

ČESKÁ PARLAMENTNÍ KULTURA
JAN WINTR

AUDITORIUM

OBSAH

ÚVOD	5
I. PARLAMENTNÍ KULTURA	15
Účel a smysl parlamentního jednání	16
Pravidla parlamentního jednání a jednací řád	24
Prameny parlamentního práva	32
Ústava	33
Zákony o jednacích řádech	38
Autonomní usnesení komor	42
Ustálená praxe	43
Parlamentní kultura usměrněná a improvizovaná	44
Podoba rozpravy v usměrněné a improvizované parlamentní kultuře	48
II. POSLANECKÁ SNĚMOVNA V PĚTI VOLEBNÍCH OBDOBÍCH	59
První volební období (1992–1996): Převaha vlády	61
Druhé volební období (1996–1998): Nestabilní rovnováha	69
Třetí volební období (1998–2002): Dohoda mocných	81
Čtvrté volební období (2002–2006): Nejtěsnější většina	88
Páté volební období (2006–2010): Období zmatků	98
III. PROJEVY ČESKÉ PARLAMENTNÍ KULTURY VE SCHŮZÍCH POSLANECKÉ SNĚMOVNY	119
Sněmovní rozpravy	120
Řeči	120
Faktické poznámky	122
Řečníci s přednostním právem	126
Projednávání návrhů zákonů	137
Systém trojího čtení	137
Rozeslání návrhu zákona	140
První čtení	141
Projednání ve výborech	143
Druhé čtení	144
Třetí čtení	149
Zkrácená jednání	157
Zákon o státním rozpočtu	163
Jednání o zákonech vrácených Senátem a prezidentem republiky	172

*Kniha vznikla v rámci výzkumného záměru
Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze MSM 21620804
Kvantitativní a kvalitativní proměny právního řádu
na počátku 3. tisíciletí – kořeny, východiska, perspektivy.*

Česká parlamentní kultura

Jan Wintr

Vydalo nakladatelství Auditorium.
Auditorium s. r. o.
www.auditorium.cz
Praha 2010
Vydání první

Recenzenti:
Doc. JUDr. Jan Kysela, Ph.D.
Doc. PhDr. Ing. Milan Znoj, CSc.

Odborná redakce: Doc. JUDr. Petr Bělovský, Dr.
Asistent redakce: Mgr. Jan Šejdl

Grafický design: Johana Kratochvílová, signatura.cz
Sazba: signatura.cz

Fotografie (včetně obálky): © ČTK (foto), 2010

ISBN 978-80-87284-13-1

Copyright: Auditorium, Jan Wintr

Pořad a průběh schůzí Poslanecké sněmovny.....	196
Pořad schůze.....	197
Časový průběh schůze	200
Přestávky	205
Obstrukce	208
Předseda a předsedající.....	223
Předseda Poslanecké sněmovny	226
Místopředsedové Poslanecké sněmovny.....	255
Pořádkové pravomoci předsedajícího při řízení schůze	257
Námítka proti postupu předsedajícího	267
Hlasování.....	269
Opakované hlasování.....	270
Další problémy sněmovních hlasování	275
Párování.....	279
Vláda a opozice.....	282
Povinná účast členů vlády na schůzích Sněmovny	285
Opozice	296
Interpelace.....	300
Poslanecké kluby	320
Nezařazení poslanci	323

IV. SROVNÁNÍ POSLANECKÉ SNĚMOVNY SE SENÁTEM.....329

Senát v ústavním systému	330
Politické složení Senátu a jeho orgánů.....	334
Zastoupení politických stran v Senátu	336
Orgány Senátu	337
Schůze Senátu	344
Senát a Poslanecká sněmovna. Volba prezidenta	383

ZÁVĚR.....400

Doslov: Zdeněk Jičínský 405 |

Resumé	414
Citované dokumenty.....	416
Zkratky	422
Prameny a literatura	423
Věcný rejstřík.....	429
Jmenný rejstřík stenografických záznamů.....	431

ÚVOD

Parlament je fascinující instituce. Starší anekdota o československém Federálním shromáždění, narážející na jeho lokaci v horní části Václavského náměstí, označovala parlament jako něco mezi muzeem a divadlem. Tato metafora je poměrně trefná. Parlament je především instituce prastará; její dominantní tradice, totiž anglická, sahá až do středověku. Revoluce 18. a 19. století učinily z parlamentu klíčový orgán moderního státu, ať už republiky, nebo konstituční monarchie. Už ve dvacátých letech 20. století však německý ústavní právník Carl Schmitt právem upozorňuje, že od klasických idejí parlamentarismu, podle nichž poslanci coby nedotknutelní reprezentanti lidu ve svobodné a veřejné diskusi dospívají k rozhodnutím blahodárným pro stát, se soudobý parlamentarismus dominovaný politickými stranami podstatně odchyluje.¹ Přes dlouhotrvající diskuse o krizi parlamentarismu² však parlament zůstává institucí neobyčejně významnou.

