro stav nouze, zaslat je ministerstvu a každý druhý rok je upřesňovat,  
o) hradit cenu za činnosti operátora trhu podle Pravidel trhu s plynem.““.

**A. 75. V části první čl. I bod 336 zní:**

„V § 61 se na konci odstavce 2 tečka nahrazuje čárkou a doplňují se písmena n) až p), která znějí:

„n) vypracovat do 6 měsíců po udělení licence na obchod s plynem podklady pro analýzu rizik, zaslat je ministerstvu a každý druhý rok je upřesňovat,  
o) hradit cenu za činnosti operátora trhu podle Pravidel trhu s plynem,  
p) při provádění úkonů nezbytných k uskutečnění volby nebo změny dodavatele plynu uvádět pravdivé a úplné informace a na žádost Energetického regulačního úřadu předložit údaje a podklady sloužící k jejich ověření.““.

**A. 76. V části první čl. I se za bod 340 doplňuje nový bod, který zní:**

„V § 62 odst. 2 písm. j) se slova „podle odstavce 1 písm. d)“ zrušují.““.

**A. 77. V části první čl. I se za bod 344 doplňuje nový bod, který zní:**

„V § 67 se vkládá nový odstavec 9, který zní:

„(9) Na základě oznámení podle odstavce 8 ministerstvo rozhodne z moci úřední o změně rozhodnutí o udělení autorizace.““.

Dosavadní odstavce 9 až 11 se označují jako odstavce 10 až 12.

**A. 78. V části první čl. I bod 349 zní:**

„V § 68 se doplňuje odstavec 7, který zní:

„(7) Ochranné pásmo plynárenského zařízení zaniká trvalým odpojením zařízení od plynárenské soustavy nebo odstraněním stavby.““.

**A. 79. V části první čl. I bod 350 zní:**

„V § 69 se doplňuje odstavec 5, který zní:

„(5) Bezpečnostní pásmo plynového zařízení zaniká trvalým odpojením zařízení od plynárenské soustavy nebo trvalým ukončením provozu plynového zařízení nebo odstraněním stavby.““.

**A. 80. V části první čl. I bod 356 zní:**

„V § 72 odst. 3 se věta poslední nahrazuje větou „Smlouva o připojení musí dále obsahovat technické podmínky, termín a místo připojení zařízení a umístění měřicího zařízení.““.

**A. 81. V části první čl. I bod 365 zní:**

„V § 73a odstavec 1 zní:

„(1) Obchodník s plynem nebo výrobce plynu je povinen zajistit bezpečnostní standard požadované dodávky plynu při dodávce zákazníkům podle přímo použitelného předpisu Evropské unie<sup>21)</sup>, přičemž část bezpečnostního standardu stanovená prováděcím právním předpisem se zajišťuje uskladněním plynu v zásobnících na území členského státu Evropské unie tak, aby byly zajištěny bezpečné a spolehlivé dodávky plynu do České republiky. Tuto povinnost může obchodník s plynem nebo výrobce plynu zajistit prostřednictvím jiného účastníka trhu s plynem.““.

**A. 82. V části první čl. I bod 366 zní:**

„V § 73a odst. 2 se za slova „odstavce 1,“ vkládají slova „prokazuje bezpečnostní standard na daný měsíc vždy od prvního dne tohoto měsíce a“ a slova „k prvnímu dni každého měsíce“ se nahrazují slovy „do patnáctého dne následujícího měsíce“. Na konci odstavce se doplňuje věta „Povinnost předložit údaje o rozsahu a způsobu zajištění bezpečnostního standardu se vztahuje na obchodníka s plynem podle odstavce 1 věty první i na účastníky trhu s plynem, prostřednictvím kterých je povinnost podle odstavce 1 zajišťována.““.

**A. 83. V části první čl. I bod 372 (§ 74 odst. 1 písm. g)) zní:**

„g) odběr plynu bez smlouvy o zúčtování odchylek nebo smlouvy, jejímž předmětem je přenesení odpovědnosti za odchylku na subjekt zúčtování trvající déle než 10 pracovních dní.““.

**A. 84. V části první čl. I bod 388 zní:**

„(8) Držitel licence na rozvod tepelné energie je povinen při výkonu oprávnění podle odstavce 5 písm. a) až d) co nejvíce šetřit práv vlastníků dotčených nemovitostí a vstup nebo vjezd na jejich nemovitosti jim oznámit. Po skončení prací je povinen uvést nemovitosti do původního stavu, nebo není-li to možné s ohledem na povahu provedených prací, do stavu odpovídajícího předchozímu účelu nebo užívání dotčené nemovitosti a oznámit tuto skutečnost vlastníku nemovitosti. Po provedení odstranění nebo okleštění stromů je povinen na svůj náklad provést likvidaci vzniklého klestu a zbytků po těžbě.““.



**A. 85. V části první čl. I bod 391 zní:**

„V § 76 odstavec 10 zní:

„(10) Pokud byl vlastník nebo uživatel nemovitosti v důsledku výkonu práv držitele licence na rozvod tepelné energie podle odstavce 5 písm. a) nebo b) omezen v obvyklém užívání nemovitosti nebo mu vznikla újma na majetku, má právo na přiměřenou jednorázovou náhradu<sup>3)</sup>. Právo na náhradu podle věty první lze uplatnit u držitele licence na rozvod tepelné energie do 2 let ode dne, kdy k omezení nebo újmě došlo, jinak právo zaniká.“.

**A. 86. V části první čl. I bod 392 zní:**

„V § 77 odst. 1 se za slovo „Odběratel“ vkládají slova „tepelné energie“ a slova „zdroji tepla“ se nahrazují slovy „zdroji tepelné energie“.

**A. 87. V bodu 393 v § 77 odst. 3 první větě** se slovo „jejich“ nahrazuje slovem „jejích“.

**A. 88. V části první čl. I bod 394 zní:**

„V § 77 odst. 5 věta druhá se mezi slova „zařízení“ a „uhradí“ vkládají slova „včetně odstranění tepelné přípojky nebo předávací stanice“.

**A. 89. V části první čl. I bod 399 zní:**

„V § 78 odstavec 2 zní:

„(2) Vznikla-li pochybnost o správnosti údajů měření nebo byla-li zjištěna závada na měřicím zařízení, je dodavatel tepelné energie povinen na základě písemné žádosti zákazníka do 30 dnů ověřit správnost měření a v případě zjištěné závady měřicí zařízení vyměnit. Zákazník je povinen poskytnout k výměně měřicího zařízení nezbytnou součinnost. Je-li zjištěna závada měřicího zařízení, hradí náklady spojené s jeho přezkoušením a výměnou dodavatel tepelné energie. Není-li závada zjištěna, hradí tyto náklady zákazník. Toto ustanovení se použije obdobně též za dodávky tepelné energie distributorům tepelné energie, pokud smlouva o dodávce tepelné energie nestanoví jinak.“.

**A. 90. V části první čl. I bod 403 zní:**

„V § 78 odstavec 5 zní:

„(5) Odběratel tepelné energie je v případech společné dodávky tepelné energie do více odběrných míst povinen poskytnout dodavateli tepelné energie údaje ze stanovených měřidel podle zákona o metrologii nebo údaje ze zařízení pro rozdělování nákladů na vytápění a další údaje potřebné pro rozdělování nákladů na vytápění a dodávku teplé vody.“.

**A. 91. Bod 405 zní:**

„V § 87 odst. 4 se věta první nahrazuje větou „V ochranném pásmu i mimo ně je každý povinen zdržet se jednání, kterým by mohl poškodit zařízení pro výrobu nebo rozvod tepelné energie nebo omezit nebo ohrozit jeho bezpečný a spolehlivý provoz a veškeré činnosti musí být prováděny tak, aby nedošlo k poškození zařízení pro výrobu nebo rozvod tepelné energie.“.

**A. 92. V části první čl. I bod 406 včetně poznámky pod čarou zní:**

„V § 87 se doplňuje odstavec 7, který zní:

„(7) Ochranné pásmo zařízení pro výrobu nebo rozvod tepelné energie zaniká trvalým odstraněním stavby na základě příslušného souhlasu nebo povolení v souladu se stavebním zákonem<sup>33)</sup>“.

<sup>33)</sup> Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v platném znění“

**A. 93. V části první v bodu 421 v § 91 odst. 2 písmeno a) zní:**

„a) neposkytne v případech společné dodávky tepelné energie do více odběrných míst dodavateli tepelné energie údaje ze stanovených měřidel podle zákona o metrologii nebo ze zařízení pro rozdělování nákladů na vytápění nebo další údaje potřebné pro rozdělování nákladů na vytápění a dodávku teplé vody v rozporu s § 78 odst. 5.“.

**A. 94. V části první čl. I bod 422 zní:**

„422. V § 90 odst. 4 se za slova „nebo x)“ vkládají slova „nebo odstavci 2 písm. c)“, číslo „2“ se nahrazuje číslem „3“, a na konci odstavce 4 se doplňuje věta „Za přestupek uvedený v odstavci 2 písm. a), b), d) až h) se uloží pokuta až do výše 50 000 Kč. Za přestupek uvedený v odstavci 2 písm. i) a j) se uloží pokuta až do výše 1 000 000 Kč.“.

