



POSLANECKÁ SNĚMOVNA



LEGISLATIVNÍ PROCES NA PARLAMENTNÍ ÚROVNI

Přijímání zákonů je jednou z nejvýznamnějších funkcí každého parlamentního sboru. V České republice má Parlament postavení výhradního zákonodárce. Ústava České republiky však do budoucna nevylučuje přímou demokracii (zejména prostřednictvím celostátního referenda) i při výkonu zákonodárné moci.

ZÁKONODÁRNÁ PROCEDURA

Při projednávání zákonů je návrh zákona nejprve předložen do Poslanecké sněmovny, která jej po projednání a schválení postupuje Senátu. Pokud Senát návrh zákona svým usnesením zamítne nebo jej schválí s pozměňovacími návrhy, vrací se návrh do Poslanecké sněmovny, aby o něm znovu hlasovala. Po schválení návrhu zákona na parlamentní půdě je návrh postoupen prezidentu republiky, který má právo jej vrátit (kromě zákonů ústavních) do Poslanecké sněmovny. Ta také může prezidentské veto přehlasovat nadpoloviční většinou všech poslanců. Na závěr legislativního procesu je zákon vyhlášen ve Sbírce zákonů.

Pokud je Poslanecká sněmovna rozpuštěna, náleží podle Ústavy Senátu právo přijímat zákonná opatření ve věcech, které nesou odkladu a jinak by vyžadovaly přijetí zákona. Okruh těchto záležitostí je přesně vymezen Ústavou. Zákonné opatření může navrhnout pouze vláda a má podmíněnou platnost, což znamená, že Poslanecká sněmovna na své první schůzi musí s tímto zákonným opatřením vyslovit souhlas. Pokud tento souhlas nevysloví, pozbývá zákonné opatření platnost.

ZÁKONODÁRNÝ PROCES

Zákonodárný proces představuje soustavu kroků, které jednotlivé orgány provádějí s cílem přijmout návrh zákona. Na své cestě směřující až k vyhlášení ve Sbírce zákonů prochází návrh různými stádii legislativního procesu:

POSLANECKÁ SNĚMOVNA

V Poslanecké sněmovně nejprve prochází návrh zákona prvním čtením, po němž následuje projednání ve výborech. Po projednání ve výborech následuje v Poslanecké sněmovně druhé čtení a poté třetí čtení, které uzavírá legislativní proces na úrovni Poslanecké sněmovny, pokud se nejedná o případy, kdy je návrh zákona vrácen Poslanecké sněmovně Senátem nebo prezidentem republiky.

ZÁKONODÁRNÁ INICIATIVA

Právo předkládat návrhy zákonů má poslanec, skupina poslanců, Senát (pouze jako celek), vláda a krajská zastupitelstva. V praxi zákonodárnou iniciativu nejvíce využívá vláda, která předkládá přibližně tři pětiny z celkového počtu návrhů zákonů.

Součástí návrhu je kromě vlastního znění navrženého zákona i důvodová zpráva, která musí být rozdělena na obecnou a zvláštní část. Důvodová zpráva musí zhodnotit platný právní stav, vysvětlit nezbytnost nové úpravy a popsat předpokládané dopady na státní rozpočet a na rozpočty krajů a obcí. Předklada-

tel dále musí zhodnotit soulad návrhu zákona s mezinárodními smlouvami a s ústavním pořádkem České republiky.

Zvláštní část důvodové zprávy obsahuje popis a vysvětlení jednotlivých částí navrhovaného zákona. Návrhy zákonů se předkládají předsedovi Poslanecké sněmovny. Vláda se do 30 dnů vyjadřuje k návrhům zákonů, které sama nepředložila.

PRVÉ ČTENÍ NÁVRHU ZÁKONA

Při prvním čtení projednávání návrhu zákona v plénu Sněmovny vystoupí nejprve navrhovatel zákona a poté zpravodaj z řad poslanců, kterého určil organizační výbor. Po obecné rozpravě, která není časově omezena, může Sněmovna návrh zamítnout, vrátit k dopracování nebo přikázat některému z výborů k dalšímu projednávání.

