

197



SENÁT

PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY

8. funkční období

197

Návrh senátního návrhu zákona senátorky Soni Paukrtové,
kterým se mění zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu
Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů

2011

Parlament České republiky

Senát

8. funkční období

2011

N á v r h

senátního návrhu zákona,

senátorky Soni Paukrtové

**kterým se mění zákon č. 90/1995 Sb.,
o jednacím řádu Poslanecké sněmovny,
ve znění pozdějších předpisů**

ZÁKON

ze dne 2011,

**kterým se mění zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění
pozdějších předpisů**

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

Čl. I

Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění zákona č. 47/2000 Sb., zákona č. 39/2001 Sb., zákona č. 78/2002 Sb., zákona č. 192/2002 Sb., zákona č. 282/2004 Sb., zákona č. 359/2004 Sb., zákona č. 482/2004 Sb., zákona č. 167/2005 Sb., zákona č. 205/2006 Sb., zákona č. 573/2006 Sb., zákona č. 162/2009 Sb., zákona č. 402/2009 Sb. a zákona č. 265/2011 Sb., se mění takto:

1. V § 86 se na konci odstavce 3 doplňuje věta „Nezbytnost navrhované právní úpravy a její hospodářský a finanční dosah se v důvodové zprávě dokládají rovněž posouzením alternativ navrhované právní úpravy a odhadem dopadů na výdaje právnických a fyzických osob.“.
 2. V § 86 odstavec 6 zní:
„(6) Navrhovatel může vzít svůj návrh zákona zpět, dokud Sněmovna nepřikročí k hlasování o tom, zda s návrhem zákona vyslovuje souhlas.“.
 3. V § 87 odstavec 2 zní :
„(2) Návrh zákona se doručí poslaneckým klubům. Současně předseda Sněmovny posoudí, a to nejpozději do sedmi dnů od doručení, zda návrh zákona splňuje podmínky pro podání návrhu zákona podle § 86. Nejsou-li podmínky splněny, vrátí předseda Sněmovny návrh zákona navrhovateli k odstranění vad. Proti postupu předsedy Sněmovny může navrhovatel podat námitku k organizačnímu výboru, který nejpozději do třiceti dnů od doručení námítky rozhodne o splnění podmínek podle § 86 s konečnou platností.“.
 4. V § 87 se za odstavec 2 vkládá nový odstavec 3, který zní:
„(3) Pokud jsou podmínky pro podání návrhu zákona podle § 86 splněny, doručí se neprodleně návrh zákona všem poslancům. Pokud není navrhovatelem vláda, předseda Sněmovny ji požádá, aby se do 30 dnů od doručení žádosti k návrhu svým stanoviskem vyjádřila.“.
- Dosavadní odstavec 3 se označuje jako odstavec 4.

5. V § 90 odst. 7 se za větu třetí vkládá věta „Přikáže-li Sněmovna návrh zákona pouze jednomu výboru, je tento výbor výborem garančním; přikáže-li návrh zákona více výborům, určí současně, který z nich je výborem garančním.“.
6. V § 94 se za odstavec 1 vkládají nové odstavce 2 a 3, které znějí :

„(2) Pozměňovací návrh k návrhu zákona, kterým se zcela nahrazuje text původního návrhu (komplexní pozměňovací návrh), může podat jen garanční výbor. K návrhu zákona nelze podat pozměňovací návrh, který věcně nesouvisí s předmětem původního návrhu.

(3) Pozměňovací návrh se předkládá s odůvodněním, které vysvětlí jeho nezbytnost, vztah k návrhu zákona jako celku a k jeho jednotlivým ustanovením, slučitelnost s mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy a s ústavním pořádkem České republiky a předpokládaný hospodářský a finanční dosah přijetí pozměňovacího návrhu. Předpokládá-li pozměňovací návrh vydání prováděcího předpisu, obsahuje odůvodnění pozměňovacího návrhu podrobný popis úpravy prováděcího předpisu.“.

Dosavadní odstavce 2 až 4 se označují jako odstavce 4 až 6.
7. V § 94 se doplňuje odstavec 7, který zní:

„(7) Pozměňovací návrh předložený k návrhu zákona ve druhém čtení poslancem, projedná garanční výbor; přitom se postupuje přiměřeně podle § 92.“.
8. V § 95 odst. 1 větě první se za slovo „pozměňovacích“ vkládají slova „návrhů, usnesení garančního výboru k nim“.
9. V § 95 odst. 3 se za větu první vkládá věta: „Pokud byly přijaty pozměňovací návrhy, přeruší předsedající na návrh navrhovatele nebo poslaneckého klubu třetí čtení návrhu zákona na dobu nezbytně nutnou, nejméně však na 24 hodin, k posouzení dopadů přijatých pozměňovacích návrhů na podobu a účel návrhu zákona.“.
10. V § 100a odst. 3 větě druhé se slova „§ 94 odst. 2 a 3“ nahrazují slovy „§ 94 odst. 4 a 5“.
11. V § 106 odst. 3 se za větu první vkládá věta „Pokud byly přijaty pozměňovací návrhy, přeruší předsedající na návrh navrhovatele nebo poslaneckého klubu třetí čtení návrhu zákona na dobu nezbytně nutnou, nejméně však na 24 hodin, k posouzení dopadů přijatých pozměňovacích návrhů na podobu návrhu zákona.“.