Parlament je a vždycky byl místem, kde se věci veřejné jeví a kde se na ně lidé dívají.³ Metafora parlamentu jako divadla je velmi stará. I v dnešní mediální době, která politikům skýtá nejrozličnější možnosti sdělování politických názorů a postojů, zůstává parlament hlavním jevištěm politiky. Parlament je místem, kde jsou, přinejmenším formálně, přijímána klíčová rozhodnutí státu. Zároveň je parlament místem, kde se o těchto klíčových rozhodnutích i o dalších záležitostech veřejného zájmu diskutuje. Parlament skýtá příznivé podmínky pro tuto diskusi. Přední politici zde mají dostatek času pro vyjádření svých stanovisek a zároveň mohou účinně reagovat na stanoviska svých oponentů; diskusní pořad v televizi ani politikův projev na mítinku či na internetové stránce tyto dvě výhody nepropojí.⁴

Každý moderní demokratický stát má parlament. Parlamenty po celém světě mají mnoho společného, vždy je to sbor volených lidí, kteří se scházejí na určeném místě, veřejně diskutují o politických otázkách a rozhodují hlasováním. Také jednací řady parlamentů vykazují až udivující kontinuitu a od veškerých kontinentálních jednacích řádů lze vidět dějinnou linii zpět k jednacímu řádu Národního shromáždění Francouzské revoluce a od něj přes *Essay on Political Tactics* Jeremyho Benthama k dlouhé parlamentní tradici anglické.⁵ Parlamenty se ovšem přece jen v jistých ohledech odlišují

1 Srov. Schmitt, Carl: *Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus*, 8. vydání, Berlin 1996, zejm. str. 62–63. K rozboru tohoto díla srov. Fojt, Viktor: *Pohled Carla Schmitta na parlamentarismus*, in Antoš, Marek / Wintr, Jan (eds.): *Parlamentarismus*, Praha 2008, str. 11–30. Ještě se ke Schmittovi vrátíme.

2 Srov. Kysela, Jan: *Parlamenty a jejich funkce v 21. století: úvodní do tématu*, in Kysela, Jan (ed.): *Parlamenty a jejich funkce v 21. století*, Praha 2006, str. 123–131.

3 Pro vídeňskou Říšskou radu v druhé polovině 19. století srov. např. URBAN, Otto: *Schmerlingovo divadlo – politika jako divadlo*, in *Divadlo v české kultuře 19. století*, Praha 1985, str. 53–57; nebo HLAVAČKA, Milan: *Parlament jako divadlo světa*, in *Umění a civilizace jako divadlo světa*, Praha 1993, str. 41–44. S paralelami mezi parlamentem a divadlem souvisí rovněž významné téma parlamentních rituálů, jemuž je věnováno celé číslo *Journal of Legislative Studies*, vol. 16, N. 3, 2010. Za upozornění na toto číslo děkuji Janu Komárkoví.

4 Srov. ale úvahy na toto téma v HEYWOOD, Andrew: *Politologie*, Praha 2004, str. 347–348.

5 HOFMANN, Wilhelm: *Einführung in die Parlamentarismustheorie*, Darmstadt 1999, str. 102.

ve způsobu, jak jednají, jak se v nich diskutuje a jak se v nich rozhoduje. Jednotlivé parlamenty mají odlišnou parlamentní kulturu.

Parlamentní kulturou budu rozumět pravidla, zvyklosti, mravy a způsoby chování, jimiž se parlamentní dění vyznačuje a jež jsou pro konkrétní parlament typické.⁶ Podoba parlamentní kultury závisí především na chování osob, které se parlamentního jednání aktivně účastní, avšak významnou roli hrají též instituce, pravidla, zvyklosti a způsoby chování, které se v tom kterém parlamentu vyvinuly. Ty způsobují, že parlament si svoji specifickou tvářnost zachovává v čase bez ohledu na to, že se personálně zčásti nebo zcela obmění. A právě tyto trvající instituce, pravidla, zvyklosti a způsoby chování jsou vhodným objektem politologického a ústavněprávního zkoumání, slibujícího obecnější poznatky než kupříkladu psychologické rozborů výrazných osobností parlamentu, byť i ony mohou mít na parlamentní kulturu určitý vliv.

Takto chápaná parlamentní kultura je pojmem deskriptivním, nikoli hodnotícím.⁷ Předmětem mého zájmu bude česká parlamentní kultura, tedy pravidla, zvyklosti, mravy a způsoby chování, jež jsou typické pro Parlament České republiky.

