

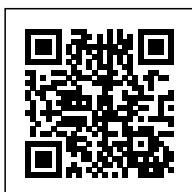


PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY
POSLANECKÁ SNĚMOVNA

VII. volební období

421/0

Návrh poslanců Andreje Babiše, Martina Stropnického, Jana Volného a dalších na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu a zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů



Zástupce předkladatele: Babiš A. a další
Doručeno poslancům: 4. března 2015 v 9:11

N á v r h

Z Á K O N

ze dne2015,

kterým se mění zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu a zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

ČÁST PRVNÍ

Změna zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny

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. 41/2009 Sb., zákona č. 162/2009 Sb., zákona č. 402/2009 Sb., zákona č. 265/2011 Sb., zákona č. 375/2011 Sb., zákona č. 275/2012 Sb. a zákona č. 265/2014 Sb., se mění takto:

1. Za § 8 se vkládají nové § 8a a 8b, které včetně nadpisu a poznámky pod čarou č. 19 znějí:

„Přechod výkonu mandátu poslance na dočasného náhradníka

§ 8a

(1) Poslanec, který je členem vlády, nevykonává mandát poslance po dobu, kdy je členem vlády. Mandát tohoto poslance však nezaniká, ale jeho jmenováním do funkce člena vlády přechází výkon tohoto mandátu na dočasného náhradníka¹⁹⁾, který má postavení poslance a všechna práva a povinnosti z mandátu vyplývající.

(2) Výkon mandátu přechází zpět na poslance dnem ukončení výkonu funkce člena vlády. Tímto dnem rovněž zaniká výkon mandátu dočasným náhradníkem.

(3) Dnem jmenování poslance členem vlády mu končí výkon funkce předsedy nebo místopředsedy Sněmovny anebo členství v orgánech Sněmovny.

§ 8b

(1) Dočasný náhradník nabývá veškerá práva a povinnosti poslance dnem následujícím po dni, kdy je poslanec, za kterého má vykonávat mandát, jmenován členem vlády, nebo kdy se člen vlády stane poslancem.

(2) Prohlášením učiněným osobně na schůzi Sněmovny se může dočasný náhradník výkonu mandátu uvedeného v § 8a odst. 1 vzdát. Ustanovení § 3 se použije obdobně.

(3) Dočasný náhradník přestane vykonávat mandát okamžikem, kdy odepře složit slib poslance nebo slib složí s výhradou.

(4) Dočasný náhradník přestane vykonávat mandát dnem následujícím po dni, kdy

- a) poslanec, za kterého vykonává jeho mandát, přestal být členem vlády,
- b) poslanci, za kterého vykonává jeho mandát, tento mandát zanikl,
- c) se ujal úřadu nebo funkce, jejichž neslučitelnost s funkcí poslance stanoví Ústava nebo zákon,
- d) učinil prohlášení podle odstavce 2, nebo okamžikem doručení notářského zápisu o vzdání se výkonu mandátu uvedeného v § 8a odst. 1 do rukou předsedy Sněmovny,
- e) nastala okolnost, která má za následek ztrátu jeho volitelnosti poslancem,
- f) došlo k rozpuštění Sněmovny,
- g) uplynulo volební období Sněmovny.

(5) V případech uvedených v odstavci 4 písm. c) a e) se § 7 a 8 použijí obdobně.

19) Čl. 26 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů.“.

2. V § 29 se vkládá písmeno b), které zní:

„ b) povolat dočasného náhradníka k výkonu poslanceckého mandátu a vydat mu o výkonu tohoto mandátu osvědčení,“.

Dosavadní písmena b) až g) se označují jako písmena c) až h).

3. V § 33 odst. 3 se věta první zrušuje.

4. V § 47 odst. 1 a v § 48 odst. 1 se věta poslední zrušuje.

5. V § 121 odstavec 2 zní:

„(2) Zanikne-li mandát poslance, nelze projednat návrh nebo interpelaci, které tento poslanec před zánikem mandátu podal. Obdobně se postupuje, je-li poslanec jmenován členem vlády, nebo přestane-li dočasný náhradník vykonávat mandát poslance, který se stal členem vlády, a nenabude-li zároveň mandát poslance.“.

Čl. II

Přechodné ustanovení

U poslance, jehož mandát vznikl na základě výsledků voleb do Poslanecké sněmovny konaných v roce 2013, se postupuje podle zákona č. 90/1995 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.

ČÁST DRUHÁ

Změna zákona o jednacím řádu Senátu

Čl. III

V zákoně č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, se § 10 včetně nadpisu zrušuje.

Čl. IV

Přechodné ustanovení

U senátora, který vykonává svůj mandát v den nabytí účinnosti tohoto zákona, se postupuje podle zákona č. 107/1999 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.

ČÁST TŘETÍ

Změna zákona o volbách do Parlamentu České republiky

Čl. V

V zákoně č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, se za § 54 vkládá nový § 54a, který včetně poznámky pod čarou č. 15 zní:

„§ 54a

Nastupování dočasných náhradníků

(1) Jako dočasný náhradník¹⁵⁾ poslance, který je členem vlády, nastupuje náhradník z kandidátní listiny téže politické strany, politického hnutí nebo koalice uvedený na kandidátní listině pro volbu ve volebním kraji, v němž byl kandidován poslanec, který se stal členem vlády, a to v pořadí podle výsledků voleb. Není-li takového náhradníka, nastupuje dočasný náhradník z téže politické strany, politického hnutí nebo koalice v pořadí podle počtu platných hlasů pro kandidátní listinu; je-li tento počet stejný, rozhodne los.

