

ZÁPIS
z 15. schůze

Stálé komise pro Ústavu České republiky (SKÚČR)
která se konala dne 30. října 2019
od 15:00 v místnosti č. 22 / přízemí

v budově A Poslanecké sněmovny, Sněmovní 4, Praha 1

Přítomni: poslanci a poslankyně Marek Benda, Vojtěch Filip, Jakub Michálek, Tomio Okamura, Vojtěch Píkal, Lucie Šafránková, Kateřina Valachová, Marek Výborný

Omluveni: poslanci a poslankyně Pavel Blažek, Milan Feranec, Dominik Feri, Stanislav Grospič, Helena Langšádlová, Petr Pávek, Helena Válková, Ondřej Veselý

Neomluveni: nikdo, všichni členové komise byli přítomní nebo řádně omluveni

Hosté: asistenti poslanců, pracovníci Kanceláře PSP

Program:

1. Určení ověřovatele jednání
2. Příprava jednání s ústavní komisí Senátu
3. Prezident republiky v ústavním systému po zavedení přímé volby
4. Různé
5. Termín a pořad příští schůze

Předsedkyně komise, poslankyně Kateřina Valachová, uvedla předem rozeslaný návrh programu. Bez připomínek přijat.

Hlasování: všichni přítomní pro.

1. Určení ověřovatele jednání

Předsedkyně komise s jejím souhlasem určila za ověřovatelku jednání poslankyni Lucii Šafránkovou.

2. Příprava jednání s ústavní komisí Senátu

Předsedkyně komise shrnula, že na třetí společné schůzi s ústavní komisí Senátu, hledající shodu obou komor na změnách Ústavy, bylo dne 2. 10. 2019 dohodnuto, že se v průběhu listopadu uskuteční dvě další společné schůze s ústavní komisí Senátu. Ty jsou plánovány na středu 13. 11. 2019 od 15.00 v Poslanecké sněmovně a na středu 20. 11. 2019 od 16.00 v Senátu. Na první z nich (13. 11. 2019) by se projednala výrazně už předjednaná a v podkladech připravená témata – 60 dnů, klouzavý mandát, NKÚ, čl. 40 – kde by se dalo už směřovat k nějakému závěru. Na druhé schůzi (20. 11. 2019) by se projednávala témata spojená s postavením prezidenta republiky v ústavním systému po zavedení přímé volby; k obojímu byl tajemníkem připraven podklad. Otevřela rozpravu k tématům, která by se měla projednávat s ústavní komisí Senátu 13. listopadu.

Poslanec Tomio Okamura vyjádřil souhlas klubu SPD s klouzavým mandátem, nikoli však s podmiňováním rozšíření působnosti NKÚ doplněním zákona o NKÚ do čl. 40 Ústavy. Senát kladením takových podmínek brání účinné kontrole veřejných prostředků. Dále se chtěl ujistit, že současné znění návrhu ústavního zákona rozšiřujícího působnost NKÚ (tisk 229) zahrnuje i kontrolu hospodaření České televize a Českého rozhlasu.

Předsedkyně komise potvrdila, že zahrnuje, a informovala o jednání se zástupci NKÚ, kteří doporučovali změnu textace čl. 97 odst. 3 Ústavy; navrhované znění nechala rozdat.

Poslanec Jakub Michálek upřesnil, že kontrola hospodaření České televize je zahrnuta v navrhovaném textu čl. 97 odst. 2 Ústavy, protože jde o hospodaření s veřejnými prostředky ve světle definice veřejných prostředků v zákoně č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole.

Předsedkyně komise požádala tajemníka komise, aby ohledně zahrnutí kontroly hospodaření České televize do rozšířené působnosti NKÚ rozeslal členům komise informaci.

Tajemník komise upozornil, že vládní návrh novely zákona o NKÚ výslovně zahrnuje v § 3a kontrolu hospodaření České televize a Českého rozhlasu.

Poslanec Marek Benda považuje návrh na rozšíření výčtu zákonů v čl. 40 Ústavy o zákon o NKÚ za odůvodněný.

Poslanec Jakub Michálek navrhl upřesnění navrhovaného textu čl. 97 odst. 3 Ústavy. NKÚ by podle něho měla kontrolovat veškeré hospodaření všech veřejných institucí i veřejnoprávních korporací zájmové samosprávy s povinným členstvím.