Čl. II

Tento zákon nabývá účinnosti prvním dnem druhého kalendářního měsíce následujícího po dni vyhlášení.

Důvodová zpráva

Obecná část

I. Zákonodárný proces je ze všech rozhodovacích procesů ovlivňujících lidské životy ten nejdůležitější. Svými důsledky dopadá na největší počet osob a stanovuje pravidla procesů ostatních. V České republice probíhá způsobem poněkud neuspokojivým, čehož dokladem je jak nemálo kritických nálezů Ústavního soudu z posledních deseti let, tak i kritika prezidenta republiky, řady poslanců a senátorů, odborné i širší veřejnosti. Málokdy nicméně projevy nespokojenosti ústí v konkrétní oficiální návrhy, jak provést nápravu. Jakkoliv je totiž významným faktorem ovlivňujícím zákonodárný proces omezená politická schopnost vlád disciplinovat sněmovní většinu, přece jen je řada problémů založena v samotné právní úpravě.

Kritici vesměs vycházejí z předpokladu, že neuspokojivý výsledek tvorby práva (podoba právního řádu) souvisí s procesem této tvorby, tzn. se způsobem, jakým u nás právo vzniká. Velmi srozumitelně tuto tezi vysvětluje v dnes již klasickém díle „*Morálka práva*“ americký právní filosof *L. L. Fuller*. Z kritických hlasů lze vypíchnout zejména poukaz na to, že rychlé změny právního řádu a zvýšení počtu zákonů (zejména novelizací) způsobují obtíže v orientaci v právu. Důsledkem jsou nesnáze jak ve spontánním dodržování práva, tak v procesu jeho autoritativní aplikace. Téměř zmizelo chápání zákona jako obecného a stálého pravidla chování: není třeba usilovat o maximální kvalitu, protože cokoli lze změnit („opravit“) novelou. Právní řád rovněž trpí nadbytkem ukládaných povinností spojených s vysokými náklady, nepřehledností, malou srozumitelností a častými rozpory. K tomu přispívají konkrétní sporné či přímo protiústavní legislativní postupy jako jsou tzv. přílepký, hojně užívání techniky tzv. komplexních pozměňovacích návrhů, minimální legisvakance apod.

Předložený návrh je součástí obsahově provázané dvojice návrhů změn zákonů o jednacím řádu Poslanecké sněmovny a Senátu. Dva formálně samostatné návrhy zákonů se předkládají kvůli odlišnému procesnímu režimu, kterému jednacím řády podléhají: u jednacím řádu Poslanecké sněmovny je případné přehlasování Senátu možné, zatímco u jednacím řádu Senátu nikoliv. Spojení návrhů v jeden celek by vedlo k jeho vtažení do procesního režimu čl. 40 Ústavy.

Oproti minulosti se ponechává stranou úpravu ústavní, jejíž změna je t.č. značně nepravděpodobná. Podstatné je, že pro případ změněné (příznivější) situace je v Ústavě identifikováno několik otázek, jež by mohly být řešeny (zákonodárná iniciativa jednotlivého poslance, délka lhůty Senátu k projednání návrhů běžných zákonů, která je pro některé rozsáhlé návrhy dosti krátká, role vlády v zákonodárném procesu atd.). Návrhy vycházejí z několikaletých diskusí uvnitř Senátu a významnou měrou čerpají z analýz a doporučení, která lze ve stále větší míře nalézt v odborné literatuře (viz alespoň monografii Gerloch, A., Kysela, J., Kühn, Z., Wintř, J., Tryzna, J., Maršálek, P., Beran, K.: *Teorie a praxe tvorby práva*. Praha: ASPI, 2008, nebo sborníky Gerloch, A., Kysela, J. /eds./: *Tvorba práva v České republice po vstupu do Evropské unie*. Praha: ASPI, 2007, a Vostrá, L., Čermáková, J. /eds./: *Otázky tvorby práva v České republice, Polské republice a Slovenské republice*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2005), ale i v judikatuře Ústavního soudu. Soudě podle zpráv v tisku a jiných masmédiích, jsou podobné návrhy součástí jakéhosi hlavního proudu úvah členů Parlamentu o tom, co by bylo možné s pravidly zákonodárného procesu počít.