(2) Není-li náhradníka z téže politické strany, politického hnutí nebo koalice, mandát není vykonáván do dne ukončení výkonu funkce člena vlády, nejvýše však do konce volebního období.

(3) Byla-li politická strana nebo politické hnutí zrušeno, dočasný náhradník nenastupuje a mandát poslance, který je členem vlády, se po dobu výkonu funkce člena vlády nevykonává. Jde-li však o koalici, nastupuje ten náhradník, který byl navržen politickou stranou nebo politickým hnutím, které bylo zrušeno, ale výkon mandátu získává další dočasný náhradník.

(4) Nastoupení dočasného náhradníka osvědčí Poslanecká sněmovna do 30 dnů po dni, ve kterém byl poslanec, který nevykonává mandát, jmenován členem vlády, nebo ve kterém se člen vlády stal poslancem. Poslanecká sněmovna předá dočasnému náhradníkovi osvědčení o tom, že vykonává mandát poslance, a kterým dnem se tak stalo.

(5) Pokud dočasný náhradník přestane vykonávat mandát, postupuje se podle odstavců 1 až 4 obdobně.

19) Čl. 26 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů.“.

ČÁST ČTVRTÁ

Čl. VI

Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti dnem 1. dubna 2016.

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

I. Obecná část

Návrhy předkládaných novel zákonů č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu a zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění

některých dalších zákonů, které navazují na souběžně předkládaný návrh novely ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů, (dále jen „Ústava“), mají do právního řádu České republiky detailně promítnout neslučitelnost výkonu funkce poslance nebo senátora a výkonu funkce člena vlády. V případě poslanců jde o zavedení institutu tzv. klouzavého mandátu poslance Parlamentu České republiky, jakožto speciální případ neslučitelnosti. V případě senátorů jde pak o neslučitelnosti absolutní vedoucí k zániku mandátu senátora.

1. Zhodnocení platného právního stavu

Platná právní úprava tedy nevyklučuje souběh výkonu funkce poslance nebo senátora a člena vlády. V případě tzv. klouzavého mandátu není tento institut promítnut do právního řádu České republiky. Ač je inkompatibilita členství v parlamentu s funkcí člena vlády, tedy striktní separace moci zákonodárné a výkonné, typická především pro státy mající tzv. prezidentský systém, typicky Spojené státy americké, lze se s různými formami neslučitelnosti funkcí poslance nebo senátora a člena vlády v hojně míře setkat i v zemích s tzv. parlamentním systémem, jako jsou například Belgie, Rakousko, Bulharsko, Estonsko, Portugalsko nebo Slovensko. V těchto zemích je na rozdíl od prezidentských systémů, kde dochází k absolutní neslučitelnosti a zániku mandátu, zavedena zvláštní forma inkompatibility, tzv. klouzavý či spící mandát. Mandát v takovém případě zpravidla nezaniká, ovšem je přerušen jeho výkon, který přechází na další osobu, tedy náhradníka či zástupce poslance.

2. Navrhovaná právní úprava

Řešením inkompatibility funkcí poslance a člena vlády je institut tzv. klouzavého mandátu, tedy zvláštní případ neslučitelnosti funkcí, kdy mandát poslance nezaniká, ale poslanec tento mandát nevykonává po dobu, kdy působí ve vládě, a výkon mandátu „sklouzne“ na jeho náhradníka, který kandidoval na kandidátní listině téže politické strany ve stejném volebním kraji. Charakteristikou klouzavého mandátu je tedy dočasné pozastavení výkonu mandátu poslance, který byl jmenován členem vlády a zároveň dočasný výkon tohoto mandátu jinou osobou – náhradníkem. Neslučitelnost tedy není absolutní a mandát tudíž nezaniká jako v případech inkompatibility, které jsou uvedeny v čl. 21 a 22 Ústavy.

Důvodem zavedení institutu klouzavého mandátů do právního řádu České republiky je jednak posílení principu dělby moci, v tomto případě moci zákonodárné a výkonné a utvrzení odpovědnosti vlády vůči Poslanecké sněmovně, která má provádět kontrolu činnosti vlády, například prostřednictvím interpelací podle čl. 53 Ústavy. To v případě, kdy je poslanec současně členem vlády, není z logiky věci možné.

Za druhý základní problém souběžného výkonu funkcí poslance a člena vlády, který by vyřešilo zakotvení institutu klouzavého mandátu do Ústavy, lze v současné době považovat zejména časovou náročnost práce poslance ve vládě, který se tak není schopen kvalitně věnovat agendě v rámci Poslanecké sněmovny. Funkce poslance se tudíž ocitá na druhé koleji, což nelze považovat za uspokojivý stav. S plnohodnotně vykonávaným mandátem poslance by přitom mělo být spojeno působení v orgánech Poslanecké sněmovny, jako jsou výbory či komise, kde se reálně odehrává příprava nových zákonů. Poslanec, který je členem vlády, navíc v důsledku nejrůznějších povinností, jako je účast na jednání v orgánech Evropské unie či jiných mezinárodních organizací, i v důsledku náročného vnitrostátního programu, není často schopen se účastnit schůzí Poslanecké sněmovny. V případě nastoupení náhradníka na místo poslance, který byl jmenován členem vlády, tento náhradník nabývá po určité době veškerá práva a povinnosti poslance a může tak poslance, který je členem vlády,

plnohodnotně nahradit. Zároveň v případě důležitých hlasování v Poslanecké sněmovně se poslanec-člen vlády, musí těchto hlasování účastnit, a to zejména za předpokladu, kdy má vládní koalice pouze těsnou většinu v Poslanecké sněmovně, což je velmi časté. Přestože se využívá zvyku tzv. párování, nelze se spoléhat, že skutečně bude párování využito. Poslanec-člen vlády se tudíž musí schůze nezbytně účastnit, což ho omezuje ve výkonu ministerské funkce.