Je jasné, že parlamentní kulturu do jisté míry určují její formální pravidla, zakotvená v hierarchické struktuře, na jejímž vrcholu je Ústava, pod ní zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny a zákon o jednacím řádu Senátu a ještě níže podrobnější pravidla jednání, přijatá usnesením Poslanecké sněmovny nebo Senátu na základě § 1 odst. 2 jejich jednacích řádů (nazvějme je napříště „autonomní usnesení“). Ústavní soud považuje za pramen parlamentního práva i tu ustálenou praxi parlamentní komory a jejích orgánů, „kterou lze díky dlouhodobému opakování považovat za nepsanou část

legislativní procedury, lze-li ji shledat za souladnou s vyššími hodnotami tvorby práva, demokratického politického systému apod.“⁸

Pojem parlamentní kultury se ale těmito formálními pravidly nevyčerpává. Větší část jeho obsahu, a troufám si říci, že i zajímavější, tvoří právě reálná praxe, uvádějící tato pravidla v život. V této studii se budu proto soustředit především na jednání parlamentu. I to je samozřejmě pouhá výseč toho, co lze na instituci parlamentu zkoumat. Omezím se na studium toho, co se děje v jednacím sále Poslanecké sněmovny a v menší míře též v Senátu Parlamentu České republiky. Pro reálnou politiku je však často důležitější to, co se odehrává v kuloárech, případně ve výborech parlamentních komor; to je však mnohem obtížněji uchopitelné a naprosto se vzpírá metodě, kterou budu používat. Jsem přesvědčen, že i samotné dění v jednacím sále a praktické provádění pravidel parlamentního jednání bude pro čtenáře dostatečně zajímavé.

Z takto vymezeného předmětu je zřejmé, že hlavními prameny mého poznání budou kromě textů Ústavy, zákonů o jednacích řádech a autonomních usnesení komor především stenoprotokoly, věrně zachycující průběh jednání Poslanecké sněmovny a Senátu, a dále projednávané parlamentní tisky a přijatá usnesení. Pro Parlament České republiky jsou všechny tyto materiály snadno dostupné v pečlivě vedené Společné česko-slovenské digitální parlamentní knihovně na www.psp.cz/eknih.⁹ Opřu se též o některá domácí i zahraniční ústavněprávní a politologická díla.

Budu se zabývat Parlamentem České republiky od doby jeho vzniku v lednu 1993, a zvláště pak jeho Poslaneckou sněmovnou. Domnívám se, že dnešní podoba české parlamentní kultury je ovlivněna právě touto dobou a prostředím porevoluční České národní rady, která v druhé polovině roku 1992 vyšla ze stínu Federálního shromáždění a stala se nejvýznamnějším jevištěm české politiky. Neopomenu se zmínit o tradici české parlamentní kultury, zahrnující téměř nepřetržitou existenci českého parlamentu od roku 1861, avšak domnívám se, že trojí diskontinuita – degradace parlamentu na převodovou páku komunistické diktatury v roce 1948, obnovení demokratického parlamentního života na přelomu let 1989 a 1990 a již zmíněné přenesení těžiště politiky z horního konce Václavského náměstí do malostranského podhradí – vliv této tradice přece jen poněkud upozaďují. Přesto bude třeba se k těmto tradicím na různých místech práce vracet.

6 Pojem parlamentní kultury se tedy nekryje s častěji používaným pojmem politické kultury, který má v politologii poměrně stabilní obsah: „Politickou kulturu lze definovat jako v určité sociální skupině relativně ustálený a sociálně sdílený soubor hodnot a norem vymezujících normalitu v oblasti politického jednání a myšlení. Politická kultura je popsitelná také jako určitý soubor sdílených hodnot, postojů a přesvědčení, který v dané společnosti či sociální skupině nabývá charakteru relativně stabilního a kontinuálního modelu či vzorce, podle něhož se jedinci orientují k politice, politickému systému. Z této definice vyplývá, že politická kultura je vlastnost kolektivity, tedy skupinový jev, nikoli individuálně psychologická vlastnost...“ Srov. NOSÁL, Igor: *Zrození české postkomunistické politické kultury*, in Skalník, Petr (ed.): *Politická kultura: antropologie, sociologie, politologie*, Praha 2004, str. 71–72. Poslední větu ale už lze vztáhnout i na parlamentní kulturu, jak je chápána v této knize.

7 Jako hodnotící výraz používal obrat parlamentní kultura čas od času doyen české Poslanecké sněmovny Zdeněk Jičínský: „Poslanci, kteří tu byli v minulém období, dobře vědí, že jsem nejednou upozorňoval na to, že se tu používá zbytečně silných slov, že naše parlamentní kultura hrubne, pokud slovo parlamentní kultura je na místě vůbec. A upozorňoval jsem na to, že málo dbáme, jak naše chování tady působí na veřejnost. Není to jenom vlivem médií, že poslanci patří k velmi málo respektovaným kategoriím profesí, že jim patří na zebříčku dosti nečestná jedna z dolních příček. Ale staráme se o to i sami tím, jak se chováme. Václav Havel, někdejší prezident, často mluvil o tom, že politika je divadlo. Samozřejmě, politika má tuto svou stránku. Ale pokud toto divadlo hrajeme, potom se máme snažit o to, aby to bylo divadlo profesionální. Ne velmi podivná vesnická směra. A tak to bohužel často vypadalo.“ Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 29. 6. 2006, viz dok. 1. Blíže srov. WINTÉR, Jan: *Poslanec Zdeněk Jičínský a současná česká parlamentní kultura*, in Mikule, Vladimír / Suchánek, Radovan (eds.): *Pocta Zdeňku Jičínskému k 80. narozeninám*, Praha 2009, str. 193–200.