Senát sice ctí autonomii Poslanecké sněmovny, nemůže však ve svém úsilí o zkvalitnění podmínek zákonodárného procesu obejít její jednacím řád. Poslanecká sněmovna je hlavní právotvornou komorou a vzhledem ke značné obecnosti ústavní úpravy plní její jednacím řád funkci „zákonu o tvorbě zákonů“. Nemá proto smysl omezovat se na dílčí změny zákona o jednacím řádu Senátu, protože ty žádné viditelné zlepšení přinést nemohou. Jinak by tomu bylo při realizaci vládního záměru elektronizovat legislativní proces a spolu s tím i Sbirku zákonů, neboť tím by byly mnohé stávající problémy vyřešeny (odůvodňování návrhů, zpřehlednění hlasování apod.).

Oba návrhy zákonů jsou předkládány při vědomí, že žádná právní norma sebe sama neprosadí. Je k tomu třeba ochotných lidí.

II. Základní ambicí novelizace jednacímho řádu Poslanecké sněmovny je zvýšení transparentnosti, tj. zpřísnění podmínek umožňujících posoudit, kdo, co a proč dělá. Týká se to jak nakládání s návrhem zákona, tak zejména podávání a projednávání pozměňovacích návrhů. Konkrétněji se v rámci stanoveného cíle zkvalitnění legislativního procesu navrhuje:

1. Vyšší požadavky na důvodovou zprávu

Navrhuje se, aby důvodová zpráva k návrhu zákona povinně obsahovala posouzení alternativ navrhované právní úpravy a odhad dopadů na výdaje právnických a fyzických osob.

2. Oprávnění komory trvat na splnění zákonných požadavků na předložení návrhu zákona

Upravuje se postup přezkoumávání náležitostí, které musí podle jednacímho řádu Poslanecké sněmovny návrh zákona splňovat při jeho podání. Kontrolní pravomoc se svěřuje předsedovi Poslanecké sněmovny. Předkladatel, jemuž byl návrh zákona vrácen k doplnění zákonem stanovených náležitostí, má možnost brojit proti takovému postupu námitkou, o níž rozhodne organizační výbor.

3. Zpřesnění pojmu „pozměňovací návrh“

Zavádí se negativní definice pozměňovacího návrhu, jejímž cílem je zamezit, aby k návrhu zákona mohly být podávány pozměňovací návrhy, které věcně nesouvisí s předmětem původního návrhu.

4. Vyšší požadavky na náležitosti pozměňovacího návrhu

Navrhuje se klást požadavek obdobný požadavkům na předložení návrhu zákona také na všechny předkládané pozměňovací návrhy, zejména pokud jde o rozsah a kvalitu jejich odůvodnění.

5. Zpřísnění procesu podávání a projednávání pozměňovacích návrhů

Navrhuje se omezit podávání souborů pozměňovacích návrhů, které nahrazují text návrhu zákona textem novým (tzv. komplexní pozměňovací návrhy). Tento typ pozměňovacích návrhů bude oprávněn podávat pouze garanční výbor. Dále se navrhuje, aby všechny pozměňovací návrhy podané k návrhu zákona ve druhém čtení jednotlivými poslanci projednal před započítáním třetího čtení garanční výbor a zaujal k nim stanovisko. Garanční

výbor určí Sněmovna; bude jím vždy jeden z výborů, kterým byl návrh zákona v prvním čtení přikázán k projednání.

6. Zavedení institutu přerušení třetího čtení návrhu zákona

Umožňuje se, aby na návrh předkladatele návrhu zákona nebo poslaneckého klubu bylo po přijetí pozměňovacích návrhů třetí čtení přerušeno minimálně na 24 hodin k posouzení dopadů přijatých změn na podobu a účel návrhu zákona. Právě třetí čtení je klíčové pro výslednou podobu zákona, jeho bezrozpornost, srozumitelnost apod.

7. Možnost navrhovatele vzít návrh zákona zpět až do konečného hlasování o něm ve Sněmovně

Navrhuje se prodloužit dobu, po níž navrhovatel disponuje s návrhem zákona, a to až do zahájení hlasování o návrhu zákona jako celku ve třetím čtení.

III. Předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhované úpravy

Návrh zákona nemá přímý dopad do státního rozpočtu, rozpočtu krajů a obcí. Naopak by měl mít významný dopad na snížení hospodářské a administrativní zátěže podnikatelů, neboť jeho hlavním cílem je snížení počtu změn, nepřehlednosti a množství regulace v právních předpisech. Dalším důvodem předpokládaného snížení hospodářské zátěže je ochrana před snadným prosazením partikulárních hospodářských výhod do právních předpisů, které vždy zvyšují náklady ostatním.