V případě senátorů jsou důvody pro inkompatibilitu totožné, kdy podle návrhu novely Ústavy by mělo dojít ke změně v čl. 22 Ústavy, kde bude nově v odstavci 1 zakotvena absolutní neslučitelnost výkonu funkce senátora a člena vlády, která povede k zániku mandátu senátora podle čl. 22 odst. 2 a čl. 25 písm. f) Ústavy. Následně bude nutné vypsát doplňovací volby podle § 80 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů. Navrhovaná úprava zákona o jednacím řádu Senátu ruší neslučitelnost funkcí v Senátu a jeho orgánech s funkcí člena vlády, která v případě schválení novely Ústavy již nebude relevantní, neboť senátorovi, který se stane členem vlády, mandát zcela zanikne.

Ústavní úprava tzv. klouzavého mandátu poslance, která je podrobně popsána níže, vyžaduje i prováděcí zákonnou úpravu v zákoně č. 90/1995Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, v zákoně č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu a v zákoně č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, jak je uvedeno níže.

3. Soulad navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky, s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána

Navrhovanou právní úpravu nelze považovat za rozpornou s ústavním pořádkem České republiky, přičemž zavedení institutu tzv. klouzavého mandátu především nedojde podle čl. 9 odst. 2 Ústavy ke změně podstatných náležitostí demokratického právního státu. Návrh rozšiřuje neslučitelnost funkcí, která je již dnes obsažena v čl. 21 a v čl. 22 Ústavy, ač jde o neslučitelnost speciální vzhledem k tomu, že mandát poslance, který se stane členem vlády, nezaniká, ale pouze ho tento poslanec nevykonává, resp. výkon práv a povinností přechází po dobu jeho členství ve vládě *ex constitutione* na náhradníka. Dnem ukončení výkonu funkce člena vlády pak opět *ex constitutione* přechází výkon mandátu zpět na poslance. Náhradník je tak pouze zástupcem poslance ve vládě a nedochází tedy k navýšení počtu poslanců nad 200, tudíž návrh není v rozporu ani s čl. 16 odst. 1 Ústavy.

Je nutné dále zkoumat, zda návrh není v rozporu v čl. 2 odst. 1 Ústavy, který stanoví, že lid je zdrojem veškeré státní moci, přičemž tuto moc lid suverénně uplatňuje rovněž v rámci voleb do Poslanecké sněmovny. Nelze tudíž do této suverenity lidu zasáhnout tak, že by se zcela libovolně vybíral náhradník za poslance, který se stane členem vlády. Nově zaváděný institut klouzavého mandátu vychází ze stejné konstrukce, jako v případě, že mandát poslance zcela zanikne, tj. za poslance, který se stane členem vlády, nastupuje náhradník z kandidátní listiny téže politické strany, politického hnutí nebo koalice uvedený na kandidátní listině pro volbu ve volebním kraji, v němž byl kandidován poslanec, který se stane členem vlády. Jsou zde tedy jasná pravidla pro výběr náhradníka, který není ovlivněn vůlí poslance či politické strany, ale vychází se z vůle lidu projevené ve volbách.

V souladu s nálezem Ústavního soudu vyhlášeném pod č. 318/2009 Sb., ve kterém je řešen zákaz retroaktivity ústavního zákona, který soud považuje za podstatnou náležitost demokratického právního státu podle čl. 9 odst. 2 Ústavy, se navrhované zavedení institutu klouzavého mandátu nemá vztahovat na poslance zvolené ve volbách v roce 2013, ale bude se týkat až těch, kteří získají mandát v dalších volbách do Poslanecké sněmovny. Stejně tak u

senátora, který vykonává svůj mandát v den nabytí účinnosti tohoto zákona se postupuje podle znění účinného přede dnem nabytí účinnosti, tedy vztahuje se na něj neslučitelnost funkcí v Senátu a jeho orgánech s funkcí člena vlády.

Navrhovaná úprava není v rozporu s mezinárodními smlouvami ani s obecně uznávanými zásadami mezinárodního práva.

4. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s právem Evropské unie

Předložený návrh zákona se netýká práva Evropské unie, předmět úpravy spadá do výlučné působnosti každého členského státu, návrh tak není ani v rozporu se závazky, vyplývajícími pro Českou republiku z členství v Evropské unii, zejména se Smlouvou o přistoupení České republiky k Evropské unii, s obecnými zásadami práva Evropské unie ani s judikaturou Soudního dvora Evropské unie.

5. Předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí České republiky

Navrhovaná právní úprava klouzavého mandátu bude mít dopad na státní rozpočet, neboť vzhledem k tomu, že náhradník poslance vykonává mandát poslance se všemi právy a povinnostmi, náleží mu rovněž právo na materiální zabezpečení v souladu se zákonem č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů. Podle § 2 tohoto zákona má poslanec nárok na plat, náhrady výdajů, naturální plnění a odchodné. Stejný nárok by tudíž měl i náhradník poslance, přičemž do současné doby je situace taková, že poslanec, který je současně členem vlády pobírá pouze jeden plat, a to plat, který je vyšší v souladu s § 34 odst. 2 zákona o platu. Vyšším platem je přitom plat ministerský, tudíž za výkon poslaneckého mandátu plat pobírán není. Přesné dopady na státní rozpočet budou závislé na počtu náhradníků, příp. jejich zařazení do některého z orgánů Poslanecké sněmovny, výkonu předsednictví či jiné funkce v těchto orgánech. Záležit bude rovněž na délce času, po který bude náhradník vykonávat mandát poslance-člena vlády. V současné době tedy nelze dopady na státní rozpočet přesně vyčíslit. Návrh nemá vliv na podnikatelské prostředí České republiky. Na rozpočty krajů a obcí (ostatní veřejné rozpočty) nebude mít úprava dopad.

6. Předpokládané sociální dopady a dopady na životní prostředí

Navrhovaná úprava nebude mít sociální dopady ani dopady na životní prostředí.

7. Zhodnocení platného právního stavu a dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k rovnosti mužů a žen

Navrhovaná právní úprava nemá vliv na rovné postavení mužů a žen.

II. Zvláštní část

K části první – Změna zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny

K čl. I bodu 1

Předkládaný návrh zákona souvisí s návrhem novely Ústavy České republiky (dále také jen „Ústava“), jehož obsahem je změna čl. 32 Ústavy, který v odstavci 1 zakotvuje nový institut tzv. klouzavého mandátu poslance Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky. Institut tzv. klouzavého mandátu se bude vztahovat pouze na poslance, nikoliv na senátory; v případě senátora, se však navrhuje změna čl. 22 Ústavy, kde bude zakotvena absolutní neslučitelnost výkonu funkce senátora a člena vlády a dojde tedy k zániku mandátu senátora podle čl. 25 písm. f) Ústavy. To povede k nutnosti vypsát doplňovací volby podle § 80 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů.

Dosavadní znění čl. 32 Ústavy neumožňuje, aby poslanec nebo senátor, který vykonává funkci člena vlády, zastával pozici předsedy nebo místopředsedy Poslanecké sněmovny nebo Senátu, ani nesmí být členem žádného sněmovního či senátního orgánu, tj. výboru, komise či vyšetřovací komise. Navrhované znění předmětného článku zakotvuje do Ústavy speciální případ neslučitelnosti funkcí, institut tzv. klouzavého mandátu. Jde o odlišnou formu neslučitelnosti, než je v současné době v české Ústavě obsažena v čl. 21 a v čl. 22, kdy inkompatibilita je jedním z důvodů zániku mandátu podle čl. 25 písm. f) Ústavy. V případě klouzavého mandátu však nedochází k zániku mandátu. Návrh neumožňuje souběžný výkon funkce poslance a člena vlády, ovšem poslanci mandát nezaniká, „pouze“ ho ode dne jmenování členem vlády prezidentem republiky poslanec nevykonává a výkon jeho mandátu přechází – „sklouzne“ na náhradníka, ovšem pouze po dobu, kdy poslanec-člen vlády tuto svou funkci vykonává. Náhradníkovi tedy nevzniká mandát a nedojde tudíž k překročení počtu 200 poslanců a porušení čl. 16 odst. 1 Ústavy. Pro inkompatibilitu ve formě klouzavého mandátu je charakteristická dočasnost, i když si lze samozřejmě představit situaci, kdy poslanec bude na počátku volebního období jmenován do vlády a zůstane jejím členem po celé čtyři roky. V případě, že by byl však došlo k předčasnému ukončení výkonu funkce člena vlády, dojde podle navrhované úpravy dnem tohoto ukončení k přechodu výkonu mandátu zpět na poslance, který tak nabývá opětovně veškerá práva a povinnosti. Tímto dnem zároveň zaniká výkon mandátu náhradníkem. Lze si však představit, že tento náhradník bude opětovně povolán k výkonu mandátu za jiného poslance, pokud se tento poslanec stane členem vlády a kandidoval za totožnou politickou stranu, politické hnutí nebo koalici v tomtéž volebním kraji. Náhradník za poslance, který se stane členem vlády, je vybrán podle stejného klíče, jako kdyby mandát poslanci zcela zanikl, jde tedy o náhradníka z kandidátní listiny téže politické strany v tomtéž volebním kraji. V tomto směru se vychází z platného znění § 54 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky, které řeší nastupování náhradníků.