8 Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 77/06, č. 37/2007 Sb., bod 38.

9 Je třeba v této souvislosti ocenit práci těsnopisců (o práci parlamentních těsnopisců srov. vzpomínkovou knihu KUJAL, Josef: *Parlament, politika a těsnopis*, Praha 2006) a vzorně vedenou a opakovaně vyznamenanou Společnou česko-slovenskou digitální parlamentní knihovnu (základní informace viz <http://www.psp.cz/eknih/info.htm>), která obsahuje všechny stenoprotokoly českých, slovenských a československých parlamentů od roku 1918 a též některé stenoprotokoly českého zemského sněmu (stenoprotokoly rakouských parlamentů včetně 19. století jsou k dispozici na webové stránce Rakouské národní knihovny, viz <http://alex.onb.ac.at>). Je to dobře přístupný, velmi cenný a takřka nepřehledný materiál pro další studie historické, politologické i právní.

Ostatně se lze domnívat, že prostředí, v němž parlament pracuje, rovněž utváří jeho sebevědomí a sebevnímání. Není proto nedůležité, že obě komory českého Parlamentu sídlí v honosných barokních palácích na Malé Straně pod Pražským hradem, v té části Prahy, jež historicky byla sídlem šlechty, na rozdíl od Starého Města, v němž sídlila elita měšťanstva. Zákon č. 59/1996 Sb., o sídle Parlamentu, dává Poslanecké sněmovně k dispozici čtrnáct malostranských domů či paláců a Senátu tři paláce. Poslanecká sněmovna tak sídlí v srdci českého parlamentarismu, v Thunovském paláci na Pětikostelním plácku¹⁰ blízko Malostranského náměstí, v budově starého českého zemského sněmu a Revolučního Národního shromáždění, jež v letech 1918 až 1920 utvářelo základy československé státnosti. Senát sídlí v bezprostřední blízkosti Poslanecké sněmovny, v monumentálním barokním komplexu Valdštejnského paláce. Ke společným schůzím obou komor se poslanci a senátoři scházejí na Pražském hradě, volba prezidenta republiky se od roku 1998 koná ve Španělském sále a slib zvoleného prezidenta republiky v místě nejvýznamnějších státních aktů od dob první republiky, v sále Vladislavském.¹¹

Těžiště této knihy tedy bude v současnosti, v dnešní podobě české parlamentní kultury tak, jak se projevuje především v jednání Poslanecké sněmovny. U řady fenoménů bude nutné ohlédnutí do minulosti, protože teprve okolnosti jejich vzniku a vývoje odhalí jejich podstatu. Poslanecké sněmovně je věnována větší pozornost než Senátu, protože ona je hlavním místem politických střetů. Bude však upozorněno i na odlišnosti parlamentní kultury sněmovní a senátní. Právě výběr ze stenoprotokolů schůzí Poslanecké sněmovny bude tvořit daleko největší část knihy, protože ukázky reálného průběhu sněmovních schůzí nám vyjví o funkcích a činnosti parlamentu více než reprodukce formálních sněmovních pravidel. Tato poznámka nechť slouží zároveň jako včasná výstraha pro čtenáře, kteří by mohli být zaraženi jak rozsahem, tak někdy i obsahem citovaných sněmovních stenoprotokolů; skutečně jsem leckdy upřednostnil před sevřeností vědeckého textu přímý čtenářský zážitek z veřejného vystupování slavných i méně slavných aktérů české politiky posledních dvaceti let. Věřím, že tyto pohledy zpět na naši nedávnou minulost budou pro čtenáře poučné anebo aspoň zábavné.

10 Trojúhelníkovému prostranství severně od Thunovského paláce, který české stavy koupily pro potřeby předrevolučního zemského sněmu už v roce 1801, se tradičně říkalo Pětikostelní plácek. S oblibou používal toto označení ve vztahu k sídlu českého zemského sněmu už Jan Neruda, srov. úryvek z jeho básně Český sněm roku 1863: „Však kam jdete, vždyť na Pražském hradu / nemá více český sněm již vládu, / a ty velké, převelblé sině, / kde se války slavné počínaly, / hrdě čeští páni vypínali, / odkudž v Evropě nás celé znali, / česká krev že neproudíval líně – / jsou teď mrtvé, tiché, strašně tiché – / z velkých prací pro nás zbytky liché. / Sněm se odstěhoval k lidu dolů, – / povedu vás, bratři, půjdem spolu. / Na Pětikostelním tichém plácku / zavedu vás k malému paláčku, / v němž je salón velký, pramoderní, / a tam sedí schmerlingovští věrní, / vedle nich pak, přídavek co řáky, / usadili trochu Čechů taky“ viz NERUDA, Jan: *Česká společnost I*, Praha 1951, str. 180–181.