První čtení návrhu zákona slouží především k seznámení se s obsahem návrhu zákona, s jeho cíli a záměry. Návrhy na zamítnutí nebo vrácení k dopracování pak slouží k tomu, aby návrh, který nemá podporu Poslanecké sněmovny, neprocházel celou procedurou schvalování a pak byl následně zamítnut.

Nerozhodne-li Sněmovna o zamítnutí nebo o vrácení navrhovateli k dopracování, přikáže návrh zákonu k projednání garančnímu výboru, popřípadě i několika výborům.

PROJEDNÁVÁNÍ NÁVRHU ZÁKONA VE VÝBORECH

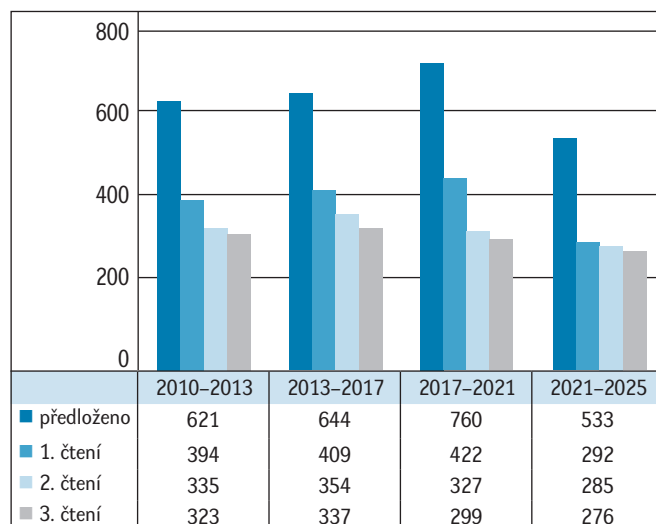
Po prvním čtení návrhu následuje projednávání zákona ve výborech, a to obvykle ve lhůtě 60 dnů. Lhůta pro projednání návrhu zákona ve výboru může být rozhodnutím Sněmovny zkrácena až o 30 dnů. Lhůta může být samozřejmě i prodloužena, a to až o 20 dnů.

Výbor projednává každý návrh zákona nejprve v obecné rozpravě, poté v rozpravě podrobné, ve které mohou poslanci vznášet pozměňovací návrhy. Na závěr výbor přijímá usnesení, ve kterém Sněmovně doporučí návrh schválit, nebo zamítnout. Alespoň pětina členů výboru může předložit oponentní zprávu, tzn. zprávu, která obsahuje odlišné stanovisko, než které přijala většina výboru.

DRUHÉ ČTENÍ NÁVRHU ZÁKONA

Ve druhém čtení na schůzi Poslanecké sněmovny návrh zákona opět uvede navrhovatel, poté vystoupí zpravodaj garančního výboru. Po obecné rozpravě následuje podrobná rozprava, v níž kdokoli z poslanců může předložit pozměňovací návrhy. Obě rozpravy jsou časově neomezené. Poslanci mohou předložit i návrh na zamítnutí návrhu zákona, o kterém se však hlasuje až ve třetím čtení. Sněmovna návrh zákona může také vrátit garančnímu výboru k novému projednání. Pokud není návrh zákona vrácen výboru k novému projednání, postupuje do třetího

POČET PROJEDNANÝCH NÁVRHŮ ZÁKONŮ V POSLANECKÉ SNĚMOVNĚ DLE VOLEBNÍCH OBDOBÍ



čtení. Po ukončení druhého čtení projedná návrh zákona opět garanční výbor, který pak předsedovi Sněmovny předkládá usnesení, v němž zaujme doporučující, nebo nedoporučující stanovisko k předloženým pozměňovacím návrhům a zároveň navrhne, v jakém pořadí má Sněmovna o těchto návrzích ve třetím čtení hlasovat.

TŘETÍ ČTENÍ NÁVRHU ZÁKONA

Třetí čtení, které se obvykle koná ve středu a v pátek od 9 hodin do 14 hodin, lze zahájit nejdříve za 14 dnů od doručení souhrnu podaných pozměňovacích návrhů poslancům. Tuto lhůtu může Sněmovna zkrátit, a to nejvýše na 7 dnů. Ve třetím čtení se koná opět rozprava, ve které lze navrhnout pouze opravu legislativně technických, gramatických nebo tiskových chyb, případně lze podat návrh na opakování druhého čtení. Na závěr třetího čtení Sněmovna nejdříve hlasuje o návrzích na zamítnutí návrhu zákona vznesených ve druhém čtení, poté o jednotlivých pozměňovacích návrzích. Na závěr se Sněmovna usnese, zda s finální podobou návrhu zákona (ve znění schválených pozměňovacích návrhů) vyslovuje souhlas.

SCHVÁLENÍ NÁVRHU ZÁKONA JIŽ V PRVÉM ČTENÍ

Navrhovatel může navrhnout Sněmovně, aby s návrhem zákona vyslovila souhlas již v prvním čtení. Odůvodnění takového návrhu musí být uvedeno v důvodové zprávě. Takový návrh lze však projednat pouze v případě, že proti němu nevznese námitku nejméně 2 poslanecké kluby, nebo 50 poslanců. V prvním čtení nelze schválit návrh ústavního zákona, návrh zákona o státním rozpočtu nebo mezinárodní smlouvu podle čl. 10 Ústavy. O návrhu, zda bude Sněmovna v jednání pokračovat tak, aby mohla s návrhem zákona vyslovit souhlas již v prvním čtení, musí Poslanecká sněmovna rozhodnout po skončení

obecné rozpravy. Pokud je tento návrh schválen, zahájí předsedající o návrhu zákona podrobnou rozpravu, ve které nelze podat pozměňovací nebo jiné návrhy. Je možné pouze navrhnout opravu data účinnosti v návrhu zákona, nebo opravu legislativně technických, gramatických, písemných nebo tiskových chyb. Na závěr prvního čtení se Sněmovna usnese, zda s návrhem zákona vyslovuje souhlas. Pokud tento souhlas nevysloví, pokračuje Sněmovna dalším jednáním o návrhu zákona, tzn. může návrh zamítnout, vrátit k dopracování nebo přikázat některému z výborů k dalšímu projednávání. Procedura schvalování zákona v prvním čtení byla přijata v souvislosti s přípravou vstupu České republiky do Evropské unie.