Je třeba zdůraznit, že vznik neslučitelnosti podle navrhovaného čl. 32 Ústavy společně se sklouznutím mandátu na náhradníka přináší i přechod veškerých práv a povinností souvisejících s výkonem mandátu poslance. Poslanci tak zůstává jakýsi „holý mandát“. Mezi tato práva patří materiální zabezpečení, které je řešeno zákonem č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů. Podle ustanovení § 2 tohoto zákona má poslanec nárok na plat, náhrady výdajů, naturální plnění a odchodné, tudíž tento nárok přechází na náhradníka. Náhradník rovněž získává imunitu, která je upravena v čl. 27 Ústavy, a to jak hmotněprávní, tzv. indemnitu, kdy náhradník nemůže být vůbec postihnut za hlasování a projevy v Poslanecké sněmovně a jejích orgánech, kromě disciplinárního postihu, tak imunitu procesní. V tomto případě nelze náhradníka trestně stíhat bez souhlasu komory po dobu, kdy vykonává mandát za poslance-člena vlády. Naproti tomu poslanec, který se stal členem vlády imunitu po dobu výkonu funkce pozbude, neboť ta má chránit pouze zákonodárce, který vykonává mandát. Na

náhradníka se rovněž vztahuje neslučitelnost funkcí podle čl. 21 a čl. 22 Ústavy. Pokud by u něj inkompatibilita nastala, musel by svůj post náhradníka vykonávajícího mandát poslance opustit, a na jeho místo by nastoupil další náhradník v pořadí z kandidátní listiny. Pokud by se náhradník stal členem vlády, opět by to vedlo k neslučitelnosti podle navrhovaného znění čl. 32 Ústavy a musel by na jeho místo nastoupit další náhradník v pořadí z téže kandidátní listiny. Mandát by však stále náležel původnímu poslanci, za kterého vykonával mandát první náhradník. Pokud by tedy poslanec-člen vlády, ukončil členství ve vládě, vrátil by se zpět do svého mandátu a druhý náhradník by musel mandát opustit. Pokud by ovšem první náhradník ukončil svou funkci ve vládě, rovněž by se vrátil zpět na místo náhradníka na kandidátní listině. Institut klouzavého mandátu by byl využit i za situace, pokud by člen vlády, který není poslancem, se poslancem stal. V tom případě by sice mandát získal, ale nemohl by ho začít vykonávat a rovnou výkon mandátu „sklouzl“ na náhradníka. Platí, že nikdo nemůže být nucen k výkonu určité funkce. To znamená, že je bezesporu možné, aby se náhradník vzdal své funkce náhradníka. Toto právo má stejně jako poslanec podle čl. 24 Ústavy. Náhradník se dále může zapojit do činností orgánů Poslanecké sněmovny, být funkcionářem Poslanecké sněmovny či některého z orgánů a podobně.

Navrhované zavedení institutu klouzavého mandátu se má vztahovat pouze na poslance a nikoliv na senátory. Zavedení klouzavého mandátu v případě senátorů je prakticky neschůdné vzhledem k tomu, že pro volby do Senátu je využíván většinový volební systém, oproti poměrnému volebnímu systému využívanému pro volby do Poslanecké sněmovny. Základní problém spočívá v tom, že většinový volební systém nevytváří náhradníky ze stejné politické strany. Přesto je však namístě řešit inkompatibilitu výkonu funkce člena vlády a senátora, neboť důvody pro její zavedení jsou validní stejně, jako v případě poslanců. Proto dochází ke změně v čl. 22 Ústavy, kde bude nově zakotvena absolutní neslučitelnost výkonu funkce člena vlády a senátora, která povede k zániku mandátu senátora podle čl. 25 písm. f) Ústavy a k nutnosti vypsát doplňovací volby podle § 80 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů.

Do jednacího řádu Poslanecké sněmovny jsou předloženým návrhem zákona vkládána ustanovení § 8a 8b.

Ustanovení § 8a upravuje právní postavení poslance, který je členem vlády a jehož poslanecký mandát nezaniká, a současně se stanoví, že výkon mandátu poslance v takovém případě přechází na časově omezenou dobu výkonu funkce člena vlády na náhradníka. Odstavec 2 se upravuje tak, že okamžikem jmenování poslance členem vlády přestane být tento poslanec funkcionářem a členem orgánů Poslanecké sněmovny. Tyto funkce a členství v orgánech Poslanecké sněmovny jsou tedy vázány osobně na daného poslance a na náhradníka tedy nepřechází.

Ustanovení § 8b upravuje právní postavení náhradníka za poslance, který se stal členem vlády. Na toto náhradníka přechází společně s výkonem mandátu i veškerá práva a povinnosti dnem, kdy je poslanec, za kterého má vykonávat jeho mandát, jmenován členem vlády, nebo kdy se člen vlády stane tímto poslancem. V odstavci 2 je upravena možnost, kdy se náhradník může vzdát výkonu mandátu poslance, což je ostatně jedno z jeho práv, podobně jako se poslanec může vzdát svého mandátu. Následně v odstavcích 3 a 4 jsou upraveny situace, které vedou k ukončení výkonu mandátu náhradníkem za poslance, který se stal členem vlády. Jednotlivé důvody ukončení výkonu mandátu jsou navázány jednak na náhradníka za poslance, který je členem vlády, a jednak na samotného poslance, který je členem vlády, přičemž se v zásadě vychází z důvodů, které vedou k zániku mandátu poslance.

K bodu 2

V souvislosti se zavedením institutu náhradníka za poslance, který se stal členem vlády, se rozšiřuje kompetence předsedy Poslanecké sněmovny o pravomoc povolat náhradníka k výkonu poslaneckého mandátu za poslance, který je členem vlády, a vydat mu osvědčení, že vykonává poslanecký mandát za poslance, který se stal členem vlády.

K bodům 3 a 4

Vzhledem k zavedení institutu tzv. klouzavému mandátu poslance nemůže být člen vlády členem orgánů Poslanecké sněmovny, proto jsou předmětná ustanovení z jednacího řádu Poslanecké sněmovny vypouštěna.

