

Dokument – Stížnost k Ústavnímu soudu ČR, podaná ČSSD dne 5.1. 2012

Ústavní soud
Joštova 8
660 83 Brno 2

Třikrát

Navrhovatel: Skupina 45 poslanců, podepsaných pod tímto návrhem,
jejímž jménem jedná poslanec Mgr. Bohuslav Sobotka

Další účastník: Parlament České republiky

Věc: Návrh na zrušení

- zákona č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů,
- zákona č. 364/2011 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s úspornými opatřeními v působnosti Ministerstva práce a sociálních věcí,
- zákona č. 365/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony,
- zákona č. 366/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony,
- zákona č. 367/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony,
- zákona č. 369/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony,
- zákona č. 370/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony,
- zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách),
- zákona č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách,
- zákona č. 374/2011 Sb., o zdravotnické záchranné službě,
- zákona č. 375/2011 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zdravotních službách, zákona o specifických zdravotních službách a zákona o zdravotnické záchranné službě,
- zákona č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření,
- zákona č. 427/2011 Sb., o doplňkovém penzijním spoření a
- zákona č. 428/2011 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o důchodovém spoření a zákona o doplňkovém penzijním spoření, *event.*
- ustanovení § 30 odst. 2 písm. d) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 367/2011 Sb.,

- ustanovení § 18a odst. 1 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění zákona č. 366/2011 Sb. ve slovech „a osobami vedenými v evidenci uchazečů o zaměstnání⁵⁴⁾“ a
- ustanovení § 121 odst. 1 a 5 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách).

(čl. 87 odst. 1 písm. a/ Ústavy České republiky,
 § 64 odst. 1 písm. b/ zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu)
Vzhledem k naléhavosti věci žádá navrhovatel Ústavní soud, aby podle § 39
 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, rozhodl o tomto návrhu přednostně.

I.

Protiústavní způsob přijetí napadených zákonů

A. Popis způsobu přijetí napadených zákonů

1. Návrhy všech napadených zákonů byly předloženy vládou v období od 8. dubna do 30. června 2011.

2. Návrh zákona o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů byl předložen Poslanecké sněmovně dne 30. června 2011 (sněmovní tisk 410). Usnesením Poslanecké sněmovny č. 631 přijatým v 1. čtení dne 13. července 2011 byla lhůta pro projednání návrhu zákona ve výborech zkrácena o 20 dnů. Usnesením Poslanecké sněmovny č. 649 ze dne 30. srpna 2011 přijatým na návrh vlády (resp. ministra vnitra) byla lhůta mezi doručením pozměňovacích návrhů poslancům a zahájením třetího čtení zkrácena na 48 hodin. Poslanecká sněmovna dne 9. září 2011 návrh zákona schválila a dne 19. září 2011 postoupila Senátu. Senát návrh zákona dne 6. října 2011 vrátil Poslanecké sněmovně s pozměňovacími návrhy. Návrh zákona ve znění Senátem přijatých pozměňovacích návrhů byl doručen poslancům dne 19. října 2011 (sněmovní tisk 410/4).

3. Návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s úspornými opatřeními v působnosti Ministerstva práce a sociálních věcí byl – po zrušení stejnojmenného zákona Ústavním soudem (nález vyhl. pod č. 119/2011 Sb.) – předložen Poslanecké sněmovně dne 8. dubna 2011 (sněmovní tisk 315). Usnesením Poslanecké sněmovny č. 641 ze dne 30. srpna 2011, přijatým na návrh poslance (!) Jana Vidíma, byla lhůta mezi doručením pozměňovacích návrhů poslancům a zahájením třetího čtení zkrácena na 48 hodin. Návrh na zkrácení této lhůty tedy nebyl podán navrhovatelem návrhu zákona, tj. vládou, resp. jejím zvláště k tomu pověřeným členem (§ 86 odst. 1 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny – dále jen „JŘPS“), jak vyžaduje § 95 odst. 1 věta druhá JŘPS, ale poslancem, který členem vlády není. Poslanecká sněmovna dne 2. září 2011 návrh zákona schválila a dne 19. září 2011 postoupila Senátu. Senát návrh zákona dne 7. října 2011 zamítl. Usnesení Senátu bylo doručeno poslancům dne 20. října 2011 (sněmovní tisk 315/4).

4. Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, byl předložen Poslanecké sněmovně dne 30. června 2011 (sněmovní tisk 411). Usnesením Poslanecké sněmovny č. 627 přijatým v 1. čtení dne 12. července 2011 byla lhůta pro projednání návrhu zákona ve výborech zkrácena o 30 dnů. Usnesením Poslanecké sněmovny č. 650 ze dne 30. srpna 2011 přijatým na návrh vlády (resp.

ministra práce a sociálních věcí) byla lhůta mezi doručením pozměňovacích návrhů poslancům a zahájením třetího čtení zkrácena na 48 hodin, a to přestože byly v usnesení výboru pro sociální politiku doporučeny a na plénu ve 2. čtení předneseny četné pozměňovací návrhy, zahrnující téměř 10 stran textu. Poslanecká sněmovna dne 9. září 2011 návrh zákona schválila a dne 19. září 2011 postoupila Senátu. Senát návrh zákona dne 7. října 2011 zamítl. Usnesení Senátu bylo doručeno poslancům dne 20. října 2011 (sněmovní tisk 411/5).

5. Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony byl předložen Poslanecké sněmovně dne 25. května 2011 (sněmovní tisk 372). Poslanecká sněmovna dne 9. září 2011 návrh zákona schválila a dne 19. září 2011 postoupila Senátu. Senát návrh zákona dne 7. října 2011 zamítl. Usnesení Senátu bylo doručeno poslancům dne 20. října 2011 (sněmovní tisk 372/5).

6. Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony byl předložen Poslanecké sněmovně dne 25. května 2011 (sněmovní tisk 373) Poslanecká sněmovna dne 9. září 2011 návrh zákona schválila a dne 19. září 2011 postoupila Senátu. Senát návrh zákona dne 7. října 2011 zamítl. Usnesení Senátu bylo doručeno poslancům dne 19. října 2011 (sněmovní tisk 373/5).

7. Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony byl předložen Poslanecké sněmovně dne 30. června 2011 (sněmovní tisk 409). Usnesením Poslanecké sněmovny č. 626 přijatým v 1. čtení dne 12. července 2011 byla lhůta pro projednání návrhu zákona ve výborech zkrácena o 20 dnů. Usnesením Poslanecké sněmovny č. 648 ze dne 30. srpna 2011 přijatým na návrh vlády (resp. ministra zdravotnictví) byla lhůta mezi doručením pozměňovacích návrhů poslancům a zahájením třetího čtení zkrácena na 48 hodin, a to přestože byly v usnesení výboru pro zdravotnictví doporučeny a na plénu ve 2. čtení předneseny četné pozměňovací návrhy, zahrnující téměř 31 stran textu. Poslanecká sněmovna dne 7. září 2011 návrh zákona schválila a dne 19. září 2011 postoupila Senátu. Senát návrh zákona dne 12. října 2011 zamítl. Usnesení Senátu bylo doručeno poslancům dne 20. října 2011 (sněmovní tisk 409/4).

8. Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony byl předložen Poslanecké sněmovně dne 25. května 2011 (sněmovní tisk 377). Usnesením Poslanecké sněmovny č. 524 přijatým v 1. čtení dne 7. června 2011 byla lhůta pro projednání návrhu zákona ve výborech zkrácena o 30 dnů. Usnesením Poslanecké sněmovny č. 642 ze dne 30. srpna 2011 přijatým na návrh vlády (resp. ministra financí) byla lhůta mezi doručením pozměňovacích návrhů poslancům a zahájením třetího čtení zkrácena na 48 hodin, a to přestože byly v usnesení rozpočtového výboru doporučeny a na plénu ve 2. čtení předneseny četné pozměňovací návrhy, zahrnující téměř 9 stran textu. Poslanecká sněmovna dne 2. září 2011 návrh zákona schválila a dne 19. září 2011 postoupila Senátu. Senát návrh zákona dne 7. října 2011 zamítl. Usnesení Senátu bylo doručeno poslancům dne 19. října 2011 (sněmovní tisk 377/4).

9. Návrh zákona o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách) byl předložen Poslanecké sněmovně dne 30. června 2011 (sněmovní tisk 405). Usnesením Poslanecké sněmovny č. 622 přijatým v 1. čtení dne 12. července 2011 byla lhůta pro projednání návrhu zákona ve výborech zkrácena o 20 dnů. Usnesením

Poslanecké sněmovny č. 644 ze dne 30. srpna 2011 přijatým na návrh vlády (resp. ministra zdravotnictví) byla lhůta mezi doručením pozměňovacích návrhů poslancům a zahájením třetího čtení zkrácena na 48 hodin, a to přestože byly v usnesení výboru pro zdravotnictví doporučeny a na plénu ve 2. čtení předneseny četné pozměňovací návrhy, zahrnující 19 stran textu. Poslanecká sněmovna dne 7. září 2011 návrh zákona schválila a dne 19. září 2011 postoupila Senátu. Senát návrh zákona dne 6. října 2011 zamítl. Usnesení Senátu bylo doručeno poslancům dne 20. října 2011 (sněmovní tisk 405/4).

10. Návrh zákona o specifických zdravotních službách byl předložen Poslanecké sněmovně dne 30. června 2011 (sněmovní tisk 407). Usnesením Poslanecké sněmovny č. 624 přijatým v 1. čtení dne 12. července 2011 byla lhůta pro projednání návrhu zákona ve výborech zkrácena o 20 dnů. Usnesením Poslanecké sněmovny č. 646 ze dne 30. srpna 2011 přijatým na návrh vlády (resp. ministra zdravotnictví) byla lhůta mezi doručením pozměňovacích návrhů poslancům a zahájením třetího čtení zkrácena na 48 hodin, a to přestože byly v usnesení výboru pro zdravotnictví doporučeny a na plénu ve 2. čtení předneseny četné pozměňovací návrhy, zahrnující 8 stran textu. Poslanecká sněmovna dne 7. září 2011 návrh zákona schválila a dne 19. září 2011 postoupila Senátu. Senát návrh zákona dne 12. října 2011 zamítl. Usnesení Senátu bylo doručeno poslancům dne 20. října 2011 (sněmovní tisk 407/4).

11. Návrh zákona o zdravotnické záchranné službě byl předložen Poslanecké sněmovně dne 30. června 2011 (sněmovní tisk 406). Usnesením Poslanecké sněmovny č. 623 přijatým v 1. čtení dne 12. července 2011 byla lhůta pro projednání návrhu zákona ve výborech zkrácena o 20 dnů. Usnesením Poslanecké sněmovny č. 645 ze dne 30. srpna 2011 přijatým na návrh vlády (resp. ministra zdravotnictví) byla lhůta mezi doručením pozměňovacích návrhů poslancům a zahájením třetího čtení zkrácena na 48 hodin. Poslanecká sněmovna dne 7. září 2011 návrh zákona schválila a dne 19. září 2011 postoupila Senátu. Senát návrh zákona dne 12. října 2011 vrátil s pozměňovacími návrhy. Návrh zákona ve znění Senátem přijatých pozměňovacích návrhů byl doručen poslancům dne 19. října 2011 (sněmovní tisk 406/4).

12. Návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zdravotních službách, zákona o specifických zdravotních službách a zákona o zdravotnické záchranné službě byl předložen Poslanecké sněmovně dne 30. června 2011 (sněmovní tisk 408). Usnesením Poslanecké sněmovny č. 625 přijatým v 1. čtení dne 12. července 2011 byla lhůta pro projednání návrhu zákona ve výborech zkrácena o 20 dnů. Usnesením Poslanecké sněmovny č. 647 ze dne 30. srpna 2011 přijatým na návrh vlády (resp. ministra zdravotnictví) byla lhůta mezi doručením pozměňovacích návrhů poslancům a zahájením třetího čtení zkrácena na 48 hodin, a to přestože byly v usnesení výboru pro zdravotnictví doporučeny a na plénu ve 2. čtení předneseny četné pozměňovací návrhy, zahrnující téměř 14 stran textu. Poslanecká sněmovna dne 7. září 2011 návrh zákona schválila a dne 19. září 2011 postoupila Senátu. Senát návrh zákona dne 12. října 2011 zamítl. Usnesení Senátu bylo doručeno poslancům dne 20. října 2011 (sněmovní tisk 408/5).

13. Návrh zákona o důchodovém spoření byl předložen Poslanecké sněmovně dne 30. června 2011 (sněmovní tisk 412). Usnesením Poslanecké sněmovny č. 628 přijatým v 1. čtení dne 13. července 2011 byla lhůta pro projednání návrhu zákona ve výborech zkrácena o 20 dnů. Usnesením Poslanecké sněmovny přijatým ve 2. čtení byla sloučena rozprava k tomuto návrhu zákona a k dalším dvěma návrhům zákonů v oblasti důchodové reformy (sněmovní tisky č. 412 a 413). Usnesením Poslanecké sněmovny č. 651 ze dne 30. srpna 2011 přijatým na návrh vlády (resp. ministra financí) byla lhůta mezi doručením pozměňovacích návrhů poslancům a zahájením třetího čtení zkrácena na 48 hodin, a to přestože byly v usnesení

rozpočtového výboru doporučeny a na plénu ve 2. čtení předneseny četné pozměňovací návrhy, zahrnující téměř 9 stran textu. Poslanecká sněmovna dne 9. září 2011 návrh zákona schválila a dne 19. září 2011 postoupila Senátu. Senát návrh zákona dne 12. října 2011 zamítl. Usnesení Senátu bylo doručeno poslancům dne 19. října 2011 (sněmovní tisk 412/5).

14. Návrh zákona o doplňkovém penzijním spoření byl předložen Poslanecké sněmovně dne 30. června 2011 (sněmovní tisk 413). Usnesením Poslanecké sněmovny č. 629 přijatým v 1. čtení dne 13. července 2011 byla lhůta pro projednání návrhu zákona ve výborech zkrácena o 20 dnů. Usnesením Poslanecké sněmovny přijatým ve 2. čtení byla sloučena rozprava k tomuto návrhu zákona a k dalším dvěma návrhům zákonů v oblasti důchodové reformy (sněmovní tisky č. 412 a 414). Usnesením Poslanecké sněmovny č. 652 ze dne 30. srpna 2011 přijatým na návrh vlády, resp. ministra financí byla lhůta mezi doručením pozměňovacích návrhů poslancům a zahájením třetího čtení zkrácena na 48 hodin, a to přestože byly v usnesení rozpočtového výboru doporučeny a na plénu ve 2. čtení předneseny četné pozměňovací návrhy, zahrnující 17 stran textu. Poslanecká sněmovna dne 9. září 2011 návrh zákona schválila a 19. září 2011 postoupila Senátu. Senát návrh zákona dne 12. října 2011 zamítl. Usnesení Senátu bylo doručeno poslancům dne 20. října 2011 (sněm. tisk 413/5).

15. Návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o důchodovém spoření a zákona o doplňkovém penzijním spoření byl předložen Poslanecké sněmovně 30. června 2011 (sněmovní tisk 414). Usnesením Poslanecké sněmovny č. 630 přijatým v 1. čtení 13. července 2011 byla lhůta pro projednání návrhu zákona ve výborech zkrácena o 20 dnů. Usnesením Poslanecké sněmovny přijatým ve 2. čtení byla sloučena rozprava k tomuto návrhu zákona a k dalším dvěma návrhům zákonů v oblasti důchodové reformy (sněmovní tisky č. 412 a 413). Usnesením Poslanecké sněmovny č. 653 ze dne 30. srpna 2011 přijatým na návrh vlády (resp. ministra financí) byla lhůta mezi doručením pozměňovacích návrhů poslancům a zahájením třetího čtení zkrácena na 48 hodin. Poslanecká sněmovna dne 9. září 2011 návrh zákona schválila a 19. září 2011 postoupila Senátu. Senát návrh zákona 12. října 2011 zamítl. Usnesení Senátu bylo doručeno poslancům dne 19. října 2011 (sněmovní tisk 414/5).

16. Dne 1. listopadu 2011, krátce po zahájení jednacího dne 25. schůze Poslanecké sněmovny oznámila předsedkyně Poslanecké sněmovny M. Němcová (ODS), která řídila jednání pléna, toto: „Nyní bychom měli přistoupit k pořadu schůze. Ale ještě předtím vás budu informovat, tak jak jsem vás již informovala v úterý 25. října, že tedy dnešní jednání zahájíme zákony ze Senátu, u kterých již uplynula lhůta, a to tedy zákony vrácené Senátem: sněmovní tisk 378/3, 406/3 a 410/3, a zamítnuté Senátem to jsou sněmovní tisky 315/3, 372/4, 373/4, 377/3, 405/3, 407/3, 408/4, 409/3, 411/4, 412/4, 413/4 a 414/4. To je z mé strany vše. Prosím nyní, abyste se vy, vážené kolegyně a kolegové, vyjádřili ke schválenému pořadu schůze...“

17. Po tomto oznámení předsedkyně Poslanecké sněmovny navrhl opoziční poslanec Jeroným Tejc (ČSSD) řadu návrhů na změny ve schváleném pořadu 25. schůze Poslanecké sněmovny.

18. Následně předseda vládního poslaneckého klubu TOP09 a Starostové Petr Gazdík jménem tří koaličních poslaneckých klubů bez jakéhokoliv zdůvodnění navrhl, „aby Poslanecká sněmovna dnes jednala a meritorně i procedurálně hlasovala o všech návrzích po 19. hodině i po 21. hodině, případně i zítra po půlnoci“. Hlasy poslanců vládní koalice proti hlasům opozičních a nezařazených poslanců byl tento procedurální návrh přijat (hlasování č. 78).

19. Následně předseda vládního poslaneckého klubu ODS Zbyněk Stanjura bez jakéhokoliv zdůvodnění předložil tři procedurální návrhy: aby byla řečnická doba omezena na 10 minut (§ 59 odst. 1 JŘPS), aby každý poslanec mohl k téže věci vystoupit nejvýše dvakrát (§ 59 odst. 2 JŘPS) a aby jednacím dnem 25. schůze Poslanecké sněmovny byla také sobota 5. listopadu, neděle 6. listopadu a pondělí 7. listopadu (§ 53 odst. 3 JŘPS).

Přesto, že proti těmto návrhům protestoval předseda opozičního poslaneckého klubu KSČM Pavel Kováčik, byly všechny tyto návrhy prosazeny převahou hlasů poslanců vládní koalice proti hlasům opozičních a nezařazených poslanců (hlasování č. 79 až 81).

Následně předseda opozičního poslaneckého klubu ČSSD Bohuslav Sobotka konstatoval, že přijaté usnesení o omezení řečnické doby na 10 minut je zmatečné, neboť podle § 59 odst. 1 JŘPS se může takto Poslanecká sněmovna usnést jen „k projednávanému bodu“, avšak v době přijetí tohoto usnesení nebyl - kromě samotného pořadu schůze - žádný bod zařazený na pořad 25. schůze projednáván.

Na to reagoval předseda posl. klubu ODS Zbyněk Stanjura slovy: „*My to samozřejmě víme. My u každého bodu, který přijde na pořad, toto usnesení budeme navrhopvat.*“

Na slova předsedy poslaneckého klubu ODS reagoval předseda poslaneckého klubu ČSSD slovy: „... *pokud by tomu tak skutečně bylo a pokud by úmyslem navrhovatele bylo vztáhnout toto usnesení pouze k bodu, který není bodem, jsou to návrhy na změnu programu, to není zařazeno jako zvláštní bod schůze Poslanecké sněmovny ..., pak je záhadou, proč ten, kdo takovéto usnesení přednesl, neuvedl bod, ke kterému je toto usnesení vztaheno.*

Já jsem velmi pozorně poslouchal návrh usnesení, ale žádný takový bod tam řečený a uvedený není. Podle mého názoru podle § 59 odst. 1 se Sněmovna usnese k bodu. Ale tento bod ani nebyl navržen, ani pojmenován, a podle mého názoru jsme tedy přijali zmatečné usnesení, které není možné ani v této fázi, kdy projednáváme program schůze Poslanecké sněmovny, respektovat. Pokud by na základě tohoto návrhu chtěla řídicí schůze Poslanecké sněmovny kohokoli omezit, pak by to nebylo v souladu s usnesením Poslanecké sněmovny. Ten návrh prostě nebyl dobře předložen, nebyl předložen v souladu s jednacím řádem, a já cítím povinnost na toto upozornit.“

K tomuto upozornění předsedy poslaneckého klubu ČSSD prohlásila předsedkyně Poslanecké sněmovny Miroslava Němcová: „...*v úvodním slově ... jsem informovala Sněmovnu, že již v úterý 25. října jsem informovala o tom, že dnešní jednání bude zahájeno zákony ze Senátu, u kterých již uplynula zákonná lhůta, a vyjmenovala jsem všechny, které nám Senát vrátil s pozměňovacími návrhy, nebo ty, které zamítl. To byly jasně určené body, kterými se má Sněmovna dnes zabývat, a § 59 říká, že k projednávanému bodu, což byly přesně tyto body, se má vztáhnout onen návrh.*“

K takovému výkladu jednacího řádu Poslanecké sněmovny, podaného její předsedkyní Miroslavou Němcovou, předseda poslaneckého klubu ČSSD Bohuslav Sobotka uvedl: „... *především chci odmítnout interpretaci příslušného ustanovení § 59 odst. 1 jako něčeho, co lze paušálně schválit na všechny body, které ale ještě nebyly zařazeny do programu schůze. Chci upozornit na skutečnost, že tato schůze má schválený program, ale do tohoto schváleného programu jsme ještě nezařadili žádným usnesením jakékoliv jiné body, zejména pak ne ty, o kterých hovořila paní předsedkyně Poslanecké sněmovny, a není tedy žádný bod, ke kterému by bylo vztaheno příslušné usnesení, které zde navrhl předseda poslaneckého klubu ODS, resp. předseda poslaneckého klubu TOP 09. Podle mého názoru toto usnesení bylo zmatečné.*

Současně odmítám interpretaci paní předsedkyně, že na program schůze Sněmovny pouhým jejím prohlášením byly zařazeny nějaké nové body.“

Na uvedené výhrady předsedy poslaneckého klubu ČSSD Bohuslava Sobotky reagovala předsedkyně Poslanecké sněmovny Miroslava Němcová takto: *„Pane předsedo, to nebylo pouhým mým prohlášením, to vyplývá ze zákona. Zákon říká, že zákony vrácené nebo zamítnuté Senátem jsem povinna zařadit na nejbližší, tedy i na probíhající schůzi Poslanecké sněmovny. To je ze zákona, to není žádným jiným aktem.“*

Na slova předsedkyně Poslanecké sněmovny reagoval předseda poslaneckého klubu KSČM Pavel Kováčik: *„Paní předsedkyně, měla byste pravdu a já vám ji opravdu rád uznám, pokud by skončilo načítání návrhů změn zařazení jednotlivých bodů, vyřazení jednotlivých bodů apod. Potom bych s vámi bez jakékoliv polemiky souhlasil. Ale pokud máte ještě poměrně velký štos přihlášek k návrhům na změny programu, nelze to hlasování vztáhnout k bodu, který vlastně ani nezačal, protože my nevíme, jestli bude zařazen, nebo budou zařazeny i ty návrhy vrácené ze Senátu dnes, nebo jestli změnou, kterou tady může kdokoli navrhnout, budou zařazeny třeba až někdy na příští týden.“*

Následně předsedkyně Poslanecké sněmovny Miroslava Němcová prohlásila: *„Budeme pokračovat v přihláškách, které tady mám. Faktická poznámka nemůže být vznesena, když jsme ve schvalování pořadu schůze. Nejsme v žádné rozpravě, ...“.*

20. Následně byly předkládány poslanci ČSSD návrhy na zařazení nových bodů do pořadu 25. schůze Poslanecké sněmovny a na vyřazení bodů ze schváleného pořadu této schůze.

21. Proti návrhu předsedkyně Poslanecké sněmovny na doplnění schváleného pořadu 25. schůze Poslanecké sněmovny o shora uvedené návrhy zákonů, které byly Senátem zamítnuty nebo vráceny Poslanecké sněmovně, byla 22 opozičními poslanci (z klubu KSČM) podána námitka podle § 54 odst. 6 JŘPS proti doplnění schváleného pořadu schůze Sněmovny. Při zdůvodňování této námitky poslanec Vojtěch Filip pro srovnání poukázal na postup předsedkyně Poslanecké sněmovny při schůzi dne 1. února 2011, kdy nechala hlasovat o zařazení Senátem vrácených a zamítnutých návrhů zákonů do pořadu schůze Poslanecké sněmovny. O zařazení těchto návrhů zákonů do pořadu plenární schůze tehdy nechala hlasovat jako o návrzích, byla tudíž proti nim potenciálně možná námitka podle § 54 odst. 6 JŘPS, protože i nyní doplnění pořadu schůze o tyto tisky nutno považovat pouze za návrh, proti němuž možno uplatnit uvedenou námitku nejméně 20 poslanců. Proto upozornil, že zařazení Senátem vrácených a zamítnutých návrhů zákonů (tj. sněmovních tisků 378/3, 406/3, 410/3, 315/3, 372/4, 373/4, 377/3, 405/3, 407/3, 408/4, 409/3, 411/4, 412/4, 413/4 a 414/4) *„nemůže být bez hlasování a bez toho, aniž by se vzalo v potaz veto více než dvaceti poslanců Poslanecké sněmovny, že rozdíl mezi schváleným pořadem schůze z 25. října letošního roku a tím, co je nazváno schválený pořad schůze k 1. listopadu 2011 je fatální. V tomto ohledu Poslanecká sněmovna nehlasovala o žádném rozšíření schůze a jde o svévolné rozhodnutí, které nemá oporu v jednacím řádu. Dovolím si připomenout, že nelze jednou vykládat jednacím řád jedním způsobem a podruhé druhým způsobem. V tomto případě by se jednalo o svévoli. (...) Jestli si vládní koalice myslí, že když má momentálně hlasovací většinu, může dělat cokoli, není to tak. Zákon platí i pro ty, kteří mají většinu. Tento takzvaně schválený pořad schůze k 1. 11. 2011 nikdy schválen nebyl a ten papír - protože jinak to nazvat nemohu - považuji za podvrh, který nemá oporu v žádném rozhodnutí Poslanecké sněmovny.“*

Následně předsedkyně Sněmovny sdělila plénu: „Musím informovat Poslaneckou sněmovnu, že jsem dostala nesouhlas se zařazením nových bodů. Jsou to sněmovní tisky, které nám vrátil Senát buď s pozměňovacími návrhy, nebo je zamítl, a tento nesouhlas podepsalo 22 poslanců KSČM. Protestují proti tomu, že tyto body jsou zařazeny na pořad schůze.“

Následně místopředsedkyně Sněmovny Kateřina Klasnová, která převzala řízení schůze, bez jakéhokoliv bližšího zdůvodnění prohlásila: „Tak stanovisko předsedkyně Poslanecké sněmovny zde zaznělo, než jsem převzala řízení. Mám ho potvrzeno také z legislativního odboru. Není možné vetovat v tuto chvíli zákony, které byly vráceny Senátem.“

Na toto sdělení místopředsedkyně Sněmovny reagoval předseda poslaneckého klubu KSČM: „...ale já jsem přesvědčen o tom, a spolu se mnou i oněch 22 poslanců a poslankyň poslaneckého klubu KSČM, že je možno dostat požadavkům jednacího řádu, zařadí-li se oněch x bodů vrácených či zamítnutých Senátem na nejbližší příští schůzi Poslanecké sněmovny“.

Následně předseda poslaneckého klubu ČSSD uvedl: „...tady dokonce došlo i v minulosti k určitému precedentu při projednávání obdobného návrhu. Já bych chtěl odkázat nejenom tedy na příslušné ustanovení jednacího řádu Poslanecké sněmovny, ale také na situaci, která zde již v Poslanecké sněmovně nastala, tuším, že to bylo 1. února 2011..., kdy paní předsedkyně Poslanecké sněmovny Němcová nechala při schvalování programu schůze Sněmovny hlasovat o třech bodech a jeden z těchto tří bodů bylo zařazení dvou senátních tisků, které přišly do Poslanecké sněmovny. A tehdy jsme explicitně tyto dva body schválili hlasováním Poslanecké sněmovny jako součást programu schůze Poslanecké sněmovny. A jestliže jednou o těchto bodech zde bylo explicitně hlasováno, pak je zřejmé, že lze použít ustanovení § 54 odst. 6: "Návrh na doplnění schváleného pořadu schůze Sněmovny nelze projednat, vnesou-li proti námitku nejméně dva poslanecké kluby nebo 20 poslanců." Já bych se chtěl jasně jménem poslaneckého klubu sociální demokracie připojit k vetu proti projednání těchto návrhů na schůzi Poslanecké sněmovny, neboť došlo ke změně schváleného pořadu schůze, resp. došlo by k této změně, a odvolávám se na to, co se zde odehrálo v Poslanecké sněmovně na začátku února letošního roku, kdy jsme explicitně hlasovali o zařazení těchto senátních bodů do programu schůze. Podle mého názoru není možné tyto body projednat na této schůzi Poslanecké sněmovny.“

Na slova předsedy poslanec. klubu ČSSD reagovala předsedkyně Sněmovny takto: „Já kategoricky říkám, že toto veto vneseno býti nemůže, a odkazuji se já na případy, které zde nastaly právě v roce 2005. Mám zde stenozáznamy ze schůze, kterou řídil pan místopředseda Zaorálek. Podobný pokus o to, aby byly zařazeny tyto body, vetováno jejich zařazení, zde proběhl. Pan místopředseda Zaorálek ze stenozáznamu s tím zásadně nesouhlasí, byla vnesena námitka proti jeho postupu, Poslanecká sněmovna s touto námitkou nesouhlasila a zákony prostě vetovány být nemohly. Nemohly být vetovány proto, protože ze zákona vyplývá povinnost předsedovi Poslanecké sněmovny zařadit na nejbližší schůzi Sněmovny zákony, které nám Senát vrací. Není tam možnost, není tam řečeno, že Sněmovna se rozhodne, jestli je zařadí, nebo nerozhodne. Je tam jednoznačné ustanovení, že Sněmovna, předseda, tyto body zařadí. Proti tomu samozřejmě může jít to, jestli je Sněmovna projedná, nebo neprojedná. To je jiná otázka. Ale že na programu té schůze se ocitnou, je naprosto jednoznačné.“

Následně podal předseda poslaneckého klubu KSČM námitku proti postupu předsedající, tedy proti postupu místopředsedkyně Kateřiny Klasnové, která neuznala námitku 22 poslanců podanou podle § 54 odst. 6 JŘPS proti doplnění schváleného pořadu schůze za

platnou. Námitka proti postupu předsedající však byla hlasy vládních poslanců proti hlasům opozičních a nezařazených poslanců zamítnuta (hlasování č. 225).

22. Následně podal opoziční poslanec Vladimír Koníček (KSČM) procedurální návrh na přerušení 25. schůze Poslanecké sněmovny do doby, než se vyjasní, co má být prvním bodem jejího jednacího dne 1. listopadu 2011. Svůj návrh odůvodnil takto: „*Vládní koalice odmítla veto komunistických poslanců k zařazení senátních tisků. Budiž. V tom roce 2005, jak vzpomínala paní předsedkyně, ale měla ODS zcela jiný názor. A já si dovoluji citovat z vystoupení pana poslance Bendy. Po vznesení veta paní poslankyní Talmanovou tehdejší předseda Zaorálek toto veto také odmítl a pan poslanec Benda tehdy protestoval: "Vážený pane předsedo, já se domnívám, že se v této věci mýlíte. Veto na doplnění návrhu pořadu lze vznést. Lze vznést ke každému návrhu na doplnění pořadu schůze. To není žádný bod, který by byl zařazován ze zákona jako interpelace, ústní interpelace a odpovědi na ně. Toto je normálně bod, u kterého uplynula lhůta. Jestli si pečlivě přečtete ustanovení, která se týkají návrhů vrácených prezidentem republiky, resp. Senátem, tak tam - upozorňuji - že předseda předloží vrácený zákon Sněmovně na nejbližší schůzi, nejdříve však za deset dnů od jeho doručení. Takže je spíše s podivem, že se předkládá uprostřed schůze. Je to nezvyklost, ke které by nemělo docházet. Navíc, pokud si přečtete § 54 odst. 7 zákona o jednacím řádu, tak je jasné, že jsou i typy schůzí, na které se dokonce tyto návrhy zákonů explicitně nezařazují, ba dokonce nesmějí zařadit. Čili se domnívám, že v tomto případě jde z vaší strany o prostý návrh, na který samozřejmě nepochybně máte právo jako každý jiný poslanec, ale tento návrh podléhá režimu Poslanecké sněmovny, to znamená, že o návrhu na doplnění pořadu schůze nelze hlasovat, vznes-li proti němu, resp. že tento návrh se neprojednává, vznesou-li proti němu námitku dva poslanecké kluby nebo dvacet poslanců. V tuto chvíli je návrh neprojednatelný."*

To je citace z řeči pana poslance Bendy tehdy v roce 2005. To bylo před šesti lety. To je teď už pasé. Vládní koalice si teď výklad jednacího řádu ohnula k obrazu svému. Budiž, přehlasovali jste nás. Ale podle jednacího řádu, paní předsedkyně, máte povinnost předložit Sněmovně tyto tisky k hlasování a Sněmovna dnes svými hlasováními odmítla zařazení těchto tisků na pořad této schůze. Opakuji - hlasy koaličních poslanců Sněmovna odmítla zařadit je na tuto schůzi. Nenašel jsem totiž žádné usnesení Sněmovny, které by tyto tisky zařazovalo na dnešní den, a bohužel, vy sama jste dnes už jednoho poslance upozornila, že lhůta pro podávání návrhů je jen půl hodiny, takže dnes už o jejich zařazení nemůžeme ani nechat hlasovat. Proto jsem dal ten návrh na přerušení této schůze do vyjasnění, co je vlastně dnešním prvním bodem jednání.“

Na návrh poslance Koníčka reagovala předsedkyně Poslanecké sněmovny Miroslava Němcová slovy: „*Ty body, o kterých vy mluvíte, byly uvedeny již na pozvánce schůze, čili není žádný spor o tom, že by neměly být dnes projednávány.*“ Podle stenozáznamu z průběhu 25. schůze se na tato slova ozvala „*Hlasitá nesouhlasná reakce z poslaneckých lavic nalevo.*“

Na slova předsedkyně Poslanecké sněmovny reagoval poslanec Koníček takto: „*Vážená paní předsedkyně, vy jste před chvilkou tvrdila, že byly na pozvánce. Ještě jsem si ověřoval, na pozvánce bylo 81 bodů. Jak mohly být na pozvánce body 87, 88, 89 až 100? Vy jste tady řekla nepravdu! a snažíte se to převálcovat hrubou silou.*“

Na tato slova poslance Koníčka předsedkyně Poslanecké sněmovny mj. uvedla: „*Za druhé chci říct, že pan poslanec Koníček a ostatní jsou členy organizačního výboru. Na organizačním výboru bylo několikrát avizováno - pokud není, tak má jiné zástupce z jeho poslaneckého klubu a dostávají odtud materiály, které jsou pozvánkou na schůzi, a další. Tam bylo několikrát avizováno a v podkladu, který máte všichni k dispozici - prosím, abyste mě*

tady neosočoval, je jasně napsáno od první chvíle, kdy jsme pozvánku na schůze dostali, že úterý 1. listopadu budou případně projednávány zákony ze Senátu, budou-li splněny zákonné lhůty. To všechno máme k dispozici od prvního dne, kdy tato schůze začala.“

Poslanecká sněmovna hlasy vládních poslanců proti hlasům opozičních a nezařazených poslanců procedurální návrh poslance Koníčka nepřijala (hlasování č. 226).

23. Dne 2. listopadu 2011 předseda poslaneckého klubu ODS Zbyněk Stanjura „jménem poslaneckých klubů Věcí veřejných, TOP 09 a ODS“ bez jakéhokoliv zdůvodnění navrhl, „aby Poslanecká sněmovna jednala meritorně i procedurálně, hlasovala o všech návrzích dnes po 19. i po 21. i po nula nula, to znamená po dnešní půlnoci“. Hlasy poslanců vládní koalice proti hlasům opozičních a nezařazených poslanců byl tento procedurální návrh přijat (hlasování č. 243).

24. Následně podal opoziční poslanec Adam Rykala návrh na vyřazení všech návrhů zákonů vrácených nebo zamítnutých Senátem, tj. i všech tímto návrhem napadených zákonů, z pořadu 25. schůze Poslanecké sněmovny s tím, že by těmto bodům měla být věnována zvláštní schůze Poslanecké sněmovny. Hlasy poslanců vládní koalice proti hlasům opozičních a nezařazených poslanců tento procedurální návrh nebyl přijat (hlasování č. 245 až 259).

25. Dne 3. listopadu 2011 předseda poslaneckého klubu TOP09-STAN Petr Gazdík „jménem tří koaličních poslaneckých klubů - Občanské demokratické strany, TOP 09 a Starostové a Věcí veřejných“ bez jakéhokoliv zdůvodnění navrhl, „aby Poslanecká sněmovna jednala a meritorně i procedurálně jednala i hlasovala o všech návrzích po 19., 21. hodině, případně i zítra po nulté hodině“. Hlasy poslanců vládní koalice proti hlasům opozičních a nezařazených poslanců byl tento procedurální návrh přijat (hlasování č. 275).

26. Následně předseda poslaneckého klubu ODS Zbyněk Stanjura s poukazem na obstrukce působené poslanci ČSSD při projednávání návrhu novely zákona o stavebním spoření a státní podpoře stavebního spoření a zákona o daních z příjmů, vráceného Senátem s pozměňovacími návrhy (sněmovní tisk 378/4), a s odvoláním na § 54 odst. 8 JŘPS navrhl, „aby Poslanecká sněmovna sloučila rozpravu k bodům číslo 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99 a 100“, tedy ke všem ostatním návrhům zákonů, které byly vráceny nebo zamítnuty Senátem a shora popsáním způsobem „zařazený“ na pořad 25. schůze Poslanecké sněmovny. Hlasy poslanců vládní koalice proti hlasům opozičních a nezařazených poslanců byl tento procedurální návrh přijat (hlasování č. 278).

Ačkoli se před tímto hlasováním hlásil o slovo předseda poslaneckého klubu ČSSD, jemuž náleží právo na tzv. přednostní udělení slova (§ 67 JŘPS), slovo mu místopředsce Poslanecké sněmovny neudělila. Proti tomuto usnesení Poslanecké sněmovny i způsobu řízení její schůze se ihned ohradili oba předsedové opozičních poslaneckých klubů. Předseda poslaneckého klubu KSČM namítl, že „pro sloučení rozpravy totiž platí, že ty projednávané body musejí spolu alespoň okrajově souviset, ale ony souvisejí pouze tím, že jsou součástí ... tzv. reformy, věcně spolu nesouvisí. Rozprava by neměla být sloučena....“ Předseda poslaneckého klubu ČSSD prohlásil: „Vážená paní místopředsce, já vím, že jste ve složité situaci, protože tady asistujete u vážného porušení jednacího řádu Poslanecké sněmovny, aniž byste tedy mrkla okem, ale já bych chtěl přece jenom i v této složité situaci protestovat proti tomu, že mi nebylo uděleno slovo. Já ještě v době, kdy zde hovořil předseda poslaneckého klubu ODS, tak jsem se přihlásil do rozpravy, a přesto mi nebylo slovo uděleno, bylo zahájeno hned hlasování a ani po skončení hlasování mi slovo uděleno nebylo. Já si myslím, že jsem

stál zde, nemohl jsem se hlasování účastnit, protože jsem čekal, že mi bude uděleno slovo a že zde budu moci vystoupit. Čili byl jsem zde v tomto prostoru a nemohl jsem se zúčastnit hlasování. Dovoluji si protestovat proti vašemu postupu, neboť na základě jednacího řádu Poslanecké sněmovny mám přednostní právo a mám právo na to, abych mohl vystoupit, kdykoliv se přihlásím o slovo. Toto mé právo bylo vašim postupem řídicí schůze narušeno.“

27. Následně předsedající schůze – místopředsedkyně Poslanecké sněmovny Vlasta Parkanová – otevřela projednávání „bloku“ návrhů zákonů vrácených a zamítnutých Senátem postupem podle § 54 odst. 8 JŘPS podle shora uvedeného usnesení PS o sloučení rozpravy.

28. Po otevření sloučené rozpravy navrhl poslanec Marek Benda (ODS), dva procedurální návrhy „za kluby vládní koalice, ODS, TOP 09 a Starostové a Věci veřejné“:

- aby se Poslanecká sněmovna usnesla podle § 59 odst. 1 JŘPS, že k Senátem vráceným či zamítnutým návrhům zákonů („zařazeným“ na pořad schůze Poslanecké sněmovny jako body 87 až 100) se omezuje řečnická doba na 10 minut pro poslance i senátory „s tím, že respektujeme, že budou-li vystupovat pověřeni zástupci poslaneckých klubů, zejména opozice, ale mohli by samozřejmě i koalice, vztahuje se na ně věta druhá tohoto ustanovení, to znamená, že toto jedno vystoupení nebude omezováno“;

- aby „v této věci v této rozpravě k bodům 87 až 100“ bylo možné vystoupit nejvýše dvakrát.

Když se k těmto návrhům hlásil o slovo předseda poslaneckého klubu ČSSD Bohuslav Sobotka, nebylo mu ze strany předsedající schůze Kateřiny Klasnové (VV) uděleno, přestože konstatovala, že „registruje přihlášku s přednostním právem“. Ta naopak nechala ihned hlasovat o procedurálních návrzích poslance Benda. Tyto pak byly hlasy poslanců vládní koalice proti hlasům opozičních a nezařazených poslanců přijaty (hlasování č. 281 a 282).

Následně se předseda poslaneckého klubu ČSSD Bohuslav Sobotka dotázal řídicí schůze K. Klasnové: „Vážená paní místopředsedkyně, já bych chtěl požádat o sdělení toho, o čem se tady vlastně teď hlasovalo. Protože tak jak ten návrh usnesení přednesl pan poslanec Benda ... tak to spíše vypadalo jako samostatné usnesení Poslanecké sněmovny, kterým se upravují vnitřní poměry, a pro hlasování v této věci bychom museli mít zařazený samostatný bod a musela by tady být splněna lhůta - informace o tomto návrhu 24 hodin před hlasováním. Protože pan poslanec Benda zde výslovně zmiňoval hlasování, které by upravilo omezení lhůty pro senátory, což je věc, která v § 59 vůbec není zmíněna, ačkoliv pan poslanec Benda to tady citoval. A my jsme tady schválili usnesení, které je nad rámec jednacího řádu Poslanecké sněmovny.“

Já bych byl velmi rád, kdyby bylo jasně řečeno, jaké usnesení v tuto chvíli Poslanecká sněmovna přijala a jakým způsobem také toto usnesení bude interpretováno. To znamená, zdali je možné, aby poslanec byl omezen ve svém právu vystoupit ke každému bodu sloučené rozpravy dvakrát. Protože jednací řád Poslanecké sněmovny dává možnost omezit vystoupení k projednávanému bodu, a to na dvě vystoupení po 10 minutách. Podle mého názoru není možné přijmout usnesení, které by bylo v rozporu s tím, co je garantováno jako právo poslance v § 59, a já jsem přesvědčen o tom, že nelze zneužít usnesení o sloučení rozpravy k jednotlivým bodům k tomu, aby se omezilo právo garantované v § 59 jednacího řádu Poslanecké sněmovny. Protože nelze zneužít usnesení o sloučení bodů k omezení práva menšiny tady v Poslanecké sněmovně. To usnesení v jednacím řádu o sloučení bodů má sloužit k racionalizaci jednání, ale není možné ho zneužít k tomu, aby se podkročilo pravidlo a ochrana menšiny, která je dána v § 59 odst. 1, kde se říká, že Sněmovna se může usnést na omezení řečnické doby, ale ta řečnická doba nesmí být kratší než 10 minut, a Sněmovna se

může bez rozpravy usnést, že k téže věci může poslanec vystoupit nejvýše dvakrát. Ale je jasně řečeno v § 59 odst. 1, že Sněmovna se může k projednávanému bodu usnést. Není tam řečeno, dámy a pánové, že se může usnést k projednávané rozpravě nebo k probíhající rozpravě. Je tady jasný odkaz na projednávaný bod na schůzi Poslanecké sněmovny. Tady cituji § 59 odst. 1 platného jednacího řádu Poslanecké sněmovny. Čili chci, aby zde bylo jasně řečeno, jaká bude interpretace usnesení, které bylo přijato, jaké usnesení přesně bylo přijato a zdali nedojde k narušení práva, které je garantováno v § 59.

Bylo by asi špatně, kdyby tuto situaci museli řešit administrativní pracovníci Poslanecké sněmovny při registraci přihlášek do debaty, ale myslím si, že každý poslanec a poslankyně by jasně měli vědět ještě předtím, než bude zahájena obecná rozprava, jakým způsobem se mohou hlásit k jednotlivým bodům do této obecné rozpravy.

Nepochybně je zde řada členů Poslanecké sněmovny, kteří se chystají uplatnit své právo vystoupit dvakrát v rozsahu deseti minut, tak jak to bylo definováno, k více bodům, které jsou zařazeny do společné rozpravy, tak jak byla schválena usnesením Poslanecké sněmovny. A já jsem přesvědčen, že není možné žádnou interpretací jim takovoto právo omezit.“

V podobném duchu vystoupil místopředseda Poslanecké sněmovny Lubomír Zaorálek, který k prosazení uvedených procedurálních návrhů poslanci vládní koalice prohlásil: „ (...) mohu říci, že se cítím jako poslanec krácen na svém mandátu po rozhodnutí, které Sněmovna díky vaší většině přijala. (...) Takže, vracím se k tomu rozhodnutí, na základě kterého jste se rozhodli tady, většina ve Sněmovně, omezit vystupující takovým způsobem, že zřejmě poslanec, který bude chtít vystoupit k té sadě zákonů, bude mít na každý zákon zhruba čas jeden a půl minuty. Jeden a půl minuty bude mít čas poslanec na to, aby se vyjádřil k jednotlivému zákonu, což je tak asi prostor dostatečný k technické poznámce. Ale sotva může zaujmout stanovisko k zákonu. A já bych vám rád ocitoval stanovisko Ústavního soudu, který nemluví jenom o právech poslanců, ale o tom, co od nich očekává veřejnost a co očekává od toho procesu, který se tady odehrává. Tady se přijímají zákony a tady stojí: „Adresáti právních norem mají nepochybně právo legitimně očekávat, že případná omezení jejich základních práv provedená zákonem jsou výsledkem diskurzu vedeného napříč politickým spektrem, a to diskurzu, v němž všichni zúčastnění dostali příležitost se s projednávanou materií podrobně seznámit a informovaně se k ní vyjádřit. Náležitým je tak takový proces, který umožňuje otevřenou diskusi mezi zastánci konkurenčních názorů včetně názorů menšinových. Proto vystupují do popředí procedury zajišťující jednak slyšení stranám, jednak formální kvalitu zákonodárského díla. Zákonodárská procedura se v této optice stává skutečným zdrojem legitimacy zákona.“

Nevím, možná, že to není jasné, ale zdrojem legitimacy zákona není pouze to, že ho tady odhlasujete, ale zdrojem legitimacy podle ústavy a podle výroků Ústavního soudu je neomezená diskuse, v níž mají poslanci neomezené právo se v té debatě, v diskusi vyjádřit. (...) Zdrojem legitimacy zákona není pouze odhlasování většinou, ale zdrojem legitimacy je ta rozprava, která se tady vede a ve které se musí dodržovat určitá pravidla. To znamená ve chvíli, kdy vy ta pravidla nerespektujete, tak tím torpédujete legitimitu zákonů, které jsou tady schvalovány. A ten adresát, jak bylo tady řečeno, má právo na to, aby debata tady byla provedena. Aby byla průřezem přes všechny parlamentní strany, aby v ní poslanec měl možnost se vyjádřit. Já vám tady říkám, když mu dáte minutu a půl na zákon, tak prostě to samozřejmě nemůžete myslet vážně. V minutě a půl vám nikdo názor na zákon neřekne. Mně to připadá, že když vládní koalice utrpěla dvakrát nezdár u Ústavního soudu, tak by si opravdu měla důkladně přečíst texty, na základě kterých jí ty zákony byly vráceny. Aby prostě ty podobné chyby neopakovala. Víte, mně připadá lehkost, se kterou se tady vezme právo poslance vystoupit a formulovat názor, ta lehkost, se kterou se tady nebere vážně ústavně garantované právo opoziční menšiny se vyjádřit, jako nepochopitelný návrat do dob před

rokem 1989. (...) Vy jste tady sloučili samozřejmě zákony, které tematicky spolu vůbec nesouvisí. Mně to připomíná, my tímto způsobem se dopracujeme k tomu, jak fungovalo Federální shromáždění před rokem 1989. Tehdy byla dvě zasedání za rok. Uděláme to, jak to kdysi bylo za socialismu - jedno jednání podzimní a jedno jarní. Tam si sloučíme debatu k bodům, každý si tam něco kvákne, stejně jako to bylo za těch socialistických dob, a pak se zase rozejdeme. Ale pak nemá cenu tady chodit každý týden! Jestli ten hlavní smysl, který tu máme jako demokratický parlament, že poslanec má právo si říci názor, je tady kvůli tomu dokonce voliči poslán. (...) V různých parlamentech světa se dělají obstrukce a filibustering. Ale já tedy nevím případ, který bych z poslední doby znal, ani si to nepamatuji z toho římského Senátu, že by to právo poslanci prostě někdo vzal. Řekněte, jestli vy takový případ znáte. Prostě obstrukce je (...) součástí parlamentní práce. Ale udělat to tak, že poslanci zacpete hubu, to je to, co říkám, že je návrat do těch komunistických dob. To potom skutečně udělejme jenom jedno jarní a podzimní zasedání a nemusíte opozici poslouchat vůbec. Ale nehrajte si, že jste demokraté. A nemluvte o svobodě. Protože tohle žádná svoboda není!

A nejde jenom o mě, který tady shodou okolností mám právo mluvit, tak tedy mluvím, protože jsem jeden z mála, který ho má z té opozice. Zatím. (...) Chápete, když mám právo ještě mluvit, tak mi dovolte, abych zvedl hlas za své kolegy, kteří mluvit už nemůžou. (...) Můžou, tím vaším oktrojovaným způsobem, dvakrát deset minut, jedna minuta a půl prostě na každý zákon. To je přece absurdní! To musíte uznat. Pokud nevěříte mně, tak vás nabádám, přečtěte si opravdu znovu ten nálezn Ústavního soudu. ... najdete tam pasáže, které se týkají toho, co jsem se tady z toho pokoušel vytáhnout jako hlavní, že legitimita zákona je dána prostě tím, že je tady diskuse, ve které se respektují pravidla. Jestliže vy ta pravidla porušíte, tak tím zpochybňujete tu legitimitu, dokonce ten zákon tím ztrácí tu oporu, kterou má v parlamentu získat tím, že je tady řádně diskutován. (...) ani vaše vládnutí, ani vaše reformy nemají slušnou podporu veřejnosti. A vy místo toho, abyste debatu začali činit ještě intenzivnější, abyste se veřejnost snažili přesvědčit, že reformy mají smysl, ... tak místo toho omezíte čas téhle veřejné debaty ve Sněmovně. Takže tímhle se prostě váha, mandát toho, co tady schvalujeme, ještě dramaticky sníží. Rozumíte, řada zákonů má účinnost od 1. ledna. My jsme tady kritizovali právě to, že v některých případech zpochybňujeme i to, že bude čas zákony uvést v život bez toho, že by to mělo poměrně dramatické důsledky. To byly věci, o kterých jsme chtěli mluvit v rozpravě. A vy celou tu situaci ještě vážně komplikujete tím, že dokonce ani nenecháte tady zaznít námítky, které měly v téhle debatě legitimně zaznít.

Mně to prostě připadá, že my jsme ... země, která opravdu bohužel nemá žádné silné hluboké demokratické tradice. A právě součást těch nemocí po dvaceti letech od listopadu 1989 je, že nám to prostě najednou jako kdyby nevádí, že tady je prostě většina poslanců, kteří mají dojem, že se nic neděje. A nejde jenom o to, že i zítra můžete být opozičními poslanci, že i zítra budete podobně jako my chtít mít možnost vyjádřit se. Jde o to ctít principy, na kterých demokratický parlamentarismus stojí. Protože přece to je to, co patří k civilizované kulturní společnosti, že se politika bere vážně v tom, že se dodržují pravidla, na kterých politika stojí. A vy, aniž bych dlouze studoval jednací řád, nemůžete myslet vážně, když normální poslanec má v této Sněmovně na komentování zákona jeden a půl minuty, jak jste to vymysleli.

Rozumíte, kdybyste udělali to, že tam dáte - já nesouhlasím se sloučením rozpravy, protože nevidím žádnou logiku v tom, když sloučíte inspekci bezpečnostních sil se zákony sociálními a podobně, to je sloučení debaty, které jsem tady ještě nezažil, ... já jsem něco takového tady ještě nikdy nezaznamenal. Ale když už jste to udělali, tak jedině, co bych ještě chápal, kdyby poslanec měl odpovídající způsob dvacetiminutového omezení, to znamená dvacet minut krát počet zákonů. Kdybyste tohle udělali, tak ještě řeknu: máte jakous takous šanci. Jestli platí to, co napsal Ústavní soud, máte šanci se hájit. Ale pokud jste to udělali tak, jak jste to udělali, na jeden a půl minuty na každého poslance, jeden a půl minuty na každý zákon, tak skutečně nevidím prostor pro argumentaci. A já samozřejmě nemůžu předjímat

výrok Ústavního soudu. To je jasné. Já pouze vycházím z toho, co vydal dosud. A udělal jsem pouze to, že jsem si to přečetl. Protože asi chápete, že jako opozičního politika mě zajímá, jak je definována role opozice, a ústavní nálezy chápu jako rozšířený výklad toho, co je v ústavě.

Takže vám říkám, já mám prostě mandát poslance a tento mandát, ta práva, která z toho mám jako poslanec tady se vyslovit k tomu, co vy předkládáte, já to mám nejenom před Sněmovnou, mám to před veřejností, ona to ode mě čeká. Já to mám tady povinnost dělat. Každý poslanec, když jde prostě o oblast, které se věnuje, tak by měl mít právo to tady říci. A vy mu dáte 15 zákonů a limit 20 minut - tak se s tím, chlapče, nějak poper!

Je to samozřejmě arogantní, tohle udělat. (...) Já jsem překvapen, že po dvaceti letech politická pravice, která tady tak dlouho mluvila o svobodě, má tak malé pochopení respektovat práva menšin, že jsou tady lidé, které znám, znám jejich životní příběhy, vím, že dokonce před listopadem měli možná pocit stejné frustrace, stejné beznaděje, jako jsem měl i já sám. A je pro mě takové absurdní, že se s vámi některými, byť jste v jiné politické straně než já, nejsem schopen domluvit na tom, že tohle je prostě návrat něčeho, co jsem si nikdy nepřál a nikdy si nedovedl představit po listopadu. (...) to byla přece doba, kdy právě ti, co byli neprivilegovaní a nevyvolení, tak byli outsideri, hadry, na jejich názoru prostě nezáleželo. A já jsem se domníval, že důstojnost nové doby je v tom, že se bere vážně názor, který není špatný, jenom proto, že je jiný a že se to prostě respektuje. Parlament je ukázka toho, že platí, že svoboda prostě není jenom nějaký plakát. Svoboda je prostě to, že člověk může svobodně mluvit, veřejně se vyjádřit a říci ne, s tímhle nesouhlasím. Já se obávám, že vy tohle právo likvidujete, aniž byste si kladli otázku, jestli v této době, v této chvíli, v této zemi není demokracie něčím, co také stojí za to chránit. Období krizí ekonomických takového rozsahu, jako je ta kolem nás, je také obdobím, kde je vlastně i demokracie a demokratické postupy ohrožovány. Víte, že roky 1929 a 1930 byly spojeny také s tím, že nastupovaly autoritativní politické strany. (...) To znamená v takovýchto podmínkách hájit principy demokratického fungování, takové komunikace s veřejností a před veřejností, kdy se prostě staráme o tu legitimitu toho, co se děje, kdy pokud přijímáme zákony, tak si prostě dáme tu práci, abychom to dělali řádně, tak, jak nám to demokratická procedura přikazuje. (...)

Když jsme v Parlamentu, tak musíme být příkladem toho, že se zákony respektují a že se respektují principy svobody, plurality, ochrany menšin. A tuhle odpovědnost byste měli cítit!

Já to tady říkám jenom proto, abych vás na to upozornil. (...) Já mohu pouze říci, že pokud neuděláte nic a uděláte to takto, pokud skutečně budete omezovat poslance opozice, pokud budete bránit poslancům opozice, aby vystupovali víc než dvakrát, pokud budou chtít se vyjádřit k zákonům tak, jak potřebují, tak opozice prostě musí na to reagovat, tak jak jsme na to reagovali v případě zákona o stovebním spoření apod. Máme prostě povinnost vůči Parlamentu, právě vůči parlamentní demokracii a respektu k pluralitě, ke svobodě. Takže naše další kroky prostě budou takové, aby v tomto Parlamentu se nezneužívala většina ve chvíli, kdy zrovna někdo má 115 hlasů. A to říkám s tím vědomím, že i příště my můžeme být v situaci toho, kdo snad jednou také bude mít většinu v této Sněmovně. A i pro nás to bude platit! Nikdy nemůžeme podlehnout pokušení si to zjednodušit a opozici prostě poslat do kouta: Už jste mluvili moc dlouho, my vám to prostě zkrátíme! Náhubek u úst, to byla skutečně bolševická metoda. A já věřím, že v této zemi se neprosadí. Apeluji na vás, abyste to zvážili. Nebudu vás žádat, abyste změnili své rozhodnutí. Jenom bych si přál, abyste nechali mluvit opoziční poslance tak, jak si budou přát, abyste neomezovali jejich vystoupení.“

Následně předseda poslaneckého klubu ČSSD Bohuslav Sobotka uvedl: „Vážená paní předsedkyně, vážené dámy a pánové, vážená vládo, já bych chtěl nejprve úvodem svého vystoupení oficiálně protestovat jménem poslaneckého klubu České strany sociálně demokratické proti porušování jednacního řádu Poslanecké sněmovny. Jsem přesvědčen, že tady dochází ke svévolné interpretaci jednacního řádu Poslanecké sněmovny tak, aby zde byly

nastoleny poměry výhodné pro aktuální vládní většinu a poměry nevýhodné pro aktuální opozici, tzn. parlamentní menšinu. Domnívám se, že je to velmi závažná skutečnost, a tu sociální demokracie nemůže přejít. A pokud vládní koalice v této věci nezmění své chování, tak se tím přirozeně budeme muset do budoucna zabývat. To je první důležitá věc, kterou jsem chtěl říci na začátek svého vystoupení.

Poznámka na téma obstrukce. ... já myslím, že obstrukci tady přece v této Poslanecké sněmovně používala pravice i levice. Obstrukce je konfliktní nástroj. A já si vzpomínám, že v době, kdy tady obstruovala v Poslanecké sněmovně Občanská demokratická strana, tak to velmi rozčilovalo sociální demokracii, a v době, kdy tady obstruuje sociální demokracie, tak to velmi rozčiluje tehdejšího aktivního účastníka obstrukcí, současného premiéra Petra Nečase. Obstrukce je prostě legitimní nástroj, který čas od času politické strany používají. Myslím si, že ale není možné obviňovat kohokoliv z toho, že se snaží paralyzovat jednání parlamentu. V době, kdy používala obstrukce ODS, a bylo to na jaře roku 2010, tak sociální demokracie nesáhla po tom, aby ohýbala jednacím řád Poslanecké sněmovny, interpretovala ho tímto svévolným způsobem a zabránila tím ODS, aby využila obstrukce k cíli, ke kterému směřovala, to znamená zabránit projednání některých zákonných norem. Tehdy sociální demokracie nezkracovala lhůtu, tehdy sociální demokracie nesesypávala všechny body programu schůze Poslanecké sněmovny do jedné rozpravy. Prostě nic takového jsme neudělali. Kritizovali jsme ODS, rozčilovalo to sociální demokracii, měli jsme peprné a kritické komentáře, ale nikdy jsme se neuchýlili k tomu, abychom vám brali vaše práva, která máte garantována jednacím řádem Poslanecké sněmovny. To, co se odehrává nyní, je přesný opak. Vy hledáte cokoli jenom proto, abyste nemuseli být obtěžováni kritickými názory opozice v této Poslanecké sněmovně. A to je opravdu velký rozdíl.

Ale myslím si, že bychom měli šetřit velkými slovy a vrátit se k realitě. Žádná paralýza Poslanecké sněmovny tady není. Kdyby tady byla paralýza Poslanecké sněmovny, tak tady teď nesesedíme, neprojednáváme zákony. Neměli bychom schválený státní rozpočet v prvním čtení, nebyla by tady schválena novela zákona o stavebním spoření, kterou vrátil Senát, a zítra by se tady neuskutečnila mimořádná schůze Poslanecké sněmovny, kam si vládní koalice naplánovala celou řadu bodů. Nebyla by tady debata o čtyřech mimořádných schůzích Poslanecké sněmovny, které svolala sociální demokracie. Takto opravdu nevypadá paralyzovaná Poslanecká sněmovna. Takto vypadá Poslanecká sněmovna, která intenzivně jedná. A to, že jednáme intenzivně, je součástí strategie, kterou zvolila vládní koalice.

Já myslím, že je potřeba připomenout, že v reakci na silný odpor sociální demokracie proti zákonům, které vrátil Senát, to byla vládní koalice, která se rozhodla zvolit taktiku permanentní schůze Poslanecké sněmovny a nočního jednání. Sociální demokracie nic takového nenavrhovala. Sociální demokracie se ale zúčastnila této procedury proto, abychom obhájili legitimní zájmy, které tady v Poslanecké sněmovně zastupujeme. Já myslím, že je také důležité říci, že se nejedná o nějaké úzké stranické zájmy. Poslanci České strany sociálně demokratické tady reprezentují více než milion sto tisíc voličů, více než milion sto tisíc mužů a žen, kteří dali svůj hlas České straně sociálně demokratické a očekávají, že tato politická strana zde bude vykonávat mandát, ke kterému jí dali poměrně silnou sílu. (...)

Myslím si, že je také chyba, že vládní koalice vlastně hovoří o obstrukci celý poslední rok. Možná si, kolegyně a kolegové, vzpomenete na to, že o obstrukci tady představitelé vládní koalice hovořili i na řadě minulých schůzí Poslanecké sněmovny. Má to snad znamenat, že je Poslanecká sněmovna paralyzována celý rok? Nebo to má znamenat, že každé trochu delší vystoupení poslance je automaticky obstrukce? A kdo rozhoduje o tom, co je obstrukce a co není? Kolik minut je povoleno dříve, než nazvete toto jednání jako paralyzující zločin vůči Poslanecké sněmovně? Je to pět minut, je to deset minut, nebo snad je to patnáct minut, nebo dokonce třicet minut? Jak dlouhé vystoupení ještě je a jak dlouhé vystoupení ještě není obstrukce? Myslím si, že to je chyba, že slovo obstrukce tady bylo nadužíváno ze strany vládní

koalice v minulých měsících a dnes už to vlastně nikoho téměř nezajímá, protože jakýkoliv trošku delší projev představitele opozice, jako je třeba ten můj současný, může být automaticky nazván beztrestně ze strany vládní koalice obstrukcí a může být hovořeno o paralýze v Poslanecké sněmovně.

Strany, které přišly jako nové do Poslanecké sněmovny, TOP 09 a Věci veřejné, já si na to dobře vzpomínám, na to léto roku 2010, hovořily o tom, že chtějí ve Sněmovně lepší politickou kulturu. My jsme se poprvé viděli po těch volbách v prostorách našich poslaneckých kanceláří, tak jsme si říkali, že ten volební výsledek přece stojí za určitý nový začátek, že je jistou nadějí, že většina Poslanecké sněmovny je dána novými poslanci a že to by přece také mohlo vést k tomu, že se pokusíme, aby tady byly lepší vztahy mezi vládní koalicí a opozicí. (...) Pak samozřejmě přišlo pragmatické rozhodnutí koalice o tom, jak bude vypadat vedení Sněmovny, pak přišla některá další vaše rozhodnutí, a poté kdy jste zneužili stav legislativní nouze, bylo jasné, že se začínáte vracet do kolejí, které jsme tady zažívali i v minulých letech. Mě mrzí, že ta naděje, která byla dána velkou obměnou složení Poslanecké sněmovny po minulých volbách a vstupem dvou nových politických stran, se prostě nenaplnila. Je to velká škoda.

Také je zvláštní, že tady vlastně neprobíhá žádná debata a žádná obhajoba toho přijatého usnesení. Zaznamenali jsme pouze vystoupení pana premiéra, které bylo čistě politické. Tam nebyl jediný argument, který by se týkal jednacího řádu Poslanecké sněmovny, pouze suše tady byl přednesen návrh, ten byl automaticky odhlasován, protože je procedurální, nebyla tudíž k němu připuštěna diskuse, ale nenašel se doposud jediný představitel vládní koalice, který by si vzal jednací řád a vyložil zde a doložil a obhájil, že se nejedná o porušování jednacího řádu. Nic takového se tady nestalo. Nepřipadá vám to divné, to mlčení, které tady je? To si myslíte, že je onen dialog? Nebo je to problém toho, že je Sněmovna paralyzována a vy nesmíte, nebo nemůžete vystupovat na obhajobu vašeho procedurálního návrhu? Já nevím, čím to je, a ptám se. Nebo se stydíte za to, co se tady děje v Poslanecké sněmovně? Nemáte argumenty? Proč je nedáte na stůl? Proč tady o tom nemůžeme hovořit? Myslím si, že je to velmi arogantní a velmi pohrdavý přístup, který takovýmto způsobem tady v Poslanecké sněmovně realizujete.

Já myslím, že Sněmovna není paralyzována. My jsme zvolili důslednou obstrukci, nesouhlasíme s návrhy, které vy se snažíte Poslaneckou sněmovnou protlačit, ale je tady jednací řád. My ho budeme dodržovat a já bych chtěl požádat i pravicovou většinu, aby dodržovala jednací řád, dodržovala pravidla a na základě těchto pravidel a jejich striktního dodržování parlamentní demokracie v naší zemi může fungovat. Já jsem přesvědčený o tom, že tady není žádné nebezpečí pro to, aby nefungovala parlamentní demokracie, aby tady nebylo možné přijímat rozhodnutí, ale vláda si to nesmí do nekonečna zjednodušovat.

(...) Vlády mají tendenci zjednodušovat si situaci. Jestliže mají nějaký program, jejich cílem je ten program rychle a efektivně prosadit. A pak jsou tady překážky, které v demokracii fungují, a je to dobře, že v demokracii fungují. Vláda na to, aby svůj program prosadila, potřebuje získat souhlas parlamentu. A potřebuje do značné míry mít i podporu společnosti. A vaše vláda se rozhodla si situaci zjednodušit maximálně. Vaše vláda se rozhodla tu situaci zjednodušit na sto procent. To znamená, ona nestojí ani o podporu společnosti, nedohodla se ani s odbory, nedohodla se ani s opozicí a teď se snaží zabránit tomu, aby ta poslední překážka, ten poslední obtížný hmyz, a tím je tady vnímána Poslanecká sněmovna, aby prostě nebzučel. Aby nebzučel, aby do toho vládě nemluvil, aby vláda spokojeně vzala své návrhy, pronesla je Poslaneckou sněmovnou, jako by se nic nedělo, a odnesla je na Hrad podepsat prezidentovi republiky. Vaše vláda se snaží si maximálně zjednodušit svoji roli, kterou by měla hrát. Ale v rámci demokratického vládnutí toto prostě není možné.

Nejjednodušší situaci mají totalitní vlády. Tam není žádné veřejné mínění a protivně nebzučí parlament. Ale já doufám, že do takového systému my tady nemíříme.“

29. Dne 4. listopadu 2011 předseda poslaneckého klubu ODS Zbyněk Stanjura „jménem tří poslaneckých klubů ODS, TOP 09 a Starostové a Věci veřejné“ bez jakéhokoliv zdůvodnění navrhl, „aby Poslanecká sněmovna jednala, meritorně i procedurálně hlasovala o všech návrzích dnes po 19., 21. případně i zítra po nulté hodině“. Hlasy poslanců vládní koalice proti hlasům opozičních poslanců byl tento procedurální návrh přijat (hlasování č. 284).

30. Následně opoziční poslanci Václav Neubauer, Roman Sklenák, Jiří Zemánek, Ladislav Velebný, Dana Váhalová, Jaroslav Vandas, Jan Látka, Vladimíra Lesenská a Petr Hulinský (všichni ČSSD) postupně navrhli vyřazení některých návrhů zákonů zamítnutých Senátem, k nimž byla sloučena rozprava, z pořadu 25. schůze Poslanecké sněmovny, a to sněmovních tisků 373, 377, 405, 407, 410, 411, 413, 414 (body 88, 91 až 94, 97, 99 a 100). Převahou hlasů poslanců vládní koalice nad hlasy opozičních poslanců nebyly tyto procedurální návrhy přijaty (hlasování č. 286 až 294).

31. Následně předseda poslaneckého klubu ČSSD Bohuslav Sobotka předložil téhož dne (v pátek 4. 11. 2011) cca v 18.15 hodin procedurální návrh na přerušení 25. schůze Poslanecké sněmovny a její odročení na další pravidelný jednací den, tj. na úterý 8. 11. 2011 od 14 hodin. Převahou hlasů poslanců vládní koalice nad hlasy opozičních poslanců nebyl tento procedurální návrh přijat (hlasování č. 285).

32. Následně předseda poslaneckého klubu ČSSD Bohuslav Sobotka vůči shora popsanému postupu vládní většiny v Poslanecké sněmovně uvedl: „*Vy jste se samozřejmě rozhodli v těch uplynulých hodinách obstrukci omezit způsobem, který je nezákonný. Je zřejmé, že se schyluje k porušení jednacího řádu Poslanecké sněmovny. Já si myslím, že to bude velká chyba ze strany vládní koalice. Chtěl bych to říci také jasně ještě teď, předtím, než se případně takovýto postup tady na půdě Poslanecké sněmovny začne praktikovat. Já myslím, že je poctivé to říci dopředu, tak aby bylo jasné, že to riziko tady je a že jsme ho pojmenovali jako sociální demokraté. A chceme se chovat i v této věci zcela transparentně a srozumitelně. A proto chci také jasně říci představitelům vládní koalice: My jsme přesvědčeni o tom, že jednací řád garantuje poslancům možnost vystoupit dvakrát k jednomu bodu v rozsahu dvakrát deset minut k jednomu bodu, který je zařazen na program schůze Poslanecké sněmovny. Fakt, že vládní koalice v reakci na náš postup sloučila rozpravu, na této garanci nic nemění. Garance je dána jednacím řádem Poslanecké sněmovny. A jestliže vy jste se rozhodli, abyste si zjednodušili život a zkrátili dobu, kterou budete muset s reformami trávit v této Poslanecké sněmovně, jestliže jste se rozhodli jako vládní koalice jít cestou porušení jednacího řádu Poslanecké sněmovny, pak my jako sociální demokraté musíme jasně říci dvě věci. Za první, jednoznačně s tím nesouhlasíme a protestujeme proti takovému postupu. A za druhé, využijeme všechny ústavní možnosti, abychom takovýto postup zpochybnili. A myslím si, že je dobře, aby to představitelé vládní koalice slyšeli dopředu, abyste věděli, do jakého rizika jdete tím, že se nyní snažíte ohýbat jednací řád Poslanecké sněmovny a podle našeho názoru porušovat práva, která zde jednotliví poslanci a poslankyně mají definované.*

Chtěl jsem to říci ještě teď než dojde k tomu, že se rozběhne rozprava k jednotlivým návrhům, které jsou na programu této schůze, protože průběh této rozpravy do značné míry ovlivní také to, zdali zde bude důvod pro to, aby sociální demokracie využila svého ústavního práva, případně se obrátila na Ústavní soud v této věci. Já říkám případně se obrátila, protože to přece není jistá věc. Bude záležet na tom, jakým způsobem bude nyní vládní koalice během této schůze Poslanecké sněmovny postupovat a zdali překročí onu mez, kterou by na základě ústavy překračovat v žádném případě neměla.

Říkám to také proto, že určitě nikoho netěší, pokud je zde na straně občanů, na straně institucí, na straně podniků právní nejistota. Právní nejistota vzniká také v okamžiku, kdy jsou schváleny zákony, které vyjdou ve Sbírce zákonů a jsou vystaveny testu ústavnosti na straně Ústavního soudu. Kdyby vládě záleželo na stabilitě reforem, tak by měla možnost dohodnout se s opozicí, pak by reformy přežily jedno volební období a mohly by mít stabilnější podobu. A kdyby vládě a vládní koalici záleželo na zachování právní jistoty u těchto tzv. reforem, tak by přece neriskovala test ústavnosti ze strany Ústavního soudu. Protože nikdo z nás samozřejmě nemůže vědět, jakým způsobem Ústavní soud tuto věc a tuto situaci v Poslanecké sněmovně posoudí. My jsme byli svědky různých stanovisek Ústavního soudu. (...) zažili jsme i rozhodnutí, která jsme tady diskutovali v minulých dnech, která se týkala zákona o stavebním spoření a zákona o sociálních škrtech, a tam už se přece Ústavní soud jasně vyjádřil k tomu, jakým způsobem by zákony měly být v Poslanecké sněmovně projednávány. Čili dovolte mi, abych jasně ještě předtím, než se rozhodnete zvolit postup, kterým budete chtít omezit práva poslanců diskutovat k jednotlivým bodům, tak aby bylo zřejmé, jakým způsobem na tu věc bude muset v každém případě reagovat sociální demokracie jako hlavní opoziční strana.“

33. Následně ve vystoupení senátorů, kteří byli pověřeni odůvodněním usnesení Senátu k uvedeným jím zamítnutým nebo vráceným návrhům zákonů, zazněla řada důvodů, proč by tyto zákonné předlohy neměly být přijaty nebo proč by měly být přijaty v Senátem pozměněném znění. I na tato vystoupení senátorů řídící schůze Poslanecké sněmovny Vlasta Parkanová a Miroslava Němcová uplatňovaly 10-ti minutové omezení řečnické doby podle § 59 odst. 1 JŘPS.

34. Následně proti sloučení rozpravy k uvedeným celkem 14 návrhům zákonů, které Senát zamítl nebo vrátil s pozměňovacími návrhy, se v této rozpravě výslovně ohradili někteří poslanci, např. poslanec Petr Hulinský.

35. Následně předseda poslaneckého klubu ČSSD Bohuslav Sobotka téhož dne (v pátek 4. 11. 2011) cca v 23.10 hodin znovu předložil procedurální návrh na přerušení 25. schůze Poslanecké sněmovny a její odročení na další pravidelný jednací den, tj. na úterý 8. 11. 2011, a to od 17 hodin. Převahou hlasů poslanců vládní koalice nad hlasy opozičních poslanců nebyl tento procedurální návrh přijat (hlasování č. 295).

36. V sobotu dne 5. listopadu 2011 předseda poslaneckého klubu TOP 09 a Starostové Petr Gazdík jménem vládních poslaneckých klubů bez jakéhokoliv zdůvodnění navrhl, „*aby dnes Poslanecká sněmovna jednala a meritorně i procedurálně hlasovala o všech návrzích po 19., po 21. hodině a případně i po nulté hodině zítra*“. Hlasy poslanců vládní koalice proti hlasům opozičních poslanců byl tento procedurální návrh přijat (hlasování č. 284).

37. Následně předseda poslaneckého klubu ČSSD B. Sobotka se kriticky vyjádřil ke skutečnosti, že 25. schůzi Poslanecké sněmovny řídí pouze předsedkyně a místopředsedkyně sněmovny z řad vládní koalice, zatímco místopředseda sněmovny L. Zaorálek coby jediný funkcionář komory z řad opozice byl „*odstaven z řízení schůze Poslanecké sněmovny*“. Současně požádal „*o to, aby tato Sněmovna byla během zbytku této schůze řízena korektně*“. Předsedkyně sněmovny později ke svému rozhodnutí, na jehož základě nebyl připuštěn k řízení 25. schůze sněmovny její místopředseda L. Zaorálek pouze uvedla, že je to její kompetence a že se rozhodla „*uvážlivě dle toho, jak probíhaly některé schůze v minulosti*“.

38. Následně ve sloučené rozpravě k bodům 87 až 100, tj. ke 14 Senátem zamítnutým či vráceným návrhům zákonů (sněmovní tisky č. 315/3, 372/4, 373/4, 377/3, 405/3, 406/3,

407/3, 408/4, 409/3, 410/3, 411/4, 412/4, 413/4 a 414/4) poslanec Jeroným Tejc vyjádřil nesouhlas s tím, že byla vyřazena jeho přihláška k vystoupení k návrhu novely zákona o dani z přidané hodnoty (tisk 377/3) poté, co již vystoupil ve sloučené rozpravě k návrhu zákona o Generální inspekci bezpečnostních sborů (tisk č. 410/3) a k návrhu zákona o důchodovém spoření (sněmovní tisk 412/4). Na to reagovala místopředsedkyně Poslanecké sněmovny Kateřina Klasnová připomenutím usnesení Poslanecké sněmovny o omezení řečnické doby na 10 minut a dvě vystoupení, a sdělila, že „mým rozhodnutím, stvrzeným mým podpisem, technici vymazali třetí, čtvrté a další přihlášky poslanců“.

Na toto její sdělení reagoval poslanec Tejc takto: „... jsem přesvědčen, že váš postup, pokud jste takto nařídila odebrat mi možnost vystoupit v rozpravě, je v rozporu s § 59 odst. 2 zákona o jednacím řádu Sněmovny, protože podle tohoto ustanovení jednacího řádu se může Sněmovna usnést bez rozpravy, což také učinila, ale může se usnést k tomu, že v téže věci může poslanec vystoupit nejvýše dvakrát. Chtěl bych upozornit na to, že jsem vystoupil k věci tisku 410, generální inspekce, bod 88, první vystoupení, druhé vystoupení tisk 412, bod 98, důchodové pojištění, a hlásil jsem s k tisku 377 o DPH, bod 92. Podle mého názoru, pokud jsem k této věci ještě nevystoupil, mám tedy stále k bodu DPH možnost vystoupit nejméně dvakrát na 10 minut. Nezpochybňuji omezení řečnické doby, ale naprosto odmítám a zpochybňuji to, že bych jako poslanec Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR nemohl vystoupit k tisku 377 o DPH. V tuto chvíli musím tedy konstatovat, že jste mi, paní místopředsedkyně, neumožnila vystoupit v rozpravě podle zákona o jednacím řádu.“

Místopředsedkyně sněmovny Klasnová na tato slova nijak neragovala.

Proti tomuto postupu vládní většiny se ohradil rovněž poslanec David Rath: „Dámy a pánové, to co říkal poslanec Tejc, je velice závažná záležitost, protože jestli to můžeme aplikovat od teď na všechny schůze, které třeba budou mít 150 bodů, my k nim sloučíme na začátku každé schůze Poslanecké sněmovny debatu, omezíme vystoupení poslanců, takže třeba ke 150 bodům bude každý poslanec moci vystoupit jenom třeba ke dvěma bodům z těchto 150. Myslím si, že to snad neplatilo v této budově, ani když tady zasedala Česká národní rada za minulého režimu. Je to skutečně mimořádný počin vládní koalice a příspěvek ke světovým dějinám parlamentarismu, kdy k mnoha bodům, které spolu nesouvisejí, sloučíme debatu, omezíme právo poslance ke každému z těch mnoha bodů. To je skutečně nevídané!

Dámy a pánové, tomu se říká nejenom pošlapání ústavy, ale tomu se říká absolutní zvůle většiny. To je skutečně krok k tomu, vyhodit pravidla parlamentní demokracie a svobod z okna. Já nevím, jestli si vládní koalice a poslanci vládní koalice vůbec uvědomují, jak závažnou věc udělali, o jak zásadní pošlapání pravidel svobod a demokracie se tady jedná.

Dámy a pánové, to není žádná legrace, to je cesta k totalitnímu systému. Tady vy, protože chcete schválit pár zákonů, se dopouštíte velmi nebezpečného precedentu. Velmi nebezpečného precedentu! Prosím, abyste se nad tím zamysleli.“

Nesouhlas s takovouto aplikací jednacího řádu Poslanecké sněmovny ze strany vládní většiny vyslovil i místopředseda Poslanecké sněmovny Lubomír Zaorálek: „Jestli tedy má dojít k tomu, že poslanec má být omezen ve svém mandátu a v tom právu, které tady má, vyjádřit se k oněm zákonům 87 až 100, tak je to zásadní omezení práva poslance formulovat svoje stanoviska a názory.

Já jsem vás už jednou upozornil, že nejde jenom o práva poslance. Že jde také o očekávání veřejnosti. Veřejnost má právo očekávat, že zákony, kterými se bude muset zítra řídit, prošly řádnou parlamentní procedurou. Celá veřejnost tady na té druhé straně očekává, že zákony, které jsou přijímány, budou přijímány ústavně tak, že k nim všechny parlamentní

strany mají možnost se ve Sněmovně řádně odpovídajícím způsobem vyjádřit. Pokud se toto nestane, tak to snižuje, ohrožuje legitimitu těchto zákonů. To znamená, pokud byste vy skutečně chtěli udělat to, čím tady nyní hrozíte, tak nejenom že tím kráťte práva poslance v demokratickém parlamentu, ale zároveň tím zpochybňujete legitimitu zákonů, které tady mají být přijímány.

(...) Postup, který jste zvolili, nemá žádnou oporu v jednacím řádu. Sloučení bodů, jak jste je provedli, je z jednacího řádu neobhajitelné. Vy jste mohli teoreticky sloučit body, které k sobě tematicky patří. Body, které se týkají zdravotnictví, jste mohli teoreticky sloučit do jednoho balíku. Mohli jste je sloučit, pokud byste získali většinu v hlasování. Mohli jste sloučit body, které se týkají sociální politiky. To znamená jednotlivé celky, které tematicky souvisí, budiž, to jste mohli prohlasovat, to by odpovídalo tomu, co je v jednacím řádu. Vy jste sloučili naprosto disparátní zákony a pak jste to zároveň spojili se zkrácením lhůty, ve které mohou poslanci vystupovat. Tím jste docílili stavu, že se poslanec může vyjadřovat, když to zjednoduším, asi, jak jsem říkal, jedna a půl minuty k jednomu zákonu, pokud by chtěl pokrýt ty zákony, které vy jste do rozpravy sloučili. To je jednoznačně omezení, likvidace práva poslance se tady odpovídajícím způsobem vyjádřit.

Proto mi dovozte, abych v této chvíli navrhl přerušení jednání Sněmovny a požádal legislativu a zástupce legislativy, aby mi poskytli stanovisko k tomuto postupu, který vy jste zvolili, který já pokládám za postup, který je v rozporu s jednacím řádem a i s ústavou této země! Opakuji, obracím se na řídící. Žádám přerušení schůze na půl hodiny a žádám legislativu, aby mi poskytla stanovisko k tomu, co se ve Sněmovně právě v této chvíli stalo!“

Uvedený požadavek místopředsedy Poslanecké sněmovny L. Zaorálka na přerušení schůze za uvedeným účelem na 30 minut byl však hlasy vládních poslanců proti hlasům poslanců opozičních zamítnut (hlasování č. 299).

Naopak předseda poslaneckého klubu ODS Zbyněk Stanjura vyjádřil názor, že „jsme přijali jasná usnesení v souladu se zákonem o jednacím řádu“, vznesené námítky ohledně protiústavnosti postupu vládní většiny však žádným argumentem nevyvracel.

Poslanec Václav Votava k postupu místopředsedkyně Poslanecké sněmovny K. Klasnové uvedl: „K tomu, co se stalo, co se odehrálo, chci říci, že vy nemáte vůbec žádné oprávnění, abyste udělovala příkazy pracovníkům Kanceláře Poslanecké sněmovny, kteří mají za úkol sbírat a registrovat přihlášky od jednotlivých poslanců k rozpravě. Takovou pravomoc nemá ani předsedkyně Poslanecké sněmovny, nemá ji ani kancléř, nemá ji ani předseda komise pro práci Kanceláře Poslanecké sněmovny. O tom, zdali ta přihláška, jak o ní bude rozhodnuto, o tom rozhoduje Poslanecká sněmovna.“

Na uvedená vystoupení poslanců reagovala místopředsedkyně Poslanecké sněmovny Klasnová svým prohlášením, „že jsem svůj postup konzultovala s legislativním odborem, takže v tomto ohledu mám svědomí zcela čisté“.

Uvedený způsob aplikace ustanovení § 59 odst. 2 JŘPS, tedy takový, že slova „k téže věci“ mají být vykládána ve smyslu „v rozpravě“, potvrdil poslanec Marek Benda (ODS), který tento výklad a použití jednacího řádu odůvodnil takto: „Já vím, že je to poměrně nestandardní, rozhodně se nechystáme v žádném dalším případě dělat slučování rozpravy ke všem bodům v této Sněmovně. Ale toto jsou všechno body, které prošly řádným trojím čtením, prošly řádnou rozpravou v Senátu, a sociální demokracie nám tady předvádí, a říkal jsem to včera při svém odůvodnění, obstrukční chování, kdy šaškování se čtením těch samých textů u stavebního spojení trvá 37 hodin. Věřte tomu, že i většina má právo se bránit proti teroru

menšiny“. Dovolával se též § 59 odst. 1 věta druhá JŘPS, podle něhož se omezení řečnické doby nevztahuje na poslance pověřeného přednést k věci stanovisko poslaneckého klubu.

Následně poslanec Jeroným Tejc z důvodu odepření práva, aby mohl vystoupit ke sněmovnímu tisku č. 377/3, ke kterému doposud nevystoupil, uplatnil námitku proti postupu předsedající. Hlasy poslanců vládní koalice proti hlasům opozičních poslanců však byla tato námitka zamítnuta (hlasování č. 300).

Následně vznesl poslanec David Rath dotaz na předsedu poslaneckého klubu ODS Zbyňka Stanjuru: *„... mohl by mně pan předseda klubu ODS prostřednictvím předsedající říci, kde v jednacím řádu Poslanecké sněmovny nebo v Ústavě České republiky je napsáno, že poslanci nesmějí vícekrát vystupovat k nějakému bodu? To tam jistě nenajdete. Najdete tam možnost omezení, ale omezení jen k určitému bodu na dvě vystoupení po dobu 10 minut. To je zmocnění, které zákon dává. Čili pokud nebudou změněny příslušné normy, tak každý poslanec této Poslanecké sněmovny má právo při omezení a využití paragrafu o omezení vystoupit dvakrát po dobu 10 minut ke každému bodu, který je projednáván. A jak jsem tady říkal, vy si skutečně hrajete s ohněm. Váš výklad je možné použít také tak, že se vše sloučí do jednoho bodu v každé sněmovně a debata se odbude během pár hodin.“* Na vznesený dotaz však poslanec Stanjura nijak neodpověděl a přihlášky k udělení slova se vzdal.

Následně poslanec Václav Votava místopředsedkyni sněmovny Klasnovou opětovně požádal: *„Chci vám znovu zopakovat, vážená paní místopředsedkyně, že nemáte vůbec žádné právo, abyste udílela pokyny pracovníkům Kanceláře Poslanecké sněmovny, aby oni vyřazovali přímo u stolku, který je k tomu uzpůsoben, aby vyřazovali přihlášky poslanců. Takové právo nemáte. Já vás žádám, abyste to neopakovala a abyste se toho zdržela.“*

Následně místopředseda Poslanecké sněmovny Lubomír Zaorálek uvedl: *„Tady můj kolega poslanec Jeroným Tejc chtěl vystoupit, má na to právo z ústavy, ze zákona, a to právo je mu tady odnímáno. A vypadá to, že se to týká i všech dalších poslanců opozice, že nebudou moci vystupovat k jednotlivým zákonům, že pokud chtějí k téhle řadě zákonů mít příspěvky, tak pro to mají omezený čas, a je evidentní, že v něm nebudou mít prostor se vyjádřit - v zákoně o hmotné nouzi, v zákonech, které se týkají zdravotnictví, sociálních věcí, zásadních reformách, jak jsem už řekl, na 15, 20 let před námi. Takže tady jde o hodně.“*

A já jsem slyšel paní místopředsedkyni Klasnovou, která řekla, že má údajně stanovisko legislativy. Já jsem ho neviděl, já ho neznám. Já za sebe říkám se svou znalostí jednacího řádu, že nenacházím v tom jednacím řádu oporu, a pokusím se panu poslanci Markovi Bendovi vysvětlit, v čem vidím problém jeho vyjádření. Marku Bendovi. Marek Benda řekl větu, jestli ji zopakuji přesně, že ve věci sloučené rozpravy má každý právo se vyjádřit těch 20 minut. Víte, v čem je problém? Vy říkáte ve věci sloučené rozpravy má každý právo se vyjádřit 20 minut. Ale tou věcí, ke které se tady poslanci vyjadřují, není sloučená rozprava. Sloučená rozprava není ten předmět, ke kterému se vztahuje těch 20 minut. Těch 20 minut je přece čas, který byl schválen na každý jednotlivý zákon. Vy jste vytvořil nový předmět jednání Sněmovny. Vy jste vytvořili nový předmět jednání Sněmovny, sloučenou rozprava, a k tomu má každý možnost se vyjádřit 20 minut. To je přece dokonalá absurdita!

(...) Jak jsme se do téhle absurdní situace dostali? Do té jsme se samozřejmě dostali tak, že jste provedli sloučení tam, kde se provést nedá. Tam je první kořen. A já bych chtěl vidět stanovisko legislativy, která zná, předpokládám, ústavu lépe než já a jednacím řád lépe než já, chtěl bych slyšet, přátelé, a vidět to stanovisko, ve kterém mi legislativa této země v této Sněmovně sdělí, že tohle je v pořádku. Že tohle vytvoření nového předmětu sloučené

rozpravy, úplně svévolně, ke kterému se dá poslanci jenom 20 minut, je postup, který je... Já myslím, že soudní z vás musí cítit, že tady něco nehraje.“

Následně místopředseda Poslanecké sněmovny Zaorálek seznámil plénum se stanoviskem legislativního odboru Kanceláře Poslanecké sněmovny k uvedené záležitosti (viz níže).

39. V neděli dne 6. listopadu 2011 předseda poslaneckého klubu ODS Zbyněk Stanjura jménem vládních poslaneckých klubů bez jakéhokoli zdůvodnění navrhl, „*aby Poslanecká sněmovna jednala meritorně i procedurálně hlasovala o všech návrzích dnes po 19. i 21. hodině, případně po půlnoci*“. Hlasy poslanců vládní koalice proti hlasům opozičních poslanců byl tento procedurální návrh přijat (hlasování č. 303).

40. Následně v pokračující sloučené rozpravě ke 14 Senátem zamítnutým či vráceným návrhům zákonů (sněmovní tisky č. 315/3, 372/4, 373/4, 377/3, 405/3, 406/3, 407/3, 408/4, 409/3, 410/3, 411/4, 412/4, 413/4 a 414/4 - body 87 až 100) uplatnila řada opozičních poslanců přihlášku do rozpravy k různým návrhům zákonů, avšak předsedající schůze s odvoláním na shora uvedené usnesení Poslanecké sněmovny nepřipustila vystoupení žádného poslance, které by bylo již jeho vystoupením v této rozpravě v pořadí třetím. Předsedající tak postupovaly důsledně přesto, že dotyční poslanci namítali, že v souladu v § 59 odst. 2 JŘPS chtějí ve svém třetím, popř. dalším vystoupení hovořit k jiné věci, tj. k jinému návrhu zákona, než ke které již vystupovali. Typický průběh řízení schůze sněmovny pak vypadal takto (stenozáznam z 25. schůze Poslanecké sněmovny, 6. 11. 2011):

*„**Poslanec Jan Hamáček**: Děkuji. Vážená paní předsedkyně, pohledem na tabuli, na seznam rozpravy jsem zjistil, že jakkoliv jsem v této chvíli byl přihlášen já se svým vystoupením k bodu 88, sněmovní tisk [410](#), tak moje jméno z tabule zmizelo, a chci se zeptat, zda to je v souladu s pokračováním pokynu, který vydala paní místopředsedkyně Klasnová na vymazání třetích přihlášek do debaty?*

***Předsedkyně PSP Miroslava Němcová** Pane poslanče, Poslanecká sněmovna schválila dvě vystoupení, přihlášky, které jsou v pořadí třetí, čtvrté a páté, mám tady u sebe na stolku.*

***Poslanec Jan Hamáček**: Děkuji za informaci. V tom případě si dovoluji vznést námitku, protože já jsem přesvědčen o tom, že jsem vyhověl ustanovení § 59 odst. 2, neboť jsem dvakrát vystoupil k téže věci, k tisku [412](#), nyní jsem chtěl vystoupit k tisku [410](#) - Generální inspekce bezpečnostních sborů. Vznáším tudíž námitku proti vašemu postupu. Děkuji.“*

Nebo takto:

***Poslanec Adam Rykala**: Děkuji za slovo. Já využiji, paní předsedkyně, toho, že je plná Poslanecká sněmovna. Rád bych v této rozpravě ještě vystoupil k sněmovnímu tisku [411](#), což je návrh zákona, kterým se mění zákoník práce. Dále bych rád vystoupil ke sněmovnímu tisku [315](#), což je návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s úspornými opatřeními v působnosti Ministerstva práce a sociálních věcí. Dále bych rád vystoupil ke sněmovnímu tisku [372](#), což je návrh novely zákona o pomoci v hmotné nouzi, zákona o sociálních službách, zákona o státní sociální podpoře a dalších souvisejících zákonů. Dále bych rád vystoupil ke sněmovnímu tisku [373](#), což je návrh zákona, kterým se mění zákon o zaměstnanosti a další související zákony. Rád bych, protože jsem se připravoval na zasedání Sněmovny, vystoupil i k tisku [405](#), což je návrh zákona o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování. Dosud jsem k těmto sněmovním tiskům nevystoupil. Žádám vás proto, abyste mi umožnila vystoupit k vráceným zákonům Senátem, protože čas, který mi tato Sněmovna vymezila, mi nedovolí k těmto tiskům podrobně vystoupit. Zeptám se tedy, paní předsedkyně, zdali mi dovolíte vystoupit.*

[Předsedkyně PSP Miroslava Němcová](#) *Ne. Vyčerpali jste své přihlášky, pane poslanče.*
[Poslanec Adam Rykala](#): *Takže já vám děkuji, alespoň že jsem se vás mohl na to zeptat. Proto, pokud se nemám šanci vyjádřit k těmto zákonům, a opravdu 20 minut mi nedalo možnost se k těmto zákonům vyjádřit, podávám námitku proti postupu paní předsedkyně. Děkuji.*

Obdobně předsedající (tj. vždy předsedkyně nebo některá ze dvou místopředsedkyň sněmovny z řad vládní koalice) nepřipustily třetí vystoupení v rozpravě ani dalším poslancům, konkrétně Haně Orgonikové, Miladě Emmerové, Romanu Váňovi, Daně Váhalové, Alfrédu Michalíkovi, Vlastě Bohdalové, Jaroslavu Vandasovi, Františku Bublanovi, Ivanu Ohlídalovi, Ladislavu Skopalovi, Jiřímu Petřu, Ladislavu Šinclovi, Romanu Sklenákovi, Vladimíře Lesenské, Stanislavu Humlovi, Janu Látkovi, Pavlu Plocovi, Janu Chvojkovi, Františku Novosadovi, Karlu Černému, Václavu Zemkovi, Jiřímu Zemánkovi a Antonínu Sedřovi.

Přihlášky jmenovaných poslanců do rozpravy byly předsedající vyřazeny, přestože tito poslanci chtěli vystoupit k jiné věci, než k níž dosud vystupovali. Dotyční poslanci proti takovému postupu předsedajících namítali porušení svých práv poslance při porušení jednacího řádu Poslanecké sněmovny a uplatnili proto námitku proti postupu předsedajících. Převahou hlasů poslanců vládní koalice však nebylo ani jedné z těchto námitek vyhověno (hlasování č. 304 až 329), a těmto poslancům tím bylo zabráněno vystoupit v rozpravě. Tito poslanci tak k některému z uvedených 14 návrhů zákonů vůbec nemohli hovořit, popř. nemohli k téže předloze vystoupit podruhé, neboť předtím již vyčerpali svá dvě desetiminutová vystoupení (jedno k témuž a jedno k jinému návrhu zákona). Celkem tedy bylo odepřeno vystoupit v rozpravě 26 poslancům (25 opozičním a jednomu nezařazenému).

Takovýto způsob projednávání Senátem vrácených či zamítnutých návrhů zákonů v Poslanecké sněmovně kritizoval např. poslanec Richard Dolejš: *„Vážená paní předsedkyně, vážený pane premiére, vážené kolegyně, vážení kolegové, dovoluji, abych v úvodu svého vystoupení vyjádřil výhradu vůči účelovému a nedemokratickému postupu vládní koalice ODS, TOP 09 a Věcí veřejných ve věci procedury týkající se projednávání reformních zákonů. Já jsem obdobně spolu s kolegy ze sociální demokracie přesvědčen, že vládní koalice účelově porušila jednací řád, a to tím, že sloučila rozpravu ke všem reformním zákonům a okleštila poslance tak, že mohou vystoupit ke všem reformním zákonům pouze dvakrát ve lhůtě deseti minut. Kromě toho, že se omezilo právo poslanců vystoupit, tak se také vnesl do té rozpravy zmatek, protože ne všechny reformní zákony spolu souvisejí. My na jedné straně zde máme zákony, které evidentně zasahují do sociální oblasti a omezují, víceméně likvidují současný sociální systém, či nastartují do budoucna velké zdražování, a dále zde máme zákony, které se například týkají integrovaného záchranného systému či bezpečnostních složek.“*

41. Vzhledem k popsanému postupu předsedajících, uplatňujících uvedené usnesení Poslanecké sněmovny tak, že ve sloučené rozpravě nebylo umožněno vystoupit jednotlivému poslanci více než dvakrát, ačkoli se vystoupení dotyčného poslance týkalo různých návrhů zákonů, uplatnil poslanec Vladimír Koniček námitku proti postupu předsedající spočívající v tom, že by v případě sloučení 14 návrhů zákonů do jedné věci měla sněmovna postupovat podle § 63 odst. 4 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. Místopředsedkyně Poslanecké sněmovny Klasnová však pouze konstatovala, že *„budeme postupovat podle platného usnesení Poslanecké sněmovny, které zde bylo“*, nechala hlasovat o námitce a tato byla převahou hlasů vládních poslanců nad hlasy poslanců opozičních a nezařazených zamítnuta (hlasování č. 330).

42. Dne 6. listopadu 2011 krátce před půlnocí Poslanecká sněmovna postupně všech 14 návrhů zákonů vrácených nebo zamítnutých Senátem, které byly projednány ve sloučené rozpravě, schválila.

43. Z uvedených 14 napadených zákonů prezident republiky podepsal 11. Tři z těchto zákonů prezident republiky nepodepsal, avšak ani nevrátil Parlamentu a tyto byly vyhlášeny bez jeho podpisu – zákon č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření, zákon č. 427/2011 Sb., o doplňkovém penzijním spoření, a zákon č. 428/2011 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o důchodovém spoření a zákona o doplňkovém penzijním spoření.

44. Všechny napadené zákony byly postupně vyhlášeny ve Sbírce zákonů v době od 24. listopadu do 28. prosince 2011 a vstoupily tak v platnost.

B. Rozpor způsobu přijetí napadených zákonů s ústavním pořádkem

45. Česká republika je demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana (čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky – dále jen „Ústava“), v němž lid je zdrojem veškeré státní moci (čl. 2 odst. 1 Ústavy). Státní moc je vykonávána prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní a slouží všem občanům (čl. 2 odst. 1 a 3 Ústavy). Politický systém je založen na volné soutěži politických stran respektujících základní demokratické principy (čl. 5 Ústavy). Politická rozhodnutí vycházejí z vůle většiny vyjádřené svobodným hlasováním a rozhodování většiny dbá ochrany menšin (čl. 6 Ústavy). Zákonodárná moc v České republice náleží Parlamentu (čl. 15 Ústavy), přičemž poslanci a senátoři vykonávají svůj mandát osobně v souladu se svým slibem a nejsou přitom vázáni žádnými příkazy (čl. 26 Ústavy) a schůze komor Parlamentu jsou zásadně veřejné (čl. 36 Ústavy). Výkladem právních norem nelze oprávnit odstranění nebo ohrožení základů demokratického státu (čl. 9 odst. 3 Ústavy). Stát je založen na demokratických hodnotách (čl. 2 odst. 1 Listiny základních práv a svobod – dále jen „Listina“), povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod (čl. 4 odst. 1 Listiny) a meze základních práv a svobod mohou být za podmínek stanovených Listinou upraveny pouze zákonem (čl. 4 odst. 2 Listiny). Občané mají právo podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců (čl. 21 odst. 1 Listiny) a mají zaručen rovný přístup k voleným a jiným veřejným funkcím (čl. 21 odst. 4 Listiny) včetně práva na nerušený výkon veřejné funkce. Zákonná úprava všech politických práv a svobod a její výklad a používání musí umožňovat a ochraňovat svobodnou soutěž politických sil v demokratické společnosti (čl. 22 Listiny).

Již z těchto stěžejních ústavních norem vyplývá hodnotové zakotvení České republiky, které zdůrazňuje od počátku své rozhodovací činnosti i Ústavní soud: „*Naše nová Ústava není založena na hodnotové neutralitě, není jen pouhým vymezením institucí a procesů, ale včleňuje do svého textu i určité regulativní ideje vyjadřující základní nedotknutelné hodnoty demokratické společnosti. Ústava České republiky akceptuje a respektuje princip legality jako součást celkové koncepce právního státu, neváže však pozitivní právo jen na formální legalitu, ale výklad a použití právních norem podřizuje jejich obsahově-materiálnímu smyslu, podmiňuje právo respektováním základních konstitutivních hodnot demokratické společnosti a těmito hodnotami také užití právních norem měří*“ (nález vyhl. pod č. 14/1994 Sb., č. 1, sv. 1 SbNU). V demokratickém státě musí být rozhodnutí státu zásadně odůvodňována, což platí jak pro soudní rozsudky stejně jako pro zákony. Zákonům poskytuje odůvodnění právě

veřejná kontradiktorní debata, představující zákon jako výsledek rozvažování protichůdných argumentů, nesených politickými aktéry, kteří mají právo být v parlamentu slyšeni.

Z toho vyplývají určité minimální ústavní požadavky na kvalitu a možnost takové veřejné kontradiktorní parlamentní debaty, jimiž je třeba proceduru přijetí zákona poměřovat. I podle Ústavního soudu má být zákonodárství formou racionálního právního diskursu,¹ který má své místo především v Parlamentu: „Adresáti právních norem mají nepochybně právo legitimně očekávat, že případná omezení jejich základních práv provedená zákonem jsou výsledkem diskurzu vedeného napříč politickým spektrem, a to diskurzu, v němž všichni zúčastnění dostali příležitost se s projednávanou materií podrobně seznámit a informovaně se k ní vyjádřit. Náležitým je tak takový proces, který umožňuje otevřenou diskusi mezi zastánci konkurenčních názorů, včetně názorů menšinových. Proto vystupují do popředí procedury zajišťující jednak slyšení stranám, jednak formální kvalitu zákonodárského díla. Zákonodárská procedura se v této optice stává „skutečným zdrojem legitimacy zákona“.“ (nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 77/06, č. 30, sv. 44 SbNU, č. 37/2007 Sb., bod 38)

Soudobý demokratický právní stát tak klade na parlamentní projednávání návrhu zákona jisté nároky, čemuž ostatně odpovídá i judikatura některých zahraničních a mezinárodních soudů. Např. Evropský soud pro lidská práva v rozsudku Hirst proti Velké Británii připustil, že státy sice mohou omezit volební právo vězňům, nemohou tak ale učinit bez dostatečné diskuse v zákonodárném sboru (viz Hirst v. United Kingdom, App. No. 74025/01, databáze HUDOC).² Nedávný významný nález německého Spolkového ústavního soudu k sociálnímu zákonodárství z 9. února 2010 (BVerfG, 1 BvL 1/09), citovaný též v nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 8/07, vyhl. pod č. 135/2010 Sb., rovněž klade na zákonodárce obrovské nároky, aby svá normativní rozhodnutí přesvědčivě a transparentně zdůvodnil. Stanovení životního minima pro některé skupiny lidí bylo zrušeno, protože německý zákonodárce podle soudu nepředložil veřejnosti transparentní kalkulaci, jak k některým částkám došel. Tentýž princip, tedy možnost omezit základní práva a svobody jedině zákonem a jedině po dostatečné diskusi v zákonodárném sboru plyne též z výhrady zákona v čl. 4 odst. 2 Listiny, potažmo čl. 41 odst. 1 Listiny (vyžaduje se zákon kvůli vysokému nároku na legitimitu takového politického rozhodnutí), a z postulátu úcty k právům a svobodám člověka a občana (čl. 1 odst. 1 Ústavy).

Podle teorie plní parlamentní projednávání a parlamentní rozprava přinejmenším dvojitou funkci - funkci kreační a funkci legitimizační.³ Kreační funkce je založena na předpokladu, že v parlamentarismu politické rozhodnutí vzniká skrze debatu, nebo aspoň debata takové rozhodnutí umožňuje. Podle ní politické rozhodnutí vzniká v konfrontaci argumentů a protiargumentů v parlamentní debatě, která takto umožňuje též vyrovnání či kompromisní zohlednění konkurujících zájmů.

I když je vládní koalice s poměrně výraznou sněmovní většinou aktuálně schopna v Poslanecké sněmovně hladce prosadit i politická rozhodnutí reálně učiněná i mimo Parlament, přesto je podle navrhovatelů třeba chápat jako minimální požadavek vyplývající z čl. 15 Ústavy reálnou (i časově) možnost opozice připravit a předložit k vládním návrhům zákonů své pozměňovací návrhy a ke všem vládním předlohám se ve všech fázích zákonodárského procesu kriticky vyjádřit. Jen tak může opozice dostát svým funkcím v demokratickém

¹ Srov. zejména Kysela, Jan: Zákonodárský proces v ČR jako forma racionálního právního diskursu?, Právník č. 6/2005.

² Srov. též Antoš, Marek: Principy voleb v České republice, Praha 2008, str. 127-128.

³ Srov. Schneider, Hans-Peter; Zeh, Wolfgang (eds.): Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1989, str. 923.

politickém systému. „Klíčovou arénou působení politické opozice v demokracii je parlament. Její hlavní funkci lze pak zjednodušeně řečeno vyjádřit triádou ‚kontrola-kritika-alternativa‘ vlády,“ píše se v první české politologické monografii, která je tématu opozice věnována.⁴

V kontextu ústavního přezkumu je však podle navrhovatelů ještě podstatnější legitimizační funkce parlamentní rozpravy. I kdyby reálné politické rozhodnutí bylo učiněno mimo Parlament, zůstává parlamentní rozpravě účel legitimizační, tj. veřejně vyložit argumenty pro a proti, které hrály roli v politickém rozhodnutí. Veřejnost je tak seznámena a konfrontována s podstatnými hledisky daného rozhodnutí, což jí umožňuje si učinit o věci vlastní úsudek, přebírat či odmítat předložené argumenty a odpovídajícím způsobem výsledku přizpůsobit své budoucí chování – ať už při volbách, nebo jiné formě politické participace. Debata tak ve své legitimizační funkci nevede k rozhodnutí, ale již učiněné rozhodnutí odůvodňuje a legitimizuje, činí transparentními důvody příznivců i odpůrců onoho rozhodnutí. Zprostředkování úmyslu zákonodárce a účelu zákona parlamentní rozpravou je rovněž významné pro právní vědomí občanů a napomáhá jako jeden z prvků interpretace práva též právní jistotě jako jednomu z principů právního státu, jež chrání čl. 1 odst. 1 Ústavy.

Zásadní význam parlamentního projednávání návrhů zákonů a parlamentních rozprav a zvláště pak jejich legitimizační funkci zdůrazňuje rovněž Ústavní soud: „Princip veřejnosti směřuje jak dovnitř, tak i vně parlamentní komory. Působení směrem dovnitř slouží svobodné tvorbě názorů členů parlamentní komory, působení směrem ven slouží k informování veřejnosti. A jakkoli bývá literaturou upozorňováno na neplodnost parlamentních debat, je třeba tyto debaty chránit již proto, že skrze ně se dosahuje informovanosti veřejnosti. V parlamentu se také odráží idea pluralismu, která je základem a znakem každé svobodné společnosti. V parlamentní rozpravě, a přirozeně i v práci jednotlivých výborů parlamentu se dostává ke slovu opozice, která tak zároveň realizuje kontrolu, kterou lze chápat jako jeden ze základních znaků právního státu. Často jen v parlamentu dostávají příležitost k vyjádření tzv. slabé zájmy, tj. zájmy takových společenských skupin, které nedisponují takovou kapacitou k prosazení se. Právě tyto vlastnosti parlamentních rozprav ukazují na zvláštní úlohu parlamentu při vyrovnávání a při integraci zájmů. Všechny tyto principy je třeba zohledňovat při úpravě i vykonávání procedury vztahující se k návrhům zákonů, a tím spíše k interpretaci toho, co jest třeba považovat za návrh zákona.“ (nálezn Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 77/06, vyhl. pod č. 37/2007 Sb., č. 30, sv. 44 SbNU, body 55 a 56)

Tyto myšlenky dále rozvíjí místopředsdkyně Ústavního soudu Eliška Wagnerová ve svém separátním votu k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 24/07, vyhl. pod č. 88/2008 Sb. (č. 26, sv. 48 Sb. n. u.). Výklad jednacích řádů podle tohoto odlišného stanoviska podléhá jistým ústavním omezením (bod 8 odlišného stanoviska) a musí respektovat následující ústavně chráněné principy a hodnoty: a) svobodu členů parlamentu při výkonu mandátu, b) rovnost členů parlamentu jako reprezentantů lidu (obé v bodu 8, jako součást principu reprezentativní demokracie, s odkazem na čl. 15, čl. 23 odst. 3 a čl. 26 Ústavy), c) svobodu projevu a svobodu parlamentní rozpravy (bod 6), d) zvláště zdůrazněný princip pluralismu, odvozený z hodnoty svobodné soutěže politických sil, jejíž umožnění a ochranu požaduje čl. 22 Listiny (bod 4 a 5), a e) s ním související zásadu „fair play při používání pravidel upravujících proces tvorby politické vůle“ (bod 5). Ze všech těchto principů vyplývá obraz „parlamentarismu nazíraného materiálně, tj. chápaného jako institucionalizovaná výměna názorů mezi reprezentanty názorově si konkurujících uskupení přítomných ve společnosti s cílem nalézt

⁴ Kubát, Michal: Politická opozice v teorii a středoevropské praxi (vybrané otázky), Praha 2010, str. 49.

kompromis, který by uspokojil většinu původně názorově fragmentarizované společnosti.“ (bod 9).

46. Ve světle těchto ústavních norem, principů a hodnot je podle navrhovatelů třeba interpretovat ustanovení JŘPS, která byla použita při projednávání návrhů napadených zákonů. Legislativní proces u všech napadených zákonů totiž podle navrhovatelů narušoval tyto ústavní principy a hodnoty

a) zařazením návrhů napadených zákonů po jejich zamítnutí nebo vrácení Senátem předsedkyní Poslanecké sněmovny na probíhající schůzi Poslanecké sněmovny, a to proti námitce nejméně 20 poslanců, tedy v rozporu s § 97 odst. 3 a 4 ve spojení s § 54 odst. 4 věta první, odst. 5 a 6 JŘPS;

b) omezením řečnické doby na 10 minut a omezením počtu vystoupení poslance na nejvýše dvě, a to při současném sloučení rozpravy ke všem 14 návrhům zákonů, které spolu věcně nesouvisejí, tedy v rozporu s § 59 odst. 2 ve spojení s § 54 odst. 8 věta první JŘPS;

c) nepřipuštěním k řízení schůze Poslanecké sněmovny jediného zástupce opozice mezi jejími funkcionáři – místopředsedy sněmovny Lubomíra Zaorálka (ČSSD), a to bez snahy o dohodu ze strany předsedkyně Poslanecké sněmovny, tedy v rozporu s § 30 odst. 3 JŘPS.

Nadto u většiny napadených zákonů došlo k výraznému zásahu do práv opozice již při jejich projednávání v Poslanecké sněmovně před jejich postoupením Senátu:

d) u 11 napadených zákonů – zákona č. 341, 365, 369, 370, 372, 373, 374, 375, 426, 427 a č. 428/2011 Sb. – podstatným zkrácením lhůt pro jejich projednávání, a to jak lhůty podle § 91 odst. 1 JŘPS pro projednání návrhu zákona ve výborech (zkrácena o 20, popř. až o mezních 30 dnů, tedy o třetinu až polovinu), tak i lhůty podle § 95 odst. 1 JŘPS mezi doručením pozměňovacích návrhů poslancům a zahájením třetího čtení (u všech uvedených zákonů byla zkrácena na mezních 48 hodin); nadto u zákona č. 364/ 2011 Sb. byla posléze uvedená lhůta zkrácena nikoli na návrh navrhovatele (tedy vlády, resp. jí pověřeného člena) ale v rozporu s § 95 odst. 1 JŘPS na návrh vládního poslance, který není členem vlády; přitom v usnesení výborů k těmto návrhům zákonů byly zpravidla obsaženy rozsáhlé a podstatné pozměňovací návrhy předložené vládními poslanci, doplněné ještě o další četné pozměňovací návrhy předložené na plénu ve 2. čtení, zahrnující celkem někdy i desítky stran textu - zejména k zákonu č. 365, 369, 372, 375 a 427/2011 Sb.;

e) k zákonům týkajícím se důchodové reformy – zákona č. 426, 427 a 428/2011 Sb. – sloučením rozpravy již ve 2. čtení, tedy nejen sloučením rozpravy až po jejich zamítnutí Senátem.

47. Cílem všech uvedených opatření podniknutých vládní většinou bylo rychlé prosazení vládních návrhů zákonů na půdě Poslanecké sněmovny tak, aby tyto zákony mohly nabýt účinnosti co možná nejdříve, zpravidla již k 1. lednu 2012. Prostředkem k dosažení tohoto cíle bylo využití, resp. zneužití ustanovení jednacího řádu Poslanecké sněmovny, které by eliminovalo nebo alespoň podstatně ztížilo možnosti opozice tyto vládní opatření kritizovat, předkládat k nim pozměňovací návrhy a pokusit se přijetí vládních předloh oddálit.

Za tímto účelem přistoupila vládní většina k uplatňování taktiky, která systematicky kombinuje na jedné straně krácení času určeného pro projednávání vládních předloh ve výborech, pro předkládání pozměňovacích návrhů a seznamování se s nimi, i pro jednání o těchto předlohách na plénu ve 3. čtení či po jejich zamítnutí Senátem, popř. po jejich vrácení Senátem s pozměňovacími návrhy, s nočními jednáními pléna Poslanecké sněmovny. Opozice, která je již bez toho v informační nevýhodě oproti vládním poslancům, je tak dále

oslabována, aby nemohla důsledně využít prostředky hájení zájmů a práv politické menšiny, které má podle Ústavy i jednacího řádu Poslanecké sněmovny k dispozici.

48. Shora uvedená procedurální opatření vládní většiny při projednávání vládních návrhů zákonů vykazují protiústavní narušení demokratického zákonodárného procesu nejen jednotlivě, ale zejména ve svém komplexním působení. Z těchto opatření považují navrhovatelé za nejzávažnější porušení pravidel demokratického legislativního procesu sloučení rozpravy ke 14 vládním návrhům zákonů poté, co byly tyto návrhy zamítnuty Senátem nebo vráceny Senátem s pozměňovacími návrhy. Tímto krokem již vládní koalice zřetelně překročila meze ústavnosti – k takovému způsobu projednávání návrhů zákonů dosud žádná vládní většina za posledních více než 20 let demokratického vývoje nepřistoupila. V kontinuu jednotlivých zásahů restringujících možnosti opozice byla tímto opatřením demokratická substance zákonodárného procesu již natolik narušena, že každý zákon z takového procesu vzešlý je zatížen vadou jeho přijetí nikoli ústavně předepsaným způsobem.

49. Na žádost místopředsedy Poslanecké sněmovny Lubomíra Zaorálka poskytl v průběhu 25. schůze Poslanecké sněmovny (dne 5. listopadu 2011) legislativní odbor Kanceláře Poslanecké sněmovny své stanovisko ke sloučení rozpravy ke 14 obsahově různým návrhům zákonů zamítnutým nebo vráceným Senátem s pozměňovacími návrhy a k současnému uplatňování ustanovení o omezení řečnické lhůty na nejvýše dvakrát 10 minut v této rozpravě.

Ve stanovisku se uvádí: „*Legislativní odbor považuje za nezbytné nejprve uvést, že k dále uvedené věci mohou existovat různé právní názory na způsob řešení této věci. Náš následující právní názor vychází především z příslušných ustanovení Ústavy, zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, z dosavadní sněmovní praxe, z některých názorů přijatých v minulosti Ústavním soudem apod. Podle našeho názoru může tuto věc s konečnou platností posoudit a rozhodnout eventuálně pouze Ústavní soud, a to na základě příslušného návrhu.*

Podle § 54 odst. 8 jednacího řádu Sněmovny může Sněmovna v průběhu schůze hlasováním bez rozpravy přesunout body pořadu nebo sloučit rozpravu ke dvěma nebo více bodům pořadu schůze Sněmovny. V jednací praxi Sněmovny ke slučování rozprav v odůvodněných případech někdy dochází. Obvyklé je ovšem sloučení rozpravy u bodů, které spolu logicky a obsahově (věcně) souvisejí. Právě tato souvislost je důvodem pro sloučení rozpravy. Nemá smysl, aby byla opakovaně vedena rozprava k obsahově téměř totožné nebo velmi podobné věci. V této souvislosti se nedomníváme, že účelem § 54 odst. 8 jednacího řádu Sněmovny je případné sloučení rozprav u jakýchkoliv obsahově nesusouvisejících návrhů zákonů.

Konkrétně se jedná například o sloučení rozpravy u návrhu zákona a návrhu doprovodného zákona obsahujícího novely souvisejících zákonů, popřípadě návrhu zákona obsahujícího jiné související úpravy. Obecná rozprava byla ve druhém čtení sloučena 30. 8. t.r. například u tří tisků týkajících se změn důchodového spoření (tisky 412 až 414). Ke sloučení rozpravy v prvním čtení došlo například v případě tří návrhů novel loterijního zákona (tisky 47, 138 a 33). Ke slučování rozpravy dochází i u jiných sněmovních tisků, než jsou návrhy zákonů. Byla tak například sloučena rozprava u zpráv o inflaci a hospodaření předkládaných Českou národní bankou. Ke slučování rozpravy obvykle dochází na základě širšího konsenzu opírajícího se o snahu racionalizovat jednání schůze Sněmovny.

Pokud by došlo ke sloučení rozpravy u různých, ne příliš souvisejících tisků, případně navzdory nesouhlasu některých poslaneckých klubů, navíc za předpokladu omezení celkové řečnické doby pouze na dvakrát 10 minut, jednalo by se o postup v procedurální praxi Sněmovny značně nezvyklý. Procedura projednávání příslušných návrhů zákonů by tak byla

podle našeho názoru zbytečně vystavována pochybnostem a námitkám, a to včetně možného přezkumu Ústavním soudem.

Důvodem zamýšleného sloučení rozpravy by mohla být snaha o omezení počtu vystoupení poslanců na celkově dvě vystoupení (po 10 min.) ve sloučené rozpravě (§ 59 jednacího řádu Sněmovny). Podle názoru legislativního odboru však tento záměr naplnit nelze. Podle § 59 odst. 2 jednacího řádu Sněmovny se může Sněmovna bez rozpravy usnést, že k téže věci může poslanec vystoupit nejvýše dvakrát. Podle názoru legislativního odboru není možné považovat sloučenou rozpravu k více bodům pořadu za „totožnou věc“ ve smyslu citovaného ustanovení jednacího řádu Sněmovny. Jinými slovy – i pokud by došlo ke sloučení rozpravy, bylo by podle našeho názoru nutné umožnit poslancům dvě vystoupení po 10 minutách ke každé věci, tj. ke každému tisku, resp. bodu schůze. K případnému sloučení rozpravy by mohlo aktuálně event. dojít podle našeho názoru pouze u těch návrhů zákonů vrácených nebo zamítnutých Senátem, kde se jedná o logickou a obsahovou souvislost (např. u zákona o zdravotních službách, zákona o specifických zdravotních službách a u souvisejícího „změnového“ zákona, nebo u zákona o důchodovém spoření, zákona o doplňkovém penzijním spoření a u souvisejícího „změnového“ zákona). Posouzení této věci a rozhodnutí o sloučení rozprav je pak na celé Sněmovně, která by však měla podle našeho názoru zohlednit při svém rozhodování možné odůvodněné námitky a odlišné návrhy týkající se jejího postupu.

Poslanecká sněmovna přijala při projednávání návrhů 14 zákonů vrácených nebo zamítnutých Senátem svá usnesení, kterými sloučila rozpravu ke všem 14 zákonům (bodům) a dále usnesení, kterými v takto sloučené rozpravě rozhodla o omezení řečnické doby na 10 minut s tím, že každý poslanec může vystoupit v této sloučené rozpravě nejvýše 2 krát. Pokud by Poslanecká sněmovna zamýšlela se těmito usneseními dále ve svém jednání neřídít, měla by je revokovat. Jiný možný způsob by spočíval v tom, že ve sloučené rozpravě by byla dána možnost vystoupit 2 krát na 10 minut každému poslanci ke každému návrhu zákona, tj. ke každému tisku resp. bodu schůze (jedná se o body 87 – 100 z 25. schůze Poslanecké sněmovny). Posledně uvedený postup by však neřešil spornou otázku sloučení rozprav u logicky a obsahově nesouvisejících návrhů zákonů (viz výše).

Pokud jde o otázku pokynu místopředsdkyně Sněmovny Kateřiny Klasnové, jako řídící schůze k vymazání třetích a dalších přihlášek poslanců do rozpravy, uvádíme, že k této věci se legislativní odbor nevyjadřoval. Podrobný popis postupu příslušných pracovníků Kanceláře Poslanecké sněmovny je uveden dále ve vyjádření ředitelky organizačního odboru KPS.

Nad rámec výše uvedeného legislativní odbor však upozorňuje, že mezi běžně akceptované právní principy se řadí i zákaz zneužití práv. Podle názoru legislativního odboru je tento princip součástí principů právního státu ve smyslu čl. 1 odst. 1 Ústavy. V souladu s tímto principem lze za určitých situací omezit do určité míry podle našeho názoru výkon práva tomu, kdo své právo pouze prokazatelně zneužívá.

Pokud by byla při provádění tzv. obstrukcí překročena únosná míra, bylo by podle názoru legislativního odboru možné omezit do určité míry poslancům některá práva, která jim jednací řád Sněmovny formálně přiznává (typickým případem by například mohlo být předložení nekonečného množství návrhů apod.). Pokud by zákonem stanovené právo poslance muselo být vždy a za všech okolností formalisticky vykonáváno, mohlo by to znamenat materiální popření smyslu činnosti Sněmovny (potažmo parlamentarismu jako takového).

Legislativní odbor má určité pochybnosti o tom, zda v aktuální situaci ve Sněmovně k překročení uvedené míry došlo. V konečném důsledku by se posuzováním této otázky musel zabývat Ústavní soud při případném přezkumu ústavnosti konkrétních zákonů. Stanovisko Ústavního soudu legislativní odbor nemůže předjímat. “

50. Navrhovatelé v této souvislosti poukazují na protiústavní způsob přijetí zákona č. 347/2010 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s úspornými opatřeními v působnosti Ministerstva práce a sociálních věcí, jakož i zákona č. 348/2010 Sb., novelizujícím zákon o stavebním spoření a státní podpoře stavebního spoření a zákon o daních z příjmů. Oba zákony byly při přijetí na návrh vlády ve stavu legislativní nouze a oba byly z důvodu porušení ústavních práv parlamentní opozice zrušeny Ústavním soudem (nálezy vyhl. pod č. 80/2011 Sb. a č. 119/2011 Sb.). Nosné věty, které vyslovil Ústavní soud v odůvodnění těchto nálezů dopadají i na způsob přijetí 14 zákonů napadených tímto návrhem.

51. V nálezu vyhl. pod č. 80/2011 Sb. Ústavní soud ohledně demokratických principů legislativního procesu mj. uvedl: „V čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky, který Českou republiku charakterizuje jako demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana, je obsažen normativní princip demokratického právního státu. Úcta k právům a svobodám jedince je proto také jedním z principů konceptu právního státu, který přijala Ústava České republiky, resp. je účelem fungování státu a státní moci. Respekt ke stejnému účelu se odráží i v čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky, podle něhož lze státní moc uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Z uvedeného plyne, že ani Parlament, resp. jeho obě komory nemohou při přijímání zákonů postupovat libovolně, nýbrž jsou vázány právem (ústavním pořádkem a v jeho světle přijímaným a vykládaným parlamentním právem ...). (bod 61)

Ústavní soud se v minulosti ve své judikatuře zabýval celou řadou ústavních aspektů, které musí zákonodárce, případně další ústavní orgány, dodržet v různých fázích legislativního procesu [viz např. nález sp. zn. Pl. ÚS 21/01 ze dne 12. 2. 2002 (N 14/25 SbNU 97; 95/2002 Sb.), nález sp. zn. Pl. ÚS 5/02 ze dne 2. 10. 2002 (N 117/28 SbNU 25; 476/2002 Sb.), nález sp. zn. Pl. ÚS 12/02 ze dne 19. 2. 2003 (N 20/29 SbNU 167; 83/2003 Sb.), nález sp. zn. Pl. ÚS 77/06 ze dne 15. 2. 2007 (N 30/44 SbNU 349; 37/2007 Sb.), nález sp. zn. Pl. ÚS 24/07 ze dne 31. 1. 2008 (N 26/48 SbNU 303; 88/2008 Sb.)]. V citovaném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 5/02 Ústavní soud opakovaně vyložil zásady, pro které - mimo jiné též jako požadavek plynoucí z konceptu právního státu - je respekt k procesním (procedurálním) pravidlům nezbytný: „jen v procesně bezchybném procesu (ústavně souladném řízení) lze dospět k zákonnému a ústavně souladnému výsledku (rozhodnutí), a proto procesní čistotě rozhodovacího procesu (řízení) je nezbytné věnovat zvýšenou pozornost a poskytnout jí důraznou ochranu. Jestliže takto připomenuté zásady vztahují se k ústavnosti řízení před orgány veřejné moci a k jejich v něm vydaným rozhodnutím (ke stanovenému postupu ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod), není nijakého rozumného důvodu se od těchto zásad odchýlit ve věcech kontroly zákonodárského procesu a v něm přijatých aktů (právních norem), neboť, byť se rozhodovací proces v zákonodárné činnosti do jisté míry liší od rozhodovacích procesů v řízeních před jinými orgány veřejné moci - a v tomto smyslu jej lze chápat jako rozhodovací proces sui generis - vůdčí zásady rozhodování, v němž se dospěje ke konečnému výsledku, jsou v obou případech identické; nadto nelze ztrácet ze zřetele, že důsledky plynoucí ze zákonodárných aktů jsou pro svůj celospolečenský dopad zajisté významnější, než je tomu v případech jednotlivých (vadných) rozhodnutí jiných orgánů veřejné moci. Vystupuje tedy - v zákonodárném procesu - do popředí požadavek stálosti, přesvědčivosti a nezbytnosti právních aktů, na nichž právní stát, a souvztažně také život občanů v něm, spočívá; takovýchto aktů a také dosažení potřebné autority zákonodárných sborů nelze však dosíci jinak než respektem k pravidlům (zásadám legislativní činnosti), která si ostatně Poslanecká sněmovna jako významný nositel zákonodárné moci pro tuto svou činnost zákonem sama stanovila.“ (bod 62)

Zásadní ústavněprávní východiska parlamentních a legislativních procedur Ústavní soud zformuloval zejména v ... nálezu sp. zn. Pl. ÚS 77/06, kde Ústavní soud opětovně zdůraznil nutnost dodržování pravidel legislativního procesu, neboť elementárním požadavkem i jen formálně chápaného právního státu je vyloučení libovůle z rozhodování orgánů veřejné moci, kdy nedodržení pravidel může vést nejen ke zpochybnění legitimacy přijatého rozhodnutí (zákona), nýbrž i jeho legality, což v daném případě skutečně vedlo ke zrušení napadených ustanovení zákona, a to pro rozpor procedury jejich přijetí s ústavními zásadami demokratického právního státu. „Dodržování procedurálních pravidel obsažených v uvedených pramenech práva je třeba vyžadovat proto, že ač adresátem těchto norem nejsou soukromé osoby, jejich nedodržení se v konečném důsledku může významně dotknout jejich základních práv.“ (viz bod 38). (bod 65)

Ústavní soud tak nejen důrazně apeloval na Parlament České republiky ve smyslu nutnosti dodržování principů tvorby souladného, přehledného a předvídatelného práva jako jednoho z atributů materiálně chápaného právního státu, nýbrž ústavně odůvodnil nutnost respektování demokratických principů v legislativním procesu (s oporou v čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky), které je třeba zohledňovat jak při úpravě, tak i při samotném výkonu procedury přijímání zákonů. Jinými slovy - z těchto principů plynou jisté nároky na podobu a interpretaci především jednacích řádů parlamentních komor. Tyto principy je třeba nalézat ve spojení principu dělby moci s principy a funkcemi moci zákonodárné, a to zejména v ústavně zakotveném principu reprezentativní demokracie, založené na svobodném výkonu mandátu členů Parlamentu, na rovnosti členů Parlamentu jako reprezentantů lidu, ve svobodě projevu a ve svobodné parlamentní rozpravě (čl. 15, čl. 23 odst. 3 a čl. 26 Ústavy ...). (bod 66)

Ústavní soud v citovaném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 77/06 označil za základní princip parlamentního rozhodování i princip pluralismu, který dovodil z principu svobodné soutěže politických sil (čl. 22 Listiny) a který jako charakteristika a znak každé svobodné společnosti tvoří jednu z podstatných náležitostí demokratického právního státu ve smyslu čl. 9 odst. 2 Ústavy "Adresáti právních norem mají nepochybně právo legitimně očekávat, že případná omezení jejich základních práv provedená zákonem jsou výsledkem diskursu vedeného napříč politickým spektrem, a to diskursu, v němž všichni zúčastnění dostali příležitost se s projednávanou materií podrobně seznámit a informovaně se k ní vyjádřit. Náležitým je tak takový proces, který umožňuje otevřenou diskusi mezi zastánci konkurenčních názorů, včetně názorů menšinových. Proto vystupují do popředí procedury zajišťující jednak slyšení stranám, jednak formální kvalitu zákonodárského díla. Zákonodárská procedura se v této optice stává „skutečným zdrojem legitimacy zákona.““ (viz bod 38). (bod 67).

Skrze bohaté odkazy na českou i zahraniční literaturu zabývající se problematikou parlamentního rozhodování i z hlediska jeho srovnání s rozhodováním soudním Ústavní soud v posledně citovaném nálezu zdůvodnil požadavek konceptu výkonu zákonodárství formou racionálního právního diskursu. „Parlamentní rozhodování se týká případů obecných; v jeho prospěch vyznívá výhrada zásadních rozhodnutí přijímaných v parlamentní proceduře, která zajišťuje zvažování předmětu, o němž je rozhodováno, za účasti politických stran, které představují organizované zájmy občanské veřejnosti. Zákon jako výsledek parlamentní deliberace je kompromisem mezi zájmy, do něhož se projektuje společenský konsenzus, který je třeba považovat za kritérium akceptace zákona. Každá z institucí tvořících či aplikujících právo je definována formálními znaky, mj. procedurami, jež slouží naplňování účelu dané instituce. Procedury se dotýkají i forem jednání parlamentu, jakož i dělby práce mezi jeho orgány, a mají garantovat demokracii, legitimizaci autority, racionalitu zákonodárství, procedurální spravedlnost (slyšení stran, debatu) apod. (...). Parlamentní procedury jsou ostatně též významným prvkem dotváření podoby dělby moci a podmínek politické soutěže ve státě (...). (...) Konečně pro C. Schmitta je parlamentarismus jako forma vlády otevřenou argumentativní diskusí, v níž jsou konfrontovány rozdíly a názory - politická moc je tím

nucena k diskusi, která umožňuje veřejnou kontrolu (Schmitt, C. *The Crisis of parliamentary Democracy*, London, 1994...).“ (viz body 41 a 43). (bod 68)

Podobně jako v soudním rozhodování i v parlamentním rozhodování vyžaduje idea „spravedlivého rozhodnutí“, která je imanentní právnímu státu, dodržení přirozenoprávní zásady slyšet všechny strany. Transparentní slyšení stran reprezentujících veřejnost přispívá k její identifikaci s produktem rozhodovacího procesu, v tomto případě se zákonem. Za určující charakteristiku parlamentního rozhodování je tak rovněž třeba považovat princip veřejnosti zásadně uplatňovaný při projednávání zákonů, který směřuje jak dovnitř, tak i vně parlamentní komory. Působení směrem dovnitř slouží ke svobodné tvorbě názorů členů parlamentní komory, působení směrem ven slouží k informování veřejnosti. (bod 69)

V neposlední řadě je třeba mezi demokratické principy legislativního procesu zahrnout i princip většinového rozhodování a od něj neoddělitelný princip ochrany menšin (čl. 6 Ústavy ...), jež jsou na parlamentní půdě představovány parlamentní opozicí. Mezi její základní funkce patří zejména artikulace menšinových názorů, předkládání alternativních návrhů k většinovým stanoviskům a rozhodnutím a kontrola vládnoucí většiny, to vše před zraky veřejnosti, tedy občanské společnosti, která si i tímto způsobem tvoří a upřesňuje svůj názor. Tyto charakteristiky se upínají k základním znakům demokratického právního státu. (bod 70)

Uvedený výčet demokratických principů legislativního procesu a s nimi související nároky na férovost používání pravidel upravujících proces tvorby politické vůle lze podřadit pod podstatné náležitosti demokratického právního státu, resp. samotnou jeho esenci a ve svém souhrnu vykreslují obraz „parlamentarismu nazíraného materiálně, tj. chápaného jako institucionalizovaná výměna názorů mezi reprezentanty názorově si konkurujících uskupení přítomných ve společnosti s cílem nalézt kompromis, který by uspokojil většinu původně názorově fragmentarizované společnosti.“ (srov. citované odlišné stanovisko soudece zpravodaje k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 24/07). (bod 71)

52. K roli parlamentní opozice v legislativním procesu pak Ústavní soud v témže nálezu uvedl: „Ačkoliv zmíněný princip většinového rozhodování (čl. 6 Ústavy České republiky) patří mezi základní definiční znaky demokracie a demokratického rozhodování a většina vlád parlamentních demokracií je odkázána právě na podporu (důvěru) parlamentní většiny, složené ze zástupců jedné či více politických stran zastoupených v Parlamentu, není Parlament orgánem této většiny, nýbrž je založen na svobodném výkonu mandátu všech svých členů, na jejich rovnosti, neboť všichni jsou reprezentanty lidu, dále na svobodě projevu všech a na svobodě parlamentní rozpravy (čl. 15, čl. 23 odst. 3, čl. 26 a čl. 27 odst. 2 Ústavy České republiky), a to bez ohledu na to, k jaké politické frakci či k názorovému proudu jednotliví členové Parlamentu náleží. Zástupcům parlamentní opozice, která bývá složena ze zástupců politických stran zastoupených v Parlamentu, na výkonu vládní moci se však přímo nepodílejších a co do počtu zpravidla se ocitajících v početní menšině, musí být s ohledem na ústavně garantovaný princip ochrany menšin (...) umožněn v rámci legislativních procedur nerušený výkon jejich ústavně garantovaných práv a nesmí jim být libovolně znemožňováno plnit výše zmíněné, pro demokracii nezastupitelné funkce parlamentní opozice [srov. rezoluci Parlamentního shromáždění Rady Evropy ... č. 1601 (2008) on „Procedural guidelines on the rights and responsibilities of the opposition in a democratic parliament“ ze dne 23. 1. 2008]. „Přítomnost opozice (a médií) nutí i koherentní vládní většinu vysvětlovat a zdůvodňovat svá rozhodnutí - garantována je tak zásada kontradiktornosti, vycházející ze svobodné výměny názorů a stanovisek za účelem hledání širší shody a případně i odstraňování nedostatků navrhovaného zákona. Tato zásada je vlastně ideologickým základem činnosti parlamentu jako místa výměny názorů, přesvědčování oponentů o pravdě a spravedlnosti a rovněž jako místa vyjednávání. Parlamentarismus je v tomto smyslu pokusem o vládu diskusí.“ (citováno dle Kysela, J.: *Zákonodárství bez parlamentů*, Praha 2006, s. 23). (bod 72)

Mezi nejzákladnější práva parlamentní opozice anebo jejich jednotlivých členů, která by měla být v demokratickém právním státě ústavně garantovaná, lze zařadit zejména práva zaručující parlamentní menšině účast na parlamentních procedurách; práva umožňující parlamentní opozici výkon dozoru a kontrolu vládnoucí většiny i vlády samotné. Dále se jedná o práva umožňující parlamentní opozici blokovat či oddalovat rozhodnutí přijímaná většinou, jakož i o práva umožňující opozici domáhat se ústavního přezkumu většinou přijatých rozhodnutí (zákonů), a konečně jde v neposlední řadě i o práva chránící parlamentní opozici i její jednotlivé členy před pronásledováním a zvlí ze strany většiny. Míra (hloubka) a úroveň úpravy zmíněných práv parlamentní opozice v daném systému, jakož i šíře prostoru, v němž je parlamentní opozici umožněno plnit její nezastupitelné funkce, jsou nejen známkou úrovně politické a parlamentní kultury dané společnosti, nýbrž vyjadřují i stupeň demokratičnosti daného politického systému. (...) [srov. zprávu Benátské komise CDL-AD(2010)025 „Report on the role of the opposition in a democratic parliament“ ze dne 15. 11. 2010]. (bod 73)

Na evropské a mezinárodní úrovni (evropská Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, Mezinárodní pakt o občanských a politických právech) jsou práva parlamentní opozice chráněna skrze ochranu základních a politických práv příslušníků parlamentních menšin. Jde např. o jejich právo na svobodné a férové volby, na svobodu projevu, na svobodu sdružovací či shromažďovací aj. Obdobně tomu tak je i v České republice. Ústava České republiky sice výslovně nezmiňuje institut parlamentní opozice a z jednacíh řádů se o parlamentní opozici (pod termínem „nevládní politické strany“) zmiňuje pouze JŘPS, a to v ustanovení § 78 odst. 4. Přesto lze s oporou v ústavně normativním demokratickém principu, uplatňujícím se i v požadavku na demokratičnost vnitřních parlamentních procesů a procedur, učinit závěr, že výše zmíněná práva parlamentní opozice, tj. práva nevládních parlamentních politických frakcí či jednotlivých poslanců a senátorů, jsou v Ústavě České republiky a v ústavně konformně interpretovaných jednacích řádech obou parlamentních komor buď explicitně vyjádřena [viz např. čl. 27, 28, 30 či čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy České republiky promítnutý do § 64 odst. 1 písm. b) zákona o Ústavním soudu], anebo jsou v Ústavě České republiky imanentně přítomna právě pro normativní působení demokratického principu. Za pomoci ústavně konformní interpretace jednotlivých ustanovení jednacíh řádů ve světle výše zmíněných požadavků vyvěrajících z aplikace principů, které musí ovládat řádný legislativní proces, lze i z aktuální podoby jednacíh řádů obou komor seznat, že jejich účelem je tato práva garantovat. Formálně tak poskytují dostatečnou právní oporu pro jejich výkon, a tak umožňují i naplňování funkcí opozice jako takové. (bod 74)

Jak již bylo výše konstatováno, za náležitý lze považovat jen takový legislativní proces, který umožňuje racionální diskurs, slyšení stran a otevřenou diskusi mezi zastánci konkurenčních názorů, včetně názorů menšinových, podpořených možnostmi aktivní participace účastníků v jeho průběhu (...). Proto je třeba vymezit a konkretizovat výše předestřené práva parlamentní opozice, která garantují parlamentní menšině aktivní i pasivní účast v parlamentních procedurách. To proto, že jejich garance a realizace jsou jednou z nezbytných podmínek naplnění požadavků kladených na řádný a férový demokratický legislativní proces. Citovaná rezoluce Parlamentního shromáždění Rady Evropy zahrnuje do okruhu těch práv parlamentní opozice, která se pojí s její účastí na legislativních procedurách, kromě garance její prosté účasti v parlamentním projednání spojené s možností hlasovat i právo aktivně vystoupit v rozpravě a vyjádřit se k projednávanému bodu či interpelovat zúčastněného člena vlády, dále i garanci možnosti ovlivnit samotnou projednávanou agendu (pořad) následující parlamentní schůze, která by tak neměla být pouze v rukou vládnoucí většiny, včetně možnosti vyvolat mimořádné schůze, docílit zařazení nového bodu na pořad jednání, či naopak možnosti její blokace nebo oddálení projednávání určitého bodu programu cestou tzv. obstrukcí. (...) V neposlední řadě je nutné do tohoto okruhu zařadit i právo opozice aktivně

participovat na zásadních politických a organizačních rozhodnutích dané parlamentní komory. (bod 75)

Při rozhodování o výši úrovně a o šíři garance kteréhokoliv z uvedených práv parlamentní opozice, stejně jako při jejich samotném výkonu, je vždy nezbytné hledat a posoudit rovnováhu mezi legitimními zájmy vládnoucí většiny a parlamentní opozice či menšiny. Na straně jedné totiž nepřiznání některých z výše uvedených práv opozici, resp. faktické znemožňování jejich řádného a nerušeného výkonu v důsledku jednání vládnoucí většiny, může vést nejen k oslabení legitimacy výkonu moci, nýbrž neustálé omezování či dokonce porušování základních demokratických principů může vést i k ohrožení demokratičnosti samotného politického systému. Na straně druhé, přílišná míra a šíře garance jednotlivých práv parlamentní opozici může vést k jejich častému nadužívání až zneužívání ze strany opozice, což může mít za následek oslabení či znemožnění efektivního výkonu moci vládnoucí většinou (srov. citovanou zprávu Benátské komise). Proto je nezbytné, aby jednotlivým právům a oprávněním garantovaným parlamentní opozici korespondovaly i určité povinnosti a odpovědnost za jejich výkon. Parlamentní opozice je tak při užívání práv vedle nezbytného respektu k právnímu řádu povinována (nejen vůči svým voličům) k plnění role tzv. odpovědné a konstruktivní opozice. Ačkoliv se jedná spíše o morální apel, závisející na celkové úrovni politické kultury panující v dané společnosti, nezbytnou podmínkou řádného a efektivního plnění funkcí parlamentní opozice je právě skutečnost, že je prováděna konstruktivním a odpovědným způsobem, který odpovídá legitimním funkcím opozice jako skutečné alternativy k vládní většině, resp. odpovídá funkcím dozoru a kontroly nad činností vládnoucí většiny. Tento požadavek je mimo jiné i projevem principu vlády na čas, kdy by jak současná vládnoucí většina, tak i menšina měly mít na paměti, že do jedné či druhé skupiny nenáleží navždy a současná vládnoucí většina se může brzy ocitnout v pozici parlamentní menšiny a naopak. Proto by nemělo docházet k přijímání takových rozhodnutí, která by fakticky znemožňovala výkon práv garantovaných jedné či druhé skupině (k časovým aspektům vytváření parlamentních většin a menšin se Ústavní soud vyjádřil v citovaném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/01). (bod 76)

53. Navrhovatelé mají za prokázané, že při projednávání a schvalování napadených zákonů v Poslanecké sněmovně byla ze strany vládní většiny porušena některá z uvedených práv parlamentní opozice (práva shora zvýrazněná), a to s důsledky předvídanými v citovaném nálezu Ústavního soudu. Opoziční poslanci přitom při projednávání napadených zákonů vyhověli postulátu odpovědné a konstruktivní opozice, neboť nepochybně nedocházelo z jejich strany k žádnému častému nadužívání či zneužívání práv opozice, a tím ani k oslabení či znemožnění efektivního výkonu moci vládnoucí většinou. Navrhovatelé přiznávají, že po vyčerpání všech možností, které má opozice k dispozici při projednávání vládního návrhu zákona na půdě komor Parlamentu, přistoupili k obstrukci, která se vyznačovala několikerým předložením většího množství procedurálních návrhů na změny v pořadu schůze, jakož i větším počtem přihlášek do rozpravy o Senátem zamítnutých či vrácených návrzích zákonů. Přístup opozičních poslanců však nebyl veden především (natož pak výhradně) myšlenkou obstrukce, ale – jak ostatně dokládá obsah jejich vystoupení k jednotlivým napadeným zákonům ve sloučené rozpravě seznatelný ze stenoprotokolů z jednání pléna Poslanecké sněmovny – věcnou kritikou jejich obsahu. Sloučení rozpravy ke 14 návrhům věcně nesouvisejících návrhů zákonů - jak patrně z odůvodnění tohoto opatření ze strany jeho navrhovatele, předsedy vládního poslaneckého klubu ODS Z. Stanjury – mělo být zjevně trestem za to, že opozice předtím způsobila dvoudenní projednávání návrhu novely zákona o stavebním spoření a státní podpoře stavebního spoření a zákona o daních z příjmů, vráceného Senátem s pozměňovacími návrhy (sněm. tisk 378/4). Časový tlak na přijetí 14 napadených zákonů totiž rozhodně nemohl být vyvolán pouze předpokládaným datem jejich účinnosti,

neboť i kdyby tyto vládní předlohy byly projednávány obdobně dlouho, jako zmíněný sněmovní tisk 378/4, Poslanecká sněmovna by je nepochybně nejpozději do konce listopadu 2011 všechny schválila a postoupila prezidentu republiky, a tyto zákony by tedy i tak mohly jejich vyhlášením, popř. od 1. ledna 2012 vstoupit v účinnost (nehledě na to, že některé z napadených zákonů nabývají účinnosti až dlouho po tomto datu - např. „zdravotnické“ zákony č. 369, 372, 373, 374 a 375/2011 Sb., které nabývají účinnosti až 1. dubna 2012).

Zastřeným důvodem projednání a schválení napadených zákonů Poslaneckou sněmovnou ve sloučené rozpravě po jejich zamítnutí či vrácení Senátem byla neochota vládní většiny připustit opozici náležitě ke slovu. I pokud by ovšem důvodem pro sloučení rozpravy mělo být ohrožení včasného přijetí těchto zákonů tak, aby nabyly účinnosti nejpozději k počátku roku 2012, nelze takový důvod považovat za legitimní a ústavně aprobovatelný důvod umožňující takové omezení rozpravy a práv jednotlivých poslanců, k němuž při přijímání napadených zákonů došlo (srov. náleží Ústavního soudu vyhl. pod č. 80/2011 Sb., bod 98). Rozhodnutí vládní většiny při přijímání těchto zákonů tak byla učiněna v rozporu se shora popsanými aspekty charakterizujícími ústavní demokratický princip. V procesu přijímání napadených zákonů tím byly porušeny čl. 1 odst. 1 a čl. 6 Ústavy a čl. 22 Listiny.

54. Sloučením rozpravy k celkem 14 věcně nesouvisejícím návrhům zákonů zamítnutých Senátem nebo vráceným jím s pozměňovacími návrhy došlo rovněž ke znehodnocení ústavní role druhé parlamentní komory v zákonodárném procesu. Stanovisko Senátu k návrhům zákonů postoupeným mu Poslaneckou sněmovnou, které druhá komora Parlamentu projevuje jejich zamítnutím nebo přijetím pozměňovacích návrhů, je projevem vnitřní dělby moci v rámci zákonodárné moci státu. Senát tak sehraává úlohu korektivu Poslanecké sněmovny. Také proto mj. vyžaduje jednací řád Poslanecké sněmovny, aby Senátem zamítnuté či vrácené předlohy byly předloženy až na nejbližší schůzi Poslanecké sněmovny (tj. zjevně nikoli na schůzi probíhající), nejdříve však za deset dnů od doručení usnesení Senátu, resp. Senátem pozměněné verze návrhu zákona poslancům. Smysl této minimální lhůty spočívá v zajištění potřebného času k tomu, aby se poslanci mohli s usnesením Senátu a s důvody jeho přijetí řádně seznámit a rozhodovat tak s plnou znalostí postoje druhé komory k návrhu zákona.

Na řádné projednání každého návrhu zákona po jeho zamítnutí Senátem či po jeho vrácení Senátem s pozměňovacími návrhy, v Poslanecké sněmovně, je třeba důsledně dbát právě proto, že Poslanecká sněmovna může vůli Senátu kvalifikovaným způsobem překonat a znovu schválit návrh zákona ve znění, v němž ho Senátu postoupila a prosadit tak svou vůli (čl. 47 odst. 1 až 3 Ústavy). Nároky na legalitu i legitimitu takto přijatého usnesení Poslanecké sněmovny jsou proto nepochybně vyšší, neboť poté jediným korektivem jejího rozhodnutí před vstupem přijatého zákona v platnost může být toliko suspenzivní veto prezidenta republiky.

Význam Senátu v ústavním systému obecně a v zákonodárném procesu zvláště z hlediska *de constitutione lata* ostatně opakovaně zdůraznil i Ústavní soud.

Např. v nálezu vyhl. pod č. 283/2005 Sb. uvedl: „...*důvodová zpráva k návrhu Ústavy charakterizuje Senát jako parlamentní komoru s kontrolní a stabilizující funkcí. (...) Již v Ústavě samotné je tedy postavení Senátu postulováno nikoli pouze v rovině nevýznamné; Senát není jen reprezentativní parlamentní komorou. Ve skutečnosti je postavení Senátu v soustavě nejvyšších orgánů státní moci právě z hlediska role pojistky bránící excesům ohrožujícím samy základy demokratického právního státu nezastupitelné.... (...) Snahu Poslanecké sněmovny jednostranným postupem snížit roli Senátu, jenž je povinen spolu s*

dalšími ústavními institucemi střežit základy státnosti (neomezující se pouze na senátní pravomoci v oblasti ústavodárné a zákonodárné), Ústavní soud musel odmítnout.“

V nálezu vyhl. pod č. 88/2008 Sb. pak Ústavní soud uvedl: „Nelze na tomto místě nepřipomenout, že dvoukomorová struktura Parlamentu České republiky je výrazem principu dělby moci i uvnitř moci zákonodárné. Za účelem zajištění reálnosti jejího fungování Ústava v čl. 18 odst. 1, 2 zakotvila pro volby do obou sněmoven rozdílný volební systém s cílem dosáhnout tak jejich odlišné politické struktury, tj. stavu, ve kterém by se Senát nestal toliko politickou kopií Poslanecké sněmovny a byl tudíž s to reálně funkci kontrolní brzdy a protiváhy uvnitř moci zákonodárné plnit. (...). Pozitivní právo, tj. platná Ústava a jednací řád Poslanecké sněmovny, upravuje přijímání zákonů tak, že „Poslanecká sněmovna v zákonodárném procesu disponuje dominantním postavením, přičemž ústavní i zákonné kautely projednávání návrhů zákonů vylučují možnost zamezení parlamentní diskusi v Poslanecké sněmovně“ (viz cit. nález).

Také z těchto hledisek se jeví jako nepřiměřené a neodpovídající ústavním principům našeho parlamentarismu, jestliže omezení vystoupit ve sloučené rozpravě nejvýše 10 minut a maximálně dvakrát bylo aplikováno při projednávání Senátem zamítnutých či vrácených návrhů zákonů i vůči senátorům, kteří byli Senátem pověřeni odůvodnit v Poslanecké sněmovně usnesení druhé komory k postoupené předloze.

V této souvislosti má význam i skutečnost, že podle platného JŘPS se Senátem zamítnutý nebo vrácený návrh zákona s pozměňovacími návrhy již znovu neprojednává ve výborech Poslanecké sněmovny. Tím ovšem podstatně vzrůstá význam právě rozpravy konané na plénu Poslanecké sněmovny o Senátem zamítnutých či vrácených zákonných předlohách. Právě tato plenární rozprava je také jediným fórem, na němž mohou poslanci, kteří se ztotožňují s výhradami Senátu k návrhu zákona, využít argumentů, které zazněly při jeho projednávání v druhé parlamentní komoře a pokusit se přesvědčit většinu v Poslanecké sněmovně ke změně jejího stanoviska, tj. k akceptaci zamítavého usnesení Senátu nebo – v případě vrácení návrhu zákona s pozměňovacími návrhy – ke schválení senátní verze.

Z tohoto hlediska považují navrhovatelé také za zcela nepřipadné srovnávání přístupu poslanců k návrhu zákona v průběhu jeho trojího čtení v Poslanecké sněmovně (tj. zejména kolikrát, popř. zda vůbec se k němu v této fázi legislativního procesu vyjadřovali a předkládali pozměňovací návrhy) s jejich přístupem k projednávání návrhu zákona, který byl Senátem zamítnut nebo vrácen s návrhy změn, jak to učinil např. předseda vlády Petr Nečas ve své řeči na plénu sněmovny dne 3. 11. 2011, v níž uvedl: „Kde byly zástupy sociálně demokratických poslanců a poslankyň debatující o těchto normách v prvním čtení, ve druhém čtení, ve třetím čtení? Kde byly? Nebyly tady! Měly dostatečný časový prostor ve výborech, měly dostatečný časový prostor ve všech třech čteních, která tady probíhala, bez jakéhokoliv omezení. (...) Takže tento pokus je nelegitimní a chování České strany sociálně demokratické je absolutně nepřiměřené situaci. Já bych dokonce pochopil, že si vyberete jednu, dvě nebo tři zákonné normy. Já bych pochopil, že kolem nich se tady rozpoutá gejzír diskusí v prvním, druhém a třetím čtení a pak se nám vrátí ze Senátu. Ale vy jste mlčeli v prvním čtení, mlčeli jste ve druhém čtení, mlčeli jste ve třetím čtení a najednou jste si vzpomněli, když se blíží konec roku, kdy je nezbytné přijmout rozpočet, kdy ČR potřebuje dát jednoznačně najevo, že pokračuje v reformním programu, zastavit chod Poslanecké sněmovny! A strašně se divíte, že většina Poslanecké sněmovny vám na tohle nechce přistoupit.“

Toto citované zdůvodnění omezování rozpravy o Senátem zamítnutých či vrácených návrzích zákonů je v dané věci nejen nepravdivé pokud jde o tvrzení o „*dostatečném časovém prostoru ve všech třech čteních bez jakéhokoliv omezení*“, ale zejména zcela stírá rozdíl mezi jednáním o návrhu zákona v Poslanecké sněmovně před jeho schválením a postoupením Senátu a o návrhu zákona, který Senát zamítl či vrátil s pozměňovacími návrhy. Po přijetí usnesení Senátu o zamítnutí nebo vrácení návrhu zákona totiž vstupují do parlamentního diskursu nově argumenty druhé parlamentní komory coby ústavní instituce a polemického prvku (korektivu) k parlamentní komoře první, které mají své formální vyjádření v jí přijatém usnesení k návrhu zákona (čl. 46 odst. 1 a 2, čl. 47 odst. 1 a 2 Ústavy). V tom ostatně spočívá samotný smysl dvoukomorové parlamentní soustavy.

55. Navrhovatelé poznamenávají, že zcela respektují nezastupitelnou úlohu Ústavního soudu jako soudního orgánu ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy), jehož právem i povinností je rozhodovat mimo jiné i o tom, zda zákony, které byly napadeny návrhem na zrušení, byly přijaty ústavně předepsaným způsobem. V ústavním státě i parlamentní většina vykonává pouze moc ustavenou, nikoli moc ustavující, a musí se tedy pohybovat v rámci ústavního pořádku. Je jen logické, že právo obrátit se na Ústavní soud má právě přehlasovaná menšina, má-li za to, že rozhodnutí většiny je nejen nesprávné (otázka politická), nýbrž i protiústavní (otázka právní). Vázanost zákonodárce ústavou je podstatnou tradicí západních demokracií; podle Federalisty č. 78 v systému, který zakazuje zákonodárné moci například schvalovat retroaktivní zákony nebo zákonem bez soudu odebrat občanská práva „*omezení tohoto druhu nemohou být v praxi dodržována jinak než prostřednictvím soudů, jejichž povinností je prohlásit za neplatné všechny zákony, které odporují zjevnému smyslu Ústavy. Bez toho nebudou veškerá vyhrazení zvláštních práv a výsad znamenat vůbec nic.*“ (Hamilton, A.; Madison, J.; Jay, J.: Listy federalistů, Olomouc 1994, str. 415).

Navrhovatelé jakožto opoziční poslanci Poslanecké sněmovny Parlamentu považují dokonce za svou povinnost artikulovat své pochybnosti o ústavní konformitě nebo přesvědčení o protiústavnosti zákona či způsobu přijetí zákona před Ústavním soudem. Např. německá právní teorie tento pohled sdílí: „*Touto cestou, která je často využívána k pokračování politického boje právními prostředky, může opozice vyjádřit své ústavněprávní pochybnosti a uplatnit je v soudním řízení pomocí prostředků právního státu. Není to jen její dobré právo, je to dokonce její povinnost. I jen samotná tato možnost a pouhá hrozba ‚cestou do Karlsruhe‘ přispívají k větší ústavní disciplíně parlamentní většiny již během legislativního procesu a k udržení nadřazenosti ústavy nad celým právním řádem. Takto se posiluje význam Základního zákona v každodenním politickém životě, což je mimořádně důležitou náležitostí demokratického právního státu.*“⁵ Protože Ústavní soud nemůže jednat bez návrhu, je podle názoru navrhovatelů součástí kontrolní úlohy opozice, aby v případě vážných pochybností o ústavnosti rozhodnutí parlamentní většiny svým návrhem podle § 64 odst. 1 zákona o Ústavním soudu otevřela cestu k projednávání věci Ústavním soudem a tím i k přenesení sporné otázky do ústavněprávního diskursu. Nejen politický diskurs v parlamentu, ale i tento diskurs ústavněprávní je pro soudobý demokratický právní stát podstatný. Je pak na Ústavním soudu, jak o takovém návrhu po zvážení přednesených argumentů pro a proti rozhodne.

Ostatně sám Ústavní soud již výslovně konstatoval, že selžou-li pojistky ústavně konformního výkonu legislativního procesu (jimiž jsou podle něj postupně předseda Poslanecké sněmovny, resp. předsedající její schůze, Senát a prezident republiky), „*může*

⁵ Schneider, Hans-Peter; Zeh, Wolfgang (eds.): Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1989, str. 1065.

přijít ke slovu Ústavní soud, je-li osloven řádným návrhem podaným aktivně legitimovaným navrhovatelem, neboť § 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu Ústavnímu soudu ukládá, aby při rozhodování o souladu zákona s ústavním pořádkem mimo jiné zjišťoval, zda byl napadený zákon přijat a vydán ústavně předepsaným způsobem. Toto ustanovení ukládá Ústavnímu soudu posuzovat ústavnost legislativní procedury s vyvozením derogačních závěrů, což již v minulosti Ústavní soud využil - viz nálezn sp. zn. Pl. ÚS 5/02. V tomto nálezu Ústavní soud mimo jiné uvedl: "V zákonodárném procesu vystupuje do popředí požadavek stálosti, přesvědčivosti a nezbytnosti právních aktů, na nichž právní stát, a souvztažně také život občanů v něm, spočívá; takovýchto aktů, a také dosažení potřebné autority zákonodárných sborů nelze však dosíci jinak, než respektem k pravidlům (zásadám legislativní činnosti), které si ostatně Poslanecká sněmovna jako významný nositel zákonodárné moci pro tuto svou činnost zákonem sama stanovila." (nálezn Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 77/06, vyhl. pod č. 37/2007 Sb., body 57 až 60).

Navrhovatelé ve způsobu přijetí napadených zákonů shledávají právě zmiňované selhání garantů dodržování pravidel parlamentní procedury, neboť v pořadí první a třetí z nich (tj. předsedkyně, resp. místopředsedkyně Poslanecké sněmovny a prezident republiky) zasáhnout nechtěli a druhý (Senát) již zasáhnout nemohl, neboť k nejzávažnějšímu porušení pravidel demokratického legislativního procesu – ke sloučení rozpravy k nesouvisejícím návrhům zákonů – došlo až po jejich zamítnutí, popř. vrácení Senátem Poslanecké sněmovně.

56. Způsobem přijetí napadených zákonů došlo k zásahu do práv, principů a záruk zakotvených v čl. 1 odst. 1, čl. 2 odst. 3, čl. 5, čl. 6, čl. 15, čl. 26 a čl. 36 Ústavy a v čl. 4 odst. 2, čl. 4 odst. 4, čl. 21 odst. 1 a 4 a čl. 22 Listiny. Napadené zákony přitom významně zasahují do sféry ústavně zaručených základních práv a svobod, když různými způsoby stanoví meze sociálních práv zaručených v čl. 26, 28, 30, 31 a 32 odst. 5 Listiny.

Kumulací opatření omezujících demokratickou diskusi na půdě Poslanecké sněmovny, zejména krácením lhůt pro projednání napadených zákonů, omezením řečnické lhůty a počtu vystoupení a nakonec i sloučením sněmovní rozpravy poté, co Senát návrhy napadených zákonů zamítl či vrátil s pozměňovacími návrhy, došlo k zásahu do práv řady poslanců (především opozičních), kteří neměli možnost proti návrhům těchto zákonů argumentovat v parlamentní rozpravě. U zákonů, které nikoli nepodstatně omezují základní práva a svobody podle čl. 26, 28, 30, 31 a 32 odst. 5 Listiny, tak Parlament naprosto selhal ve své ústavní úloze legitimizační instance.

Přijetí napadených zákonů provázela extrémní svévole vládní většiny v Poslanecké sněmovně, projevující se dokonce v dosud nebyvalém sloučení rozpravy k návrhům zákonů, které předmětem své úpravy spolu nijak nesouvisejí. Napadené zákony přitom patří k nejzásadnějším politickým rozhodnutím Parlamentu, protože v řadě aspektů znamenají zásah do sociálních práv garantovaných Listinou. Čl. 41 odst. 1 Listiny takové zásahy, resp. omezení v zásadě připouští, výše citovaná judikatura Ústavního soudu (bod 38 nálezu vyhl. pod č. 37/2007 Sb.) i Evropského soudu pro lidská práva (Hirst proti Velké Británii) však pro takto závažná politická rozhodnutí požaduje určitý standard veřejného a parlamentního diskursu. Navrhovatelé jsou přesvědčeni, že způsob přijetí napadených zákonů těmto standardům nevyhověl.

57. Navrhovatelé vidí ve způsobu přijetí napadených zákonů pokračování tendence, jež je velmi nebezpečná pro vývoj demokracie v České republice. Je to tendence vedoucí k marginalizaci Parlamentu a parlamentních debat. Připomínají, že již v roce 2007 vládní

většina v čele s ODS přijala zákon č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, způsobem, o němž Ústavní soud v nálezu Pl. ÚS 24/07 (č. 26, sv. 48 SbNU, č. 88/2008 Sb.) mj. formuloval své výhrady vůči úrovni demokratické politické kultury někdejší senátní většiny, totožné tehdy s vládní většinou sněmovny. K derogaci dvou zákonů (č. 347 a č. 348/2010 Sb.) pak přistoupil Ústavní soud v roce 2011 poté, co se vládní většina rozhodla prosadit tyto zákony krátce před poslední obměnou třetiny Senátu zneužitím stavu legislativní nouze (nálezy Pl. ÚS 55/10 a Pl. ÚS 53/10, vyhl. pod č. 80 a 119/2011 Sb.).

Jak způsob přijetí zákona č. 261/2007 Sb., tak zákonů č. 347 a č. 348/2010 Sb., tak způsob přijetí napadených 14 zákonů, ukazují tendenci vládní většiny soustavně oklešťovat možnosti svobodné diskuse na půdě Parlamentu. V současném 6. volebním období Poslanecké sněmovny se nadto ukazuje tendence vládní většiny neúčastnit se zásadních parlamentních debat: např. při projednávání žádosti vlády o vyslovení důvěry dne 10. srpna 2010, návrhů zákona o státním rozpočtu na rok 2011 i na rok 2012, jakož i při projednávání napadených zákonů vystupovali v rozpravě s věcnými vystoupeními zpravidla jen opoziční poslanci, na jejichž kritiku poslanci vládní koalice nikterak nereagovali. Každou podrobnější věcnou kritiku vládních předloh považuje vládní většina za zdržování, ba i za obstrukci, jak plyne mj. z vyjádření předsedy vlády Petra Nečase k průběhu debaty nad návrhem zákona o státním rozpočtu na rok 2012 (viz stenozáznam z 25. schůze Poslanecké sněmovny). Parlamentní debata tak ztrácí svůj kontradiktorní charakter, tak významný pro naplňování jejích funkcí. To vše jsou projevy tendence degradovat Parlament na pouhý hlasovací stroj, který má co možná nejrychleji bez zbytečných řečí přetavit politické rozhodnutí vládní většiny do podoby přijatého zákona. Parlament, toto klíčové místo symbolického a reálného setkávání občanů se svými volenými zástupci, se tak stává toliko fasádou.

Pokud nebudou napadené zákony zrušeny, a nebude tak jasně poukázáno na protiústavnost takového vytěsňování parlamentní rozpravy, může se stát takový způsob přijímání zásadních zákonů, znamenajících zákonné omezení základních práv a svobod, velmi brzy pravidlem, normálním jevem.

58. Navrhuje se tedy zrušení napadených zákonů, protože byly Parlamentem přijaty v rozporu s:

- čl. 1 odst. 1 Ústavy – 1) porušení postulátu úcty k právům člověka a občana, vyžadující, aby omezení základních práv a svobod byla výsledkem řádného demokratického zákonodárného procesu, jehož součástí je svobodná rozprava; 2) porušení principu právní jistoty jako součásti principu právního státu pro krácení možnosti zásadní novou právní úpravu a její důvody řádně projednat v Poslanecké sněmovně;
- čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 1 Listiny – porušení demokratické zásady vlády pro lid a státní moci sloužící všem občanům, tím, že bylo razantně kráceno právo občanů seznámit se s důvody politického rozhodnutí, jakož i právo toto rozhodnutí oslovováním svých volených zástupců ovlivnit;
- čl. 5 Ústavy a čl. 22 Listiny – došlo k zásahu do volné soutěže politických stran, k níž nedílně patří i možnost hlásat názory a uplatňovat návrhy v řádném parlamentním diskursu; ustanovení JŘPS nebyla vykládána v souladu s čl. 22 Listiny;
- čl. 6 Ústavy – porušení zásady ochrany politické menšiny; poslanci menšiny nemohli řádně vykonávat svůj mandát zvláště v situaci sloučení rozpravy ke 14 nesouvisejícím návrhům zákonů při současném omezení počtu a času stanoveného pro vystoupení na plénu Poslanecké sněmovny, takže ani hlas občanů oponujících napadenému zákonu nemohl být cestou řádného parlamentního diskursu artikulován; dále porušení ústavních práv parlamentní opozice, specifikovaných judikaturou Ústavního soudu, konkrétně

- práva aktivně participovat na zásadních politických a organizačních rozhodnutích parlamentní komory,
- práva zaručujícího parlamentní menšině účast na parlamentních procedurách,
- práva aktivně vystoupit v rozpravě a vyjádřit se k projednávanému bodu,
- garance možnosti ovlivnit samotnou projednávanou agendu (pořad) parlamentní schůze, která by neměla být pouze v rukou vládnoucí většiny,
- práva umožňující parlamentní opozici blokovat či oddalovat rozhodnutí přijímaná většinou,
- garance možnosti blokace parlamentní chůze nebo oddálení projednávání určitého bodu programu cestou tzv. obstrukcí.
- čl. 15 Ústavy – znemožněním řádného projednání návrhů zákonů, které byly Senátem zamítnuty nebo vráceny s pozměňovacími návrhy, v Poslanecké sněmovně;
- čl. 26 Ústavy a čl. 21 odst. 4 Listiny – poslancům byl ztížen efektivní výkon jejich mandátu a bylo zasaženo do práva na nerušený výkon veřejné funkce poslanců zejména sloučením rozpravy ke 14 nesouvisejícím návrhům zákonů při současném omezení počtu a času stanoveného pro vystoupení na plénu Poslanecké sněmovny;
- čl. 36 Ústavy – noční jednání Poslanecké Sněmovny při limitaci řádného parlamentního diskursu nemohlo splnit legitimizační roli veřejné parlamentní rozpravy;
- čl. 4 odst. 2 Listiny – omezení základních práv výhradně zákonem, jakožto výsledkem legitimního rozhodnutí v demokratickém parlamentním diskursu;
- čl. 4 odst. 4 Listiny – 1) nebylo šetřeno podstaty a smyslu zákonných omezení práv poslanců podle čl. 21 odst. 1 a 4 Listiny; 2) způsob přijetí zákona znemožňuje občanům posoudit, zda bylo šetřeno podstaty a smyslu jejich Listinou garantovaných sociálních práv a
- čl. 21 odst. 1 Listiny – omezení práva občanů zvolených do Poslanecké sněmovny podílet se na správě věcí veřejných efektivní účastí na svobodné parlamentní diskusi a možností řádně připravit a podat pozměňovací návrhy.

59. Navrhovatelé jsou přesvědčeni, že z důvodů shora uvedených žádný z napadených zákonů nebyl přijat ústavně předepsaným způsobem. Proto se tímto návrhem podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy a z důvodu podle § 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu domáhají jejich zrušení. Navrhovatelé nenapadají každý z těchto zákonů samostatným návrhem na jeho zrušení, ale z důvodu procesní ekonomie tak činí jedním společným návrhem, neboť podstatné důvody pro jejich zrušení jsou shodné. Navrhovatelé podávají návrh krátce poté, co byly ve Sbírce zákonů dne 28. prosince 2011 vyhlášeny poslední tři z uvedených 14 zákonů.

II.

Rozpor obsahu jednotlivých ustanovení napadených zákonů s ústavním pořádkem a s mezinárodními smlouvami o lidských právech a základních svobodách

A. Výkon veřejné služby coby podmínka nároku na podporu v nezaměstnanosti

60. Do českého právního řádu byl institut veřejné služby zakotven zákonem č. 382/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Podle zmíněné zákonné úpravy, účinné od 1. ledna 2009, byla veřejná služba jedním z aktivizačních prvků v rámci systému pomoci v hmotné nouzi. Jejím cílem bylo motivovat příjemce dávek pomoci v hmotné nouzi (zejména ty, kteří tyto dávky pobírali déle než šest kalendářních měsíců), aby si svou aktivní činností navýšili svůj příspěvek na živobytí. K navýšení příspěvku na živobytí postačoval výkon

veřejné služby v minimální délce 20 hodin měsíčně, přičemž navýšení bylo možné dosáhnout i výkonem výdělečné činnosti či výkonem dobrovolnické služby (viz ustanovení § 24 odst. 1 písm. g/ zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění do 31. 12. 2011). Dalším výrazným motivačním prvkem pak bylo zvýšení částky živobytí u osoby, která vykonávala dobrovolnickou nebo veřejnou službu minimálně 30 hodin měsíčně (ustanovení § 24 odst. 1 písm. f/ zákona o pomoci v hmotné nouzi).

61. S účinností od 1. ledna 2012 došlo zákonem č. 366/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, a zákonem č. 367/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, k zásadním změnám ve vymezení institutu veřejné služby.

Veřejnou službou se nyní rozumí institut upravený v § 18a zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění zákona č. 366/2011 Sb., vymezený jako „pomoc obcím nebo dalším subjektům zejména v oblastech zlepšování životního prostředí, udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranství, pomoci v oblasti kulturního a sportovního rozvoje a sociální péče“. Veřejná služba je vykonávána nejen osobami v hmotné nouzi, ale s účinností od 1. ledna 2012 také osobami vedenými v evidenci uchazečů o zaměstnání, a to na základě písemné smlouvy, která obsahuje základní údaje o těchto osobách (jméno, popř. jména, příjmení, den, měsíc a rok narození a trvalý pobyt), místo, předmět a dobu výkonu veřejné služby. Smlouva se uzavírá s krajskou pobočkou Úřadu práce ČR po dohodě s obcí nebo dalším subjektem. Za výkon veřejné služby nenáleží odměna. Ostatní podmínky výkonu veřejné služby jsou obdobné podmínkám pracovněprávním.

Výkon veřejné služby je tedy nově nabízen také uchazečům o zaměstnání krajskými pobočkami Úřadu práce ČR v rámci státní správy na úseku zaměstnanosti.

62. Současně zákonem č. 367/2011 Sb. byl s účinností od 1. ledna 2012 doplněn zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, tak, že do jeho ustanovení § 30 odst. 2 byl doplněn nový důvod pod novým písmenem d), kvůli němuž je krajská pobočka Úřadu práce oprávněna a povinna vyřadit svým rozhodnutím uchazeče o zaměstnání z evidence uchazečů o zaměstnání. Tento důvod spočívá v tom, že „uchazeč o zaměstnání bez vážného důvodu odmítne nabídku vykonávat veřejnou službu v rozsahu nejvýše 20 hodin týdně v případě, že je veden v evidenci uchazečů o zaměstnání nepřetržitě déle než 2 měsíce“.

63. Navrhovatelé mají za to, že ustanovení § 18a zákona o pomoci v hmotné nouzi a ustanovení § 30 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti jsou v rozporu s čl. 9, čl. 26 odst. 3, čl. 28 a čl. 30 odst. 2 Listiny a s dalšími níže popsányými mezinárodními smlouvami o lidských právech a základních svobodách, jež Ústavní soud považuje za součást ústavního pořádku.

Svoboda zaměstnání a zákaz nucené práce

64. Již Všeobecná deklarace lidských práv stanoví, že „každý má právo na práci, na svobodnou volbu zaměstnání, na spravedlivé a uspokojivé pracovní podmínky a na ochranu proti nezaměstnanosti“ (čl. 23 odst. 1).

65. V čl. 6 odst. 1 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech (č. 120/1976 Sb.) uznaly signatářské státy „právo na práci, které zahrnuje právo každého na příležitost vydělávat si na živobytí svojí prací, kteřou si svobodně vybere nebo přijme“. Obdobně deklarace Valného shromáždění OSN o pokroku a rozvoji v sociální oblasti z roku 1969 konstatuje, že sociální rozvoj vyžaduje, aby každému bylo zajištěno právo na práci a svobodnou volbu práce (čl. 6 odst. 1).

66. Obdobně je tomu podle Evropské sociální charty (č. 14/2000 Sb. m. s. – dále jen „ESCh“), která mezi principy, které smluvní strany uznávají za cíl své politiky, na prvním místě uvádí, že každý musí mít příležitost získat prostředky ke svému živobytí prací, kteřou si svobodně zvolí (část I, bod 1). Česká republika se zavázala usilovat pomocí všech vhodných prostředků, jak na národní, tak na mezinárodní úrovni, o dosažení podmínek, za kterých bude tento cíl účinně naplňován (viz návěti části I). V čl. 1 odst. 1 ESCh se s cílem zajistit účinný výkon práva na práci smluvní strany zavázaly účinně chránit právo pracovníka vydělávat si na své živobytí ve svobodně zvoleném zaměstnání. Také tímto ustanovením ESCh je ČR vázána.

67. ČR je rovněž vázána Úmluvou Mezinárodní organizace práce („MOP“) z roku 1964 č. 122 o politice zaměstnanosti (č. 490/1990 Sb.), podle níž je stát povinen vyhlásit a provádět jako jeden ze svých hlavních cílů aktivní politiku zaměřenou na podporu plné a produktivní zaměstnanosti a svobodné volby zaměstnání (čl. 1 odst. 1). Tato politika má přitom náležitě přihlížet ke stupni a úrovni hospodářského rozvoje a vzájemnému vztahu mezi cíli v oblasti zaměstnanosti a mezi ostatními hospodářskými a sociálními cíli, a má být prováděna metodami, které jsou v souladu s vnitrostátními podmínkami a zvyklostmi (čl. 1 odst. 3).

68. Podle čl. 9 odst. 1 Listiny nikdo nesmí být podroben nuceným pracím nebo službám. Toto ustanovení se nevztahuje pouze na taxativní výčet prací, služeb a jednání uvedených v čl. 9 odst. 2 Listiny, kterými jsou:

- a) práce ukládané podle zákona osobám ve výkonu trestu odnětí svobody nebo osobám vykonávajícím jiný trest nahrazující trest odnětí svobody,
- b) vojenskou službu nebo jinou službu stanovenou zákonem namísto povinné vojenské služby,
- c) službu vyžadovanou na základě zákona v případě živelních pohrom, nehod, nebo jiného nebezpečí, které ohrožuje životy, zdraví nebo značné majetkové hodnoty, a na
- d) jednání uložené zákonem pro ochranu života, zdraví nebo práv druhých.

69. Zákaz nucené práce vyplývá též z čl. 4 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Podle jeho odstavce třetího není nucenou nebo povinnou prací:

- a) práce běžně požadovaná při výkonu trestu uloženého podle článku 5 této úmluvy, nebo v době podmíněného propuštění z tohoto trestu;
- b) služba vojenského charakteru nebo v případě osob, které odmítají vojenskou službu z důvodů svědomí v zemích, kde je takové odmítnutí vojenské služby uznáváno, jiná služba vyžadovaná místo povinné vojenské služby;
- c) služba vyžadovaná v případě nouze nebo pohromy, která ohrožuje život nebo blaho společnosti;
- d) práce nebo služba, která tvoří součást běžných občanských povinností.

70. Z výše uvedeného je patrné, že ani Listina, ani Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod neobsahují pozitivní definici nucené práce, vymezují ji pouze negativně.

71. Pozitivní vymezení nucené či povinné práce se nachází v Úmluvě MOP č. 29 o nucené nebo povinné práci (č. 506/1990 Sb.), pro jejíž účely se výrazem „nucená nebo povinná práce“ označuje každá práce nebo služba, která se na kterékoli osobě vymáhá pod pohrůzkou jakéhokoli trestu a ke které se řečená osoba nenabídla dobrovolně (čl. 2 odst. 1). Trestem se v kontextu úmluvy nerozumí pouze trest ve smyslu trestního práva, ale jakákoliv újma, která by se týkala zbavení nebo omezení některého práva či svobody dotyčné osoby (viz Odehnalová, J. Komentář k čl. 9 Listiny základních práv a svobod. In Klíma, K.: Komentář k Ústavě a Listině. 2. díl. 2. rozšířené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 1023). Jak orgánům veřejné moci, tak i nestátním osobám je tedy zakázáno nutit jednotlivce k určité pracovní činnosti bez jeho svobodného souhlasu (viz Mlsna, P., Gřivna, T. Nucená práce z pohledu ústavního, mezinárodního a trestního práva. In Právní rozhledy č. 21/2011).

Výjimky z pojmu „nucená nebo povinná práce“, stanovené v čl. 2 odst. 2 úmluvy, tedy vyjmenované činnosti, které se za nucenou či povinnou práci nepovažují, se na institut veřejné služby, upravený napadenými zákonnými ustanoveními, nevztahují. To platí i pro ustanovení čl. 2 odst. 2 písm. e) úmluvy, podle něhož pro účely této úmluvy výraz „nucená nebo povinná práce“ nezahrnuje „menší obecní služby, které jsou vykonávány členy obce v jejím přímém zájmu, mohou proto být považovány za obvyklé občanské povinnosti připadající na členy obce, pokud mají členové obce nebo jejich přímí zástupci právo vyjádřit se ohledně potřeby takových služeb“. Uplatnění této výjimky na napadenou zákonnou úpravu veřejné služby je vyloučeno již z toho důvodu, že veřejnou službou je podle zákona o pomoci v hmotné nouzi nejen „pomoc obcím“, ale též „jiným subjektům“, tedy osobám odlišným od obce, a že institut veřejné služby nepochybně nelze považovat za obvyklou občanskou povinnost připadající na členy (občany) obce. Již samotné zákonné vymezení v § 18a zákona o pomoci v hmotné nouzi, pro koho a k jakým účelům může být veřejná služba vykonávána, je značně problematické. Veřejná služba by měla být službou ve veřejném zájmu, tj. ve prospěch širšího okruhu osob, k charitativním či humanitárním účelům. Rozhodně by neměla podnikatelským subjektům přispívat k dosažení zisku. Podle nové právní úpravy může být veřejná služba vykonávána nejen pro stát, územní samosprávně celky a neziskové organizace, ale rovněž pro podnikatelské subjekty. Zákon nestanoví ani žádnou hranici pro délku jejího trvání. Lze mít proto vzhledem k tomu, že pro úvahu Úřadu práce ČR při jejím zprostředkování nejsou zákonem stanoveny žádné meze, důvodnou obavu z možného zneužívání této služby k podnikatelským účelům.

V Úmluvě MOP č. 29 se každý členský stát MOP, který ji ratifikoval, zavazuje, že v době co nejkratší potlačí užívání nucené nebo povinné práce ve všech jejích formách. Uchýlit se k nucené nebo povinné práci lze podle této úmluvy výhradně pro veřejné účely a jen výjimečně, a to za podmínek a záruk, jež jsou stanoveny úmluvou (čl. odst. 1 a 2).

Dále v čl. 4 odst. 1 této úmluvy je stanoveno, že „příslušný úřad nebude ukládat ani dovolovat ukládání nucené nebo povinné práce ve prospěch soukromých jednotlivců, soukromých společností ani soukromých právnických osob.“ Shodně vyznívá i článek 4 odst. 3 písm. d) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, který považuje „práci nebo službu, která tvoří součást běžných občanských povinností“ za výjimku z obecného zákazu nucené práce, přičemž pod termín „běžné občanské povinnosti“ nelze zajisté podřadit práci pro soukromou společnost bez nároku na odměnu.

72. Pomocí zmíněnou v ustanovení § 18a zákona o pomoci v hmotné nouzi se míní osobní provádění úkonů k zajištění vymezených cílů, tj. osobní výkon práce - osoba se nemůže dát při výkonu veřejné služby zastoupit. Tyto úkony dotčená osoba vykonává podle závazných

pokynů krajské pobočky Úřadu práce ČR nebo subjektu, v jehož prospěch je veřejná služba vykonávána (§ 61 odst. 3 písm. b/ ve spojení s § 18a odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi). Výkon veřejné služby je krajskou pobočkou Úřadu práce ČR nebo subjektem, v jehož prospěch je veřejná služba vykonávána, kontrolován. Tato práce je vykonávána v pracovní době na pracovišti subjektu, v jehož prospěch je vykonávána, popř. na jiném dohodnutém místě (typicky veřejná prostranství v obcích), na náklady krajské pobočky Úřadu práce ČR nebo osoby, v jejíž prospěch je vykonávána, a na jejich odpovědnost. To vyplývá mj. z ustanovení § 18a odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi, podle něhož se při sjednání rozsahu pracovní doby, doby odpočinku, podmínek pro zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci pro výkon veřejné služby použijí pracovněprávní předpisy. Pro výkon veřejné služby osobou mladší 18 let se použijí pracovněprávní předpisy upravující pracovní podmínky mladistvých zaměstnanců. V případě uzavření smlouvy o výkonu veřejné služby je krajská pobočka Úřadu práce ČR povinna uzavřít pojistnou smlouvu kryjící odpovědnost za škodu na majetku nebo na zdraví, kterou osoba vykonávající veřejnou službu způsobí nebo která jí bude způsobena, pokud se s obcemi nebo dalšími subjekty nedohodne jinak. Navíc krajská pobočka Úřadu práce ČR poskytne osobám vykonávajícím veřejnou službu ochranné pomůcky a pracovní prostředky, pokud se s obcemi nebo dalšími subjekty nedohodne jinak (§ 18a odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi).

V případě, že by úkony, které jsou činěny v rámci veřejné služby, nebyly v jejím rámci vykonávány, zajišťovaly by subjekty, v jejichž prospěch je veřejná služba vykonávána, výkon těchto úkonů zaměstnanci v pracovněprávních vztazích, případně dobrovolníky podle zákona č. 198/2002 Sb., o dobrovolnické službě, ve znění pozdějších předpisů.

Na základě výše uvedeného lze soudit, že úkony vykonávané v rámci veřejné služby naplňují znaky závislé práce.

73. Vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání podle ustanovení § 30 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti je sankčním vyřazením z evidence, které se uplatňuje z důvodu, že uchazeč o zaměstnání nesplní některou ze svých povinností. S touto sankcí jsou pak spojeny další výrazně negativní důsledky – odnětí podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci, vznik povinnosti hradit pojistné na veřejné zdravotní pojištění a neposkytnutí dávek pomoci v hmotné nouzi.⁶ Zmíněné důsledky působí na osobu, jíž je veřejná služba nabídnuta jako silný motivační nástroj, který ji má odradit od chování (nečinnosti), které by mohlo vést k jejich nastoupení. Jinak řečeno, působí jako pohrůžka, že v případě odmítnutí výkonu veřejné služby dojde k těmto značně negativním důsledkům. Uchazeč o zaměstnání vnímá tyto důsledky jako sankci za odmítnutí výkonu veřejné služby, lze tudíž mít za to, že je de facto k výkonu veřejné služby nucen.

Evropský soud pro lidská práva ve své judikatuře pohrůzkou jakéhokoliv trestu míní jakoukoliv citelnou sankci (trest v oblasti trestního práva a správního trestání) či jiný citelný zásah do právní sféry dotčené osoby. Orgány MOP ve svých stanoviscích upozorňují, že postih může mít též formu ztráty práv či výhod. S přihlédnutím k výše uvedenému lze v důsledcích odmítnutí veřejné služby spatřovat pohrůžku trestu, nebude-li veřejná služba vykonávána.

⁶ Podle ustanovení § 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi není v hmotné nouzi osoba, která není vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání a nejsou u ní splněny podmínky pro to, aby od ní nešlo spravedlivě žádat, aby se snažila zvýšit si příjem vlastní prací.

Nedobrovolnost předpokládá jednání proti vůli dotčené osoby; případný formálně udělený souhlas je nutno zkoumat podle okolností, zda byl poskytnut dotčenou osobou svobodně a nikoli pod nepřipustnou pohrůžkou trestu. Ústavní soud donucení konkretizuje tak, že jde o donucení k práci „*administrativní povahy*“, „*s pohrůžkou sankce vyplývající z poměru nadřízenosti a podřízenosti*“, a to v situacích typově srovnatelných s negativním výčtem toho, co zakázanou nucenou prací ve smyslu čl. 9 odst. 2 Listiny není (nálezy Pl. ÚS 37/93, I. ÚS 2/93).

Všechny tyto znaky platné zákonné vymezení veřejné služby od 1. 1. 2012 splňuje.

74. Vedle výše uvedených znaků požaduje judikatura ESLP i Ústavního soudu ČR ještě posouzení tíživosti břemene spočívajícího ve výkonu nucené práce nebo služby pro dotčenou osobu, tj. zda se jedná o zjevnou nespravedlivost, útlak, resp. zbytečnou, neodůvodněnou tvrdost či trápení (Van der Musselle proti Belgii, § 33, 37, citující rozhodnutí Iversen proti Norsku). Jedná se o posouzení proporcionality přijatého opatření, které vyplývá z čl. 4 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Jde-li o břemeno zanedbatelné či běžné, způsobující povinně osobě nulovou, zanedbatelnou, příp. zcela standardní a běžnou újmu, lze s použitím variace na argument *de minimis* aprobovat i práci, jež by jinak všechny ostatní znaky zakázané nucené práce naplňovala. Naopak, jedná-li se o břemeno mimořádné tíživé a nesnesitelné, může tím být zpochybněna i dobrovolnost převzetí povinnosti takovou práci vykonávat.⁷

Vezme-li se do úvahy, že výkon veřejné služby může být nařízen až na polovinu stanovené týdenní pracovní doby (tj. 20 hodin), přičemž za výkon této práce není pracující žádným způsobem odměněn, lze soudit, že břemeno výkonu této služby může pro něj být velmi tíživé, protože za výkon své práce neobdrží přiměřenou odměnu. V průběhu výkonu veřejné služby pak dotčená osoba není důchodově pojištěna, což se může značně negativně odrazit na jejím postavení při následném rozhodování o její důchodové dávce (zejména při rozhodování o invalidním důchodu).