IV. Soulad návrhu zákona s mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy a s ústavním pořádkem České republiky

Návrh je v souladu s mezinárodními smlouvami a s právem EU. Přesněji řečeno, řešená problematika není v těchto předpisech upravena. Jeho automatickým důsledkem nemusí být prodloužení zákonodárského procesu, protože mírné prodloužení třetího čtení může být kompenzováno v předchozích fázích. Sama rychlost, generující chyby, navíc není žádnou hodnotou. České republice prospěje spíše řádné plnění transposičních závazků než jejich plnění zbrklé. Ke skluzům v transpozici navíc dochází primárně ve vládě, nikoliv v Parlamentu.

Návrh je rovněž v souladu s Ústavou a dalšími součástmi ústavního pořádku. V některých pasážích (např. pojem právního státu pro oblast zákonodárství interpretovaný Ústavním soudem) má být tento soulad předloženým návrhem zákona zvýšen.

V. Další obecné rysy návrhu

Návrh nemá žádný vliv na rovnost postavení mužů a žen. Návrh nebude mít negativní dopady na podnikatelské, sociální a životní prostředí.

Zvláštní část

K čl. I

K bodu 1 (k § 86 odst. 3)

Požadavky kladené na obsah důvodové zprávy k návrhu zákona se rozhojňují o opis toho, co se skrývá pod metodou měření dopadů regulace (RIA). Nejde a nemá jít totiž jen o uvedení toho, že je po navrhovatelově soudu návrh zákona nezbytný a nemá žádné finanční (rozpočtové) dopady, ale také o doložení těchto tvrzení. Proto se navrhuje zakotvit povinnost posoudit alternativy navrhované právní úpravy (nedělat nic, usměrnit aplikační praxi, zvolit méně „invasivní“ regulaci apod.) a vedle rozpočtových dopadů odhadnout rovněž dopady na výdaje fyzických a právnických osob (koresponduje to unijním a tuzemským pokusům o reformu regulace, projekt „Better regulation“ aj.). Tím by se snížil počet arbitrárních právních úprav, přijímaných bez potřebného finančního krytí, zatěžujících adresáty práva náklady dalece přesahujícími „výnosy“ z regulace, potažmo obecně nadměrně zužujících sféru svobody od státních zásahů. Je třeba stále znovu zdůrazňovat, že právní regulace nesmí být nějakou kratochvílí svých tvůrců, že je rozporná s prací na bázi metody pokusu a omylu, že zkrátka (téměř) vždy někoho něco stojí.

Zvýšené nároky v zásadě korespondují tomu, jak by měly být dokládány vládní návrhy zákonů už nyní. Zakotvením této úpravy v jednacím řádu Poslanecké sněmovny se odstraní či alespoň sníží asymetrie nároků na přípravu mezi návrhy vládními a iniciativními. S touto asymetrií je totiž spojeno riziko, že ministři a resortní úředníci jsou (budou) v pokušení obcházet poměrně přísné podmínky přípravy návrhů zákonů ve vládě uplatňováním svých záměrů ve formě návrhů iniciativních, typicky poslaneckých.

K bodu 2 (k § 86 odst. 6)

Prodlužuje se doba, po níž navrhovatel disponuje návrhem zákona, a to až do třetího čtení, přesněji řečeno do zahájení hlasování o návrhu zákona jako celku v závěru třetího čtení. Stávající úprava totiž umožňuje zpětvzetí návrhu zákona jen do ukončení druhého čtení. V té chvíli navrhovatel ovšem pouze ví, kolik bylo podáno pozměňovacích návrhů, nemůže však vědět, které budou přijaty, namnoze nezná ani jejich obsah či dosah. Často se tak stává, že navrhovatel má v senátní fázi zákonodárského procesu obhajovat návrh zákona, s nímž nesouhlasí.

Jelikož je základním cílem předložených novel zvýšit přehlednost zákonodárského procesu, navrhuje se posílit disposiční oprávnění navrhovatele až na nejzazší možnou mez. Bude tak mít možnost vyhodnotit, co s „jeho“ návrhem zákona udělají přijaté pozměňovací návrhy, a to i díky novému institutu přerušení třetího čtení (viz body 9 a 11). Při nesouhlasu s tím, jak byl předložený návrh zákona změněn, jej může vzít zpět, což nijak nebrání jiným poslancům, aby podali návrh zákona právě v podobě připravené k závěrečnému hlasování.

K bodům 3 a 4 (k § 87 odst. 2 a 3)

Nemají-li být požadavky stanovené na podobu návrhu zákona, zejména na jeho důvodovou zprávu, ryzí formalitou, je třeba zavést mechanismus kontroly (viz třeba prvorepublikové iniciativní výbory), který v nekodifikované podobě existuje i nyní. Popsání mechanismu s sebou nese možnost ochrany práv navrhovatele zákona. Navrhuje se tedy přezkoumání náležitostí návrhu zákona předsedou Poslanecké sněmovny, proti jehož

negativnímu rozhodnutí (postupu) se bude možné odvolat k organizačnímu výboru. Při shledání návrhu zákona bezvadným, bude doručen všem poslancům (a vládě); předtím pouze organizačnímu výboru a poslaneckým klubům.