Poslanec Vojtěch Filip pro plošnou kontrolu veřejnoprávních korporací zájmové samosprávy s povinným členstvím ze strany NKÚ není. Advokáti často zastupují soukromé osoby proti státu, a tak je nevhodné, aby stát kontroloval Českou advokátní komoru. Nepodporuje rozšíření čl. 40 Ústavy.

Poslanec Marek Výborný rovněž nepodporuje plošnou kontrolu veřejnoprávních korporací zájmové samosprávy s povinným členstvím ze strany NKÚ a upozorňuje, že Senát bez ústupku ve věci čl. 40 Ústavy rozšíření působnosti NKÚ neschválí. Komisi přijatou verzi klouzavého mandátu podporuje.

Předsedkyně komise rekapituluje otevřené otázky. Ráda by dnes uzavřela téma NKÚ, zítra o něm jedná ÚPV; bude hodně záležet na stanovisku klubu ANO. O výsledku jednání chce informovat ústavní komisi Senátu včetně toho, že předložila pozměňovací návrh zahrnující zákon o NKÚ do čl. 40 Ústavy, vyplývající z usnesení komise č. 20 z 12. 6. 2019. Prezident republiky rozšíření působnosti NKÚ podporuje. Je na zvážení, jestli novelu Ústavy ohledně NKÚ poslat do Senátu rovnou s rozšířením čl. 40, nebo se domluvit na člunku; první cestě by dala přednost. Klouzavý mandát považuje za dojednaný v rámci Poslanecké sněmovny, pozměňovací návrh, který byl přílohou zápisu z 13. schůze komise, má širokou podporu napříč Sněmovnou, čímž považuje práci komise v této věci za ukončenou.

V krátké diskusi byl s tímto závěrem vysloven souhlas s tím, že klouzavý mandát je dojednaný a že není úkolem komise připravovat v tuto chvíli prováděcí novely volebního zákona a jednacího řádu Poslanecké sněmovny.

Poslanec Tomio Okamura ještě na okraj diskuse o působnosti NKÚ navrhl zahrnutí i kontroly hospodaření kolektivních správců autorských práv, jako je OSA, do nichž jsou rovněž povinné odvody.

Poslanec Jakub Michálek rozšíření působnosti NKÚ i na kontrolu hospodaření kolektivních správců podporuje. Navrhuje spojit klouzavý mandát s prodloužením lhůty pro Senát z 30 na 60 dnů, ne však se změnami v ústavním postavení prezidenta; to by nejspíš učinilo klouzavý mandát neprůchodným.

Poslanec Vojtěch Filip má za to, že zavedení kontroly hospodaření organizací typu OSA by vyžadovalo důkladnější debatu o právní povaze kolektivních správců.

Poslanec Marek Benda považuje za důležitou otázku pro jednání se Senátem, zda má Sněmovna poslat novelu Ústavy ohledně NKÚ společně s návrhem novely zákona o NKÚ, který ještě není v režimu čl. 40, anebo zda se počítá s tím, že tato prováděcí novela zákona o NKÚ už má být v režimu čl. 40.

Poslanci Marek Benda a Marek Výborný podporují názor poslance Michálka, že textace čl. 97 odst. 3 Ústavy by měla být mnohem jednodušší.

Poslanec Tomio Okamura přidal osobní negativní zkušenosti s činností kolektivních správců autorských práv.

Předsedkyně komise má za to, že by se komise měla vyjádřit k rozšíření čl. 40 Ústavy. K dotazu poslance Bandy podotýká, že se senátory se vždy, i v minulých volebních obdobích, vycházelo z toho, že novela Ústavy a zákona o NKÚ půjdou do Senátu společně a čl. 40 se uplatní až na budoucí novely zákona o NKÚ. Každopádně by se to mělo na jednání se senátní ústavní komisí vyjasnit.

Tajemník komise podotýká, že komise v usnesení č. 20 z 12. 6. 2019 navrhla „pro dosažení shody se Senátem zahrnutí zákona o NKÚ do výčtu zákonů vyžadujících souhlas Senátu podle čl. 40 Ústavy“. Spíš jde nyní o to, jak se komise staví k požadavkům senátorů na rozšíření čl. 40 o další zákony.

Předsedkyně komise na základě vyslechnutých názorů vyjádřila pochybnost, zda Poslanecká sněmovna podpoří rozšíření čl. 40 Ústavy o jiné zákony než o zákon o NKÚ.

