

N á v r h

ZÁKON

ze dne 2020,

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

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. 162/2009 Sb., zákona č. 402/2009 Sb., zákona č. 265/2011 Sb., zákona č. 375/2011 Sb., zákona č. 275/2012 Sb., zákona č. 265/2014 Sb., zákona č. 300/2017 Sb., zákona č. 277/2019 Sb. a zákona č. 167/2020 Sb., se mění takto:

1. Za § 2 se vkládá nový § 2a, který včetně nadpisu zní:

„§ 2a

Přechod práv a povinností poslance, který je členem vlády

(1) Práva a povinnosti poslance, který je členem vlády, přecházejí na náhradníka prohlášením poslance na schůzi Sněmovny, že po dobu členství ve vládě nebude svůj mandát vykonávat, nebo okamžikem doručení notářského zápisu o tomto prohlášení do rukou předsedy Sněmovny. Náhradník má po dobu výkonu práv a povinností poslance obdobné postavení jako poslanec.

(2) Okamžikem, kdy poslanec podle odstavce 1 přestane být členem vlády, přecházejí na něj zpět práva a povinnosti poslance.

(3) Náhradník, na nějž přešla práva a povinnosti poslance, který je členem vlády a rozhodl se, že po dobu členství ve vládě nebude svůj mandát vykonávat, skládá na první schůzi Sněmovny, které se zúčastní, slib, který zní: „Slibuji věrnost České republice. Slibuji, že budu zachovávat její Ústavu a zákony. Slibuji na svou čest, že práva a povinnosti poslance budu vykonávat v zájmu všeho lidu a podle svého nejlepšího vědomí a svědomí.“. Pro způsob složení slibu se § 4 věty druhá až čtvrtá použijí obdobně.“.

2. V § 3 se dosavadní text označuje jako odstavec 1 a doplňuje se odstavcem 2, který zní:

„(2) Odstavec 1 se použije obdobně na

- a) prohlášení poslance, který je členem vlády a rozhodl se, že po dobu členství ve vládě nebude svůj mandát vykonávat, případně též prohlášení náhradníka, který vykonává práva a povinnosti poslance za člena vlády a stal se členem vlády, že po dobu členství ve vládě nebude práva a povinnosti poslance vykonávat, a
 - b) prohlášení náhradníka, který vykonává práva a povinnosti poslance za člena vlády, že se vzdává výkonu práv a povinností poslance.“.
3. V § 29 odst. 2 písm. a) se na konci textu písmene doplňují slova „ , případně povolat náhradníka k výkonu práv a povinností poslance, který je členem vlády a rozhodl se, že po dobu členství ve vládě nebude svůj mandát vykonávat, a vydat mu o tom osvědčení“.
4. V § 121 odst. 2 se na konci doplňuje věta: „Obdobně se postupuje u návrhů podaných poslancem, který je členem vlády a rozhodl se, že po dobu členství ve vládě nebude svůj mandát vykonávat, a u návrhů podaných náhradníkem poslance, který přestal vykonávat práva a povinnosti poslance.“.

ČÁST DRUHÁ

Změna zákona o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů

Čl. II

Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění zákona č. 212/1996 Sb., nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 243/1999 Sb., zákona č. 204/2000 Sb., nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 64/2001 Sb., zákona č. 491/2001 Sb., zákona č. 37/2002 Sb., zákona č. 171/2002 Sb., zákona č. 230/2002 Sb., zákona č. 62/2003 Sb., zákona č. 418/2004 Sb., zákona č. 323/2006 Sb., zákona č. 480/2006 Sb., zákona č. 261/2008 Sb., zákona č. 320/2009 Sb., zákona č. 195/2010 Sb., zákona č. 222/2012 Sb., zákona č. 58/2014 Sb., zákona č. 59/2014 Sb., zákona č. 114/2016 Sb., zákona č. 322/2016 Sb., zákona č. 90/2017 Sb., zákona č. 72/2018 Sb., zákona č. 38/2019 Sb. a zákona č. /2020 Sb., se mění takto:

- 1. V § 54 nadpis zní: „Náhradník“.
- 2. V § 54 odst. 1 se slova „byl kandidován“ nahrazují slovem „kandidoval“ a na konci odstavce se doplňuje věta „Náhradník nastupuje i v případě, že vykonává práva a povinnosti poslance za člena vlády.“.
- 3. V § 54 se doplňují odstavce 6 a 7, které znějí:
 - „(6) Postavení náhradníka zaniká
 - a) uplynutím volebního období Poslanecké sněmovny,
 - b) okamžikem doručení vzdání se postavení náhradníka ve formě notářského zápisu do rukou předsedy Poslanecké sněmovny; notářský zápis nesmí být starší než jeden měsíc,
 - c) okamžikem, v němž u náhradníka nastala okolnost, která má za následek ztrátu volitelnosti,

- d) rozpuštěním Poslanecké sněmovny,
- e) nabytím mandátu poslance,
- f) u náhradníka, který vykonává práva a povinnosti poslance za člena vlády, též
 1. odepřením slibu nebo složením slibu s výhradou,
 2. prohlášením, kterým se vzdává výkonu práv a povinností poslance za člena vlády,
 3. okamžikem, kdy se náhradník vykonávající práva a povinnosti poslance za člena vlády ujal úřadu nebo funkce, jejichž neslučitelnost s funkcí poslance stanoví Ústava nebo zákon.

(7) Zánik postavení náhradníka oznámí předseda Poslanecké sněmovny nejpozději po zahájení nejbližší schůze Poslanecké sněmovny poté, co se o této skutečnosti dozvěděl.“

4. Za § 54 se vkládá nový § 54a, který včetně nadpisu zní:

„§ 54a

Náhradník vykonávající práva a povinnosti poslance za člena vlády

(1) Rozhodl-li se poslanec, který je členem vlády, že svůj mandát poslance nebude po dobu členství ve vládě vykonávat, přecházejí po tuto dobu práva a povinnosti poslance, s výjimkou práva vzdát se mandátu, na náhradníka. Náhradník nastupuje z kandidátní listiny téže politické strany, politického hnutí nebo koalice pro volbu ve volebním kraji, v němž kandidoval poslanec, který se stal členem vlády, a to v pořadí podle výsledků voleb. Není-li takového, nastupuje náhradník téže politické strany, politického hnutí nebo koalice v pořadí podle počtu platných hlasů pro kandidátní listinu; je-li tento počet stejný, rozhodne los.

(2) Ustanovení § 54 odst. 2 až 5 se použijí přiměřeně.

(3) V případě, že náhradník vykonávající práva a povinnosti poslance za člena vlády přestane být náhradníkem, přechází práva a povinnosti poslance, který je členem vlády, na dalšího náhradníka v pořadí podle odstavců 1 a 2. To platí i v případě, že se náhradník vykonávající práva a povinnosti poslance za člena vlády stane členem vlády a prohlásí, že práva a povinnosti poslance nebude po dobu členství ve vládě vykonávat.

(4) Pokud je více náhradníků za stejnou politickou stranu, politické hnutí nebo koalici ve stejném volebním kraji vykonávajících práva a povinnosti poslance za členy vlády, z nichž některý přestane být členem vlády, pak v postavení náhradníků vykonávajících práva a povinnosti poslance za člena vlády zůstávají ti náhradníci, kteří se v pořadí podle výsledků voleb umístili výše.“

ČÁST TŘETÍ

ÚČINNOST

Čl. III

Tento zákon nabývá účinnosti prvním dnem volebního období Poslanecké sněmovny zvolené po dni vyhlášení tohoto zákona.

Důvodová zpráva

Obecná část

Tento návrh zákona navazuje na návrh novely Ústavy České republiky zavádějící tzv. klouzavý mandát poslance (sněmovní tisk 390).

V tomto návrhu zákona se ústavní změna promítá do znění zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a do znění zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů.

Návrh řešení je založen v souladu s dikcí navrhované ústavní změny na tom, že na náhradníka přecházejí (pouze) práva a povinnosti poslance. Taková osoba proto bude mít i speciální slib (oproti slibu poslance bylo třeba nahradit slova „... svůj mandát ...“).

Nastupování náhradníka k výkonu práv a povinností poslance za člena vlády se upravuje v zákoně o volbách do Parlamentu v ustanovení § 54a koncepčně vycházejícím ze stávajícího § 54. Výslovně se řeší, že postavením „zastupujícího poslance“ dotyčný náhradník neztrácí postavení náhradníka pro možnost nabytí plnohodnotného mandátu, pokud by se takový uprázdnil, a to bez ztráty pozice v pořadí náhradníků (viz nová poslední věta § 54 odst. 1).

Výslovně se řeší otázka pořadí náhradnictví v případě, že bude z daného volebního kraje více členů vlády – pro tyto účely se navrhuje v § 54a odst. 4 pravidlo, že pokud některý z nich přestane být členem vlády a vrátí se k výkonu svého mandátu, pak se pořadí náhradníků posune zpět tak, aby náhradník s lepším volebním výsledkem měl vždy lepší postavení (vlastní mandát namísto zástupu za člena vlády, resp. zástup za člena vlády oproti čekání v pozici náhradníka).

V novém § 54 odst. 6 se navrhuje výslovně upravit důvody zániku postavení náhradníka, neboť tato problematika není dosud výslovně řešena. Nebude možné vzdát se pozice „zastupujícího poslance“, avšak běžné náhradnictví si za účelem čekání na vlastní mandát zachovat.

K přechodu práv a povinností poslance z člena vlády na náhradníka dochází okamžikem, kdy člen vlády učiní, popř. doručí příslušné prohlášení, tj. obdobně jako při nastupování náhradníků na plnohodnotný mandát. Vzhledem k tomu, že i pro „zastupujícího poslance“ mají platit pravidla o neslučitelnosti funkcí jako pro poslance, znamenalo by toto automatické nabytí výkonu práv a povinností poslance za člena vlády automatickou ztrátu neslučitelné funkce (např. senátorského mandátu). Zvoleným řešením je právo včas se vzdát postavení náhradníka, a tím tomuto následku předejít.

V současné právní úpravě absentuje řešení, jak zajistit informovanost o tom, že se některý náhradník vzdal tohoto svého postavení. Tato informace by přitom mohla být užitečná zejména pro náhradníky, kteří by si tak polepšili v pořadí a zvýšila se u nich pravděpodobnost povolání k výkonu mandátu nebo nově i výkonu práv a povinností poslance za člena vlády. V situaci, kdy vznikem i jen dočasněho poslaneckého mandátu zaniká jiná dosud zastávaná funkce, může být vědomí o aktuálním pořadí náhradnictví relevantní v tom, aby se náhradník vykonávající neslučitelnou funkci s poslaneckým mandátem „včas“ náhradnictví vzdal (a nepřišel např. o

senátorský mandát v domněnku, že zatím nebyl „na řadě“). Zavádí se tedy povinnost předsedy Sněmovny oznámit každou takovou rezignaci náhradníka v úvodu nejbližší schůze Sněmovny.

Návrh řeší i velmi hypotetickou situaci, že i zastupující poslanec se stane členem vlády a nebude chtít vykonávat práva a povinnosti poslance (§ 54a odst. 3 vol. zák., § 3 odst. 2 JŘPS).

Na zastupujícího poslance přechází výkon veškerých práv a povinností poslance, který je členem vlády. Výslovně je v § 2a odst. 1 JŘPS řečeno, že náhradník má po dobu výkonu práv a povinností poslance obdobné postavení jako poslanec, dostane tedy i průkaz poslance (§ 5 JŘPS) a může být členem výborů a komisí, protože i to jsou práva a povinnosti poslance, byť člen vlády členem výborů a komisí být nemůže. Zastupující poslanec ale právě členem vlády není.

Návrh zákona implementuje novelu Ústavy. Se zavedením tzv. klouzavého mandátu lze očekávat navýšení výdajů státního rozpočtu, např. využije-li svého ústavního oprávnění sedm členů vlády, kteří jsou poslanci, mohlo by se jednat cca o 10 - 15 mil Kč. Oproti přínosu spočívajícím v tom, že předseda vlády a ministři budou moci věnovat čas navíc výkonu funkce a řízení svého rezortu, jsou tyto náklady ve vztahu k očekávaným výnosům či úsporám podstatně méně významné. Nepředpokládá se dopad na rozpočty obcí a krajů, popřípadě na další rozpočty.

Návrh zákona nemá dopady na podnikatelskou nebo sociální sféru, na životní prostředí, na rovnost mužů a žen, na postavení menšin, na ochranu soukromí a osobních údajů, na ochranu práv dětí, ani na bezpečnost nebo obranu státu.

Návrh zákona je v souladu s ústavním pořádkem České republiky (za předpokladu přijetí novely Ústavy České republiky týkající se klouzavého mandátu podle sněmovního tisku 390). Návrh zákona není v rozporu se závazky vyplývajících pro Českou republiku z jejího členství v Evropské unii a z mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázána. Tyto ústavní otázky jsou v působnosti orgánů České republiky a mezinárodní ani evropské právo se jich nedotýká.

Zvláštní část

K části první:

K bodu 1

K § 2a

Na zastupujícího poslance přechází výkon veškerých práv a povinností poslance, který je členem vlády.

Náhradník začne vykonávat práva a povinnosti poslance také v případě uvedeném v § 54a odst. 3 větě první volebního zákona, tedy pokud předešlý náhradník vykonávající práva a povinnosti poslance přestane být náhradníkem.

Výslovně je v § 2a odst. 1 řečeno, že náhradník má po dobu výkonu práv a povinností poslance postavení poslance, dostane tedy i průkaz poslance (§ 5 JŘPS) a může být členem výborů a komisí, popř. sněmovním funkcionářem, protože i to jsou práva a povinnosti poslance, byť člen vlády členem výborů a komisí, ani sněmovním funkcionářem být nemůže. Zastupující poslanec ale právě členem vlády není.

Přestane-li být poslanec členem vlády, přechází na něj zpět práva a povinnosti poslance. Nemělo by však na něj přecházet členství náhradníka ve sněmovních orgánech, ani funkce, které ve Sněmovně náhradník eventuálně vykonával. Ustavení orgánu, popř. volba se váže pouze ke konkrétní osobě.

Návrh řešení je založen v souladu s dikcí navrhované ústavní změny na tom, že na náhradníka přecházejí (pouze) práva a povinnosti poslance. Proto se navrhuje, aby náhradník skládal slib v upraveném znění (oproti slibu poslance bylo třeba nahradit slova „... svůj mandát ...“).

Stane-li se náhradník vykonávající práva a povinnosti poslance za člena vlády poslancem (§ 54 odst. 1 věta poslední volebního zákona), dojde k tomu, že bude skládat během téhož volebního období dva sliby. Nepostačuje, že již složil obsahově téměř identický slib náhradníka. Je třeba, aby složil slib poslanecký.

O skutečnosti, že na poslance, který již není členem vlády, přecházejí zpět práva a povinnosti poslance by měl Mandátový a imunitní výbor přijmout usnesení, se kterým Sněmovnu seznámí předseda výboru. Stejně platí i pro náhradníka, který ztratil práva a povinnosti poslance, který byl členem vlády a zůstává na té samé kandidátní listině a v původním pořadí. Aby tuto proceduru bylo možné provést, bude nezbytné, aby měl Mandátový a imunitní výbor písemný doklad o ukončení výkonu funkce člena vlády. Stejná procedura bude potřebná i v případě demise vlády a jmenování nové vlády.

K bodu 2

K § 3 odst. 2

Jednotný postup se zachovává i u prohlášení poslance, který je členem vlády a rozhodl se, že po dobu členství ve vládě nebude svůj mandát vykonávat, případně též u prohlášení náhradníka, který vykonává práva a povinnosti poslance za člena vlády a stal se členem vlády, že po dobu členství ve vládě nebude práva a povinnosti poslance vykonávat, a u prohlášení náhradníka, který vykonává práva a povinnosti poslance za člena vlády, že se vzdává výkonu práv a povinností poslance.

Pokud se náhradník vzdá práv a povinností poslance za člena vlády v případě, že on sám byl jmenován členem vlády, zůstane náhradníkem na té samé kandidátní listině a v původním pořadí.

K bodu 3

K § 29 odst. 2 písm. a)

Upravuje se povinnost předsedy Sněmovny povolat náhradníka k výkonu práv a povinností poslance, který je členem vlády a rozhodl se, že po dobu členství ve vládě nebude svůj mandát vykonávat, a vydat mu o tom osvědčení. Osvědčení se bude odlišovat od osvědčení vydávaného poslanci. Poslanci se vydává osvědčení, „že se stal poslancem“. Náhradníkovi se bude vydávat osvědčení, že na něj přešla práva a povinnosti poslance.

K bodu 4

K § 121 odst. 2

Člen vlády, který se rozhodl, že svůj mandát nebude po dobu členství ve vládě vykonávat, ztrácí tímto na dobu členství ve vládě práva a povinnosti poslance. Výslovně se proto zakotvuje, že

návrhy, které podal (jako návrhy jediného poslance), již nelze projednat, podobně jako v případě, že by ztratil poslanecký mandát. Obdobně se postupuje v případě náhradníka poslance, který přestal vykonávat práva a povinnosti poslance, a tudíž už nemá nadále postavení poslance; pokud se však stane poslancem, jeho návrhy samozřejmě nadále projednatelné jsou, protože nepřestal vykonávat práva a povinnosti poslance.

K části druhé:

K bodům 1 a 2

K § 54 odst. 1

Zdůrazňuje se, že k nastoupení náhradníka, tedy ke vzniku mandátu nového poslance nastupujícího namísto poslance, jehož mandát zanikl, dochází i v případě, že náhradníkem, který se má stát novým poslancem, je náhradník vykonávající práva a povinnosti poslance za člena vlády.

K bodu 3

K § 54 odst. 6 a 7

Navrhuje se výslovně upravit důvody zániku postavení náhradníka, neboť tato problematika není dosud výslovně řešena. Nemělo by být možné vzdát se pozice „zastupujícího poslance“, avšak běžné náhradnictví si za účelem čekání na vlastní mandát zachovat.

V souladu se shodným stanoviskem odboru všeobecné správy Ministerstva vnitra a legislativních odborů Kanceláře Sněmovny a Senátu je od VII. volebního období v případě vzdání se postavení náhradníka postupováno podle ustanovení § 3 věty druhé zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. V VII. volebním období se jednalo o dva náhradníky, v VIII. volebním období dosud o pět náhradníků.

Mandátový a imunitní výbor vzal prohlášení náhradníka na vědomí a konstatoval zánik postavení náhradníka ke dni doručení notářského zápisu předsedovi Sněmovny. Notářský zápis nesměl být starší než jeden měsíc. Usnesení zaznamenal předseda výboru v Zápisu o výsledku voleb do Poslanecké sněmovny a usnesení bylo doručeno předsedovi Sněmovny a bývalému náhradníkovi poslance.

Vzdání se postavení náhradníka bylo oznámeno předsedou Mandátového a imunitního výboru na jednání Sněmovny v případě, že zanikl mandát poslance a předseda Sněmovny povolal na uvolněný mandát náhradníka, který se posunul na místo náhradníka, který se svého postavení vzdal. Úprava informační povinnosti o změně pořadí náhradníků se tak jeví velmi potřebnou.

