

Příloha č. 2 – Legislativní proces v poslanecké sněmovně a v Senátu

Legislativní proces v Poslanecké sněmovně

Ústavní úpravu legislativního procesu na půdě Poslanecké sněmovny rozvádí zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny ve svých částech dvanácté až čtrnácté.

V § 86 zákon uvádí pravidla pro předkládání návrhů zákona Poslanecké sněmovně. Předkladatel návrhu zákona předkládá návrh současně v listinné podobě i na datovém nosiči. K předkládanému návrhu je povinen připojit důvodovou zprávu členěnou na obecnou část, platný právní stav a vysvětlení nezbytnosti nové úpravy v jejím celku, a zvláštní část. Součástí návrhu musí být i 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 České republiky a s ústavním pořádkem České republiky.

Návrh zákona se předkládá předsedovi Poslanecké sněmovny, který jej postoupí organizačnímu výboru. Není-li návrh zákona předkládán vládou, je zaslán vládě k vyjádření. Následuje zařazení návrhu na jednání sněmovny a přiřazení výborům k projednání.

Poslanecká sněmovna projedná návrh zákona v prvním čtení. O návrhu probíhá obecná rozprava. Je-li podán návrh na schválení návrhu v prvním čtení (§ 90 odst. 2 a 6 zákona), probíhá o návrhu podrobná rozprava včetně pozměňovacích návrhů omezených pouze na úpravu data účinnosti v návrhu zákona a jeho legislativně-technických, gramatických, písařských nebo tiskových chyb. Není-li návrh schválen v prvním čtení nebo není-li návrh zákona vrácen navrhovateli k dopracování nebo zamítnut, následuje příkazání projednání návrhu ve výboru či výborech (§ 90 odst. 1 zákona).

Výsledkem projednání návrhu ve výborech je usnesení výboru, které přijetí zákona buď doporučí nebo nedoporučí a navrhne případné pozměňovací návrhy. Usnese-li se alespoň pětina členů výboru na odlišném stanovisku, mohou předložit předsedovi Poslanecké sněmovny oponentní usnesení (§ 92 odst. 1 zákona). Návrh může projednat a usnesení přijmout i výbor, jemuž nebyl návrh příkázán (§ 91 odst. 4). Usnesení výboru či výborů je vytištěno a distribuováno poslancům (§ 92 odst. 2 zákona).

Následuje druhé čtení návrhu, které uvede předkladatel návrhu zákona a zpravodaj či zpravodajové výboru. Následuje obecná rozprava nad návrhem zákona (§ 93 zákona). Není-li návrh vrácen výborům k novému projednání, následuje podrobná rozprava. V jejím průběhu jsou předkládány pozměňovací, popřípadě jiné návrhy. Pozměňovací návrhy, které jsou předloženy v průběhu druhého čtení, jsou neprodleně vytištěny a předloženy poslancům (§ 94 zákona).

Třetí čtení (§ 95 zákona) je zahájeno rozpravou, jejímž účelem je navrhnout opravy legislativně-technických chyb, gramatických chyb, chyb

písařských nebo tiskových, úpravy logicky vyplývající z pozměňovacích návrhů nebo opětovné projednání návrhu ve druhém čtení. Následuje hlasování o jednotlivých pozměňovacích návrzích, po kterém je o návrhu hlasováno jako o celku.

V případě, že je o návrhu, který byl schválen ve třetím čtení, znovu v souvislosti s jeho projednáním v Senátu nebo s vetem prezidenta republiky hlasováno, je vyloučeno podávání pozměňovacích návrhů (§ 97 a 98 zákona).

V § 99 až 100a zákona je pak upraveno projednání návrhů zákona ve zvláštních případech. Jsou jimi stav legislativní nouze, provedení rozhodnutí Rady bezpečnosti Organizace spojených národů o akcích k zajištění mezinárodního míru a bezpečnosti a stav ohrožení státu nebo válečný stav. Hlavním rysem těchto zvláštních úprav je možnost zkrácení lhůt k projednání návrhu zákona v jednotlivých částech zákonodárného procesu na půdě Poslanecké sněmovny a možnost upustit od obecné rozpravy ve druhém čtení.

Následující část třináctá zakotvuje zvláštní postup při projednání návrhu zákona o státním rozpočtu.

Část čtrnáctá upravuje vyhlásování přijatých zákonů. Zakotvuje úpravu podepisování přijatého návrhu a stanoví, že zákon, se kterým vyslovil prezident nesouhlas a na kterém Sněmovna i přesto setrvala, podepisuje pouze předseda Poslanecké sněmovny a předseda vlády. Ohledně způsobu vyhlásování zákonů odkazuje na zvláštní právní úpravu, kterou je zákon o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv.

Legislativní proces v Senátu

Zákonodárný proces v Senátu upravuje zákon o jednacím řádu Senátu, který konkretizuje úpravu zakotvenou v Ústavě České republiky.

Část sedmá zákona zakotvuje projednání návrhu zákona postoupeného Senátu Poslaneckou sněmovnou, pro které vymezuje Ústava České republiky lhůtu 30 dní. Návrh zákona je rozeslán senátorům a senátorským klubům a rozhodnutím organizačního výboru předán výboru či výborům k projednání. Projednává-li návrh více výborů, je jeden z nich ustanoven výborem garančním (§ 98 zákona).

Poté je návrh projednáván ve výboru či ve výborech. Výbor ustanoví zpravodaje návrhu a vyslechne navrhovatele zákona (jeho účast je právem a v případě garančního výboru i povinností - § 99 zákona). Poté následuje obecná a podrobná debata výboru. V podrobné debatě vznášejí senátoři pozměňovací návrhy, které musí obsahovat konkrétní návrh úpravy textu zákona a jeho eventuální promítnutí do jiných jeho ustanovení (§ 101 zákona). Jednání výboru se může účastnit a návrhy na jeho jednání může podávat jakýkoli senátor, byť není členem výboru (§ 100 zákona). Pozměňovací návrhy jsou posléze souhrnně vytištěny a dány k dispozici všem přítomným senátorům. Následuje hlasování o návrhu – nejprve o možnosti návrhem zákona se nezabývat, poté o schválení návrhu a dále o zamítnutí návrhu, byly-li takové návrhy vzneseny (§ 102 zákona). Není-li přijat ani

jeden z uvedených návrhů, hlasuje se o pozměňovacích návrzích. Senátor, který návrh podal, má možnost jej před hlasováním upřesnit. Poté se hlasuje o tom, zda má být návrh vrácen Poslanecké sněmovně s pozměňovacími návrhy (§ 103 zákona).

Výsledkem projednání návrhu zákona ve výborech jsou zpravodajské zprávy výborů, včetně eventuální společné zprávy garančního výboru vyjadřující shodu všech zpravodajů výborů, jimž byl návrh přikázán k projednání. Součástí zpravodajské zprávy je i úplný přehled pozměňovacích návrhů (§ 104 a 105 zákona).

Následuje jednání Senátu. Zahajuje jej eventuální uvedení návrhu ze strany jeho navrhovatele, následují zpravodajské zprávy přednesené zpravodaji výborů (§ 106 zákona). Poté se hlasuje o eventuálním návrhu nezabývat se návrhem zákona (§ 107 zákona). Není-li takový návrh přijat, přikročí se k obecné rozpravě. Po jejím skončení se hlasuje o eventuálním návrhu schválit návrh zákona ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou, a nebyl-li takový návrh podán nebo nebyl-li přijat, hlasuje se o návrhu na zamítnutí návrhu zákona (§ 108 zákona).

Není-li žádný z těchto návrhů přijat, přistoupí Senát k podrobné rozpravě. V jejím průběhu lze podávat ústně a současně v listinné podobě pozměňovací návrhy. Předseda výboru nebo zpravodaj garančního výboru má v situaci, kdy je podán návrh, který není součástí zpravodajské zprávy žádného výboru, právo žádat o přerušení jednání Senátu na dobu nezbytnou k zaujetí stanoviska k návrhu (§ 109 zákona). Po ukončení podrobné rozpravy se přistoupí k hlasování o jednotlivých pozměňovacích návrzích, které může jejich navrhovatel před hlasováním ještě upřesnit. Před hlasováním se k pozměňovacímu návrhu může vyjádřit navrhovatel zákona, a bylo-li o pozměňovacím návrhu jednáno na výborech, informuje o výsledku jednání zpravodaj garančního výboru (§ 110 zákona).

Po ukončení hlasování o jednotlivých pozměňovacích návrzích Senát buď rozhodne o vrácení návrhu zákona Poslanecké sněmovně s pozměňovacími návrhy, nebo rozhodne o jeho zamítnutí, případně nepřijme žádné ze stanovisek. Tím projednávání návrhu Senátem končí (§ 110 zákona).