K bodu 5

Uprázdní-li se mandát poslance tím, že jeho mandát zanikne na základě čl. 25 Ústavy, nebo výkon mandátu poslance, který se stal členem vlády, přejde na náhradníka, případně tím, že náhradník přestane být náhradníkem za poslance-člena vlády, pak není možné projednat návrhy, které podal, nebo odpovídat na interpelace, které ústně přednesl či písemně podal, neboť není již oprávněn na půdě Poslanecké sněmovny jako poslanec vystupovat.

K čl. II - Přejícné ustanovení

Navrhované znění přejícného ustanovení vychází v souladu s nálezem Ústavního soudu vyhlášeném pod č. 318/2009 Sb., ze zákazu retroaktivity ústavního zákona, který soud považuje za podstatnou náležitost demokratického právního státu podle čl. 9 odst. 2 Ústavy, se navrhované zavedení institutu klouzavého mandátu nemá vztahovat na poslance zvolené ve volbách v roce 2013, ale bude se týkat až těch, kteří získají mandát v dalších volbách do Poslanecké sněmovny. V opačném případě by mohlo dojít k porušení „práva volit se znalostí podmínek utváření z voleb vzešlých demokratických orgánů veřejné moci“, což Ústavní soud označil jako nepřípustné. Voliči ve volbách v roce 2013 jasně určili své zástupce, kteří mají vykonávat mandát poslance, bez znalosti institutu klouzavého mandátu, resp. potenciálního nástupu dočasného náhradníka. Z tohoto důvodu musí být i navrhovaná novela zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny v souladu s návrhem novely Ústavy a není možné tedy retroaktivně upravit nastupování náhradníka za poslance, který se stane členem vlády.

K části druhé – Změna zákona o jednacím řádu Senátu

K čl. III

Vzhledem k navrhované neslučitelnosti výkonu funkce senátora s výkonem funkce člena vlády, je navrhovaná úprava zákona o jednacím řádu Senátu, kdy se vypouští § 10 upravující neslučitelnost funkcí v Senátu a jeho orgánech s funkcí člena vlády. Tato neslučitelnost v případě schválení novely Ústavy již nebude relevantní, neboť senátorovi, který se stane členem vlády, mandát zcela zanikne.

K čl. IV

Navrhovaná novela zákona o jednacím řádu Senátu musí být v souladu s návrhem novely Ústavy, která se má vztahovat až na senátory, kteří získají svůj mandát po nabytí účinnosti této novely. Z tohoto důvodu se rovněž změna jednacího řádu Senátu musí týkat až takovýchto senátorů.

K části třetí – Změna zákona o volbách do Parlamentu České republiky

K čl. V

Ustanovení § 54a upravuje způsob nastupování náhradníka do výkonu mandátu poslance-člena vlády, který vychází z principu uvedeného v § 54 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, podle něhož nastupuje náhradník z kandidátní listiny téže politické strany, politického hnutí nebo koalice uvedený na kandidátní listině pro volbu ve volebním kraji, v němž byl kandidován poslanec-člen vlády, a to v pořadí podle výsledků voleb. Není-li takového náhradníka, pak se v odstavci 2 současně stanoví, že mandát poslance, který se stal členem vlády, zůstane neobsazen, a to do doby, než poslanec ukončí výkon funkce člena vlády, nebo nejvýše do konce volebního období. V odstavci 3 je řešena situace, kdy jsou politická strana nebo politického hnutí zrušeny. V odstavci 4 je řešeno osvědčení dočasnému náhradníkovi o tom, že vykonává mandát poslance, a o dni, kdy se tak stalo.

K části čtvrté – Účinnost

K čl. VI

V návaznosti na současně předkládanou novelu zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v níž se navrhuje zavést do právního řádu institut tzv. klouzavého mandátu a neslučitelnost výkonu funkce senátora s výkonem funkce člena vlády, která má nabýt účinnosti 1. dubna 2016, se navrhuje totožné datum účinnosti novely Jednacího řádu Poslanecké sněmovny, respektive novely Jednacího řádu Senátu. Tento termín zohledňuje čas nezbytný k projednání návrhu a současně i potřebnou legisvakanční lhůtu k praktické realizaci navržených změn.

Andrej Babiš, v.r.
Martin Stropnický, v.r.
Jan Volný, v.r.
Jana Lorencová, v.r.
Jaroslav Faltýnek v.r.
Radka Maxová, v.r.
Karel Rais, v.r.
Ladislav Okleštěk, v.r.
Zdeněk Soukup, v.r.
Radek Vondráček, v.r.
Josef Kott, v.r.
Miloslav Janulík, v.r.
Zuzana Šánová, v.r.
Jan Sedláček, v.r.

Ú p l n é z n ě n í

ustanovení zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, zákona č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu a zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů

(Doplnění provedeno tučným písmem, dosavadní text škrtnut)

Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny

Přechod výkonu mandátu poslance na dočasného náhradníka

§ 8a

(1) Poslanec, který je členem vlády, nevykonává mandát poslance po dobu, kdy je členem vlády. Mandát tohoto poslance však nezaniká, ale jeho jmenováním do funkce člena vlády přechází výkon tohoto mandátu na dočasného náhradníka¹⁹⁾, který má postavení poslance a všechna práva a povinnosti z mandátu vyplývající.

(2) Výkon mandátu přechází zpět na poslance dnem ukončení výkonu funkce člena vlády. Tímto dnem rovněž zaniká výkon mandátu dočasným náhradníkem.