V současné právní úpravě totiž absentuje řešení, jak zajistit informovanost o tom, že se některý náhradník vzdal tohoto svého postavení. Tato informace by přitom mohla být užitečná zejména pro náhradníky, kteří by si tak polepšili v pořadí a zvýšila se u nich pravděpodobnost povolání k výkonu mandátu nebo nově i výkonu práv a povinností poslance za člena vlády. V situaci, kdy vznikem i jen dočasného poslaneckého mandátu zaniká jiná dosud zastávaná funkce, může být vědomí o aktuálním pořadí náhradnictví relevantní v tom, aby se náhradník vykonávající neslučitelnou funkci s poslaneckým mandátem „včas“ náhradnictví vzdal (a nepřišel např. o senátorský mandát v domnění, že zatím nebyl „na řadě“). Zavádí se tedy povinnost předsedy Sněmovny oznámit každou takovou rezignaci náhradníka (jakož i jiný zánik postavení náhradníka, o němž se dozví) nejpozději v úvodu nejbližší schůze Sněmovny.

Postup při vzdání se postavení náhradníka se podobá postupu při vzdání se mandátu poslance. Nepřipadá však v úvahu prohlášení náhradníka na schůzi Sněmovny, jelikož náhradník není poslancem, resp. nevykonává práva a povinnosti poslance (běžný náhradník). Postavení náhradníka se pochopitelně lze vzdát pouze předtím, než se náhradník stane poslancem. Stane-li se náhradník poslancem, připadá v úvahu jen zánik poslaneckého mandátu z důvodů uvedených v čl. 25 Ústavy.

Prohlášení náhradníka, který vykonává práva a povinnosti poslance za člena vlády, že se vzdává výkonu práv a povinností poslance (čímž zaniká i postavení náhradníka podle volebního zákona), se upravuje v navrženém § 3 odst. 2 písm. b) JŘPS.

K bodu 4

K § 54a

Zde se upravuje nastupování náhradníka k výkonu práv a povinností poslance za člena vlády. Ustanovení § 54a koncepčně vychází ze stávajícího § 54.

Ustanovení § 54 odst. 2 až 5 se použijí přiměřeně, v rozsahu, který nevylučuje zvláštní povaha zastupování člena vlády. Náhradníkovi se například nepředá osvědčení o tom, že se stal poslancem, nýbrž o tom, že na něj přešla práva a povinnosti poslance. Do osvědčení se dále uvede, že výkon práv a povinností poslance trvá jen po dobu členství ve vládě zastupovaného poslance.

Výslovně se řeší otázka pořadí náhradnictví v případě, že bude z daného volebního kraje více členů vlády – pro tyto účely se navrhuje v § 54a odst. 4 pravidlo, že pokud některý z nich přestane být členem vlády a vrátí se k výkonu svého mandátu, pak se pořadí náhradníků posune zpět tak, aby náhradník s lepším volebním výsledkem měl vždy lepší postavení (vlastní mandát namísto zástupu za člena vlády, resp. zástup za člena vlády oproti čekání v pozici náhradníka).

Návrh řeší i velmi hypotetickou situaci, že i zastupující poslanec se stane členem vlády a nebude chtít vykonávat práva a povinnosti poslance (§ 54a odst. 3 vol. zák., § 3 odst. 2 JŘPS).

K části třetí

Účinnost

Den nabytí účinnosti je navázán na úpravu obsaženou v novele Ústavy České republiky týkající se klouzavého mandátu (sněmovní tisk 390). Podle přechodného ustanovení uvedeného v čl. II citovaného návrhu ústavní novely se ustanovení ústavního zákona „poprvé použijí na poslance zvolené ve volbách konaných po dni nabytí účinnosti tohoto ústavního zákona“.

Navrhuje se proto, aby tento návrh zákona nabyl účinnosti od začátku volebního období Sněmovny, tj. dnem zvolení poslanců. Podle předkladatelů se jedná o případ, kdy je zvláště odůvodněno, aby k nabytí účinnosti došlo výjimečně jinak, než začátkem kalendářního pololetí.

V Praze dne 10. srpna 2020

Kateřina Valachová, v.r.
Marek Výborný, v.r.
Jakub Michálek, v.r.

Helena Válková, v.r.
Milan Feranec, v.r.