**A. 95. V části první v § 96 odstavec 4 zní:**

„(4) V řízeních vedených Energetickým regulačním úřadem jsou při nahlížení do spisu zákonem vyloučeny chráněné informace. Spis musí zahrnovat vedle listin obsahujících takové skutečnosti i listiny, ze kterých byly chráněné informace odstraněny, případně dostatečně podrobný výpis, který chráněné informace neobsahuje. Na žádost Energetického regulačního úřadu je osoba, které ochrana těchto skutečností svědčí, povinna vedle listin obsahujících takové skutečnosti předložit i listiny, ze kterých byly takové skutečnosti odstraněny, případně pořídit z takových listin dostatečně podrobný výtah, který takové skutečnosti neobsahuje.“.

**A. 96. V části první čl. I se za bod 460 vkládá nový bod který zní.**

„X. V § 96 vložit nový odstavec 10, který zní:

„(10) Kdo nabude vlastnické právo k nemovitosti, k níž se vztahuje oprávnění k cizím nemovitostem, které vzniklo na základě zákona, přejímá i povinnosti odpovídající tomuto oprávnění.“.

**A. 97. V části první čl. I se za bod 462 doplňuje nový bod, který zní:**

„V § 98 se odstavec 13 včetně poznámky pod čarou č. 19 zrušuje.“.

**A. 98. V části první čl. I bod 465 v § 98a odst. 1 písm. e) se podruhé uvedená slova „způsobu zajištění bezpečnostních standardů plynu,“ zrušují.**

**A. 99. V části první čl. I bod 466 zní:**

„V § 98a odst. 1 písmeno g) zní:

„g) rozsah a termíny předávání údajů o dodávce tepelné energie dodavateli tepelné energie ze stanovených měřidel podle zákona o metrologii nebo údajů ze zařízení pro rozdělování nákladů na vytápění a dalších údajů potřebných pro rozdělování nákladů na vytápění a dodávku teplé vody a způsob dělení nákladů za dodávku tepelné energie při společném měření odebíraného množství tepelné energie pro více odběrných míst nebo v případě, že z odběrného místa jsou zásobovány tepelnou energií objekty nebo části objektů různých vlastníků, kteří uzavírají smlouvu o dodávce tepelné energie, a kdy nedojde k dohodě o způsobu rozdělení nákladů,“.

**A. 100. V části první čl. I bod 468 zní:**

„V § 98a odst. 2 písmeno f) zní:

„f) způsob regulace cen v energetických odvětvích, postupy pro regulaci cen a termíny a rozsah údajů předávaných držiteli licencí pro rozhodnutí o cenách, stanovení limitní ceny pro věcné usměrňování cen v teplárenství, přípravu a provádění programů zvýšení energetické účinnosti, podporu a sledování energetických služeb a jiných opatření ke zvýšení energetické účinnosti,“.

**A. 101. V části první bodu 473 v § 98a odst. 2 písm. h) bod 11 zní:**

„11. skladbu ceny služby přenosové soustavy, skladbu ceny služby distribuční soustavy a ostatních regulovaných cen v elektroenergetice a způsob a termíny předávání údajů mezi účastníky trhu s elektřinou pro vyúčtování regulovaných cen a způsob a termíny účtování a hrazení regulovaných cen mezi účastníky trhu s elektřinou,“.

**A. 102. V části první v bodě 477 v § 98a odst. 2 písm. i) bod 12 zní:**

„12. skladbu ceny služby přepravy plynu, skladbu ceny služby distribuční soustavy a ostatních regulovaných cen v plynárenství a způsob a termíny předávání údajů mezi účastníky trhu s plynem pro vyúčtování regulovaných cen a způsob a termíny účtování a hrazení regulovaných cen mezi účastníky trhu s plynem,“.

**A. 103. V části první čl. II Přejícná ustanovení v bodu 6 se slova „podle § 73 odst. 6“ nahrazují slovy „podle § 72 odst. 6“.**

**A. 104. V části první čl. II Přejícná ustanovení body 7, 8 a 9 znějí:**

„7. Smlouva o dodávce elektřiny a smlouva o dodávce plynu uzavřená podle zákona č. 458/2000 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se považuje za smlouvu o dodávce elektřiny podle § 50 odst. 1 a smlouvu o dodávce plynu podle § 72 odst. 1 zákona č. 458/2000 Sb., ve znění účinném po dni nabytí účinnosti tohoto zákona.

8. Smlouva o sdružených službách dodávky elektřiny a smlouva o sdružených službách dodávky plynu uzavřená podle zákona č. 458/2000 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se považuje za smlouvu o sdružených službách dodávky elektřiny podle § 50 odst. 2 a smlouvu o sdružených službách dodávky plynu podle § 72 odst. 2 zákona č. 458/2000 Sb., ve znění účinném po dni nabytí účinnosti tohoto zákona.

9. Smlouva o připojení uzavřená podle zákona č. 458/2000 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se považuje za smlouvu o připojení podle § 50 odst. 3 nebo podle § 72 odst. 3 zákona č. 458/2000 Sb., ve znění účinném po dni nabytí účinnosti tohoto zákona.“.

Dosavadní body 7 až 9 se označují jako body 10 až 12.

**A. 105. V části první čl. II Přejícná ustanovení bod 3 zní:**

„Vláda jmenuje ke dni 1. srpna 2017 členy Rady, a to tak, že jednoho člena jmenuje na funkční období 1 roku, jednoho člena jmenuje na funkční období 2 let, jednoho člena na funkční období 3 let, jednoho člena na funkční období 4 let a jednoho člena na funkční období 5 let.“.

**A. 106. V části čtrnácté čl. XVI bod 12 zní:**

„V § 2 se na konci písmene t) tečka nahrazuje čárkou a doplňuje se písmeno u), které zní:

„u) technologická vlastní spotřebou elektřiny spotřeba elektrické energie na výrobu elektřiny v hlavním výrobním zařízení i pomocných provozech, které s výrobou elektřiny přímo souvisejí, včetně výroby, přeměny nebo úpravy paliva, ztrát v rozvodu vlastní spotřeby i ztrát na zvyšovacích transformátorech výroby elektřiny pro dodávku do distribuční soustavy nebo přenosové soustavy,“.

**A. 107. V části čtrnácté čl. XVI bod 20 zní:**

„V § 4 odst. 12) se na konci doplňuje věta „Způsob určení hlavního předmětu činnosti zemědělská výroba a způsob vedení seznamu výrobců s hlavním předmětem činnosti zemědělská výroba stanoví prováděcí právní předpis.“.“.

**A. 108. V části čtrnácté čl. XVI bod 27 zní:**

„V § 6 odst. 8) se na konci doplňuje věta „Způsob určení hlavního předmětu činnosti zemědělská výroba a způsob vedení seznamu výrobců s hlavním předmětem činnosti zemědělská výroba stanoví prováděcí právní předpis.“.“.

**A. 109. V části čtrnácté čl. XVI se za bod 27 vkládá nový bod, který zní:**

„V § 7 se za odstavec 2 vkládá nový odstavec 3, který zní:

„(3) Za nové uvedení výroby do provozu se nepovažuje

- a) změna vlastníka výroby,
- b) změna způsobu nebo místa připojení výroby k elektrizační soustavě, beze změny jejího umístění,
- c) sloučení dvou a více výroben v jednu, nebo
- d) rozdělení výroby na více výroben.“.

V případě písmena c) se za datum uvedení do provozu sloučených výroben elektřiny považuje vždy datum uvedení do provozu poslední ze sloučených výroben.“.

Stávající odstavce 3 a následující se přečíslovávají.

**A. 110. V části čtrnácté čl. XVI bod 28 zní:**

„28. V § 7 odst. 4 zní:

„Výrobce, který používá pro výrobu elektřiny palivo z biomasy, biokapaliny nebo bioplynu je povinen uchovávat dokumenty a záznamy o použitém palivu po dobu 5 let a na vyžádání je zpřístupnit Úřadu, ministerstvu a operátorovi trhu.“.

**A. 111. V části čtrnácté čl. XVI v bodu 39 odstavce 1 a 3 znějí:**

„39. V § 11a odstavec 1 a 3 znějí:

„(1) Výrobce je povinen na svůj náklad měřit

- a) za místem odběru vyrobené technologické vlastní spotřeby elektřiny vyrobenou elektřinu zvlášť z každého druhu obnovitelného zdroje nebo z druhotného zdroje stanoveným měřidlem podle zákona o metrologii, nebo
- b) před místem odběru vyrobené technologické vlastní spotřeby elektřiny vyrobenou elektřinu zvlášť z každého druhu obnovitelného zdroje nebo z druhotného zdroje, jakož i měřit samostatně technologickou vlastní spotřebu elektřiny stanoveným měřidlem podle zákona o metrologii.

Povinnost uvedená v předchozí větě pod písmeny a) a b) se nevztahuje na případy, kdy měření zajišťuje provozovatel přenosové soustavy nebo provozovatel distribuční soustavy nebo kdy výrobce vypočítává vyrobené množství elektřiny z obnovitelných zdrojů nebo druhotných zdrojů podle odstavce 4.

Měření technologické vlastní spotřeby elektřiny se nevyžaduje u výroben elektřiny s instalovaným výkonem do 10 kWe včetně.