(3) Dnem jmenování poslance členem vlády mu končí výkon funkce předsedy nebo místopředsedy Sněmovny anebo členství v orgánech Sněmovny.

§ 8b

(1) Dočasný náhradník nabývá veškerá práva a povinnosti poslance dnem následujícím po dni, kdy je poslanec, za kterého má vykonávat mandát, jmenován členem vlády, nebo kdy se člen vlády stane poslancem.

(2) Prohlášením učiněným osobně na schůzi Sněmovny se může dočasný náhradník výkonu mandátu uvedeného v § 8a odst. 1 vzdát. Ustanovení § 3 se použije obdobně.

(3) Dočasný náhradník přestane vykonávat mandát okamžikem, kdy odepře složit slib poslance nebo slib složí s výhradou.

(4) Dočasný náhradník přestane vykonávat mandát dnem následujícím po dni, kdy

a) poslanec, za kterého vykonává jeho mandát, přestal být členem vlády,

b) poslanci, za kterého vykonává jeho mandát, tento mandát zanikl,

c) se ujal úřadu nebo funkce, jejichž neslučitelnost s funkcí poslance stanoví Ústava nebo zákon,

d) učinil prohlášení podle odstavce 2, nebo okamžikem doručení notářského zápisu o vzdání se výkonu mandátu uvedeného v § 8a odst. 1 do rukou předsedy Sněmovny,

e) nastala okolnost, která má za následek ztrátu jeho volitelnosti poslancem,

f) došlo k rozpuštění Sněmovny,

g) uplynulo volební období Sněmovny.

(5) V případech uvedených v odstavci 4 písm. c) a e) se § 7 a 8 použijí obdobně.

19) Čl. 26 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů.

§ 29

Předseda Sněmovny

(1) Předsedovi Sněmovny přísluší zejména

- a) zastupovat Sněmovnu navenek,
- b) navrhopvat prezidentu republiky jmenování předsedy vlády podle čl. 68 odst. 4 věta druhá Ústavy,
- c) přijímat slib členů Nejvyššího kontrolního úřadu,
- d) postoupit Senátu návrh zákona a návrh mezinárodní smlouvy vyžadující souhlas Parlamentu, s nímž Sněmovna vyslovila souhlas,
- e) postoupit prezidentu republiky k podpisu přijaté zákony,
- f) zasílat předsedovi vlády k podpisu přijaté zákony,
- g) podepisovat zákony a usnesení Sněmovny, popřípadě jiné listiny vydávané Sněmovnou.

(2) Předsedovi Sněmovny dále přísluší

- a) povolát náhradníka na uprázdněný poslanecký mandát a vydat mu osvědčení, že se stal poslancem,
- b) povolát dočasného náhradníka k výkonu poslaneckého mandátu a vydat mu o výkonu tohoto mandátu osvědčení,**
- ~~b~~ c) dávat souhlas, aby byl odevzdán soudu zadržěný poslanec, který byl dopaden při spáchání trestného činu nebo bezprostředně poté,
- e d) stanovit pořadí, v němž jej budou místopředsedové Sněmovny zastupovat,
- ~~d~~ e) svolávat, zahajovat a ukončovat schůzi Sněmovny a společnou schůzi Sněmovny a Senátu,
- e f) v době přerušění zasedání svolávat Sněmovnu ke schůzi před stanoveným termínem,
- f g) přerušit schůzi Sněmovny při nepořádku, nebo není-li Sněmovna schopna se usnášet,
- g h) jmenovat a odvolávat vedoucího Kanceláře.

(3) Předseda Sněmovny plní i další úkoly stanovené zákonem nebo úkoly, jimiž ho Sněmovna pověří. Vykonává i jinou působnost v případech svěřených zákonem České národní rady do působnosti jejího předsednictva⁷⁾, nestanoví-li zákon jinak.

§ 33

(1) Kromě členství ve výboru mandátovém a imunitním, petičním a organizačním může být poslanec členem nejvýše dvou dalších výborů.

(2) Poslanec může být předsedou pouze jednoho výboru.

(3) ~~Poslanec, který je členem vlády, nemůže být členem výboru.~~ Předseda a místopředsedové Sněmovny jsou členy jen organizačního výboru.

§ 47

Komise Sněmovny

(1) Sněmovna může ze svých poslanců a dalších osob, které nejsou poslanci, zřízovat stálé nebo dočasné komise a stanovit jim v rámci své působnosti úkoly. Předsedou komise je vždy poslanec, kterého volí Sněmovna. ~~Poslanec, který je členem vlády, nemůže být členem komise.~~

(2) Pro činnost a jednání komisí se užije přiměřeně ustanovení o činnosti a jednání výborů.

§ 48

(1) Na návrh nejméně jedné pětiny všech poslanců může Sněmovna zřídit pro vyšetření věci veřejného zájmu vyšetřovací komisi. Předsedu a členy vyšetřovací komise, kterými mohou být jen poslanci, volí Sněmovna. ~~Poslanec, který je členem vlády, nemůže být členem vyšetřovací komise.~~

(2) Usnesení Sněmovny, kterým se zřizuje vyšetřovací komise, obsahuje přesné určení věci, která má být vyšetřena, a lhůtu, ve které vyšetřovací komise předloží svá zjištění s návrhem Sněmovně. O návrhu rozhodne Sněmovna usnesením.