Poslanec Jakub Michálek navrhl usnesení, v němž komise doporučí zjednodušení formulace návrhu čl. 97 odst. 3 Ústavy, a usnesení, v němž komise doporučí řešit v tomto volebním období kontrolu hospodaření kolektivních správců s prostředky z povinné a rozšířené kolektivní správy.

Poslanec Marek Benda chce ke zjednodušení formulace čl. 97 odst. 3 konkrétní návrh a upozorňuje, že otázka kontroly kolektivních správců se vůbec netýká ústavy, takže by se jí neměla komise zabývat.

Poslanec Jakub Michálek navrhl, aby v čl. 97 odst. 3 byla kontrola hospodaření veřejných institucí, u kterých to stanoví zákon. Pojem veřejná instituce je dnes už v zákoně o svobodném přístupu k informacím a je dostatečně zpřesněn judikaturou.

Následovala kratší diskuse ke zpřesnění formulace návrhu usnesení.

Poslanec Jakub Michálek navrhl usnesení:

Stálá komise pro Ústavu České republiky doporučuje, aby v pozměňovacím návrhu poslankyně Kateřiny Valachové k návrhu ústavního zákona rozšiřujícího působnost NKÚ (tisk 229) navrhované znění čl. 97 odst. 3 Ústavy znělo: „(3) Nejvyšší kontrolní úřad dále vykonává kontrolu hospodaření veřejných institucí, u kterých to stanoví zákon.“

Hlasování: 7 pro, 1 se zdržel. (pro Benda, Michálek, Okamura, Pikal, Šafránková, Valachová, Výborný, zdržel se Filip). Usnesení přijato.

Předsedkyně komise seznámí s tímto usnesením komise ústavně právní výbor.

Poslanec Vojtěch Pikal připomíná, že se ještě nediskutovalo o prodloužení lhůty pro Senát z 30 na 60 dnů.

Předsedkyně komise upozorňuje, že toto téma bylo vždy spojováno se zaváděním elektronické sbírky zákonů a elektronického legislativního procesu. Souhlasí se Senátem, že pro řádné provádění legislativní

činnosti v režimu elektronického legislativního procesu Senát vskutku potřebuje prodloužení lhůty z 30 na 60 dnů. Navíc dosud nebyla přijata novela jednacího řádu Senátu, takže by to zatím nefungovalo.

Poslanec Marek Benda má také za to, že bez novely jednacího řádu Senátu by systém elektronického legislativního procesu nefungoval.

Poslanec Jakub Michálek vyslovil názor, že povinnost Senátu postupovat podle pravidel elektronického legislativního procesu vyplývá už ze zákona o Sbírce zákonů a mezinárodních smluv, až nabude účinnosti. S prodloužením lhůty pro Senát z 30 na 60 dnů nesouhlasí, zdržovalo by to už tak pomalý legislativní proces. Souhlasil by s tím leda jako s ústupkem Senátu za přijetí klouzavého mandátu.

Poslanec Tomio Okamura nepovažuje ani spojení klouzavého mandátu s prodloužením lhůty pro Senát za vyvážené. Spíš by prodloužení lhůty spojoval s ústavním zákonem o celostátním referendu.

Poslanec Marek Výborný si nemyslí, že by se o změně ústavy mělo takhle handlovat. Zájem Senátu na prodloužení lhůty chápe.

Předsedkyně komise shrnuje, že si komise dokáže prodloužení lhůty z 30 dnů na 60 dnů představit, ale v rámci širší shody na ústavních změnách. Neměli bychom to Senátu blokovat.

3. Prezident republiky v ústavním systému po zavedení přímé volby

Předsedkyně komise zahájila informaci o svém jednání o činnosti komise s prezidentem republiky dne 15. 10. 2019. Z jednání vzešel podnět na zavedení zákonodárné iniciativy prezidenta republiky. Českoslovenští prezidenti zákonodárnou iniciativu měli do roku 1992, nikoli však za první republiky; byla to praxe socialistického Československa. Projednat bychom to měli. Prezident dále projevoval zájem o přesun některých kontrasignovaných pravomocí mezi nekontrasignované, např. jmenování generálů.