11 Lze předpokládat, že v takovém prostředí se poslanci mohou skutečně cítit jako vládci republiky a senátoři jako praví dědici svých antických předchůdců, strážících kontinuitu republiky i jejích hodnot a mravů.

Psaní o současnosti je vždy spojeno s rizikem, že se pojednávání předmět může v průběhu práce měnit badateli pod rukama. To se bohužel nevyhnulo ani mně. Na jaře 2008, kdy jsem pojal úmysl napsat knihu o české parlamentní kultuře, bylo východisko mé práce poměrně optimistické. Byl jsem přesvědčen o poměrně uspokojivém fungování českého parlamentarismu. Chtěl jsem ve své práci ukázat, že řada fenoménů české parlamentní kultury, jako je párování poslanců, opakované hlasování, souboje o pořad schůze či praxe přestávek v jednání, vykazuje sice specifické až kuriózní rysy, vysvětlitelné právě jejich vývojem, že však v zásadě nebrání řádnému fungování parlamentu a svým způsobem je dokonce posiluje.

V červnu 2008 však došlo ke zlomu. Na 32. schůzi Poslanecké sněmovny od 3. do 25. června 2008 se v důsledku pokusu vládní koalice změnit složení výborů a vedení Sněmovny poprvé vyjevilo, že se rozpadla vládní většina.¹² Většina už se nenašla ani pro mezinárodní smlouvu o radarové základně USA, ani pro církevní restituce, pozici vlády dále na podzim oslabil výsledek krajských a senátních voleb. Poslanecká sněmovna málem vrátila vládě návrh zákona o státním rozpočtu,¹³ v prosinci Sněmovna neschválila pobyt českých vojenských misí v zahraničí a vládní koalice byla dotlačena k ústupkům ohledně zdravotnických poplatků. V březnu 2009 pak byla vládě vyslovena nedůvěra. Nová vláda sice téměř nepodávala návrhy zákonů, ale v předvolební atmosféře přibývalo poslaneckých iniciativ. Aktivita Sněmovny pomalu předvolebně utichala, avšak v důsledku nálezu Ústavního soudu a dalších událostí byly volby, již vyhlášené na říjen 2009, odloženy až do řádného termínu v květnu 2010. Pak se sice Poslanecká sněmovna široce

12 O této červnové schůzi a problémech české parlamentní kultury, jež se během ní vyjevovaly, blíže WINTR, Jan: *Aktuální projevy české parlamentní kultury*, in Hamulák, Ondřej (ed.): *Debaty mladých právníků 2008*. Olomouc 2008, str. 12–18. O podstatě sporu o poměrné zastoupení ve výborech Sněmovny viz ANTOŠ, Marek: *Jak se mění počet členů výborů Poslanecké sněmovny vprostřed volebního období*, in Hamulák, Ondřej (ed.): *Debaty mladých právníků 2008*. Olomouc 2008, str. 19–23. Vlastní interpretaci problému nabídl ve Sněmovně svým svérázným stylem poslanec Vítězslav Jandák (ČSSD): „Dámy a pánové, já se pokusím lidsky, protože jsme poslanci, ale taky lidi. A já bych se jenom slušně, opravdu slušně bez provokací, bez podtextů zeptal na jednu věc. Vy potřebujete, koalice, mít klid před evropským předsednictvím. Já to chápu, je to logické. Kdybychom tam byli my, také bychom chtěli klid. A vy přijdete najednou jak mana z nebe a začnete nás vyhazovat z výborů. Prosím vás, kdo vám to poradil? A budeme si hrát trochu na pravdu, pojďte! Teď jsem byl v kuloárech, tedy na balkoně na své obvyklé cigaretě, a zjistil jsem, že v podstatě prý jde o Ratha. Proč jste to neřekli? Vždyť jsme se skutečně mohli o tomto dle vás problematickém poslanci pobavit. Vám se nelíbí jeho způsoby, mně se nelíbí některé vaše způsoby, to je jedno. Patří to k folklóru každé sněmovny. Někdo je takový. Ale prokristapána, kdo vám poradil v tomto momentu – no určitě jste to nebyl vy, pane ministře – kdo vám poradil, abyste udělali takovouhle politickou blbinu? Poslouchejte dobře: politickou blbinu. Protože tím, když nás kopnete do simpánu, tak zcela logicky my se začneme bránit. Kdo to odnese? Chlapci, vy. Ne my, protože my jsme v opozici. Nám je to putna. Ale vy to odnesete! Proč prokristapána nejednáte? Proč nepřišel pan kolega Tluchoř, já myslím, že vychází velmi korektně s naším předsedou, a proč jste ty věci trochu alespoň malinko lidsky nepředjednali? Proč s tím vyjedete a bouchnete do toho? Já se to dovidám dneska, najednou všichni – to padá, chtějí nám likvidovat lidi ve výborech. Nedivte se, že opozice se brání. Proč to děláte? Ne, proč? Odpovězte na to. Vy tu sedíte, jste zařezané a nakrknuté! Vždyť to není nic. Řekněte, vystupte – je to proto, proto, proto. Třeba to pochopíme. Děkuji vám za pozornost. (*Potlesk opozičních poslanců*).“ Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 11. 6. 2008, viz dok. 2.