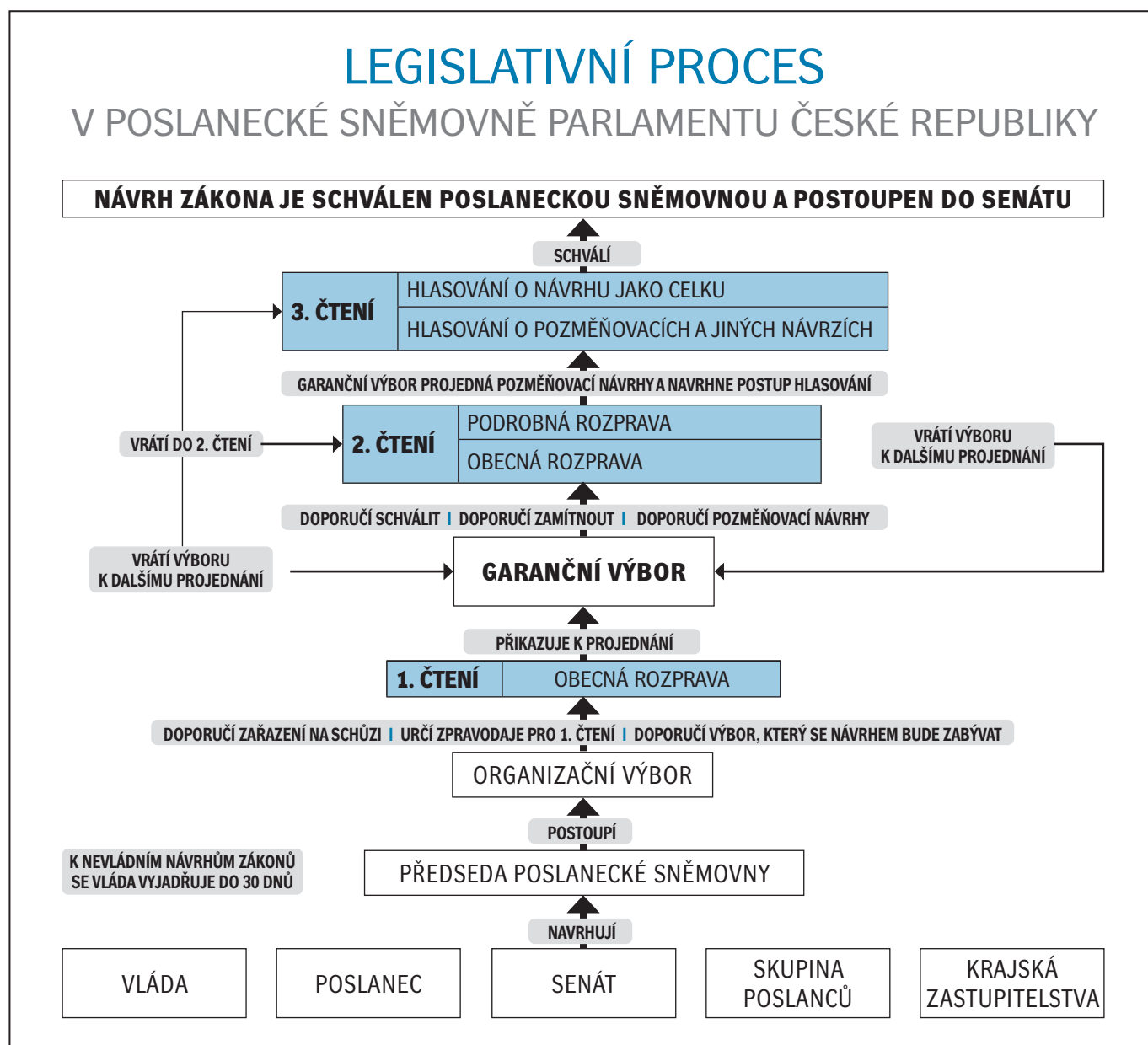
ZVLÁŠTNÍ JEDNÁNÍ A ZKRÁCENÁ JEDNÁNÍ

Kromě běžného způsobu jednání může v určitých případech Sněmovna přistoupit k některým zvláštním způsobům projednávání návrhů zákonů.

V případě, že Sněmovna projednává **návrh zákona, se kterým vláda spojila žádost o vyslovení důvěry**, může vláda podle čl. 44 odst. 3 Ústavy žádat, aby jeho projednávání skončilo do tří měsíců od předložení. Pokud se o takovém návrhu Sněmovna neusnese do tří měsíců, může být podle čl. 35 odst. 1 písm. b) Ústavy rozpuštěna prezidentem.

Za mimořádných okolností, kdy jsou zásadním způsobem ohrožena základní práva a svobody občanů nebo kdy státu hrozí značné hospodářské škody, lze vyhlásit stav **legislativní nouze**. Vyhláší jej předseda Sněmovny na návrh vlády, a to pouze na určitou dobu. Procedura nemá první čtení, předseda Sněmovny přikáže návrh zákona přímo výboru a stanoví dobu, dokdy jej musí projednat. Zkráceny jsou rovněž lhůty pro další projednávání ve Sněmovně.

Vládní návrh zákona se může dále projednávat ve zkráceném jednání a nemusí se k němu vyhlášovat stav legislativní nouze, pokud vyžaduje neodkladné



vydání zákona **provedení rozhodnutí Rady bezpečnosti OSN**.

Podle **ústavního zákona o bezpečnosti České republiky** může vláda po dobu ohrožení státu nebo válečného stavu požadovat, aby Parlament projednal vládní návrh zákona ve zkráceném jednání. Obsah zákona není nijak omezen, nesmí však jít o ústavní zákon. O takovém návrhu je Sněmovna povinna se unést do 72 hodin od jeho podání.

SENÁT

Senát má na projednání návrhu zákona pouze lhůtu 30 dnů. Proto se Senát zabývá návrhem jen v jediném čtení, kterému předchází projednávání návrhu ve výborech. Návrh zákona postoupeného Poslancem sněmovnou přikazuje výborům organizační výbor nejdéle do tří dnů od postoupení zákona z Poslanecké sněmovny.