Tajemník komise připravil a rozeslal před jednáním komise podklad obsahující sporné body, které byly v uplynulých letech ohledně postavení prezidenta v ústavním systému ČR diskutovány. Zvláště diskutovanou otázkou je jmenování a odvolávání vlády a jejích členů, zde prezident žádné změny nepodporuje. Důležitou otázkou je i odpovědnost prezidenta republiky, jak se ukazuje i na soudních rozhodnutích ve věci Peroutka. A Senát vznesl otázku úpravy podmínek podání ústavní žaloby; do roku 2013 podával ústavní žalobu sám Senát.

Tajemník komise krátce okomentoval rozeslaný podklad a připomněl, že téma postavení prezidenta v ústavním systému vzešlo ze společné schůze komisí. Senátoři přišli s požadavkem na zmírnění podmínek podání ústavní žaloby s tím, že za tohoto předpokladu by mohli podpořit klouzavý mandát. Zástupci sněmovní komise byli proti tomu, ale dohodlo se, že se o změnách podmínek na podání ústavní žaloby bude diskutovat v rámci širší debaty o postavení prezidenta v ústavním systému po zavedení přímé volby. Tato debata proběhne na společné schůzi ústavních komisí 20. 11. 2019 a k ní byl připraven písemný rozbor obsahující na konci seznam otázek:

1. Má se postavení prezidenta spíše posílit směrem k poloprezidentskému systému, nebo se mají spíš upravovat a zpřesňovat jeho pravomoci v rámci parlamentního systému?
2. Má se měnit způsob jmenování a odvolávání vlády a jejích členů?

Pokud ano:

2a. Má se na jmenování vlády přímo podílet Poslanecká sněmovna?

2b. Má mít Poslanecká sněmovna druhý pokus o sestavení vlády?

2c. Má vládnout vláda v demisi až do doby, kdy je vyslovena důvěra nové vládě?

2d. Má být v Ústavě stanoveno, že prezident má pověřit sestavením vlády osobu, která má podle rozdělení mandátů a předběžných konzultací důvěru většiny poslanců?

2e. Má ministry jmenovat a odvolávat přímo premiér?

3. Má být v Ústavě stanoveno, že vláda určuje vnitřní a zahraniční politiku státu?
4. Mají být zmírněny podmínky pro podání ústavní žaloby?
5. Má se zavést účinná soudní ochrana proti nečinnosti prezidenta při jmenování některých hodnostářů?
6. Má se občanskoprávní odpovědnost za výroky představitelů státu řešit zákonem?
7. Má mít jeden poslanec či senátor právo podílet se na návrhu více prezidentských kandidátů?
8. Mají se měnit pravidla udělování milostí?
9. Má mít prezident zákonodárnou iniciativu?

Základní představu o rozložení názorů na tyto otázky by bylo ideální mít do 20. 11. 2019, na kdy je plánovaná společná schůze s ústavní komisí Senátu, aby bylo jasné, o čem vůbec má smysl produktivně diskutovat se Senátem.

Poslanec Vojtěch Filip je hrdý na to, že nehlasoval pro přímou volbu; teď by ale už pravomoci prezidenta neměnil. Umí si představit zákonodárnou iniciativu prezidenta, která neznamená velký posun v ústavním systému, byť mohou o něco narůst konflikty mezi prezidentem a vládou. Parlamentní charakter ČR by to nenarušilo. Je zásadně proti přesouvání kontrassegnovaných pravomocí do nekontrassegnovaných; zpravidla jde o akty reálně pak prováděné vládou. Spíš by se mohlo zvážít, zda některé nekontrassegnované akty prováděné pak vládou nepřehradit mezi kontrassegnované. Ústavní žaloba by měla zůstat oběma komorám, s třípětinovou většinou, ústavní žaloba má mít ústavní většinu.

Poslanec Tomio Okamura považuje podklad za nedostatečný a jednostranný, jen menšina politických sil vidí narůstající intenzitu konfliktů, většina voličů nikoli. Podklad úplně opomíjí otázku odvolatelnosti prezidenta lidem, což je model, který ve světě rovněž existuje. SPD je pro zákonodárnou iniciativu prezidenta a je pro odvolatelnost prezidenta lidem na základě petice 10 % oprávněných voličů; prezident by byl odvolán, pokud by v následném hlasování pro odvolání hlasovalo více občanů, než kolika hlasy byl zvolen.

