

## LEGISLATIVNÍ PROCES

*Olga Karfíková, Parlamentní knihovna Praha*

Paragrafy asi moc veselí a legrace nepřinášejí.

Pokusím se vám jako knihovnice Parlamentní knihovny aspoň v krátkosti přiblížit tu složitou cestu od již okřídleného rčení – chybí legislativa –, kterou ta legislativa musí vykonat, než je sepsaná v tom paragrafovém znění ve Sbírce zákonů, pro mnohé z nás tak nepochopitelnou a často těžko srozumitelnou právnickou češtinou.

Jak jistě všichni víte, podle Ústavy zákonodárná moc v ČR náleží Parlamentu. Ten má 2 komory – dolní – Poslaneckou sněmovnu a horní – Senát. Do dolní komory Poslanecké sněmovny se volí 200 poslanců podle zásad poměrného zastoupení a volby jsou jednou za 4 roky, což je volební období, (pokud nejsou vypsaný předčasné volby) a Senát má 81 senátorů volených na 6 roků podle většinového systému s tím, že každé 2 roky se třetina senátorů obměňuje a každé 2 roky se volí nové předsednictvo Senátu. Právo volit má každý občan ČR starší 18 let, poslancem se může stát ten, kdo dosáhl věku 21 let a pro senátora je nutný věk nejméně 40 let.

Zvolená Poslanecká sněmovna se řídí zákonem o jednacím řádu č.90/1995 Sb., kde je přesně definovaná práce parlamentu, t.j. řízení schůzí, práva a povinnosti poslanců, předsedy, místopředsedů, vymezení kompetencí, práce výborů a krok za krokem je popsán legislativní proces. Komory jsou způsobilé se usnášet za přítomnosti alespoň jedné třetiny svých členů, přičemž k souhlasu stačí nadpoloviční většina přítomných poslanců, či senátorů. Pouze k přijetí ústavního zákona je třeba souhlas třípětinové většiny všech poslanců, či senátorů. V obou komorách parlamentu jsou poslanci, senátoři sdružení v klubech a to podle politické příslušnosti a dále v parlamentních výborech, ve kterých jsou zastoupeni napříč politickým spektrem. Sněmovna ze zákona zřizuje výbor mandátový a imunitní, petiční výbor, rozpočtový a organizační a další, na kterých se usnese, přičemž výbory jsou zaměřeny tématicky např. zdravotní a sociální, pro kulturu a vzdělání, obranu a bezpečnost, zemědělský atd. Nově vytvořeným a zvoleným je výbor pro přidružení k EU.

### **Kdo může podat návrh zákona**

Návrhy zákonů může podat poslanec, skupina poslanců, Senát, vláda nebo zastupitelstvo Vyšších územních samosprávných celků(VÚSC), přičemž za

Senát, vládu a VÚSC mohou jednat jen jejich členové, kteří byli jednáním pověřeni. Poslanecký návrh odůvodní poslanec.

Návrh zákona se podává v písemné formě a současně na technickém nosiči dat, což umožňuje rychlý převod na INTERNET.

Součástí návrhu je důvodová zpráva, která hodnotí stávající stav, zdůvodňuje navrhované právní úpravy (to v obecné části) a jednotlivá ustanovení jsou vysvětlena ve zvláštní části. Důvodová zpráva obsahuje též finanční a hospodářský dosah právní úpravy na státním rozpočtu a též zhodnocení souladu návrhu zákona s mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy ČR a nakonec i srovnání s právem EU.

Pokud jde o novelu zákona, předkládá se platný zákon, nebo jen ta jeho část, již se novelizace týká a to s vyznačením navrhovaných změn.

### **Dlouhá cesta návrhu do parlamentu.**

Návrh zákona se předkládá předsedovi Sněmovny a ten jej postoupí organizačnímu výboru. Současně předseda rozešle návrh zákona všem poslancům a poslaneckým klubům a ty požádá o vyjádření stanoviska k předloženému návrhu do 30 dnů po obdržení. K nevládnímu, poslaneckému návrhu zákona podává stanovisko vláda a to předsedovi Sněmovny také do 30 dnů.

Po obdržení tohoto vyjádření k návrhu zákona doporučí do 15 dnů organizační výbor předsedovi, aby zařadil návrh zákona jako bod pořadu schůze Sněmovny a současně navrhne, kterému výboru či výborům bude návrh zákona přikázán a určí zpravodaje pro první čtení. Pokud s návrhy organizačního výboru předseda souhlasí, zařadí návrh jako bod pořadu a zároveň stanovisko vlády doručí opět všem poslancům a klubům a to nejméně 10 dní před schůzí, na kterém má dojít k prvnímu čtení. O návrhu pořadu schůze se potom hlasuje.

### **Dlouhý legislativní proces v parlamentu**

Návrh zákona prochází **prvním čtením**. Poslaneckou sněmovnu seznámí s návrhem zákona, novely, předkladatel, po něm vystoupí zpravodaj určený organizačním výborem, či předsedou Sněmovny. O návrhu se vede obecná rozprava, která končí usnesením sněmovny, která

- 1) vrátí návrh předkladateli k dopracování, nebo ho vůbec zamítne, nebo
- 2) přikáže projednání zákona těm výborům, které určí organizační výbor, popř. dalším, o kterých sněmovna hlasuje bez rozpravy. V této fázi už nelze návrh zákona vrátit předkladateli k dopracování.

Doba na projednávání ve výborech je 60 dnů, pouze se souhlasem Sněmovny a se souhlasem předkladatele se může zkrátit nebo prodloužit o 20 dnů.

Výbor, výbory po svém projednání předloží předsedovi Sněmovny usnesení,

ve kterém doporučují návrh zákona schválit či nikoliv, popřípadě přesně formulují změny či doplňky k návrhu předkládaného zákona. Předseda pak zajistí vytištění usnesení, případně oponentní zprávy a doručí všem poslancům nejpozději 24 hod. před druhým čtením.

**Druhé čtení** návrhu zákona opět uvádí navrhovatel, po něm vystoupí se svým stanoviskem zpravodaj či zpravodajové výborů, které návrh zákona projednávaly. Po tom přichází obecná rozprava. Po ní Sněmovna rozhodne, zda se návrh zákona vrátí zpět výborům k novému projednání, či se návrh zákona zamítne. Pokud se tak nestane, následuje podrobná rozprava. V podrobné rozpravě se předkládají pozměňovací popř. jiné návrhy, které se neprodleně tisknou a doručí se všem poslancům. Ale i na konci této podrobné rozpravy může Sněmovna svým hlasováním návrh vrátit znovu k projednání výborům, popř. úplně zamítnout anebo propustit do

**třetího čtení.** To lze zahájit nejdříve 24 hod. po doručení pozměňovacích návrhů. Při třetím čtení se také koná rozprava, ale ta může navrhnou pouze opravu legislativně technických, gramatických, tiskových či formálních chyb, maximálně podat návrh na opakování druhého čtení. Na závěr třetího čtení se hlasuje o všech pozměňovacích návrzích a to postupně, jak byly předkládány, hlasování je číslované pro zpětnou kontrolu a na závěr Sněmovna hlasuje o návrhu zákona jako celku a po té se Sněmovna usnese, zda s návrhem vyslovuje souhlas.

### **Zákon je na světě a putuje dál.**

Sněmovnou schválený zákon předseda bez odkladu zašle Senátu.

### **Legislativní proces Senátu**

**Senát** : předkladaný schválený návrh zákona Senát schválí nebo do 30 dnů se k němu nevyjádří, zákon je tímto přijat

: svým usnesením návrh zákona zamítne, vrátí Sněmovně a předseda Sněmovny jej na nejbližší schůzi, ale nejdříve za 10 dní po doručení, předloží Sněmovně k novému hlasování. Ke schválení zákona stačí nadpoloviční většina přítomných poslanců.

: vrátí Sněmovně zákon s vlastními pozměňujícími návrhy Senátu. Předseda opět toto znění předloží Sněmovně na první schůzi (nejdříve 10 dní po obdržení) a pokud Poslanecká sněmovna návrhy Senátu schválí, je zákon přijat v tomto znění

Nebo : Poslanecká sněmovna neschválí změny Senátu, pak znovu Sněmovna hlasuje o té předloze zákona, která šla do Senátu a pokud jej schválí nadpoloviční většina všech poslanců, původní návrh je přijat.

Při novém projednávání návrhu zákona vráceného Senátem nejsou ve Sněmovně přípustné pozměňující návrhy.

### **Další pouť zákona – úloha prezidenta**

Předseda Sněmovna postoupí přijatý zákon prezidentu republiky.

Prezident může vrátit Sněmovně zákon a to do 15 dnů se svým stanoviskem a obdobně jako u Senátu, vrátí-li zákon Sněmovně, tak na nejbližší schůzi, nejříve 10 dnů po obdržení vráceného zákona, o tom znovu Sněmovna hlasuje. Setrvá-li Sněmovna na zákonu nadpoloviční většinou poslanců, zákon je přijat. Jinak platí, že zákon nebyl přijat.

Zákony se uvádějí větou: Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky. Přijatý zákon podepíše předseda Sněmovny a prezident, popř. předseda vlády.

Z toho všeho, co bylo řečeno, jednoduchým spočítáním zákonných lhůt na projednání vyplývá, že od podání návrhu zákona, pokud vše pokračuje bez potíží, vracení, tak to trvá 6 měsíců do schválení a to vlastnímu návrhu zákona předchází velmi velmi dlouhá několikaměsíční kvalifikovaná příprava.

Tolik krátce k legislativnímu procesu. Nuance hlasování, technických a faktických připomínek, obstrukcí, přestávek, kdo kdy má u řečnické přednost, na to je dlouhý a podrobný jednací řád, jehož znalost může značně ovlivnit celý chod schůze. Na závěr, parlamentní knihovna váže a uchovává parlamentaria, to jsou tisky (návrhy zákonů) a stenoprotokoly (doslovný zápis jednání schůze) a dnes už jsou také vystavena i na INTERNETU. Jen pro vaši představu, 1. volební období PS (1992–96) mělo 2134 tisků, což svázáno je 76 svazků A5 formátu, bylo 43 schůzí a ty jsou svázány v 42 svazcích, minulé, zkrácené, volební období (1996–1992) mělo „pouze“ 461 tisků a 25 schůzí. Jen to všechno přečíst je velká práce, není to poslancování až tak procházkou růžovou zahradou.

O projektu elektronické knihovny mluvit nebudu, základní informace jsou na naší homepage s adresou [www.psp.cz/eknih/](http://www.psp.cz/eknih/)