13 Dne 21. října 2008 se Poslanecká sněmovna dostala do obtížné procedurální situace, když postupně nebylo přijato ani jedno ze dvou usnesení předvídaných v § 102 odst. 3 JŘPS. Stenoprotokoly zrcadlí velmi vzrušenou atmosféru oněch dní, srov. dok. 3. Nakonec se 22. října 2008 hlasování opoždělo a rozpočet do druhého čtení postoupil. Srov. výklad níže v kapitole o projednávání návrhů zákonů.

shodla na vládním rozpočtovém balíčku, ale při jednání o samotném rozpočtu už se formovala *ad hoc* koalice kolem ČSSD k prosazování některých alternativních návrhů. Její úsilí o prosazení dalších návrhů zákonů bylo na lednových a únorových schůzích zastaveno obstrukcí, kterou s výjimkou let 1997 a 1998 Česká republika nikdy netrpěla. Lze říci, že jediným skutku zásadním rozhodnutím českého Parlamentu od června 2008 až do voleb v roce 2010 bylo vyslovení souhlasu s ratifikací Lisabonské smlouvy.

Hlavní příčinou potíží bezesporu je, že od roku 1996 do roku 2010 měly vlády v Poslanecké sněmovně jen těsnou většinu, pokud vůbec, a téměř každé důležitější hlasování bylo potenciálně dobrodružstvím. Krátkodobá neúčast několika vládních poslanců mohla zcela pohrbit důležité záměry vlády. Systém dvou rovnocenně silných stran a jedné střední s nulovým koaličním potenciálem, jež měla často víc poslanců než čtvrtá a pátá strana dohromady, znemožňoval sestavení silné většinové vlády. Třináct let vládnutí s „většinami“ od 74 do 101 poslanců a téměř rok bez jakéhokoli vládního bloku ve Sněmovně je bezpochyby významným faktorem. Důsledkem byla ohromná převaha Poslanecké sněmovny nad vládou, jakkoli má dominance Poslanecké sněmovny v ústavním systému i jiné zdroje.

Zavedené zvyklosti parlamentního jednání, které se jeví jako opora řádného fungování Sněmovny, však najednou začaly podstatně přispívat k jejímu ochromení. Vleklá ztráta dělnosti Sněmovny odhalila slabiny české parlamentní kultury. Pod tíhou těchto zjištění jsem musel pozměnit výchozí diskusní plán své práce, která by se teď mohla jmenovat spíše Problémy české parlamentní kultury, na druhou stranu je ale zjevné, že tato krize Sněmovny přinesla s sebou množství zajímavého materiálu a rovněž zvýšila naléhavost, a tím snad i atraktivnost tématu. Uvidíme, jaký vliv na podobu české parlamentní kultury bude mít návrat k jasným většinovým poměrům z let 1992 až 1996, k němuž, zdá se, dává předpoklady výsledek voleb do Poslanecké sněmovny z května 2010. To už je ale jiná kapitola, tato práce se omezí na rozbor prvních pěti volebních období Poslanecké sněmovny.

O instituci parlamentu se zajímám od začátku devadesátých let minulého století, kdy se parlament, tehdy především Federální shromáždění, velmi výrazně probudil ke svému opravdovému životu. Od roku 1993 jsem mohl sledovat jednak prostřednictvím sdělovacích prostředků, jednak i osobně z galerie jednacího sálu¹⁴ činnost Poslanecké sněmovny. V roce 2001 jsem věnoval svoji diplomovou práci na Právnické fakultě Univerzity Karlovy té-

matu jednacích řádů našich parlamentů od roku 1861.¹⁵ V dalších letech jsem mohl sledovat parlamentní dění zblízka jako stážista v Senátu na jaře roku 2002,¹⁶ od roku 2007 díky laskavým pozváním na schůze Stálé komise Senátu pro Ústavu ČR a parlamentní procedury a od května 2007 do října 2009 asi dosud nejintenzivněji jako poradce poslaneckého klubu ČSSD.¹⁷