(3) Jednací řád vyšetřovací komise je přílohou č. 1 tohoto zákona.

(4) K objasnění důležitých skutečností může vyšetřovací komise opatřovat potřebné podklady, vyžadovat nezbytná vysvětlení a vyslýchat svědky a podle povahy věci přibrat znalce a tlumočníka. Podrobnosti o povinnosti svědčit, vydat věc, o předvolání a předvedení, zákazu výslechu, práva odepřít výpověď, o nároku na svědečné, jakož i o přibrání znalce nebo tlumočníka a o jejich právech a povinnostech stanoví jednací řád vyšetřovací komise.

(5) Vyšetřovací komise může pro provedení jednotlivých úkonů uvedených v odstavci 4 a pro dokumentaci své činnosti přibrat potřebný počet odborných pracovníků, zejména vyšetřovatelů a administrativně technických pracovníků, kteří svou činnost vykonávají na základě pověření vyšetřovací komise a jsou vázáni jen jejími pokyny.

(6) Jednání vyšetřovací komise je zpravidla veřejné. Na návrh člena vyšetřovací komise se může vyšetřovací komise usnést, že jednání vyšetřovací komise nebo jeho část jsou neveřejné. Učiní tak vždy, jsou-li předmětem jednání vyšetřovací komise utajované skutečnosti související s obranou nebo bezpečností státu nebo jiné závažné utajované skutečnosti.

(7) Jednání vyšetřovací komise nebo jeho části, které byly prohlášeny za neveřejné, se mohou kromě členů vyšetřovací komise zúčastnit jiné osoby, dala-li s jejich účastí vyšetřovací komise souhlas nebo stanoví-li tak zákon.

(8) Členové vyšetřovací komise a další osoby, které se zúčastní nebo jsou přítomny jednání vyšetřovací komise nebo jeho části, které byly prohlášeny za neveřejné, jsou povinni zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o nichž se při jednání dozvědí; zbavení této povinnosti mohou být jen usnesením Sněmovny.

(9) Nasvědčují-li skutečnosti zjištěné vyšetřovací komisí, že byl spáchán trestný čin, může vyšetřovací komise oznámit takovou skutečnost orgánům činným v trestním řízení.

(10) Pro činnost a jednání vyšetřovací komise se užije přiměřeně ustanovení o činnosti a jednání výboru, pokud jednací řád vyšetřovací komise nestanoví jinak.

§ 121

(1) V novém volebním období Sněmovny nelze projednat návrhy, které nebyly projednány a rozhodnuty v minulém volebním období, s výjimkou peticí a návrhů, o nichž je ústavním zákonem oprávněn po rozpuštění Sněmovny rozhodnout Senát, a návrhu vlády podle § 109i.

~~(2) Ztratí-li poslanec mandát (§ 6), nelze projednat návrhy, které podal.~~

„(2) Zanikne-li mandát poslance, nelze projednat návrh nebo interpelaci, které tento poslanec před zánikem mandátu podal. Obdobně se postupuje, je-li poslanec jmenován členem vlády, nebo přestane-li dočasný náhradník vykonávat mandát poslance, který se stal členem vlády, a nenabude-li zároveň mandát poslance.

Zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu

§ 10

~~Neslučitelnost funkcí v Senátu a jeho orgánech s funkcí člena vlády~~

~~Senátor, který je členem vlády, nemůže být předsedou nebo místopředsedou Senátu ani členem jeho výboru nebo komise.⁷⁾ Výkon funkce předsedy nebo místopředsedy Senátu anebo členství ve výboru nebo v komisi Senátu končí dnem, kdy byl senátor jmenován členem vlády.~~

Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky

§ 54a

Nastupování dočasných náhradníků

(1) Jako dočasný náhradník¹⁵⁾ poslance, který je členem vlády, nastupuje náhradník z kandidátní listiny téže politické strany, politického hnutí nebo koalice uvedený na kandidátní listině pro volbu ve volebním kraji, v němž byl kandidován poslanec, který se stal členem vlády, a to v pořadí podle výsledků voleb. Není-li takového náhradníka, nastupuje dočasný náhradník z téže politické strany, politického hnutí nebo koalice v pořadí podle počtu platných hlasů pro kandidátní listinu; je-li tento počet stejný, rozhodne los.

(2) Není-li náhradníka z téže politické strany, politického hnutí nebo koalice, mandát není vykonáván do dne ukončení výkonu funkce člena vlády, nejvýše však do konce volebního období.

(3) Byla-li politická strana nebo politické hnutí zrušeno, dočasný náhradník nenastupuje a mandát poslance, který je členem vlády, se po dobu výkonu funkce člena vlády nevykonává. Jde-li však o koalici, nastupuje ten náhradník, který byl navržen politickou stranou nebo politickým hnutím, které bylo zrušeno, ale výkon mandátu získává další dočasný náhradník.

(4) Nastoupení dočasného náhradníka osvědčí Poslanecká sněmovna do 30 dnů

po dni, ve kterém byl poslanec, který nevykonává mandát, jmenován členem vlády, nebo ve kterém se člen vlády stal poslancem. Poslanecká sněmovna předá dočasnému náhradníkovi osvědčení o tom, že vykonává mandát poslance, a kterým dnem se tak stalo.

(5) Pokud dočasný náhradník přestane vykonávat mandát, postupuje se podle odstavců 1 až 4 obdobně.

19) Čl. 26 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů.