

Legislativní proces v České republice

Právní úprava

Březen 2006

© Petr Kolář



LEGISLATIVNÍ PROCES - pojem a obsah

➤ Legislativní proces jako:

- prostředek artikulace zájmů
- způsob prosazování vládní politiky
- způsob parlamentní kontroly vlády
- způsob plnění závazků vyplývajících z mezinárodního práva

Platná právní úprava

- Ústava ČR
- Zákon o jednacím řádu PSP ČR
 - Zákon č. 90/1995 Sb., ve znění pozdějších předpisů
- Zákon o jednacím řádu Senátu PČR
 - Zákon č. 107/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů
- Zákon o Ústavním soudu
 - Zákon č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů
- Legislativní pravidla vlády
 - Schválená usnesením vlády ze dne 19. března 1998, č. 188, v platném znění

Legislativní pravidla vlády

➤ Obecné požadavky na tvorbu právních předpisů (*better regulation*)

- *Podrobná analýza právního a skutkového stavu*
- *Zhodnocení nezbytnosti změny (stabilita právního řádu)*
- *Soulad s právními předpisy vyšší právní síly a s nálezy Ústavního soudu*
- *Soulad s mezinárodními smlouvami a s právními akty ES/EU*
- *Přehlednost, srozumitelnost, jednoznačnost*

Věcný záměr zákona

- Plán legislativních prací vlády
 - Konceptně nová úprava
- Zpracuje pověřené ministerstvo
- Připomínkové řízení
 - Odbor kompatibility (odpovědnost za slučitelnost nese zpracovatel a předkladatel)
- Stanovisko Legislativní rady vlády (30 dnů)
- Projednání schválení vládou

Návrh zákona

➤ Připomínkové řízení

- Odbor kompatibility (odpovědnost za slučitelnost nese zpracovatel a předkladatel)
- Předběžná konzultace
- 20-ti denní lhůta, nestanoví-li vláda jinak

➤ Stanovisko Legislativní rady vlády

- Lhůta 60 dnů

➤ Návrhy prováděcích předpisů

➤ Odchyłky od věcného záměru

Důvodová zpráva

➤ Obecná část:

- Zhodnocení platného právního stavu
- Vysvětlení nezbytnosti nové úpravy a jejích principů
- Soulad s ústavním pořádkem ČR
- Soulad s mezinárodními smlouvami a právními akty ES
- Hospodářský a finanční dopad na veřejné rozpočty a na hospodářské subjekty + dopady sociální + dopady ekologické
- Návrh zkráceného projednávání

➤ Zvláštní část

Stanoviska k nevládním návrhům

- Lhůta 30 dnů od doručení (čl. 44 Ústavy)
- Návrh stanoviska předkládá předseda Legislativní rady vlády
- Předchozí vyjádření resortních ministrů
- Návrh jednoznačného stanoviska
 - Souhlas x nesouhlas

Zákonodárná iniciativa

- Ústavní a zákonná úprava
 - Poslanec, skupina poslanců, vláda, Senát jako celek, krajská zastupitelstva
- Zákonodárná iniciativa v bikamerálních systémech
- Vztah vláda x vládní (koaliční) poslanci
- Úvahy *de lege ferenda*

Zákonné požadavky na podobu návrhu zákona

- Písemná forma + technický nosič dat
- Důvodová zpráva
 - Zhodnocení platného stavu
 - Nezbytnost nové úpravy
 - Hospodářský a finanční dopad na veř. rozpočty
 - Souladu s mezinárodními smlouvami
 - Soulad s ústavním pořádkem
- Návrh prováděcího předpisu (vyžádání ORGV)
- Novely – vyznačení změn a doplnění

Procedura projednání v PSP ČR

- Text se předkládá předsedovi PSP
- Předseda text postoupí ORGV a všem poslancům a klubům
- Nevládní návrhy – vyžádání stanoviska (30 dnů)
- ORGV doporučí předsedovi zařadit návrh na program schůze (lhůta 15 dnů)
- ORGV navrhne věcný výbor k projednání
- Kompletní text - všichni poslanci ve lhůtě 10 dnů před schůzí
- Navrhovatel může vzít zpět až do ukončení druhého čtení (dále jen se souhlasem Sněmovny)

Prvé čtení

- Vystoupení navrhovatele
 - Za skupinu poslanců, vládu, Senát a krajská zastupitelstva jednají pověřeni členové
 - Může navrhnout zkrácené projednávání (*veto 2 kluby nebo 50 poslanců*)
- Vystoupení zpravodaje pro 1. čtení
 - Určený ORGV nebo předsedou PSP
- Obecná + podrobná rozprava
- Zamítnutí nebo vrácení k dopracování
- Prikázání výborům

Projednávání ve výborech

- Výbory projednávají na základě příkázání nebo z vlastní iniciativy
- Lhůta 60 dnů
 - Lze zkrátit až o 30 nebo prodloužit až o 20
 - Veto klubů + souhlas navrhovatele
- Schůze výborů jsou veřejné (*výjimky*)
- Možnost společných schůzí (*hlasování oddělené*)
- Podvýbory
- Povinnost člena vlády účastnit se schůze výboru na jeho požádání
- Se souhlasem výboru může vystoupit kdokoliv
- Zpravodaj výboru
- Oponentní zpráva menšiny výboru (*1/5 členů*)