Projednávání **v senátních výborech** probíhá obdobně jako ve výborech Sněmovny (určení zpravodaje, obecná rozprava, podrobná rozprava, pozměňovací návrhy, závěrečné usnesení). Po projednání ve výborech se o návrhu zákona jedná na plenární schůzi. Senát má několik možností:

1. Senát se usnese, že se návrhem nebude zabývat – zákon je tímto usnesením přijat a předseda Sněmovny jej postoupí prezidentovi k podpisu.
2. Senát schválí návrh zákona – zákon postoupí předseda Sněmovny prezidentovi k podpisu.
3. Senát návrh zákona zamítne – návrh se vrací k projednání do Sněmovny.
4. Senát návrh zákona vrátí Sněmovně s pozměňovacími návrhy – návrh se vrací k projednání do Sněmovny.
5. Senát se ve lhůtě 30 dnů nevyjádří – návrh je přijat a předseda Sněmovny jej postoupí prezidentovi k podpisu.

JEDNÁNÍ POSLANECKÉ SNĚMOVNY PO VRÁCENÍ NÁVRHU ZÁKONA SENÁTEM

O návrhu Senátem **zamítnutého** zákona hlasuje Sněmovna znovu. Jestliže se zákonem vysloví souhlas nadpoloviční většina všech poslanců, je zamítnutí Senátem tzv. přehlasováno a zákon je přijat. Pokud Senát zákon **vrátil s pozměňovacími návrhy**, hlasuje Sněmovna nejdříve o návrhu zákona ve znění Senátu (ke schválení stačí prostá většina přítomných poslanců). Pokud není znění Senátu schváleno, teprve poté se hlasuje o původním znění zákona (znění schválené Sněmovnou), kdy ke schválení je zapotřebí nadpoloviční většina všech poslanců. Návrhy zákonů, které Senát zamítl, nebo je vrátil se

svými pozměňovacími návrhy, se mohou ve Sněmovně znovu projednat na nejbližší schůzi Sněmovny, nejdříve však za deset dnů ode dne, kdy byly takové návrhy zákona Sněmovně vráceny.

VETO PREZIDENTA REPUBLIKY

Návrh zákona je přijat, pokud úspěšně prošel celým legislativním procesem v Parlamentu. Prezident republiky má možnost vrátit přijatý zákon (s výjimkou ústavního zákona) s odůvodněním do 15 dnů ode dne, kdy mu byl postoupen.

Poslanecká sněmovna je povinna o vráceném (vetovaném) zákonu hlasovat na své nejbližší schůzi, nejdříve ale 10 dnů od doručení prezidentem. Jestliže Sněmovna setrvá na vráceném zákonu nadpoloviční většinou všech poslanců, zákon se vyhlásí ve Sbírce zákonů. Podle ústavní zvyklosti jej prezident již nepodepisuje. Pokud se předepsané většiny nepodaří dosáhnout, zákon nebyl přijat.

VZTAH OBOU PARLAMENTNÍCH KOMOR PŘI PROJEDNÁVÁNÍ NÁVRHŮ ZÁKONŮ

1. **Běžné zákony** – schvalování návrhů běžných zákonů v obou parlamentních komorách – Senát má na projednání lhůtu 30 dnů; Sněmovna může přehlasovat odlišné stanovisko Senátu.
2. **Ústavní zákony a zákony podle čl. 40 Ústavy** – schvalování návrhů zákonů, se kterými musí obě komory vyslovit souhlas; Senát není vázán 30denní lhůtou a není zde možnost přehlasování jeho stanoviska Poslaneckou sněmovnou.
3. **Zákon o státním rozpočtu** – schvalování návrhu zákona v jediné komoře – v Poslanecké sněmovně.

SHRNUTÍ

- Na schvalování zákonů se podílí různou měrou Poslanecká sněmovna a Senát.
- Různé typy zákonů se projednávají odlišnou procedurou.
- V Poslanecké sněmovně i v Senátu se návrhy zákonů projednávají ve výborech a na plenární schůzi.
- Senát má právo návrh zákona vrátit Poslanecké sněmovně s pozměňovacími návrhy, nebo jej zamítnout; Poslanecká sněmovna může takové usnesení Senátu přehlasovat nadpoloviční většinou všech poslanců.
- Prezident má právo tzv. suspenzivního veta – může zákon vrátit do Poslanecké sněmovny. Poslanecká sněmovna může toto veto přehlasovat nadpoloviční většinou všech poslanců.