Část osmá zákona analogicky k části sedmé upravuje legislativní proces návrhů zákonů, k jejichž přijetí je nezbytný souhlas Senátu. Vylučuje oproti části sedmé možnost, že by se Senát návrhem nezabýval.

Část jedenáctá zákona upravuje postup při projednávání návrhů zákona projednaných Poslaneckou sněmovnou v režimu podle § 99 a 100 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. Hlavním rysem je možnost projednat návrh ve lhůtách kratších než stanovených v části sedmé zákona.

Část třináctá zákona se zabývá projednáváním zákonných opatření Senátu. Nestanoví žádné náležitosti pro předkládané návrhy. Projednávání návrhu zákonného opatření Senátu probíhá obdobným postupem jako projednávání návrhů zákonů postoupených Poslaneckou sněmovnou. Návrh je možné projednat v kratších lhůtách a není možné, aby se jím Senát rozhodl nezabývat.

Po projednání návrhu ve výborech následuje jednání Senátu. V obou částech rozpravy lze k návrhu podávat pozměňovací návrhy (§ 121 zákona). Po ukončení předkládání pozměňovacích návrhů se jednání Senátu přeruší, pozměňovací návrhy jsou vytištěny a předány senátorům. Po obnovení jednání Senátu lze podávat pouze pozměňovací návrhy k opravě legislativně-technických, gramatických a písařských chyb a k úpravám, které vyplývají z přednesených pozměňovacích návrhů. Dalším krokem je hlasování o pozměňovacích návrzích, a je-li alespoň jeden z nich přijat, hlasuje Senát o tom, zda schválí návrh zákonného opatření Senátu ve znění přijatých pozměňovacích návrhů. Není-li podán pozměňovací návrh nebo není-li přijato zákonné opatření ve znění pozměňovacích návrhů, hlasuje Senát o přijetí zákonného opatření (§ 122 zákona).

Zákonné opatření Senátu je možné projednat i ve zkráceném jednání (§ 123 zákona).

Přijaté zákonné usnesení Senátu podepisuje předseda Senátu, prezident republiky a předseda vlády (§ 126 zákona).

V části čtrnácté upravuje zákon přípravu senátních návrhů zákona. Senátní návrh zákona musí splňovat požadavky na návrh zákona předkládaného Poslanecké sněmovně. Projednání senátního návrhu zákona je rozvrženo do tří čtení.

Po předložení návrhu je nejprve určen zpravodaj a je přikázán k projednání výborům (§ 127 zákona). Následuje první čtení (§ 128), které uvede navrhovatel, následovaný zpravodajem návrhu. Poté je zahájena obecná rozprava, ve které lze navrhnout, aby byl návrh senátního návrhu zákona vrácen navrhovateli senátního návrhu zákona k dopracování, nebo aby byl zamítnut. Nebyl-li takový návrh podán či přijat, přikáže Senát návrh senátního návrhu zákona k projednání výborům a určí výbor garanční.

V dalším kroku je návrh projednán výbory (§ 129 zákona). V průběhu jednání lze podávat pozměňovací návrhy, případně návrh na odročení, zamítnutí či vrácení k dopracování.

Ve druhém čtení (§ 130 zákona) je návrh projednáván v obecné i podrobné rozpravě, přičemž v rámci části podrobné lze podávat pozměňovací návrhy. Jednání lze přerušit na dobu, kterou zpravodaj nezbytně vyžaduje pro přípravu stanoviska k nově předloženému pozměňovacímu návrhu. Vedle pozměňovacích návrhů lze kdykoli podat návrh na odročení, zamítnutí či vrácení senátního návrhu zákona k dopracování. Následuje hlasování o jednotlivých pozměňovacích návrzích, a je-li alespoň jeden přijat, o schválení návrhu ve znění pozměňovacích návrhů. Není-li takový návrh přijat, hlasuje Senát o tom, zda návrh senátního návrhu zákona schvaluje, pokud o návrhu na schválení nebylo již hlasováno po ukončení obecné rozpravy.

Po schválení návrhu pověří Senát předsedu Senátu, aby senátní návrh zákona podal Poslanecké sněmovně, a zároveň pověří některého ze senátorů, aby odůvodnil senátní návrh zákona při projednávání v Poslanecké sněmovně.