(3) Výrobce elektřiny z vysokoúčinné kombinované výroby elektřiny a tepla je povinen měřit množství vyrobené elektřiny na svorkách generátoru, užitečné teplo a spotřebované palivo v rozsahu a způsobem podle prováděcího právního předpisu.“.

**A. 112. V části čtrnácté čl. XVI bodu 39 v § 11a se odstavec 6 zrušuje, odstavce 7 až 10 se přečíslovávají na odstavce 6 až 9 a odstavec 5 zní:**

„(5) Výrobce je dále povinen

- a) udržovat a provozovat měřicí zařízení podle odstavce 1, 2 a 4 s platným ověřením podle zákona o metrologii,
- b) zdržet se jakýchkoli neoprávněných zásahů do zajištění proti neoprávněné manipulaci nebo do měřicího zařízení podle odstavce 1 až 4 nebo do jeho součástí či příslušenství.“.

**A. 113. V části čtrnácté čl. XVI bodu 39 v § 11a odstavec 10 zní:**

„(10) V případě podpory elektřiny formou výkupních cen je provozovatel přenosové soustavy nebo provozovatel distribuční soustavy povinen předat elektronickou formou operátorovi trhu úplné a pravdivé naměřené hodnoty v předávacím místě připojení výroby elektřiny k provozované přenosové soustavě nebo distribuční soustavě. Způsob, rozsah a termín předání a evidence naměřených hodnot elektřiny z obnovitelných zdrojů využívajících formu podpory výkupní cenou stanoví prováděcí právní předpis.“.

**A. 114. V části čtrnácté čl. XVI bod 45 zní:**

„V § 13 odst. 1 větě druhé se slova „ceny na úhradu nákladů spojených s podporou elektřiny“ nahrazují slovy „složky ceny služby distribuční soustavy a složky ceny služby přenosové soustavy na podporu elektřiny“ a za slova „regionální distribuční soustavy“ se vkládají slova „a mezi provozovateli distribučních soustav“.“.

**A. 115. V části čtrnácté čl. XVI bodu 49 v § 24 odst. 6 písm. b) se slovo „se“ vypouští, za slovo „současně“ se vkládá slovo „výrobce“ a slovo „podpora“ se nahrazuje slovem „podporu“.**

**A. 116. V části čtrnácté čl. XVI bodu 49 v § 24 odst. 6 písm. d) se slovo „dodávkou“ nahrazuje slovem „dodávku“.**

**A. 117. V části čtrnácté čl. XVI se za bod 49 vkládají nové body, které znějí:**

„X. V § 24 odst. 7 se na všech místech výskytu slov „z biomasy“ nahrazují slovy „z jednotlivých druhů obnovitelných zdrojů energie“ a slova „z obnovitelných zdrojů“ mezi slovy „tepla z“ a „pro“ se nahrazují slovy „z jednotlivých druhů obnovitelných zdrojů energie“.

Y. V § 24 odst. 8 se za slova „z biomasy“ nahrazují slovy „z jednotlivých druhů obnovitelných zdrojů energie“.“.

**A. 118. V části čtrnácté čl. XVI bodu 51 v § 24 odst. 10 se na konci doplňuje věta „Způsob určení hlavního předmětu činnosti zemědělská výroba a způsob vedení seznamu výrobců s hlavním předmětem činnosti zemědělská výroba stanoví prováděcí právní předpis.“.**

**A. 119. V části čtrnácté čl. XVI bodu 54 se na konci věty za slovy „ve výši 50 Kč/GJ“ ruší tečka a doplňují se slova „s pravidelným ročním navýšením o 2 %“.**

**A. 120. V části čtrnácté čl. XVI bod 61 zní:**

„61. V § 27 odstavec 3 zní:

„(3) Výrobce tepla je povinen zajistit měření

- a) dodaného tepla do rozvodného tepelného zařízení soustavy zásobování tepelnou energií v případě podpory podle § 24 odst. 3, nebo
- b) užitečného tepla v případě podpory podle § 24 odst. 4 způsobem podle prováděcího právního předpisu.“.

**A. 121. V části čtrnácté čl. XVI bodu 68 v § 27 se odstavec 9 zrušuje, odstavec 10 se přečíslovává na odstavec 9 a odstavec 8 zní:**

„(8) Výrobce tepla je dále povinen

- a) udržovat a provozovat měřidlo s platným ověřením podle zákona o metrologii,
- b) zdržet se jakýchkoli neoprávněných zásahů do zajištění proti neoprávněné manipulaci nebo do měřicího zařízení nebo do jeho součástí či příslušenství.“.

**A. 122. V části čtrnácté čl. XVI bodu 69 v § 28 odstavec 5 včetně poznámky pod čarou zní:**

„(5) Zákazník hradí za fakturované období složku ceny služby distribuční soustavy nebo složku ceny přenosové soustavy na podporu elektřiny ve výši součinu jednotkové složky ceny služby distribuční soustavy nebo jednotkové složky ceny služby přenosové soustavy stanovené Úřadem a velikosti sjednaného rezervovaného příkonu v odběrném nebo předávacím místě nebo v případě odběru elektřiny na hladině nízkého napětí jmenovité proudové hodnoty hlavního jističe před elektroměrem podle odstavce 4. Maximální platba za složku ceny služby distribuční soustavy a složku ceny služby přenosové soustavy na podporu elektřiny za odběrné nebo předávací místo za fakturované období je určena součinem částky 495 Kč/MWh a celkového odebraného množství elektřiny z přenosové soustavy nebo distribuční soustavy v odběrném nebo předávacím místě za fakturované období. Do tohoto celkového množství se nezahrnuje množství elektřiny spotřebované přečerpávacími vodními elektrárnami, spotřebované zákazníkem<sup>24)</sup> v ostrovním provozu na území České republiky prokazatelně odděleném od elektrizační soustavy, dodané prostřednictvím distribuční soustavy do zahraničí a množství elektřiny spotřebované pro technologickou vlastní spotřebu elektřiny pro výrobu elektřiny nebo pro výrobu elektřiny a tepla nebo spotřebované provozovatelem přenosové soustavy a provozovatelem distribuční soustavy na ztráty v jím provozované přenosové soustavě nebo distribuční soustavě.

<sup>24)</sup> § 2 odst. 2 písm. a) bod 17 a § 28 zákona č. 458/2000 Sb. o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon)\*.

**A. 123. V části čtrnácté čl. XVI bodu 69** se v § 28 odst. 6 doplňuje věta „Maximální platba za složku ceny služby distribuční soustavy na podporu elektřiny za odběrné nebo předávací místo za fakturované období je určena součinem částky 495 Kč/MWh a celkového odebraného či předaného množství elektřiny z distribuční soustavy či do distribuční soustavy v odběrném nebo předacím místě za fakturované období.“.

**A. 124. V části čtrnácté bodu 69** v § 28 odst. 3 se slova „31. října“ nahrazují slovy „30. září“.

**A. 125. V části čtrnácté čl. XVI bodu 71** v § 28a odstavce 3 až 6 znějí:

„(3) Zákazník může podat žádost o kompenzaci u svého obchodníka s elektřinou. V případě, že obchodník s elektřinou dodal zákazníkovi elektřinu uvedenou v odstavci 1, přiloží obchodník s elektřinou k této žádosti dokumenty podle odstavce 5 a předá tuto žádost operátorovi trhu. V opačném případě obchodník s elektřinou o skutečnosti, že svému zákazníkovi nedodal elektřinu uvedenou ve větě první, informuje svého zákazníka a žádost dále nepředá.

(4) Po ověření podmínek podle odstavce 5 operátor trhu uhradí kompenzaci obchodníkovi s elektřinou, který předal zákazníkovi žádost o kompenzaci operátorovi trhu. Obchodník s elektřinou bez zbytečného odkladu uhradí kompenzaci zákazníkovi, který u něj podal žádost o kompenzaci.

(5) Podmínkou úhrady kompenzace je

- a) prokázání původu elektřiny z obnovitelných zdrojů, které se provádí uznáním záruky původu z obnovitelných zdrojů vydané v jiném členském státě a uplatněním této záruky původu podle § 45,
- b) doložení smlouvy o dodávce elektřiny mezi výrobcem elektřiny z obnovitelných zdrojů v jiném členském státě, který vyrobil elektřinu z obnovitelných zdrojů, nebo obchodníkem s elektřinou v jiném členském státě a obchodníkem s elektřinou v České republice, který takovou elektřinu dodal zákazníkovi v České republice uplatňujícímu právo na kompenzaci, včetně překladu do jazyka českého, pokud operátor trhu neprohlásí, že takový překlad nevyžaduje, nebo že požaduje úředně ověřený překlad, a
- c) doložení, že odběrné místo zákazníka je přímo připojeno k elektrizační soustavě České republiky.

(6) Maximální výše finančních prostředků vyplacených operátorem trhu na úhradu kompenzace v roce 2013 až 2015 nesmí každoročně v daném roce přesáhnout hodnotu 10 % celkových finančních prostředků, které byly vyplaceny operátorem trhu v roce předcházejícím na podporu elektřiny z obnovitelných zdrojů určených pro výrobu elektřiny uvedené do provozu od 1. ledna 2013. Pro nárok na úhradu kompenzace je rozhodující termín uplatnění žádosti v systému operátor trhu elektronickou formou u operátora trhu. V případě, že kompenzaci bude pro své zákazníky v příslušném kalendářním měsíci nárokovat více obchodníků s elektřinou a došlo by k překročení maximální výše finančních prostředků, pak se zbývající finanční prostředky rozdělí mezi tyto obchodníky s elektřinou v poměru podle množství jimi dodané elektřiny z obnovitelných zdrojů zákazníkům. Informace o dosažení hodnoty maximální výše finančních prostředků zveřejní operátor trhu způsobem umožňující dálkový přístup.“.