K bodu 5 (k § 90 odst. 7)

Zavádí se institut garančního výboru, jemuž se posléze svěřují významná procesní oprávnění. Garanční výbor se stanoví při přikázání návrhu zákona výborům. To také při absenci přechodných ustanovení znamená, že návrhy zákonů již „rozjednané“ nebudou podléhat supervizi garančního výboru. Zdá se to být jednodušším řešením.

K bodu 6 (k § 94 odst. 2 a 3)

Jedno z klíčových ustanovení návrhu, jímž se pro jednání o zákonech zpřesňuje pojem pozměňovacího návrhu a jeho podoba. Negativní definice omezuje pozměňovací návrh věcnou souvislostí s původním návrhem zákona, což vylučuje nejen tzv. přílepky (nesouvisející změny v nesouvisejících zákonech), ale i nesouvisející pozměňovací návrhy zasahující do novelizovaného zákona mimo navrhovatelem vyčtené téma. Odpovídá to tzv. pravidlu úzkého vztahu, které Ústavní soud postuloval v nálezu č. 37/2007 Sb.

Vedle toho se opisuje rovněž tzv. komplexní pozměňovací návrh, jehož podání ve druhém čtení návrhu zákona na schůzi Sněmovny se vyhrazuje garančnímu výboru. Technika návrhů změn formou tzv. komplexních pozměňovacích návrhů je problematická kvůli oslabování práv navrhovatele zákona (od rozhodnutí Sněmovny o tom, že za základ dalšího jednání bere komplexní pozměňovací návrh, se vlastně už nejedná o původním návrhu zákona) a kvůli obcházení pravidel zákonodárného procesu, jež mají umožnit transparentnost, slyšení zájmů apod. Ústavní soud sice v nálezu č. 294/2010 Sb. neoznačil praxi komplexních pozměňovacích návrhů za protiústavní, to však neznamená, že není sporná a neměla by být regulována.

Forma komplexního pozměňovacího návrhu může být hodnocena i podle obsahu. Je-li technika komplexního pozměňovacího návrhu užita k nahrazení původního návrhu zákona věcně nesouvisejícím textem, stává se takový pozměňovací návrh nehlasovatelným, protože materiálně jde o nový návrh zákona (je to jinak pojatá obdoba tzv. přílepku, resp. legislativního jezdece). Od toho je třeba odlišit zachování tématu, jež nicméně není modifikováno dílčími pozměňovacími návrhy, ale pozměňovacím návrhem jediným, komplexním. Takový pozměňovací návrh přípustný je, ovšem jeho podání je vyhrazeno garančnímu výboru.

Současně se k zajištění přehlednosti stanoví písemná forma pozměňovacích návrhů a nutnost jejich odůvodnění ve struktuře v zásadě odpovídající návrhu zákona. Detailní odůvodnění obsahu se předpokládá zvláště tam, kde pozměňovací návrh počítá s přijetím prováděcího právního předpisu. To bude vodítkem pro vládu, co a jak následně upravit.

K bodům 7 a 8 (k § 94 odst. 7 a § 95 odst. 1)

Pokud byl ve druhém čtení předložen pozměňovací návrh poslancem, projedná jej garanční výbor. Mají-li být z průběhu zákonodárného procesu eliminovány netransparentní a nepromyšlené iniciativy, je žádoucí, aby pozměňovací návrhy pro plénum byly předjednaný výbory, a to tak, že jsou jimi přímo doporučeny, anebo alespoň existuje příslušné stanovisko. Ve třetím čtení se tak poslancům při hlasování dostává dalšího vodítka.

K bodům 9 a 11 (k § 95 odst. 4 a § 106 odst. 3)

Navrhuje se zavedení institutu přerušení třetího čtení (viz výše k bodu 2), a to jak při projednávání návrhu zákona o státním rozpočtu, tak i při projednávání ostatních zákonů. Jsou-li k návrhu zákona přijaty pozměňovací návrhy, je možné závěrečné hlasování oddálit z iniciativy navrhovatele zákona nebo poslaneckého klubu kvůli ujasnění si dopadů a vzájemných vazeb schválených pozměňovacích návrhů. Ne vždy se totiž podaří v hlasování o pozměňovacích návrzích zachovat jejich souladnost. Podle výsledku analýzy schválených pozměňovacích návrhů se bude moci navrhovatel rozhodnout, zda vezme návrh zákona zpět čili nic. Sníží se tak mj. riziko chyb.