Poslanec Vojtěch Píkal probere jednotlivé otázky ve své straně. U otázky 7 je pro, aby se poslanec či senátor mohl podílet na návrhu jen jednoho prezidentského kandidáta. I u jmenování a odvolávání vlády a jejích členů by byl pro úpravy a pro zachování modelu parlamentní demokracie. Senátní většina u ústavní žaloby by měla být ze všech senátorů, ne z přítomných; nesouhlasí s předpokladem, že se nepočítá s plnou účastí senátorů na schůzích Senátu.

Poslanec Marek Benda podotýká, že Ústava pracuje s většinou přítomných senátorů proto, že Senát nemusí být v každém okamžiku plně obsazen. Na Ústavě a postavení prezidenta by neměnil vůbec nic, jen by se vrátil k nepřímé volbě, k čemuž by ale byla potřeba mnohem větší politická podpora.

Předsedkyně komise požádala členy komise, aby zjistili stanoviska svých klubů na otázky před jednáním s ústavní komisí Senátu 20. 11. 2019.

Poslanec Marek Výborný je proti zákonodárné iniciativě prezidenta. Další otázky projedná ve své straně.

Poslanec Jakub Michálek by podpořil zákonodárnou iniciativu prezidenta jedině za podmínky, že by prezident mohl být interpelován v Poslanecké sněmovně, neboť moc je spojena s odpovědností.

Předsedkyně komise má za to, že ústavní komise by měla reagovat na veřejnou diskusi o postavení prezidenta v ústavním systému; i při jednání Poslanecké sněmovny o ústavní žalobě zaznívalo, že místo ústavní žaloby se má uvažovat koncepčně o tom, jaké měla přímá volba dopady a jestli je chceme nebo nechceme řešit. Základní modely jsou skutečně jen dva, parlamentní a poloprezidentský, přičemž naše Ústava zatím vychází z parlamentního. Požádala členy komise, aby aspoň ke klíčovým otázkám zaslali názory svých klubů do 15. 11. 2019 k rukám tajemníka; klíčovými otázkami, vznášenými i senátory a diskutovanými dlouhodobě, jsou konstrukce ústavní žaloby, sestavování vlády a jmenování a odvolávání ministrů. Účelem bude zjistit míru shody mezi poslaneckými kluby dříve, než na toto téma bude komise 20. 11. 2019 jednat s ústavní komisí Senátu.

Poslanec Marek Výborný navrhuje, aby na jaře obě ústavní komise uspořádaly k postavení prezidenta v ústavním systému odbornou konferenci.

Předsedkyně komise tento návrh podporuje, o takové odborné konferenci již také uvažovala. Připomíná, že zatím na jakýchkoli změnách pravomocí prezidenta nebyla politická shoda. Máme si to vydiskutovat i se senátory a hledat shodu v důstojné debatě o ústavních změnách.

Tajemník komise rekapituluje, že zítra rozešle členům komise připravený seznam otázek doplněný o otázky, zda má být prezident odvolatelný lidem a zda má být volen nepřímo.

4. Různé

V rámci bodu žádný diskusní příspěvek nezazněl.

5. Termín a pořad příští schůze

Dvě listopadové společné schůze s ústavní komisí Senátu jsou plánovány na středu 13. 11. 2019 od 15.00 v Poslanecké sněmovně a na středu 20. 11. 2019 od 16.00 v Senátu.

Předsedkyně komise poděkovala členům komise za účast na schůzi a ukončila schůzi komise.

Lucie Šafránková v.r.
ověřovatelka zápisu

Kateřina Valachová v.r.
předsedkyně komise

V Praze dne 31. října 2019

Zapsal: Jan Wintr, tajemník komise

Parlament České republiky
POSLANECKÁ SNĚMOVNA
2019
8. volební období

22

USNESENÍ

**Stálé komise pro Ústavu České republiky
z 15. schůze ze dne 30. října 2019**

**k pozměňovacímu návrhu poslankyně Kateřiny Valachové
k návrhu ústavního zákona rozšiřujícího působnost NKÚ (tisk 229)**

Stálá komise pro Ústavu České republiky doporučuje, aby v pozměňovacím návrhu poslankyně Kateřiny Valachové k návrhu ústavního zákona rozšiřujícího působnost NKÚ (tisk 229) navrhované znění čl. 97 odst. 3 Ústavy znělo:

„(3) Nejvyšší kontrolní úřad dále vykonává kontrolu hospodaření veřejných institucí, u kterých to stanoví zákon.“

Lucie Šafránková
ověřovatelka zápisu

Kateřina Valachová
předsedkyně komise