**A. 126. V části čtrnácté čl. XVI bodu 77** v § 49 odst. 1 písmeno m) zní:

„m) jako provozovatel distribuční soustavy nebo provozovatel přenosové soustavy nesplní povinnost podle § 13 odst. 1,“.

**A. 127. V části čtrnácté čl. XVI bodu 77 (§ 49) odstavec 2 zní:**

„(2) Za správní delikt podle odstavce 1 se v případě správního deliktu, který je současně sankcionován jako neoprávněné čerpání podpory podle § 51, pokuta neuloží. Za správní delikt podle odstavce 1 se v případě správního deliktu, který není současně sankcionován jako neoprávněné čerpání podpory podle § 51, uloží pokuta maximálně do výše ročního nároku výrobce nebo výrobce tepla na podporu. Současně s pokutou může Úřad rozhodnout o uložení opatření k nápravě, jehož účelem je odstranění protiprávního stavu, a stanovit přiměřenou lhůtu k jeho odstranění.“.

**A. 128. V části čtrnácté čl. XVI bod 79 zní:**

„79. § 51 včetně nadpisu zní:

§51

#### Neoprávněné čerpání podpory

(1) Došlo-li k čerpání podpory elektřiny nebo provozní podpory tepla v souvislosti se spácháním správního deliktu podle tohoto zákona ze strany výrobce, výrobce elektřiny z decentrální výroby elektřiny nebo výrobce tepla (dále jen „neoprávněné čerpání podpory“), Úřad z moci úřední rozhodne o neoprávněném čerpání podpory a stanoví jeho rozsah podle doby trvání neoprávněného čerpání podpory. Výrobce, výrobce elektřiny z decentrální výroby elektřiny nebo výrobce tepla je povinen neoprávněné čerpanou podporu uhradit nejpozději do 30 dnů ode dne právní moci rozhodnutí Úřadu o neoprávněném čerpání podpory do státního rozpočtu. Výrobce, výrobce elektřiny z decentrální výroby elektřiny nebo výrobce tepla je zároveň povinen uhradit penále za

neoprávněné čerpání podpory ve výši 0,1% denně z částky rovnající se neoprávněně čerpané podpoře za dobu, kdy výrobce, výrobce elektřiny z decentrální výroby elektřiny nebo výrobce tepla podporu elektřiny, podporu decentrální výroby elektřiny nebo provozní podporu tepla neoprávněně čerpal do doby, kdy ji uhradil do státního rozpočtu, maximálně však do výše neoprávněného čerpání podpory.

(2) Správu odvodů z neoprávněného čerpání podpory a penále vykonává Úřad podle zákona upravujícího správu daní. Výrobce, výrobce elektřiny z decentrální výroby elektřiny nebo výrobce tepla má při správě odvodů z neoprávněného čerpání podpory postavení daňového subjektu. Odvod z neoprávněného čerpání podpory a penále lze vyměřit do 10 let od 1. ledna roku následujícího po roce, v němž došlo k neoprávněnému čerpání podpory. „

**A. 129. V části čtrnácté čl. XVI bodu 81 v § 53 odst. 1 v písm. n) se za slova „soustavy zásobování tepelnou energií z výroby tepla“ vkládají slova „a užitečného tepla v případě výroben uvedených v § 24 odst. 4“.**

**A. 130. V části čtrnácté čl. XVI bodu 81 v § 53 odst. 1 v písm. p) se za slova „do provozu“ vkládají slova „a způsob a postup uvedení výroby tepla do provozu“.**

**A. 131. V části čtrnácté čl. XVI bodu 81 v § 53 odst. 1 písmeno r) se slova „a způsob a rozsah zajištění měřidla“ vypouští a slova „jiného než bioplynu použitého pro výrobu elektřiny z bioplynu proti neoprávněné manipulaci“.**

**A. 132. V části čtrnácté čl. XVI bodu 81 v § 53 odstavci 2 písmeno k) zní:**

„k) způsob a termíny účtování a hrazení složky ceny služby distribuční soustavy a složky ceny služby přenosové soustavy na podporu elektřiny mezi operátorem trhu a provozovatelem přenosové soustavy a provozovatelem regionální distribuční soustavy a mezi provozovateli distribučních soustav.“

**A. 133. V části čtrnácté čl. XVII Přechodná ustanovení v bodech 1, 2 a 3 se vypouští druhá věta, v bodech 1 a 2 větách prvních se číslovka „6“ nahrazuje číslovkou „5“ a v bodu 3 větě první se text „3, 8 a 9“ nahrazují textem „3 a 8“.**

**A. 134. V části čtrnácté v čl. XVII se vkládá nový bod 12, který zní:**

„Ustanovení § 7 odst. 7 a § 7 odst. 8 se nevztahují na výrobce, který uvedl výrobu elektřiny do provozu přede dnem účinnosti tohoto zákona.“

**A. 135. V části čtrnácté čl. XVII Přechodná ustanovení se doplňuje nový bod 12, který zní:**

„12. Výrobna elektřiny z obnovitelných zdrojů využívající energii vody o instalovaném výkonu do 10 MW se v případě, že u ní byla v době od 2. 10. 2013 do dne nabytí účinnosti tohoto zákona ukončena rekonstrukce technologické části stávající výroby elektřiny nebo modernizace, zvyšující technickou a ekologickou úroveň stávající výroby elektřiny na úroveň srovnatelnou s nově zřizovanými výrobními elektřinami, považuje za uvedenou do provozu dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.“

**A. 136. V části čtrnácté čl. XVI Přechodná ustanovení se vkládá nový bod, který zní:**

„Výrobna elektřiny z obnovitelných zdrojů využívající energii vody o instalovaném výkonu do 10 MW se v případě, že u ní byla v době od 2. 10. 2013 do dne nabytí účinnosti tohoto zákona ukončena rekonstrukce technologické části stávající výroby elektřiny nebo modernizace, zvyšující technickou a ekologickou úroveň stávající výroby elektřiny na úroveň srovnatelnou s nově zřizovanými výrobními elektřinami, považuje za uvedenou do provozu dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.“

**A. 137. Za část čtrnáctou se vkládá nová část část patnáctá, která zní:**

#### „ČÁST PATNÁCTÁ Čl. XVII

V části první čl. II, přechodné ustanovení bod 1. zákona č. 310/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 407/2012 Sb., a další související zákony, se text „do 31. prosince 2015 včetně“ nahrazuje textem „do 6 let od udělení autorizace“ a doplňuje se věta druhá, která zní:

„Věta předchozí platí obdobně pro výrobce elektřiny, který vyrábí elektřinu ve výrobně elektřiny z obnovitelných zdrojů využívající energii větru, geotermální energii, energii vody nebo energii biomasy, o jejímž umístění bylo zahájeno územní řízení před účinností zákona č. 211/2011 Sb. a který tuto výrobu uvede do provozu do 6 let od vydání územního rozhodnutí.“

**A. 138. Část šestnáctá Účinnost čl. XIX. zní:**

„Tento zákon nabývá účinnosti dnem 1. července 2015, s výjimkou ustanovení části bodu 100, pokud jde o § 17b a ustanovení bodu 106, které nabývají účinnosti dnem 1. srpna 2017, části první části bodu 163, pokud jde o § 24 odst. 10 písm. y), části bodu 190, pokud jde o § 25 odst. 11 písm. l), části bodu 258, pokud jde o § 58 odst. 8 písm. dd), a části bodu 318, pokud jde o § 59 odst. 8 písm. ff), které nabývají účinnosti dnem 1. ledna 2020 a s výjimkou ustanovení části čtrnácté bodů 2, 4, 5, 7 až 11, 73 a 80, které nabývají účinnosti dnem 1. ledna 2016, a s výjimkou ustanovení části první části bodu 121, pokud jde o § 19a odst. 8, a části čtrnácté bodu 31, které nabývají účinnosti dnem 1. ledna 2019.“

#### Legislativně technické připomínky:

- 1. V části první čl. I bod 25 slovo „elektřina“ nahradit slovem „elektřiny“ - jde o pátý rádek ustanovení.*
- 2. V části první čl. I bod 68 se před slovo „neurčí-li……“ vkládá čárka.*
- 3. V části první čl. I bod 127 se slova „orgánem“ nahrazují slovy „orgánu“.*
- 4. V části první čl. I bod 223 u písmene f) se zrušuje slovo „smlouvy“ - v předchozích ustanoveních se slovo smlouvy nahrazuje slovem závazku.*
- 5. V části první čl. II bod 6 se za slovo „uzavřená“ vkládá slovo „podle“.*
- 6. V části třetí čl. IV se slova „písm. h)“ nahrazují slovy „odst.1 písm. b) bod 8“.*
- 7. V části čtvrté se čl. V zrušuje. Následující části se přečísloují.*