Je-li podán návrh na přerušení třetího čtení, je přerušení povinné, Sněmovna rozhoduje pouze o potřebné době, přičemž stanoven je minimální limit 24 hodin. Naopak, nebude-li návrh na přerušení podán, je možné přikročit k hlasování bezprostředně. Navrhovatel získává čas na posouzení výsledné podoby návrhu zákona, resp. na její konfrontaci se svou původní představou; oprávnění poslaneckých klubů kompenzuje případný ryze subjektivní pohled (a zájem) navrhovatele věc rychle vyřídit.

K bodu 10 (§ 100a odst. 3)

Jde o legislativně technickou úpravu, která v návaznosti na přečíslování odstavců § 94 aktualizuje odkaz na toto ustanovení v textu zákona.

K čl. II

Navržené datum nabytí účinnosti předloženého návrhu zákona reflektuje potřebu připravit se na změny v některých postupech Poslanecké sněmovny, jakkoliv nejde o změny fundamentální.

Platné znění ustanovení zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, kterých se týká novelizace, s vyznačením navrhovaných změn

Podávání návrhů zákonů

§ 86

(1) Návrh zákona může podat poslanec, skupina poslanců, Senát, vláda nebo zastupitelstvo vyššího územního samosprávného celku (dále jen "navrhovatel"). Za Senát, vládu a zastupitelstvo vyššího územního samosprávného celku mohou jednat jen jejich členové, kteří byli takovým jednáním zvláště pověřeni. Jde-li o návrh skupiny poslanců, odůvodní ho poslanec, který je jejím členem a kterého tím tato skupina pověří.

(2) Návrh zákona musí obsahovat přesné znění toho, na čem se má Sněmovna usnést.

(3) Součástí návrhu zákona je důvodová zpráva, která odůvodňuje principy nové právní úpravy. Zhodnotí se v ní platný právní stav a vysvětlí nezbytnost nové úpravy v jejím celku (obecná část) i jednotlivá ustanovení (zvláštní část). Důvodová zpráva obsahuje též předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhované úpravy, zejména nároky na státní rozpočet, rozpočty krajů a obcí a zhodnocení souladu návrhu zákona s mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy a s ústavním pořádkem České republiky. **Nezbytnost navrhované právní úpravy a její hospodářský a finanční dosah se v důvodové zprávě dokládají rovněž posouzením alternativ navrhované právní úpravy a odhadem dopadů na výdaje právnických a fyzických osob.**

(4) Má-li být k zákonu vydán prováděcí předpis, může si organizační výbor vyžádat od navrhovatele jeho návrh. Návrh takového předpisu předloží navrhovatel vždy, má-li nabyt účinnosti současně se zákonem.

(5) Jde-li o návrh novely zákona, návrh se předkládá se zněním platného zákona nebo jeho části, již se novelizace týká, s vyznačením navrhovaných změn a doplnění.

~~(6) Navrhovatel může vzít svůj návrh zákona zpět až do ukončení druhého čtení zákona. Poté může vzít takový návrh zpět jen se souhlasem Sněmovny.~~

(6) Navrhovatel může vzít svůj návrh zákona zpět, dokud Sněmovna nepřikročí k hlasování o tom, zda s návrhem zákona vyslovuje souhlas.

§ 87

(1) Návrh zákona se předkládá předsedovi Sněmovny. Ten jej postoupí organizačnímu výboru.

~~(2) Návrh zákona se doručí všem poslancům. Pokud není navrhovatelem vláda, předseda Sněmovny ji požádá, aby se do 30 dnů od doručení žádosti k návrhu svým stanoviskem vyjádřila.~~

(2) Návrh zákona se doručí poslaneckým klubům. Současně předseda Sněmovny posoudí, a to nejpozději do sedmi dnů od doručení, zda návrh zákona splňuje podmínky pro podání návrhu zákona podle § 86. Nejsou-li podmínky splněny, vrátí předseda Sněmovny návrh zákona navrhovateli k odstranění vad. Proti postupu předsedy Sněmovny může navrhovatel podat námitku k organizačnímu výboru, který nejpozději do třiceti dnů od doručení námítky rozhodne o splnění podmínek podle § 86 s konečnou platností.

(3) Pokud jsou podmínky pro podání návrhu zákona podle § 86 splněny, předseda Sněmovny rozešle neprodleně návrh zákona všem poslancům. Pokud není navrhovatelem vláda, požádá ji, aby se do 30 dnů od doručení žádosti k návrhu svým stanoviskem vyjádřila.

~~(3)~~ **(4)** Vláda zasílá své stanovisko k návrhu zákona předsedovi Sněmovny.

Prvé čtení návrhu zákona

§ 90

(1) Návrh zákona uvede navrhovatel; po něm vystoupí zpravodaj, kterého určí organizační výbor nebo předseda Sněmovny (§ 88). Po vystoupení navrhovatele a zpravodaje se koná obecná rozprava.