75. Rovněž v Úmluvě MOP č. 105 o odstranění nucené práce (č. 231/1998 Sb.), která byla schválena Parlamentem jako mezinárodní smlouva o lidských právech a základních svobodách a je tedy ve smyslu judikatury Ústavního soudu považována za součást ústavního pořádku, se každý členský stát, který ratifikuje tuto úmluvu, zavazuje, že potlačí a nebude využívat v jakékoliv formě nucenou nebo povinnou práci, a to mj. ani jako metody mobilizace a využívání pracovních sil pro účely hospodářského rozvoje (čl. 1 písm. b/), ani jako prostředku pracovní kázně (čl. 1 písm. c/). Institut veřejné služby upravený v napadených ustanoveních je s těmito ustanoveními úmluvy v rozporu, neboť jeho zákonná úprava umožňuje využívání pracovních sil pro účely hospodářského rozvoje (tento pojem nepochybně zahrnuje např. i pomoc v oblastech zlepšování životního prostředí), jakož i prostředku pracovní kázně – odmítnutí uchazečem o zaměstnání bez vážného důvodu nabídky vykonávat veřejnou službu v rozsahu nejvýše 20 hodin týdně v případě, že je veden v evidenci uchazečů o zaměstnání nepřetržitě déle než 2 měsíce, má za následek ztrátu nároku na podporu v nezaměstnanosti a tudíž vede – jaksi preventivně – k utužení pracovní kázně zaměstnanců i uchazečů o zaměstnání.

⁷ Langášek, T.: Čl. 9 (Zákaz nucených prací a služeb), In: Wagnerová, Šimíček, Langášek, Pospíšil a kol. Listina základních práv a svobod. Komentář, Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2012, bod 12.

76. Z ustanovení ústavního pořádku i mezinárodních smluv o lidských právech a základních svobodách je zjevné, že svobodné přijetí zaměstnání a zákaz nucené či povinné práce jsou základními lidskými právy, které svědčí každé lidské bytosti. Jejich posláním je chránit svobodu lidské práce, a to jak manuální, tak duševní. Přitom není rozhodné, pro koho je nucená práce vykonávána, zda pro stát, veřejnoprávní korporaci či soukromoprávní subjekt. Napadená zákonná ustanovení jsou s podstatou těchto základních lidských práv v rozporu.

Právo na přiměřené hmotné zabezpečení v nezaměstnanosti

77. Podle čl. 26 odst. 3 Listiny má každý právo získávat prostředky pro své životní potřeby prací. Občany, kteří toto právo nemohou bez své viny vykonávat, stát v přiměřeném rozsahu hmotně zajišťuje, přičemž podmínky stanoví zákon. Podle čl. 41 odst. 1 Listiny je možno se domáhat práv uvedených v čl. 26 pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí. Podle čl. 4 odst. 4 Listiny však při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu.

78. Citované ustanovení čl. 26 odst. 3 Listiny naplňuje jeden z podstatných aspektů práva na práci upraveného v mezinárodních dokumentech, včetně mezinárodních smluv o lidských právech a základních svobodách, které rozsah tohoto práva rozvíjejí nad rámec upravený Listinou. Tyto mezinárodní smlouvy jsou součástí právního řádu a podle Ústavního soudu dokonce součástí ústavního pořádku České republiky.

79. Mezinárodní smlouvy ukládají České republice také poskytování dávek v nezaměstnanosti. Jde o Úmluvu Mezinárodní organizace práce č. 102 o minimální normě sociálního zabezpečení (vyhl. pod č. 461/1991 Sb.) a o Evropský zákoník sociálního zabezpečení (č. 90/2001 Sb. m. s.). Tyto smlouvy definují pojem „kryté sociální události“ a vymezují okruh chráněných osob i dobu poskytování dávek. Podle těchto smluv krytá sociální událost zahrnuje zastavení výděлку, jak je stanoveno vnitrostátními právními předpisy, způsobené nemožností získat přiměřené, resp. vhodné zaměstnání, pokud chráněná osoba je schopna práce a ochotna pracovat (srov. články 20 těchto smluv). Poskytování dávek v nezaměstnanosti může být podle těchto smluv omezeno pouze ze dvou důvodů, které tyto smlouvy taxativně stanoví ve svých člancích 24 odst. 1. Důvod vymezený v napadeném ustanovení § 30 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti pod ně nelze subsumovat.

80. Odmítnutí vykonávat veřejnou službu bude mít u osoby, která dosud pobírá podporu v nezaměstnanosti, za následek její odnětí, protože bude vyřazena z evidence uchazečů o zaměstnání. Podpora v nezaměstnanosti je dávkou sociálního zabezpečení, jejíž poskytování je podmíněno předchozím odváděním pojistného (příspěvku na státní politiku zaměstnanosti) z výdělečné činnosti.⁸ Osoby vykonávající výdělečnou činnost si tak prostřednictvím odvádění příspěvku na státní politiku zaměstnanosti hradí pojistné pro případ vzniku nepříznivé sociální události – nezaměstnanosti. Vzhledem k tomu, že poskytování podpory v nezaměstnanosti je navázáno na pojistný princip, měla by osoba, která odváděla po stanovenou dobu pojistné, při vzniku pojistné události obdržet pojistné plnění na základě předem zákonem stanovených podmínek, které postrádají prvek nahodilosti.

⁸ Dle ustanovení § 39 a § 41 zákona o zaměstnanosti vzniká osobě nárok na podporu v nezaměstnanosti, pokud v předchozích dvou letech před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání získala výkonem zaměstnání nebo jiné výdělečné činnosti dobu důchodového pojištění v délce alespoň 12 měsíců.

U osob, kterým bude nabídnuta Úřadem práce ČR veřejná služba (příčemž ale dopředu není možné určit, zda a kdy se tak stane, jaká práce bude jejím předmětem, jaký bude mít rozsah a délku trvání) se další poskytování podpory v nezaměstnanosti po dvou měsících evidence na Úřadu práce ČR stane podmíněným právě výkonem této veřejné služby, tj. k již dříve stanoveným zákonným podmínkám přibude další, která záleží pouze na libovůli krajské pobočky Úřadu práce ČR. Navrhovatelé mají proto za to, že zmíněná právní úprava je v rozporu s čl. 26 odst. 3 Listiny.

81. Ostatně samo Ministerstvo práce a sociálních věcí veřejně prostřednictvím médií deklaruje, že uchazeč o zaměstnání má či dokonce musí ostatním spoluobčanům „odpracovat“ podporu v nezaměstnanosti vyplácenou z „kapes nás všech“. Toto odpracování se má dít právě prostřednictvím veřejné služby. Z výše uvedeného je však patrné, že osoba si při výkonu své výdělečné činnosti již platí na případnou budoucí dávku v nezaměstnanosti, přičemž u naprosté většiny výdělečně činných osob dojde v průběhu jejich aktivního života k odvodu výrazně vyšší částky, než jim je vyplacena (někdy i opakovaně) jako podpora v nezaměstnanosti či podpora při rekvalifikaci.⁹ Zmíněné pojmání veřejné služby tudíž zcela opomíjí u řady uchazečů o zaměstnání dlouhodobé placení sociálního pojištění před vznikem nezaměstnanosti. Stejně tak opomíjí skutečnost, že podstatná část uchazečů o zaměstnání podporu v nezaměstnanosti nepobírá, neboť nesplní poměrně přísné podmínky pro její přiznání (typicky absolventi středních a vysokých škol). Zmíněné osoby tak fakticky kvůli tomu, že jsou v evidenci uchazečů o zaměstnání, obdrží od státu pouze částku pojistného na veřejné zdravotní pojištění, které za ně stát hradí jejich zdravotní pojišťovně. V letošním roce činí měsíční částka pojistného na veřejné zdravotní pojištění 723 Kč měsíčně.¹⁰

82. Jediná zákonná podmínka spočívající v uplynutí dvou měsíců evidence sama o sobě spolu s popsanou argumentací zakládá možnost pro v zásadě neomezenou správní úvahu bez zákonných podmínek zajišťujících meze této úvahy či předvídatelnost správního rozhodování. To je v rozporu se zákazem libovůle jako jednoho z principů demokratického právního státu. Možnost individuální obrany v případě sankčního vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání prostřednictvím odvolání, přezkumného řízení či správní žaloby, nemůže tento nedostatek obsažený v zákoně nahradit. Jinak řečeno, vada spočívající v neústavnosti právního předpisu nemůže být zhojena teoretickou možností zjednání nápravy prostřednictvím opravných prostředků v konkrétním případě.

83. Dalším argumentem Ministerstva práce a sociálních věcí prezentovaným v rámci sociální reformy je, že veřejná služba bude nabízena osobám dlouhodobě nezaměstnaným (déle než 1 rok). Dlouhodobá nezaměstnanost je přitom spojena s několika typickými skupinami, což je doložitelné ze statistického sledování (viz <http://portal.mpsv.cz/sz/stat/nz>). Buď jde o osoby ohrožené více než jiné ztrátou zaměstnání (tj. zdravotně postižené, osoby ve vyšším produktivním věku, rodiče malých dětí) nebo osoby, které se skutečně práci vyhýbají. I právní úprava účinná do konce roku 2011 umožňovala sankční vyřazení u osob, které dostatečně neusilovaly o nalezení zaměstnání (viz ustanovení § 30 odst. 2 zákona o zaměstnanosti, ve znění do 31. 12. 2011). Důslednou kontrolou u těch cílových skupin, které by evidenci zneužívaly, existovaly nástroje pro postižení takového jednání. Současně platilo, že právě tato

⁹ V ČR je druhá nejvyšší nezaměstnanost v Evropě, naopak výše pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti je jedna z nejvyšších v Evropě, přesto výdaje státu na sociální systém patří k nejnižším – viz např. <http://www.euroskop.cz/8952/17340/clanek/ceske-socialni-pojisteni-patri-mez-nejvyssi-v-eu/>

¹⁰ Viz ustanovení § 3c odst. 1 a § 2 odst. 1 zákona č. 592/1991 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

skupina byla závislá obvykle na dávkách pomoci v hmotné nouzi, s jejichž poskytováním byl spojen výkon veřejné služby.

Změna právní úpravy v rámci sociální reformy umožňuje žádat výkon veřejné služby již po dvou měsících evidence a na základě nepřijetí veřejné služby již uchazeče vyřadit. Z hlediska institutu veřejné služby tak dochází k podstatné změně, kdy tento již není spojen s dlouhodobou nezaměstnaností a závislostí na dávkách pomoci v hmotné nouzi, ale pouze a jedině se samotnou evidencí uchazečů o zaměstnání, a to v délce pouhých dvou měsíců, tj. s krátkodobou nezaměstnaností.

84. Jak již bylo zmíněno výše, veřejná služba byla původně jedním z aktivizačních prvků v systému pomoci v hmotné nouzi, tj. byla součástí pomoci nezbytné k zajištění základních životních podmínek zakotvené v čl. 30 odst. 2 Listiny (jejím hlavním cílem bylo zachování nebo obnovení pracovních návyků osoby, která se dlouhodobě nacházela v hmotné nouzi). Od 1. ledna 2012 se však tento institut stal v důsledku napadené zákonné úpravy součástí zákonného vymezení práva na přiměřené hmotné zabezpečení v nezaměstnanosti, zakotveného v čl. 26 odst. 3 Listiny (čl. 41 odst. 1 Listiny). Již z dikce ustanovení čl. 30 odst. 2 a 36 odst. 3 Listiny je nepochybné, že „přiměřené hmotné zabezpečení“ garantuje mnohem vyšší míru ochrany než „zajištění základních životních podmínek“. Platná zákonná úprava ale tyto dvě kategorie, resp. ústavní práva směřuje a i z tohoto důvodu je v přímém rozporu s ústavním pořádkem. Ustanovení článku 4 odst. 4 Listiny totiž stanoví, že „při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena“. V citovaném případě je právo na přiměřené hmotné zabezpečení v podstatě negováno posunutím na úroveň zajištění základních životních podmínek, což je realizace jiného sociálního práva.¹¹

85. Na základě výše uvedeného mohou uchazeči o zaměstnání, kteří pobírají podporu v nezaměstnanosti, vnímat nabídku veřejné služby také jako citelný zásah do svého práva na lidskou důstojnost, garantovaného v čl. 1 a v čl. 10 odst. 1 Listiny.

Právo na spravedlivou mzdu

86. Jak již bylo uvedeno výše, vzhledem k tomu, že rozsah výkonu veřejné služby může dosahovat až 20 hodin týdně, lze považovat za nepřiměřené, že osoba, která veřejnou službu vykonává, neobdrží za její výkon žádnou odměnu. Lze proto mít za to, že neposkytováním odměny je porušeno právo dotčené osoby, coby osoby v rovnocenném postavení se zaměstnanci, na spravedlivou odměnu za práci, garantované mj. v čl. 28 Listiny.

Právo na pomoc v hmotné nouzi

87. Skutečnost, že osoba odmítne vykonávat veřejnou službu, způsobí, že v následujících šesti měsících po vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání,¹² není podle ustanovení § 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi považována za osobu v hmotné nouzi. To znamená, že nemá nárok na poskytnutí dávek pomoci v hmotné nouzi, i když by ostatní podmínky pro jejich přiznání (zejména neutěšená sociální situace, kterou není schopna zvládnout vlastními silami) splňovala. U mnohých nezaměstnaných (zvláště těch, kteří již nepobírají podporu

¹¹ Srov. nepřijatý pozměňovací návrh poslance Romana Sklenáka ke sněmovnímu tisku č. 373.

¹² Dle ustanovení § 30 odst. 4 písm. b) zákona o zaměstnanosti může být osoba sankčně vyřazená z evidence uchazečů o zaměstnání opět přijata do evidence až po uplynutí 6 měsíců ode dne vyřazení z evidence.

v nezaměstnanosti nebo podporu při rekvalifikaci) proto vážně hrozí jejich výrazné zadlužení či sociální vyloučení. Vyvstává zde tudíž otázka, zda odmítnutí výkonu veřejné služby by mělo být důvodem pro vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání, resp. zda by mělo být dostatečným důvodem pro to, aby stát odňal osobě, která se fakticky nachází v hmotné nouzi, právo na pomoc k zajištění jejích základních životních podmínek.

V této souvislosti sice ustanovení § 3 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi dává krajské pobočce Úřadu práce ČR v odůvodněných případech možnost i tuto osobu považovat za osobu v hmotné nouzi. Na to, aby konkrétní osoba byla za osobu v hmotné nouzi uznána, však nemá právní nárok.

88. Ze všech uvedených důvodů považují navrhovatelé platnou zákonnou úpravu institutu veřejné služby za odporující normám ústavního pořádku - čl. 1, čl. 9, čl. 10 odst. 1, čl. 26 odst. 3 a čl. 30 odst. 2 ve spojení s čl. 41 odst. 1 a čl. 4 odst. 4 Listiny -, jakož shora zmíněným normám řady mezinárodních smluv o lidských právech a základních svobodách.

B. Povinnost nové registrace poskytovatelů zdravotních služeb

89. Přejížděná ustanovení zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), v § 121 odst. 1 a 5 stanoví:

- 121 odst. 1:

„Osoba, která je oprávněna provozovat nestátní zdravotnické zařízení na základě rozhodnutí o registraci podle dosavadního zákona o zdravotní péči v nestátních zdravotnických zařízeních (dále jen „registrace“), může na základě registrace poskytovat zdravotní služby, které odpovídají druhu a rozsahu zdravotní péče uvedené v registraci, a to po dobu nejdéle 36 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, není-li dále stanoveno jinak; tato osoba se považuje za poskytovatele. Držitelé registrace podle dosavadních právních předpisů mají právo na vydání oprávnění k poskytování zdravotních služeb podle tohoto zákona za předpokladu, že doloží náležitosti nutné k udělení registrace podle tohoto zákona.“

- 121 odst. 5:

„Pokud poskytovatel uvedený v odstavci 1 hodlá poskytovat zdravotní služby po uplynutí 36 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, požádá do 9 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona o udělení oprávnění k poskytování zdravotních služeb. Žádost o udělení oprávnění k poskytování zdravotních služeb obsahuje náležitosti uvedené v § 18 odst. 1. Příslušný správní orgán je povinen vydat rozhodnutí o žádosti nejpozději do 36 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.“

90. Navrhovatelé uznávají, že zákonodárce má právo stanovit nové, třeba i přísnější podmínky pro provozování podnikatelské činnosti a současně zákonem uložit těm, kdo tuto podnikatelskou činnost vykonávají, aby do přiměřené, zákonem stanovené lhůty, splnili podmínky zákonem nově stanovené. Případné nesplnění nově stanovených podmínek by jistě mohlo být i důvodem k odnětí podnikatelského oprávnění příslušným řízením. Až do právní moci rozhodnutí v takovém správním řízení by však samo podnikatelské oprávnění mělo zůstat stále v platnosti.

91. Podle konstrukce uvedené v ustanovení § 121 odstavcích 1 a 5 zákona o zdravotních službách je tomu však opačně. Podnikající fyzická či právnická osoba pozbývá dosavadní

oprávnění k dalšímu podnikání bez jakéhokoli správního řízení, aniž by nesplnila jakékoli případně nově stanovené podmínky k vykonávání příslušné podnikatelské činnosti. Podnikatelské oprávnění se v daném případě poskytovateli zdravotních služeb odnímá pouze na základě změny zákona a poskytovatel se musí v novém správním řízení ve stanovené lhůtě ucházet o vydání nového oprávnění k podnikání.

92. Za tohoto právního stavu provozovatelé nestátních zdravotnických zařízení mohou na základě dosavadní registrace nestátního zdravotnického zařízení podle zákona ČNR č. 160/1992 Sb., o zdravotní péči v nestátních zdravotnických zařízeních, provozovat již jednou povolenou podnikatelskou činnost pouze 36 měsíců od nabytí účinnosti zákona o zdravotních službách a současně do 9 měsíců od nabytí účinnosti zákona jsou povinni podat žádost o nové oprávnění k poskytování zdravotních služeb, chtějí-li tyto služby poskytovat i po uplynutí lhůty 36 měsíců od účinnosti tohoto zákona. Jejich dosavadní oprávnění – registrace nestátního zdravotnického zařízení podle zákona o zdravotní péči v nestátních zdravotnických zařízeních bez dalšího uplynutím 36 měsíců od účinnosti zákona o zdravotních službách zaniká. Musí znovu předkládat již jednou předložené doklady o své odborné způsobilosti k výkonu povolání, o splnění podmínek pro věcné a technické vybavení zdravotnického zařízení, o schválení již jednou schváleného provozního řádu zdravotnického zařízení příslušným orgánem ochrany veřejného zdraví, dokládat bezúhonnost, zdravotní způsobilost i oprávnění užívat prostory, ve kterých poskytují zdravotní služby.

93. Důsledky těchto přechodných ustanovení zákona o zdravotních službách však mohou být v některých případech mnohem závažnější, než pouhé - zcela zbytečné - administrativní obtěžování dosavadních provozovatelů nestátních zdravotnických zařízení, resp. nově poskytovatelů zdravotních služeb.

V některých případech totiž např. soukromý lékař provozující soukromou lékařskou praxi získal registraci nestátního zdravotnického zařízení na základě toho, že absolvoval atestaci druhého stupně, tedy svého času zkoušku opravňující k výkonu funkce primáře, např. z oboru interního lékařství, a správní orgán dospěl oprávněně a v souladu s tehdy platnými právními předpisy k závěru, že tato kvalifikace opravňuje lékaře vykonávat i soukromou lékařskou praxi v oboru kardiologie, byť příslušný lékař neměl bývalou nástavbovou atestaci z oboru kardiologie, neboť měl pouze atestaci druhého stupně z oboru interního lékařství. Takové uplatnění správního uvážení bylo naprosto správné, neboť je všeobecně známo a vyplývá to i z kvalifikačních programů té doby, že lékař s atestací druhého stupně musel zvládnout všechny nástavbové obory interního lékařství, včetně kardiologie, ve stejném rozsahu jako kdyby absolvoval nástavbovou atestaci z těchto dříve tzv. nástavbových oborů.

V současné době však podle nových právních norem (zákon č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta), je obor kardiologie samostatným základním oborem a soukromý lékař, který se bude nově ucházet o oprávnění poskytovat zdravotní služby v oboru kardiologie, nebude splňovat nově stanovené kvalifikační požadavky pro výkon povolání v tomto oboru, neboť nebude mít tzv. specializovanou způsobilost v oboru kardiologie podle zákona č. 95/2004 Sb. Může přitom jít o soukromého lékaře, který je velmi zkušený v kardiologii a úspěšně dlouhá léta vykonává soukromou praxi ke spokojenosti svých pacientů jak v oboru interního lékařství, tak i v oboru kardiologie, a to na základě bývalé - dnes již zrušené - atestace druhého stupně z interního lékařství, aniž v minulosti absolvoval nástavbovou atestaci z oboru kardiologie. Absolvovat nově atestaci z oboru kardiologie podle zákona č. 95/2004 Sb., a tím si ve lhůtě 36 měsíců

příslušnou kvalifikaci doplnit a získat tedy nové oprávnění, bude mnohdy pro tyto - zpravidla již věkově starší - soukromé lékaře nesmírně obtížné, protože kvalifikační a výukový program pro specializační průpravu z oboru kardiologie, stejně jako z jiných atestačních lékařských oborů, vyžaduje nejen složení zkoušky před komisí, ale rovněž absolvování stáže na klinikách a dalších vyšších pracovištích v rozsahu řady měsíců.

Soukromý lékař, který provozuje interní a kardiologickou lékařskou praxi, nemá možnost tuto praxi dlouhodobě přerušit a jít se školit na určená pracoviště, tak jak to činí mladí lékaři po absolvování lékařské fakulty a před složením příslušné atestace. Snadno tak může dojít k situaci, kdy plně kvalifikovaný lékař na základě atestace druhého stupně z interního lékařství, nebude splňovat podmínky pro vydání nového oprávnění k poskytování zdravotních služeb, a to toliko s ohledem na skutečnost, že nesplňuje kvalifikaci v podobě specializované způsobilosti v oboru kardiologie na základě nové atestace z tohoto oboru podle zákona č. 95/2004 Sb.

V případě napadených ustanovení tedy jde o zcela zjevně o retroaktivní zásah do již dříve nabytých práv takového soukromého lékaře.

94. Podobná situace nastává samozřejmě i v dalších lékařských oborech, původně nástavbových (v současné době již základních), kdy na základě atestace druhého stupně byla udělena registrace nestátního zdravotnického zařízení pro původně nástavbový a nyní základní lékařský obor a kdy tehdy lékař splňoval a nově již nebude splňovat podmínky k provozování soukromé lékařské praxe v příslušné odbornosti. Pozbývá tedy právo provozovat soukromou lékařskou praxi a podnikat bez toho, že by se jakkoli provinil - pouze na základě změny zákona.

95. Tato právní úprava podle přesvědčení navrhovatelů není ústavně konformní. Navrhovatelé spatřují v této právní úpravě, stanovené přechodnými ustanoveními § 121 odstavců 1 a 5 zákona o zdravotních službách, porušení podstaty práva na podnikání zakotveného v čl. 26 odst. 1 Listiny. Spatřují v něm rovněž nepřipustný retroaktivní zásah do již jednou nabytých práv, odporující principu právní jistoty, který je součástí konceptu demokratického právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR).

III.

96. Vzhledem ke shora uvedenému v části I tohoto návrhu navrhovatelé navrhují, aby Ústavní soud rozhodl nálezem takto:

Dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů se zrušují:

- a) zákon č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů,
- b) zákon č. 364/2011 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s úspornými opatřeními v působnosti Ministerstva práce a sociálních věcí,
- c) zákon č. 365/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony,
- d) zákon č. 366/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony,

- e) zákon č. 367/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony,
- f) zákon č. 369/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony,
- g) zákon č. 370/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony,
- h) zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách),
- i) zákon č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách,
- j) zákon č. 374/2011 Sb., o zdravotnické záchranné službě,
- k) zákon č. 375/2011 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zdravotních službách, zákona o specifických zdravotních službách a zákona o zdravotnické záchranné službě,
- l) zákon č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření,
- m) zákon č. 427/2011 Sb., o doplňkovém penzijním spoření a
- n) zákon č. 428/2011 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o důchodovém spoření a zákona o doplňkovém penzijním spoření.

Nevyhoví-li Ústavní soud tomuto návrhu, pak navrhovatelé vzhledem ke shora uvedenému v části II tohoto návrhu navrhují, aby Ústavní soud rozhodl nálezem takto:

Dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů se zrušují:

- a) § 30 odst. 2 písm. d) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 367/2011 Sb.
- b) § 18a odst. 1 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění zákona č. 366/2011 Sb. ve slovech „a osobami vedenými v evidenci uchazečů o zaměstnání“⁵⁴⁾ a
- c) § 121 odst. 1 a 5 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách).

V Praze dne 31. prosince 2011

Bohuslav Sobotka v. r.
 Michal Hašek v. r.
 Lubomír Zaorálek v. r.
 Jeroným Tejc v. r.
 Jan Hamáček v. r.
 Roman Váňa v. r.
 Václav Klučka v. r.
 Cyril Zapletal v. r.
 Josef Smýkal v. r.
 Václav Votava v. r.
 Vladimíra Lesenská v. r.
 Richard Dolejš v. r.
 Vlasta Bohdalová v. r.
 Pavel Ploc v. r.

Václav Zemek v. r.
 Jaroslav Vandas v. r.
 Hana Orgoníková v. r.
 Milan Urban v. r.
 František Bublan v. r.
 Ladislav Skopal v. r.
 Jaroslav Foldyna v. r.
 Alfréd Michalík v. r.
 Antonín Sed'a v. r.
 Jiří Krátký v. r.
 Stanislav Křeček v. r.
 Jan Látka v. r.
 Pavel Antonín v. r.
 Karel Černý v. r.

Jan Chvojka v. r.
Petr Hulinský v. r.
Jaroslav Krákora v. r.
Ivan Ohlídál v. r.
Roman Sklenák v. r.
Miroslav Svoboda v. r.
Pavel Holík v. r.
Adam Rykala v. r.
Jiří Zemánek v. r.

Josef Tancoš v. r.
Miroslav Váňa v. r.
Jiří Koskuba v. r.
Jiří Petruš v. r.
Václav Neubauer v. r.
Dana Váhalová v. r.
Stanislav Huml v. r.
Jan Babor v. r.