- B. Pozměňovací návrhy obsažené v usnesení rozpočtového výboru č. 195 z 18. schůze konané dne 28. 1. 2015 (tisk 351/5)
- C. Pozměňovací návrhy obsažené v usnesení výboru pro životní prostředí č. 58 z 19. schůze konané dne 29. ledna 2015 (tisk 351/3)
- D. Pozměňovací návrhy obsažené v usnesení ústavně právního výboru č. 98 z 25. schůze konané dne 29. ledna 2015 (tisk 351/4)
- E. Pozměňovací návrhy obsažené v usnesení výboru pro sociální politiku č. 102 z 21. schůze konané dne 4. března 2015 (tisk 351/9)
- F. F. Pozměňovací návrhy obsažené v usnesení zemědělského výboru č. 68 z 16. schůze konané dne 28. ledna 2015 (tisk 351/7)

#### Pozměňovací návrhy přednesené ve druhém čtení dne 11. března 2015

**G Poslankyně Olga Havlová**

**G. 1 Stávající novelizační bod 100, čl. I, část první, nově zní:**

„100. § 17b a 17c včetně nadpisů znějí:

„§ 17b

#### Organizace Energetického regulačního úřadu

(1) Orgány Energetického regulačního úřadu jsou předseda Energetického regulačního úřadu a Rada Energetického regulačního úřadu. V čele Energetického regulačního úřadu je předseda Energetického regulačního úřadu, který

- a) řídí Energetický regulační úřad,
- b) jedná jménem Energetického regulačního úřadu navenek,
- c) je nadřízeným správním orgánem ve smyslu správního řádu.

(2) Předsedu Energetického regulačního úřadu jmenuje prezident republiky na návrh vlády na funkční období 6 let. Nikdo nemůže být jmenován více než dvakrát za sebou.

(3) Předseda Energetického regulačního úřadu jmenuje a odvolává místopředsedu Energetického regulačního úřadu. Jmenuje-li předseda více místopředsedů, určí pořadí jejich zastupování. Místopředseda zastupuje předsedu v plném rozsahu v době jeho nepřítomnosti nebo v době, kdy není funkce předsedy obsazena, a plní další úkoly podle rozhodnutí předsedy. Místopředsedou může být jmenován pouze ten, kdo splňuje předpoklady pro jmenování předsedou Energetického regulačního úřadu podle odstavce 4.

(4) Předsedou Energetického regulačního úřadu může být jmenován jen občan České republiky, který

- a) je plně svéprávný,
- b) má ukončené vysokoškolské vzdělání technického, ekonomického nebo právnického směru,
- c) má nejméně 7 let praxe v oboru energetiky, z toho alespoň 3 roky v řídicí nebo vedoucí funkci,
- d) je bezúhonný; za bezúhonného se pro účely tohoto zákona nepovažuje ten, kdo byl pravomocně odsouzen pro

1. úmyslný trestný čin, nebo

2. nedbalostní trestný čin, jestliže jeho skutková podstata souvisí s výkonem veřejné funkce, pokud jeho odsouzení pro trestný čin nebylo zahlazeno anebo se na něj z jiného důvodu hledí, jako by nebyl odsouzen,

e) nevykonává funkci nebo činnost neslučitelnou s výkonem funkce předsedy.

(5) Funkce předsedy Energetického regulačního úřadu je neslučitelná s funkcí poslance, senátora, soudce, státního zástupce, člena vlády nebo jinou funkcí ve veřejné správě nebo s členstvím v politické straně nebo politickém hnutí. Předseda dále nesmí být držitelem licence nebo vykonávat jinou podnikatelskou činnost v energetice, nesmí se podílet na podnikání držitele licence nebo jiné osoby působící v oblasti energetiky, být členem jakýchkoli orgánů takové osoby ani poskytovat přímo či zprostředkovaně poradenskou nebo obdobnou činnost držiteli licence nebo jiné osobě působící v oblasti energetiky. Předseda nesmí zastávat jinou placenou funkci, být v pracovním poměru nebo jiném pracovněprávním vztahu ani vykonávat jinou výdělečnou činnost s výjimkou správy vlastního majetku a činnosti vědecké, pedagogické, literární, publicistické a umělecké, pokud tato činnost nenarušuje důstojnost nebo neohrožuje důvěru v nezávislost a nestrannost Energetického regulačního úřadu.

(6) Funkce předsedy Energetického regulačního úřadu zaniká

- a) uplynutím funkčního období,
- b) vzdáním se funkce,
- c) úmrtím nebo prohlášením za mrtvého,
- d) dnem, kdy se předseda ujal funkce nebo zahájil výkon činnosti, která je podle odstavce 5 neslučitelná s funkcí předsedy,
- e) dnem nabytí právní moci rozsudku soudu o omezení svéprávnosti nebo rozsudku soudu, kterým byl odsouzen pro některý z trestných činů uvedených v odstavci 4 písm. d), nebo
- f) odvoláním z funkce.

(7) Prezident republiky předsedu Energetického regulačního úřadu odvolá pouze v případě, nevykonává-li funkci po dobu delší než 6 měsíců nebo narušil-li závažným způsobem nezávislost nebo nestrannost Energetického regulačního úřadu.

(8) Předseda Energetického regulačního úřadu po dobu 1 roku od zániku funkce nesmí být držitelem licence nebo vykonávat jinou podnikatelskou činnost v energetice, nesmí se podílet na podnikání držitele licence nebo jiné osoby působící v oblasti energetiky, být členem jakýchkoli orgánů takové osoby, poskytovat přímo či zprostředkovaně poradenskou nebo obdobnou činnost držiteli licence nebo jiné osobě působící v oblasti energetiky ani být v pracovním poměru nebo jiném pracovněprávním vztahu k držiteli licence nebo jiné osobě působící v oblasti energetiky. V případě porušení zákazu podle předchozí věty je ten, kdo zákaz porušil, povinen uhradit Energetickému regulačnímu úřadu dvojnásobek poskytnutého odchodného nebo pokud mu odchodné nebylo poskytnuto, pak šestinásobek měsíčního platu, který mu náležel v době zániku funkce.

(9) Předseda Energetického regulačního úřadu má nárok na plat, náhradu výdajů a naturální plnění jako prezident Nejvyššího kontrolního úřadu. Předseda má po zániku funkce nárok na odchodné ve výši šestinásobku měsíčního platu, který mu náležel v době zániku funkce. Odchodné je splatné ke dni zániku funkce. Nárok na odchodné nevzniká, pokud byl předseda odvolán z důvodu závažného narušení nestrannosti nebo nezávislosti Energetického regulačního úřadu nebo pokud byl po uplynutí funkčního období znovu jmenován předsedou.

#### § 17c

### Spolupráce s Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže a Českou národní bankou

(1) Energetický regulační úřad, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže a Česká národní banka si vzájemně poskytují podněty, informace a jiné formy součinnosti potřebné k plnění svých úkolů. Při předávání informací je příjemce povinen zajistit stejnou úroveň důvěrnosti jako předávající.

(2) Energetický regulační úřad informuje Úřad pro ochranu hospodářské soutěže o

- a) jednáních účastníků trhu, o nichž lze mít důvodně za to, že narušují nebo omezují hospodářskou soutěž nebo k takovému omezení nebo narušení vedou,
- b) uplatňování omezujících nebo nepřiměřených podmínek ve smlouvách na trhu s elektřinou, plynem nebo v odvětví teplárenství,
- c) způsobech tvorby cen elektřiny, plynu a tepelné energie pro domácnosti.

### G. 2. Za stávající novelizační bod 106, čl. I, část první, se vkládá nový bod 107, který zní:

„107. Za § 17f se vkládá nový § 17g, který včetně nadpisu zní:

#### § 17g

### Rada Energetického regulačního úřadu

(1) Rada Energetického regulačního úřadu (dále jen „rada“) má 6 členů, z nichž jeden je předsedou rady a jeden místopředsedou rady. Předseda rady řídí činnost rady. Předsedu rady zastupuje v době jeho nepřítomnosti místopředseda rady v plném rozsahu.

(2) Rada

- a) schvaluje jednací řád rady,
- b) schvaluje návrh zprávy o činnosti a zprávy o hospodaření Energetického regulačního úřadu,
- c) schvaluje návrh státního závěrečného účtu,
- d) schvaluje investice nad 5 mil. Kč,
- e) schvaluje návrhy dohod o vzájemné spolupráci s regulačními orgány členských států Evropské unie,
- f) schvaluje návrhy dohod o vzájemné spolupráci s jinými orgány státní správy,
- g) rozhoduje o opravných prostředcích proti rozhodnutím Energetického regulačního úřadu v prvním stupni,
- h) vyjadřuje se k dalším věcem, jejichž projednání v radě navrhne předseda.

(3) Rada zasedá podle potřeby, nejméně však jednou za měsíc. Jednání rady jsou neveřejná. Na jednání rady může předseda rady přizvat zaměstnance Energetického regulačního úřadu nebo další osoby. Předseda nebo místopředseda Energetického regulačního úřadu se může jednání rady zúčastnit vždy. Rada rozhoduje hlasováním. Rada je způsobilá se usnášet, je-li přítomen předseda rady nebo místopředseda rady a nejméně další tři členové rady. Rozhodnutí rady je přijato většinou hlasů přítomných členů rady. Protokol o hlasování je neveřejný.

(4) Členové rady jednají při výkonu své působnosti nezávisle na pokynech předsedy a místopředsedů Energetického regulačního úřadu, státních orgánů, orgánů územní samosprávy, jiných orgánů veřejné moci a dalších osob. Členové rady jsou oprávněni nahlížet do dokladů a záznamů týkajících se činnosti Energetického regulačního úřadu souvisejících s výkonem pravomocí rady. Na členy rady se vztahuje povinnost mlčenlivosti podle § 17 odst. 13 obdobně.

(5) Členy rady jmenuje prezident republiky, přičemž předsedu rady a jednoho člena jmenuje na návrh Senátu, místopředsedu rady a jednoho člena na návrh Poslanecké sněmovny. Funkční období členů rady je 6 let. Rada se z jedné poloviny obnovuje každé tři roky tak, aby byl dodržen princip první věty. Nikdo nemůže být jmenován členem rady více než dvakrát za sebou. Pokud členství v radě zaniklo jinak než uplynutím funkčního období, je jmenován nový člen na zbytek funkčního období.

(6) Členem rady může být jmenován pouze ten, kdo splňuje předpoklady podle § 17b odst. 4 písm. a), b) a d) a je obecně uznávaným a zkušeným odborníkem v oboru, který souvisí s působením Energetického regulačního úřadu. Člen rady nesmí být v období výkonu funkce člena rady zaměstnancem držitele licence v energetice, podnikat v energetických odvětvích nebo mít majetkovou účast na podnikání držitele licence v energetice, nesmí být členem řídicích, dozorčích nebo kontrolních orgánů držitele licence v energetice.

(7) Členství v radě zaniká

- a) uplynutím funkčního období,
- b) vzdáním se funkce,
- c) odvoláním z funkce,
- d) smrtí nebo prohlášením za mrtvého.

(8) Prezident republiky odvolá člena rady na návrh předsedy Energetického regulačního úřadu, pokud

- a) byl pravomocným rozhodnutím soudu odsouzen za úmyslný trestný čin nebo za trestný čin spáchaný z nedbalosti přímo související s výkonem jeho funkce,
- b) byl pravomocným rozhodnutím soudu zbaven svéprávnosti nebo jeho svéprávnost byla pravomocným rozhodnutím soudu omezena,
- c) přestal splňovat podmínky výkonu funkce člena rady,
- d) nevykonává svoji funkci déle než 3 po sobě následující kalendářní měsíce; to neplatí, pokud je člen rady dočasně uznán neschopným práce pro nemoc nebo úraz,
- e) jednal při výkonu své funkce v rozporu s odstavcem 4.

(9) Předseda rady má nárok na plat jako prezident Nejvyššího kontrolního úřadu. Ostatní členové rady mají nárok na plat

ve výši člena Nejvyššího kontrolního úřadu. Pokud rada vyšle svého člena na pracovní cestu, přísluší mu cestovní náhrada podle jiného právního předpisu.“

V návaznosti na to se ostatní novelizační body přecházejí.

#### **H Poslanec Karel Šídlo**

V části deváté, čl. XI, bod 4, § 13c, v návěti odstavce 2 slovo „a“ mezi slovem „zákonem“ a slovem „přímo“ nahradit slovem „nebo“ a v odst. 2 písm. a), b) a c) slovo „a“ mezi slovem „zákonem“ a slovem „přímo“ nahradit slovem „nebo“.

#### **I Poslanec Karel Fiedler**

**I. 1.** V části první se za bod 462 doplňuje nový bod 463, který zní:  
463. V § 98 se odstavec 13 včetně poznámky pod čarou č. 19 zrušuje.

**I. 2.** V části čtrnácté v bodu 77 odstavec 2 zní:

(2) Za správní delikt podle odstavce 1 se uloží pokuta do 50 000 000 Kč. Došlo-li k ke spáchání správního deliktu uvedeného v odstavci 1 písm. b), c), g), h), k), o), p), r), s), w), y), z), výrobce, výrobce elektřiny připojený k distribuční soustavě nebo výrobce tepla není oprávněn po dobu 12 po sobě jdoucích měsíců ode dne právní moci rozhodnutí o správním deliktu oprávněn uplatňovat nárok na podporu. Jestliže dojde ke spáchání správního deliktu uvedeného v odstavci 1 písm. b), c), g), h), k), o), p), r), s), w), y), z) opakovaně, nelze na výrobu elektřiny uplatnit nárok na podporu. Správní delikt je spáchán opakovaně, pokud před uplynutím 10 let ode dne, kdy rozhodnutí o uložení pokuty za správní delikt nabylo právní moci, byl znovu spáchán správní delikt uvedený v odstavci 1 písm. b), c), g), h), k), o), p), r), s), w), y), z). Současně s pokutou může Úřad rozhodnout o uložení opatření k nápravě, jehož účelem je odstranění protiprávního stavu, a stanovit přiměřenou lhůtu k jeho odstranění.

#### **J Poslanec Pavel Kováčik**

V části čtrnácté, článku XVII (Přechodná ustanovení) se za bod 11. vkládá nový bod 12., který zní:

„12. U výroben elektřiny využívajících energii slunečního záření s instalovaným výkonem nad 100 kW, na které je uplatňováno právo na podporu a které byly uvedeny do provozu od 1.1.2011 do 28.2.2011, se výše podpory počínaje dnem 1.1.2016 stanoví ve výši účinné ke dni právní moci rozhodnutí Úřadu o udělení licence na výrobní zařízení využívající podporovaný zdroj energie navýšené mezitím indexem cen průmyslových výrobců dle vyhlášky č. 140/2009 Sb. a dále snížené o 10% u výkupních cen a o 11% u zelených bonusů, ekvivalentně platnému odvodu z elektřiny ze slunečního záření u zařízeních uvedených do provozu v r. 2010.“

#### **K Poslanec Petr Adam**

### **K ČÁSTI ČTRNÁCTÉ**

#### **Změna zákona o podporovaných zdrojích energie**

#### **Pozměňovací návrh – stanovení maximálního množství elektřiny, na které lze nárokovat podporu**

##### **Čl. XVI**

#### **K. 1. Dosavadní novelizační bod 18 zní:**

„18. V § 4 se na konci odstavce 6 tečka nahrazuje čárkou, doplňují se písmena d) až f), která znějí:

„d) vyrobenou výrobcem elektřiny z obnovitelných zdrojů, který nesplní některou z povinností podle § 11a odst. 1, 2 nebo 4, nebo nesplní povinnost vůči operátorovi trhu podle § 11a odst. 7, odst. 8 písm. a), 9 nebo 10, nebo

e) naměřenou měřicím zařízením, které

1. zaznamenalo naměřené hodnoty nesprávně tak, že došlo k prospěchu výrobce, v důsledku neoprávněného zásahu do tohoto měřicího zařízení nebo do jeho součásti či příslušenství, nebo byly v měřicím zařízení provedeny takové zásahy, které údaje o skutečné naměřené hodnotě změnily, nebo

2. vykazuje chyby měření ve prospěch výrobce a na kterém bylo buď porušeno zajištění proti neoprávněné manipulaci nebo byl prokázán zásah do měřicího zařízení, nebo

f) přesahující maximální podporované množství elektřiny z obnovitelných zdrojů podle odstavce 13.“

#### **K. 2. Za dosavadní novelizační bod 20 se vkládá nový novelizační bod 21, který zní:**

„21. V § 4 se doplňují odstavce 13 až 15, které znějí:

„(13) Maximální množství elektřiny pro výrobu elektřiny, které je podporováno ve výši podle § 12 odst. 1 a 2 se vypočte

a) za každý kalendářní rok jako součin instalovaného výkonu výroby elektřiny, uvedeného do provozu v období, pro které Úřad stanovil podporu elektřiny z obnovitelných zdrojů, uvedeného v rozhodnutí o udělení licence na výrobu elektřiny nebo v rozhodnutí o změně rozhodnutí o udělení licence na výrobu elektřiny a hodnoty ročního využití instalovaného výkonu; v případě výroben elektřiny využívajících energii vody, energii slunečního záření nebo energii větru umožní Úřad v cenovém rozhodnutí navýšení ročního limitu podporovaného množství minimálně o 20 % z důvodu proměnlivého charakteru výroby těchto obnovitelných zdrojů, b) za dobu trvání práva výroby elektřiny na podporu elektřiny z obnovitelných zdrojů jako součin instalovaného výkonu výroby elektřiny, uvedeného do provozu v období, pro které Úřad stanovil podporu elektřiny z obnovitelných zdrojů, uvedeného v rozhodnutí o udělení licence na výrobu elektřiny nebo v rozhodnutí o změně rozhodnutí o udělení licence na výrobu elektřiny, doby trvání práva na podporu elektřiny z obnovitelných zdrojů nebo doby zachování minimální výše výkupních cen a hodnoty ročního využití instalovaného výkonu.

(14) Doby trvání práva na podporu elektřiny z obnovitelných zdrojů nebo doby zachování minimální výše výkupních cen a hodnotu ročního využití instalovaného výkonu pro jednotlivé obnovitelné zdroje zveřejní Úřad v cenovém rozhodnutí s ohledem na technicko-ekonomické parametry nebo jejich kombinaci. Úřad je povinen využít technicko-ekonomické parametry stanovené prováděcím právním předpisem platným v době uvedení výroby elektřiny do provozu.



(15) Výše maximálního podporovaného množství elektřiny z obnovitelných zdrojů podle odstavce 13 zůstává zachována i v případech, kdy je výroba elektřiny v průběhu doby trvání práva na podporu elektřiny z obnovitelných zdrojů částečně rekonstruována nebo částečně modernizována v celkové hodnotě do 30 % investice vynaložené pouze na výstavbu výroby elektřiny včetně nezbytných součástí před jejím uvedením do provozu nebo do 1. 1. 2006, přičemž náklady na pronájem, nebo jiné uživatelské právo, anebo náklady na pořízení pozemku se nepovažují za investici vynaloženou na výstavbu výroby elektřiny podle tohoto ustanovení. V těchto případech se nejedná o nové uvedení výroby elektřiny do provozu podle § 12 odst. 1 písm. b).“

V návaznosti na to se následující body přečísloují.

**K. 3. Za dosavadní novelizační bod 41 se vkládá nový novelizační bod 42, který zní:**

„42. V § 12 odstavec 2 zní: „(2) Pro podporu elektřiny z obnovitelných zdrojů Úřad stanoví v souladu s § 1 odst. 3 a § 4 odst. 3, 7 a 8 a § 6 odst. 7v daném kalendářním roce na následující kalendářní rok výši ročního zeleného bonusu na elektřinu a postup pro stanovení hodinového zeleného bonusu na elektřinu tak, aby výše ročního zeleného bonusu na elektřinu pokryla pro daný druh obnovitelného zdroje, s výjimkou podle § 12 odst. 8, alespoň rozdíl mezi výkupní cenou a očekávanou průměrnou roční hodinovou cenou a výše hodinového zeleného bonusu na elektřinu pokryla pro daný druh obnovitelného zdroje, s výjimkou podle § 12 odst. 8, alespoň rozdíl mezi výkupní cenou a dosaženou hodinovou cenou. Způsob stanovení hodinového zeleného bonusu na elektřinu a hodinové ceny stanoví prováděcí právní předpis.“

V návaznosti na to se následující body přečísloují.

**K. 4. Za dosavadní novelizační bod 43 se vkládá nový novelizační bod 44, který zní:**

„44. V § 12 se doplňuje odstavce 8, který zní: „(8) V případě výroby elektřiny využívajících energii biomasy je Úřad povinen stanovit podporu ve formě ročního zeleného bonusu na množství elektřiny vyrobené nad rámec podporovaného množství elektřiny podle § 4 odst. 13 zohledňující zvýšené palivové náklady těchto výroben vůči nahrazovaným fosilním palivům.“

V návaznosti na to se následující body přečísloují.

**K. 5. V Přechodných ustanoveních se doplňuje bod 12, který zní:**

„12. Pro stanovení maximálního podporovaného množství elektřiny z obnovitelných zdrojů podle § 4 odst. 13 písm. b) zákona č. 165/2012 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, v případě výroby uvedených do provozu před nabytím účinnosti tohoto zákona se do množství elektřiny stanoveného podle § 4 odst. 13 písm. b) zákona č. 165/2012 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, započte množství elektřiny vyrobené od 1. 1. 2006, na které výrobce elektřiny z obnovitelných zdrojů čerpal podporu.“

**L Poslankyně Zuzana Šánová**

**L. 1.** V části čtrnácté bod 19 zní: „19. V § 4 odst. 11 se za slovo „obce“ vkládají slova „nebo obcí“ a na konci textu odstavce 11 se doplňují slova „ , , ve vlastnictví kraje podle zákona o krajích, nebo ve vlastnictví jiného jediného akcionáře a údaj o tom, že výrobce elektřiny z obnovitelného zdroje má jediného akcionáře, je zapsán v obchodním rejstříku“.

**L. 2.** V části čtrnácté bod 23 zní: „23. V § 5 odst. 8 se za slovo „obce“ vkládají slova „nebo obcí“ a na konci textu odstavce 8 se doplňují slova „ , , ve vlastnictví kraje podle zákona o krajích, nebo ve vlastnictví jiného jediného akcionáře a údaj o tom, že výrobce elektřiny z druhotných zdrojů má jediného akcionáře, je zapsán v obchodním rejstříku“.

**L. 3.** V části čtrnácté bod 26 zní: „26. V § 6 odst. 6 se za slovo „obce“ vkládají slova „nebo obcí“ a na konci textu odstavce 6 se doplňují slova „ , , ve vlastnictví kraje podle zákona o krajích, nebo ve vlastnictví jiného jediného akcionáře a údaj o tom, že výrobce elektřiny z vysokoúčinné kombinované výroby elektřiny a tepla má jediného akcionáře, je zapsán v obchodním rejstříku“.

**L. 4.** V části čtrnácté bod 50 zní: „50. V § 24 odst. 9 se slova „písm. e)“ nahrazují slovy „písm. f)“, za slovo „obce“ se vkládají slova „nebo obcí“ a na konci textu odstavce 9 se doplňují slova „ , , ve vlastnictví kraje podle zákona o krajích, nebo ve vlastnictví jiného jediného akcionáře a údaj o tom, že výrobce tepla z obnovitelného zdroje má jediného akcionáře, je zapsán v obchodním rejstříku“.

**L. 5.** V části čtrnácté bod 53 zní: „53. V § 25 odst. 7 se za slovo „obce“ vkládají slova „nebo obcí“ a na konci textu odstavce 7 se doplňují slova „ , , ve vlastnictví kraje podle zákona o krajích, nebo ve vlastnictví jiného jediného akcionáře a údaj o tom, že výrobce tepla z obnovitelného zdroje má jediného akcionáře, je zapsán v obchodním rejstříku“.

**M Poslanec Václav Zemek**

V části čtrnácté bod 12, pokud jde o písm. u), zní:

„u) technologickou vlastní spotřebou elektřiny spotřeba elektrické energie na výrobu elektřiny při výrobě elektřiny nebo elektřiny a tepla v hlavním výrobním zařízení i pomocných provozech, které s výrobou přímo souvisejí a jejichž provoz je výrobou elektřiny nebo elektřiny a tepla vynucen, dále ztrát v rozvodu vlastní spotřeby i ztrát na zvyšovacích transformátorech výroby elektřiny pro dodávku do distribuční soustavy nebo přenosové soustavy; spotřeba elektrické energie na výrobu elektřiny nebo elektřiny a tepla pokrytá elektřinou vyrobenou ve zdroji, který je součástí hlavního výrobního zařízení a k přeměně na elektrickou energii využívá tepelnou energii získanou při výrobě elektřiny v hlavním výrobním zařízení, se nepovažuje za technologickou vlastní spotřebu elektřiny.“

V Praze 12. března 2015

**Ing. Milan U r b a n**  
zpravodaj hospodářského výboru

**v. z. Ing. Ivan P i l n ý, v. r.**  
předseda hospodářského výboru

## NÁVRH POSTUPU HLASOVÁNÍ

### 3. čtení návrhu zákona, ke sněmovnímu tisku č. 351

Vážené... dovoluji mi, abych Vás nejprve seznámil s celou procedurou hlasování, kterou bychom schválili a potom přistoupili k hlasování o vlastních návrzích.

Ve druhém čtení návrhu zákona nebyl podán návrh na zamítnutí, proto můžeme hlasovat o jednotlivých návrzích

1. **Jako první by bylo hlasování** – o pozměňovacích návrzích uvedených v tisku 351/10 pod písmeny (A74 x A75) dále (A135 x A136) následně (B71 x B72) a (B101 x B102). - jde o duplicitní PN, které musí být hlasovány předem.
2. **Dále by bylo hlasováno o legislativně-technických úpravách v tisku 351/10.**
3. **Dále by bylo hlasováno** – o pozměňovacím návrhu uvedeném v tisku 351/10 pod písmenem A. ( **nehlasovatelnými** jsou tyto PN : Nelze hlasovat o totožném PN podruhé.
  - pod písmenem B všechny kromě: B64,65,66,67,68,69,70,74,75,76,77,78
  - pod písmenem C: C1,2,3,7,8
  - pod písmenem D: D2
  - pod písmenem F: F2,5,7,9,12
  - pod písmenem G: G1
  - pod písmenem I: I1,2 (celé I)
  - pod písmenem M
4. **Dále by bylo hlasováno** – o pozměňovacím návrhu uvedeném v tisku 351/10 pod písmenem B (jde o PN B64,65,66,67,68,69,70,74,75,76,77,78)
5. **Dále by bylo hlasováno** – o pozměňovacím návrhu uvedeném v tisku 351/10 pod písmenem C (pouze C4,5,6)
6. **Dále by bylo hlasováno** – o pozměňovacím návrhu uvedeném v tisku 351/10 pod písmenem D (pouze D1) – E3 je nehlasovatelné
7. **Dále by bylo hlasováno** – o pozměňovacím návrhu uvedeném v tisku 351/10 pod písmenem E ( E1,2,4,5)
8. **Dále by bylo hlasováno** – o pozměňovacím návrhu uvedeném v tisku 351/10 pod písmenem F (pouze o F1,3,4,6,8,10,11) – zbytek je nehlasovatelný
9. **Dále by bylo hlasováno** – o pozměňovacím návrhu uvedeném v tisku 351/10 pod písmenem G (pouze G2)
10. **Dále by bylo hlasováno** – o pozměňovacím návrhu uvedeném v tisku 351/10 pod písmenem H
11. **Dále by bylo hlasováno** – o pozměňovacím návrhu uvedeném v tisku 351/10 pod písmenem J
12. **Dále by bylo hlasováno** – o pozměňovacím návrhu uvedeném v tisku 351/10 pod písmenem K
13. **Dále by bylo hlasováno** – o pozměňovacím návrhu uvedeném v tisku 351/10 pod písmenem L
14. **Nakonec budeme hlasovat - o zákonu jako o celku**

## Seznam použitých zdrojů

### Seznam použité literatury:

1. Dějiny českého ústavního práva, Schelle Karel, KEY Publishing, 2010, ISBN 978-80-7418-067-5
2. Mlsna P. e talii: Ústava ČR – vznik, vývoj, perspektivy. Praha : Leges, 2010, ISBN 978-80-87212-63-9
3. Ústavní systém České republiky : základy českého ústavního práva, 4.aktualizované vydání , A.Gerloch, J.Hřebejk, V.Zoubek, Praha: Prospectrum 2002, ISBN 80-7175-077-8
4. Česká parlamentní kultura : J.Wintr, Praha : Auditorium 2010, ISBN 978-80-87284-13-1
5. Teorie práva, Viktor Knapp, 1. vydání, Praha, C.H.Beck, 1995, ISBN 80-7179-028-1
6. KNAPP, Viktor, GERLOCH, Aleš. Právní propedeutika, 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012, ISBN 978-80-7380-386-5
7. Ján Svák et al., TEÓRIA A PRAX LEGISLATÍVY, 3. vyd., Bratislava, EUROKÓDEX, s.r.o., 2012, ISBN: 978-80-89447-65-7
8. Viktor Knapp a kolektiv, Tvorba práva a její současné problémy, Linde Praha, 1998, ISBN 80-7201-140-5
9. Syllová,J. Parlament České republiky, Praha,Linde, 2.podstatně přepracované vydání 2008, ISBN 978-80-7201-689-4
10. Kysela Jan, Parlamenty a jejich funkce v 21. století, Sborník příspěvků k desátému výročí ustavení Senátu Parlamentu České republiky, Eurolex Bohemia a.s., Praha 2006,ISBN 80-86861-99-6
11. Klokočka, Wagnerová; Ústavy států EU, Linde Praha 2004, ISBN -80-7201-466-8
12. Blanka Říchová a kolektiv, Komparace politických systémů, Západoevropské politické systémy, VŠE v Praze, Nakladatelství Oeconomica – Praha 2009, ISBN 978-80-245-1516-8
13. Vladimíra Dvořáková a kolektiv, Komparace politických modelů, Základní modely demokratických systémů, VŠE v Praze, Nakladatelství Oeconomica – Praha 2008, ISBN 978-80-245-1357-7

14. Lenka Bahýřová (et al), ÚSTAVA ČR, Komentář, Praha, Linde, 2010, ISBN 978-80-7201-814-7
15. V.Pavliček, J.Hřebejk, ÚSTAVA A ÚSTAVNÍ ŘÁD ČR: komentář, 1. díl, 2. doplněné a podstatně rozšířené vydání, Linde, Praha 1998, ISBN 80-7201-110-3
16. Karel B. Miller, Lobbying v moderních demokraciích, vydání 1., Grada Publishing, 2010, str.122, ISBN 978-80-247-3165-0
17. Pavliček V. a kolektiv: Ústavní právo a státověda, II.díl. Ústavní právo České republiky. 1 úplné vydání. Praha: Leges, 2011, ISBN 978-80-87212-90-5
18. Jan Kysela, Dvoukomorové systémy, Teorie, historie a srovnání dvoukomorových parlamentů, Eurolex Bohemia, Praha 2004, 1.vydání, ISBN 80-86432-89-0
19. Wintr, J., Antoř, M. (eds.): Parlamenty – funkce, kultura, procedury. Praha: Leges, 2011, ISBN 978-80-87576-05-2
20. KLÍMA, K. O právu ústavním, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, ISBN 978-80-7357-757-5
21. Šín, Z., Tvorba práva. Pravidla, metodika, technika. 2. vydání, Praha : C.H.Beck, 2009, ISBN 978-80-7400-162-8
22. KLÍMA Karel, Ústavní právo. 4.vyd. Plzeň : Aleř Čeněk, 2010, ISBN 987-80-7380-261-5
23. Vladimír Sládeček, Vladimír Mikule, Jindřiřka Syllová Ústava České republiky, 1. vydání. Praha: 2007, 949 s., ISBN 978-80-7179-869-9, CH Beck --- (čl44- str. 334-336)
24. Důvodové zprávy k novelám Jednacím řádu Poslanecké sněmovny (zákony č. 47/2000, 282/2004, 205/2006, 265/2011, 265/2014 Sb. z.)
25. Aktuální ústavní problémy tvorby zákonů, JUDr. Mgr. Jan Wintr, Ph.D., zdroj: Palackého univerzita
26. GERLOCH, A., a kol. Teorie a praxe tvorby práva. Praha: ASPI, 2008, 424 s., ISBN 978-80-7357-362-1

#### Seznam zákonů

27. zákon č. 90/1995 Sb.z., zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny v platném znění
28. zákon č. 107/1999 Sb. z., zákon o jednacím řádu Senátu v platném znění
29. ústavní zákon č. 1/1993 Sb.z., Ústava České republiky

30. součást ústavního pořádku České republiky č. 2/1993 Sb.z., Listina základních práv a svobod
31. zákon č. 350/1996 Sb.z., zákon o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky
32. Geschafstordnung des deutschen Bundestages (jednací řád Bundestagu)

#### Internetové zdroje dostupné on-line

33. <http://www.zakonypreludi.sk/zz/1996-350>
34. <http://www.psp.cz/eknih/2010ps/stenprot/057schuz/s057108.htm>
35. <https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?documentId=nnptembqhfpy6bopjqww33onzsv633qmf2hezlone&type=html&conversationId=600895>
36. <https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?type=html&documentId=nnptembqhfpy6boojxsm33lmfrwk&groupIndex=0&rowIndex=0&conversationId=1547110> (právníký slovník, 3. vydání, 2009)
37. [http://europa.eu/about-eu/countries/index\\_cs.htm](http://europa.eu/about-eu/countries/index_cs.htm)
38. [https://www.bundestag.de/bundestag/aufgaben/rechtsgrundlagen/go\\_btg](https://www.bundestag.de/bundestag/aufgaben/rechtsgrundlagen/go_btg)
39. <http://www.pehe.cz/clanky/2005/ma-existence-senatu-smysl>
40. <http://www.riksdagen.se/en/>
41. <http://www.riksdagen.se/en/How-the-Riksdag-works/Democracy/The-history-of-the-Riksdag/>
42. <http://www.psp.cz/eknih/2013ps/stenprot/012schuz/s012157.htm>
43. <http://www.psp.cz/eknih/cdrom/snstat/2010ps/index.htm>
44. <http://www.psp.cz/sqw/tisky.sqw?o=6&jx=0&kx=16>
45. <http://www.psp.cz/sqw/tisky.sqw?str=2&O=6&PT=U&N=1&F=H&RA=20&jx=0&kx=17>
46. [http://www.senat.cz/informace/z\\_historie/studie/sbornik/c2.php?ke\\_dni=6.3.2013&O=9](http://www.senat.cz/informace/z_historie/studie/sbornik/c2.php?ke_dni=6.3.2013&O=9)
47. [www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqt?O=7&CT=351&CT1=10](http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqt?O=7&CT=351&CT1=10)

#### judikatura

48. nález Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2002 Pl. ÚS 21/01
49. nález Ústavního soudu ze dne 31. 8. 2008 Pl. ÚS 24/07

50. nález Ústavního soudu ze dne 15. 2. 2007 Pl. ÚS 77/06
51. nález Ústavního soudu ze dne 22. 6. 2005 Pl. ÚS 13/05
52. nález Ústavního soudu ze dne 1. 9. 2009 Pl. ÚS 24/09-1
53. nález Ústavního soudu ze dne 6. 10. 2010 Pl. ÚS 39/08-1

periodika

54. Bulletin advokacie, č.5/2012, rubrika články, str.29-32 (Malé zamyšlení nad stabilitou našeho právního řádu, Doc. JUDr. Pavel Mates CSc.)
55. Ekonom, číslo 42, politika a byznys, str.40-42, (Budoucnost Senátu)
56. Právník, č. 6/2005, rubrika Stati, str. 587 – 611, (Zákonodárny proces v České republice jako forma racionálního právního diskursu?, Doc. JUDr. Jan Kysela, Ph.D.)
57. Jurisprudence, č. 1/2010, Desáté září českého ústavního systému, J. Wintř
58. Právní forum 2006, číslo 11, str. 406-409, Wolters kluwert, Jan Hart
59. Správní právo č. 4/2011, rubrika Legislativní příloha, str. 34 a násled., Způsoby zrychlení zákonodárneho procesu v ČR a SR, Marie Pechancová
60. Právní rozhledy 11/2007, s. 409, K nálezu Ústavního soudu o tzv. přílepčích (zrušujícím ustanovení o odškodnění klientů bank), JUDr. Jindřiška Syllová

## **Klíčová slova**

legislativní proces

pozměňovací návrh

návrh zákona

## **Key words**

legislative process

amendment

bill