Rád bych vřele poděkoval některým svým váženým kolegům ze společenství učitelů a studentů Právnické fakulty Univerzity Karlovy a nejen jim. Profesorka Karolína Adamová mě častým přátelským dotazováním „Pane kolego, na čem pracujete?“ přivedla na myšlenku přetavit můj dlouhodobý zájem o parlamentarismus v napsání této knihy. Profesor Aleš Gerloch, můj děkan, vedoucí katedry a dříve učitel a školitel, ve mně před třinácti lety probudil zájem odborně se věnovat teorii práva, ústavnímu právu a politologii a od té doby mi trvale pomáhal a podporoval mne. Profesora Zdeňka Jičínského, nestora československého a českého parlamentarismu, jsem poznal během svého působení v Poslanecké sněmovně jako rozvážného, aktivního a věci znalého poslance, který si dokázal stát za svými názory a formulovat je jak od řečnického pultu Sněmovny, tak tváří v tvář vedení své strany. Velmi si vážím toho, že laskavě vyhověl mé prosbě o napsání doslovu, který hledí na českou parlamentní kulturu zase z jiného úhlu, spíše z pohledu jejího významného aktéra než z pohledu nezúčastněného pozorovatele, o který jsem se snažil já. Docent Jan Kysela mi při psaní knihy pomohl rozhodně nejvíce ze všech; od prvního do posledního dne mne přátelsky povzbuzoval a přispěl mi ohromným množstvím cenných rad a faktů nejen o Senátu, jehož je nedostižným znalcem. Docent Petr Bělovský mě velmi silně motivoval k napsání knihy tím, že mi hned na začátku nabídl, že se ujme jejího vydání, a rovněž tím, že pak osvědčil neobyčejnou dávku trpělivosti při delším než ročním čekání na rukopis. Vědecká práce docentů Zdeňka Kühna a Pavla Maršálka je pro mě (stejně jako práce docenta Kysely) trvalou inspirací; tím více mě vždy těší jejich zájem o mé texty a příznivé mínění o některých z nich. Docentu Milanu Znojovi z Filozofické fakulty Univerzity Karlovy vděčím za podnětný recenzní posudek a za možnost pohybovat se na pomezí práva a politologie i jako učitel na Ústavu politologie Filozofické fakulty UK. Docent Jakub Fischer, prorektor Vysoké školy ekonomické, a další členové Třídního fondu třídy D 1992–1996 Gymnázia Zborovská v Praze sdílejí ze všech nejdéle mou zálibu v českém parlamentarismu; vždy ji ostatně posilovali projevy veselosti nad ukázkami ze stenoprotokolů Poslanecké sněmovny, které jsem jim předkládal. Doktor Radovan Suchánek,

14 Moje nejranější vzpomínka sahá do 25. července 1995, kdy jsem se šel podívat na mimořádnou schůzi, v níž Poslanecká sněmovna vydala k trestnímu stíhání poslance SPR-RSČ Jana Vika. Galerie byla jinak obsazena několika desítkami hlučných republikánů v čele s Miroslavem Sládkem. Můj první přímý zážitek z jednání Sněmovny tak netrval dlouho, protože předseda Sněmovny Milan Uhde nechal galerii pro hosty po několika minutách vyklidit. Srov. stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 25. 7. 1995, viz dok. 4.

15 Text diplomové práce viz <http://www.tridnifond.org/jw/jednacirady.pdf>, výtah z ní byl publikován v článku WINTR, Jan: *Jednací řády našich parlamentů v letech 1861–2000*, in: Senát, č. 3/2002, příloha A, str. 1–4.

16 Mohl jsem tak být 14. března 2002 svědkem toho, jak prezident republiky Václav Havel osobně přišel před plénum Senátu žádat o souhlas se jmenováním Elišky Wagnerové soudkyní Ústavního soudu.

17 Z této doby mi nejvíce utkvěla v hlavě podivná atmosféra, která panovala ve Španělském sále a přilehlých prostorách Pražského hradu při volbě prezidenta republiky v únoru 2008.

ústavní právník a dlouholetý poradce poslaneckého klubu ČSSD, mi byl v době mého působení ve Sněmovně vynikajícím „starším kolegou“; mnoho jsem se od něj naučil a obdivoval jsem jeho erudici a nasazení při legislativní a obecněji parlamentní práci. Doktor Marek Antoš, ústavní právník a politolog, mi byl partnerem v řadě diskusí o tématu knihy a věřím, že bude její téma ve svých vědeckých statích dále rozvíjet. Velmi mi pomohly rovněž připomínky a zájem studentů naší fakulty na seminářích, neoficiálních akcích (jako byly kavářenské semináře organizované studentským spolkem Common Law Society) i v přátelských rozhovorech. Studentům naší fakulty knihu věnuji; ostatně čím déle píší odborné texty, tím více si uvědomuji, že je píší především pro ně, v naději, že je zaujmou, inspirují a obohatí. Velmi děkuji i své matce; sice se mi nedaří ji přesvědčit, že poslanci v jednacím sále už skoro osmnáct let nespí, protože lavice v Poslanecké sněmovně to na rozdíl od pohodlných křesel Federálního shromáždění neumožňují, ale bez její péče a podpory by se mi kniha psala mnohem obtížněji.