Druhé čtení

- Vystoupení navrhovatele
- Zpravodajové výborů - předloží usnesení
 - Doporučení: schválit x neschválit
 - Vytištění usnesení (24 hodin před zahájením)
- Pozměňovací návrhy
- Oponentní zpráva
- Obecná rozprava *(možnost vrátit k projednání výborům)*
- Podrobná rozprava – pozměňovací návrhy
- Je-li předložen návrh na zamítnutí – hlasuje se ve třetím čtení po rozpravě

Třetí čtení

- Lze zahájit až po uplynutí 72 hodin od doručení pozměňovacích návrhů
 - Lze zkrátit se souhlasem Sněmovny na 48 hodin
- Středa a pátek od 9,00 do 14,00 hodin
 - O jiném čase rozhoduje Sněmovna
 - Veto dvou poslaneckých kubů
- Rozprava
 - Pouze opravy legislativně technické, gramatické, tiskové
 - Návrh na opakování druhého čtení
- Hlasování
 - O zamítnutí (návrh ze druhého čtení)
 - O pozměňovacích návrzích
 - O návrhu zákona jako celku

Účast Senátu

- Lhůta 30 dnů
- Předseda postoupí ORGV a klubům
- ORGV přikáže věcnému výboru a doporučí zařazení na schůzi
 - 5 dnů před uplynutím lhůty
 - role *garančního výboru*
- Projednávání ve výborech
- Vystoupení návrhovatele a zpravodaje

Účast Senátu II.

- Vyjádření vůle se návrhem nezabývat
- Obecná rozprava
 - Návrh na schválení ve znění schváleném PSP
 - Návrh na zamítnutí
- Podrobná rozprava
 - Předkládání pozměňovacích návrhů
 - Lze přerušit projednávání na nezbytně dlouhou dobu
- Hlasování o pozměňovacích návrzích a o vrácení návrhu do Poslanecké sněmovny
 - Nebyl-li pozměňovací návrh přijat, lze opět hlasovat o zamítnutí nebo schválení ve znění z PSP

Účast Senátu III.

➤ Návrh zákona byl přijat:

- Senát schválil znění z PSP
- Senát vyjádřil vůli se nezabývat
- Senát se do 30 dnů neusnesl

➤ Nové jednání v PSP

- Nejbližší schůze (10 od doručení)
- Akceptace pozměňovacích návrhů Senátu
- Setrvání na původní verzi (absolutní většina)
- Nové pozměňovací návrhy nepřípustné

Účast prezidenta republiky

➤ Právo suspensivního veta

- čl. 50 Ústavy ČR
- s výjimkou ústavních zákonů, odůvodnění, lhůta 15 dnů
- Nepodepsané zákony
 - 292/2004 Sb., o zásluhách E. Beneše
 - 180/2005 Sb., o využívání obnovitelných zdrojů

➤ Nové projednání

- Stanovisko prezidenta se rozešle poslancům
- zařazeno na nejbližší schůzi
- nejdříve 10 dnů od doručení
- nepřípustné pozměňovací návrhy
- „přehlasování“ absolutní většinou

Stav legislativní nouze

➤ Definice

- mimořádné okolnosti, kdy jsou zásadním způsobem ohrožena práva a svobody občanů nebo bezpečnost státu nebo kdy státu hrozí značné hospodářské škody

- Vyhláshuje předseda PSP na návrh vlády
- Není první čtení - předseda přikáže výboru
- Omezení řečnické doby na 5 min.
- Třetí čtení následuje bezprostředně po druhém čtení

Provedení rozhodnutí RB OSN a jednání podle úst. z. č. 110/1998

- akce k zajištění mezinárodní bezpečnosti a míru podle čl. 41 Charty OSN
- vláda požádá o zkrácené jednání
- ve stavu ohrožení nebo války může vláda navrhnout projednání ve zkráceném jednání
- povinnost se usnést do 72 hodin

Zkrácené jednání (§ 90, odst.2)

- Kterýkoliv návrhovatel
- Vyslovení souhlasu již v prvním čtení
- Veto dvou poslaneckých klubů nebo 50 poslanců
- Nelze u ústavních zákonů a u zákona o státním rozpočtu
- V podrobné rozpravě nelze podat pozměňovací návrhy
 - možnost upravit datum účinnosti a legislativně technické chyby

Projednávání státního rozpočtu

- předkladatel pouze vláda
- návrh nejpozději 3 měsíce před začátkem rozpočtového roku
- předseda přikáže RV
- první čtení - schválení základních údajů rozpočtu (*nelze dále měnit*)
- výbory projednají přikázané kapitoly
- druhé a třetí čtení

Projednávání mezinárodních smluv

- přiměřená aplikace projednávání zákonů
- pouze dvě čtení
- projednání ve výboru (*obvykle ZAV*)
- usnesení výboru doručeno poslancům
 - lhůta 24 hodin před zahájením druhého čtení
- rozprava ve druhém čtení
- vyslovení souhlasu
 - může rozhodnout, že jednání odročuje