(2) Navrhovatel může, současně s návrhem zákona, navrhnout Sněmovně, aby s návrhem zákona vyslovila souhlas již v prvním čtení. Odůvodnění takového návrhu musí být uvedeno v důvodové zprávě. V případě, že důvodem je provedení závazků vyplývajících ze smluv, kterými je Česká republika vázána, předloží předkladatel k návrhu český překlad úplného znění těch právních norem, které mají být provedeny.

(3) Návrh podle odstavce 2 nelze projednat, vznesou-li proti němu před ukončením obecné rozpravy námitku nejméně 2 poslanecké kluby nebo 50 poslanců, anebo jde-li o návrh ústavního zákona, návrh zákona o státním rozpočtu nebo mezinárodní smlouvu podle čl. 10 Ústavy.

(4) Návrh nelze projednat na schůzi, o jejímž svolání nebyli poslanci vyrozuměni podle § 51 odst. 6.

(5) Byl-li podán návrh podle odstavce 2, rozhodne Sněmovna po skončení obecné rozpravy, zda bude v jednání pokračovat tak, aby mohla s návrhem zákona vyslovit souhlas již v prvním čtení. Jestliže Sněmovna takový návrh schválí, zahájí předsedající o návrhu zákona podrobnou rozpravu.

(6) V podrobné rozpravě podle odstavce 5 nelze podat pozměňovací nebo jiné návrhy a lze pouze navrhnout opravu data účinnosti v návrhu zákona a jeho legislativně technických, gramatických, písemných nebo tiskových chyb. Na závěr prvního čtení se Sněmovna usnese po závěrečném vystoupení navrhovatele a zpravodaje, zda s návrhem zákona vyslovuje souhlas.

(7) Nebyl-li podán návrh podle odstavce 2 nebo Sněmovna takový návrh neschválila anebo nevyslovila souhlas s návrhem zákona podle odstavce 6, může se Sněmovna usnést, že vrátí návrh zákona navrhovateli k dopracování nebo že jej zamítne. Nerozhodne-li tak, přikáže návrh zákona k projednání výboru, popřípadě několika výborům, a to podle návrhu organizačního výboru nebo předsedy Sněmovny. Kterýkoli z poslanců může podat jiný návrh na přikázání; o takovém návrhu rozhodne Sněmovna bez rozpravy. **Přikáže-li Sněmovna návrh zákona pouze jednomu výboru, je tento výbor výborem garančním; přikáže-li návrh zákona více výborům, určí současně, který z nich je výborem garančním.** Byl-li návrh zákona přikázán výboru k projednání, nelze jej již vrátit navrhovateli k dopracování.

Druhé čtení návrhu zákona

§ 94

(1) Nerozhodla-li Sněmovna podle § 93 odst. 2, že návrh zákona vrací výboru k novému projednání, koná se po obecné rozpravě rozprava podrobná. Sněmovna se v ní může

usnést, že projedná některá ustanovení návrhu zákona odděleně. Během podrobné rozpravy se předkládají k návrhu zákona pozměňovací, popřípadě jiné návrhy.

(2) Pozměňovací návrh k návrhu zákona, kterým se zcela nahrazuje text původního návrhu (komplexní pozměňovací návrh), může podat jen garanční výbor. K návrhu zákona nelze podat pozměňovací návrh, který věcně nesouvisí s předmětem původního návrhu.

(3) Pozměňovací návrh se předkládá s odůvodněním, které vysvětlí jeho nezbytnost, vztah k návrhu zákona jako celku a k jeho jednotlivým ustanovením, slučitelnost s mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy a s ústavním pořádkem České republiky a předpokládaný hospodářský a finanční dosah přijetí pozměňovacího návrhu. Předpokládá-li pozměňovací návrh vydání prováděcího předpisu, obsahuje odůvodnění pozměňovacího návrhu podrobný popis úpravy prováděcího předpisu.

~~(2)~~ **(4)** Souhrn podaných pozměňovacích návrhů, popřípadě jiných návrhů se doručí všem poslancům.

~~(3)~~ **(5)** I po podrobné rozpravě může Sněmovna vrátit návrh zákona výboru k novému projednání.

~~(4)~~ **(6)** Pokud zazněl ve druhém čtení návrh na zamítnutí návrhu zákona, Sněmovna o něm hlasuje ve třetím čtení po ukončení rozpravy (§ ~~95 odst. 3~~ **95 odst. 4**).

(7) Pozměňovací návrh předložený k návrhu zákona ve druhém čtení poslancem, projedná garanční výbor; přitom se postupuje přiměřeně podle § 92.

§ 95

Třetí čtení návrhu zákona

(1) Třetí čtení návrhu zákona lze zahájit nejdříve za 72 hodin po doručení souhrnu podaných pozměňovacích **návrhů, usnesení garančního výboru k nim**, popřípadě jiných návrhů poslancům. Lhůta podle věty první může být na návrh navrhovatele a se souhlasem Sněmovny zkrácena, a to nejvýše na 48 hodin. Návrh na zkrácení lhůty podle věty první musí být podán ve druhém čtení v rámci podrobné rozpravy.

(2) Ve třetím čtení se koná rozprava, ve které lze navrhnout pouze opravu legislativně technických chyb, gramatických chyb, chyb písemných nebo tiskových, úpravy, které logicky vyplývají z přednesených pozměňovacích návrhů, popřípadě podat návrh na opakování druhého čtení.

(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. **Pokud byly přijaty pozměňovací návrhy, přeruší předsedající na návrh navrhovatele nebo poslaneckého klubu třetí čtení návrhu zákona na dobu nezbytně nutnou, nejméně však na 24 hodin, k posouzení dopadů přijatých pozměňovacích návrhů na podobu a účel návrhu zákona.** Poté se Sněmovna usnese, zda s návrhem zákona vyslovuje souhlas.

§ 100a

Zákonodárny proces za stavu ohrožení státu nebo válečného stavu

(1) Požádá-li vláda za stavu ohrožení státu nebo válečného stavu, aby vládní návrh zákona byl Parlamentem projednán ve zkráceném jednání, přikáže předseda Sněmovny návrh zákona neprodleně jednomu z výborů a současně stanoví nepřekročitelnou lhůtu, do které mu má výbor předložit usnesení se stanoviskem k věci.

(2) Výbor v usnesení navrhne, zda se má konat o návrhu zákona obecná rozprava a o kterých částech se povede rozprava podrobná.

(3) K projednání návrhu zákona svolá předseda Sněmovny neprodleně schůzi Sněmovny; koná-li se již schůze Sněmovny, zařadí se projednávání návrhu zákona přednostně na její pořad. Ustanovení § 51 odst. 6, § 53, § 54 odst. 4 věty druhá až osmá, § 54 odst. 6 a 7, § 59 odst. 1 a 2, § 60, § 93 odst. 2 věta druhá, ~~§ 94 odst. 2 a 3~~ **§ 94 odst. 4 a 5**, § 95 odst. 1, ustanovení o lhůtě 24 hodin uvedené v § 57 odst. 1 a § 92 odst. 2, ustanovení o vyčlenění doby jednání podle § 95a, § 111 odst. 1 a § 112 odst. 4 a ustanovení o lhůtě deseti dnů uvedené v § 89 a § 97 odst. 3 a 4 se při zkráceném jednání nepoužijí.

(4) Ustanovení § 90 a 91 o prvním čtení návrhu zákona se při zkráceném jednání nepoužijí. Sněmovna může rozhodnout, že od obecné rozpravy ve druhém čtení návrhu zákona upouští, a omezit řečnickou dobu v rozpravách ve zkráceném jednání až na 5 minut. Třetí čtení návrhu zákona může následovat bezprostředně po čtení druhém. Podání návrhu na opakování druhého čtení není přípustné. Poslanec může v obecné nebo podrobné rozpravě ve druhém čtení návrhu zákona vystoupit nejvýše dvakrát a v rozpravě ve třetím čtení nejvýše jednou.

(5) Sněmovna projedná návrh zákona ve zkráceném jednání i tehdy, když jí určený výbor nepředloží ve stanovené lhůtě usnesení podle odstavce 1; v takovém případě určí zpravodaje předseda Sněmovny.

(6) Sněmovna se o návrhu zákona usnese do 72 hodin od jeho podání.

(7) Ve zkráceném jednání podle odstavců 1 až 6 nelze projednat návrh ústavního zákona.

§ 106

Třetí čtení návrhu zákona o státním rozpočtu

(1) Třetí čtení návrhu zákona o státním rozpočtu lze zahájit nejdříve 48 hodin po skončení čtení druhého. Ustanovení § 54 odst. 4 věty pátá, šestá a sedmá a § 95a se pro třetí čtení návrhu zákona o státním rozpočtu nepoužijí.

(2) Ve třetím čtení se koná rozprava, ve které lze navrhnout pouze opravu legislativně technických chyb, gramatických chyb, chyb písemných nebo tiskových, úpravy, které logicky vyplývají z přednesených pozměňovacích návrhů, popřípadě podat návrh na opakování druhého čtení.

(3) Na závěr třetího čtení Sněmovna hlasuje o pozměňovacích, popřípadě jiných návrzích. **Pokud byly přijaty pozměňovací návrhy, přeruší předsedající na návrh navrhovatele nebo poslaneckého klubu třetí čtení návrhu zákona na dobu nezbytně nutnou, nejméně však na 24 hodin, k posouzení dopadů přijatých pozměňovacích návrhů na podobu návrhu zákona.** Poté se Sněmovna usnese, zda s návrhem zákona o státním rozpočtu vyslovuje souhlas.