© ČTK (foto)

I. PARLAMENTNÍ KULTURA

Zájem o fungování parlamentu je zájmem o fungování demokracie. Středobodem demokratického politického systému je parlament, zastupitelský sbor lidu. Parlament má ze všech státních orgánů nejvyšší míru demokratické legitimacy. Je volen ve všeobecných, přímých a rovných volbách a zpravidla je orgánem nejpočetnějším. Parlament (případně jeho početnější a v kratších intervalech volená dolní komora – u nás Poslanecká sněmovna) je tak hlavním reprezentantem vůle lidu coby suveréna demokratického státu. Právě skrze Parlament (a zvláště skrze Poslaneckou sněmovnu) totiž především promlouvá lid České republiky, celek státních občanů. Je proto velmi podstatné, jakými způsoby a s jakou účinností se tak děje.

ÚČEL A SMYSL PARLAMENTNÍHO JEDNÁNÍ

„Účelem vši parlamentní aktivity jest, teoreticky pojímáno, vytvoření jednotné kolektivní vůle parlamentního sboru, která musí být při naplnění určitých právních předpokladů považována za vůli státu, ať už sama o sobě, nebo v součinnosti s jinými orgány. (...) Je to teprve řeč, která naplňuje obsahem a smyslem všeliké formy a instituty parlamentárního aparátu, jež organicky spojuje dohromady; teprve skrze řeč je aktivita parlamentu účelně utvořena. Řeč pro a řeč proti jsou teprve prostředky, skrze které individuálně-psychické a politické síly, které jsou v procesu všelidové volby sjednoceny v poslanecké sněmovně, dospívají ke svému vyjádření a účinku. (...) *Parliamentary Government is Government by talking*: tak to krátce a dobře vyjádřil jeden anglický politik.“¹⁸ Takto popsal v roce 1905 (aniž ovšem blíže specifikoval autora poslední věty) podstatu parlamentarismu Josef Redlich, poslanec rakouské říšské rady, profesor práva a historik, autor monumentálního díla o právu a technice anglického parlamentarismu.

O necelých dvacet let později povznesl ideu parlamentarismu do filosofických výšin jiný Rakušan, významný právní teoretik a tvůrce rakouské ústavy Hans Kelsen. Parlamentarismus je u Kelsena nevyhnutelně spjat s demokracií: „Parlamentarismus je jediná možná reální forma, kterou idea demokracie uvnitř sociální skutečnosti dnes může být splněna. Proto je rozhodnutí o parlamentarismu zároveň rozhodnutím o demokracii.“¹⁹ Určujícím principem v demokracii je princip většiny, který úzce souvisí s myšlenkou kompromisu: „Že se majoritní princip právě za parlamentárního systému osvědčuje jako princip kompromisu, vyrovnávání politických protiv, to ukazuje už povrchní pohled do parlamentární praxe. Všechno parlamentární zřízení směřuje k docílení takové střední linie mezi protilehlými zájmy k výslednici sociálních sil, jež působí navzájem proti sobě. Opatřuje záruku, že se různé zájmy všech parlamentárních skupin uplatní a projeví

veřejným procesem. A má-li zvláště řečnicko-polemické řízení parlamentní nějaký hlubší smysl, pak to může být jen ten, že z tese a antiese politických zájmů vytvoří se nějaká syntéza, ta se však může jen jmenovati: kompromis.“²⁰

Parlamentarismus tak pro Kelsena není pouhou formou vlády, jeho význam je mnohem hlubší. V závěru své stati Kelsen filosoficky zdůvodňuje parlamentarismus odkazem na svobodu, svobodu myšlení, a staví je do opozice vůči každé diktatuře a absolutismu jak ve společnosti, tak i v myšlení: „Má-li být rozdíl ve státních formách odůvodněn světovým názorem, pak to nemůže být soustava metafysicko-absolutistická, nýbrž právě kriticko-relativistická, jež vyžaduje demokracii a zvláště demokratický parlamentarismus. Vycházeje z názoru, že je nemožno poznat absolutní pravdy nebo absolutní hodnoty, a proto také nesnadno dovolávat se pro kterýkoli názor výlučné, přímo diktátorské platnosti, nýbrž, že je třeba přiznat aspoň oprávnění i názoru protivnému, je filosofický relativismus nucen do dialektické metody, kde mínění a protimínění se musí poskytnouti možnost rozvinutí, aby se pak na konec dospělo ku zprostředkujícímu návrhu mezi oběma stanovisky, z nichž žádné není úplným popřením druhého. Není to však v zásadě tatáž metoda, jako u demokratického parlamentarismu s jeho uznáním práva menšin a jeho kontradiktorním řízením, usilujícím o kompromis?“²¹ Tento ideál, na němž je založen náš demokratický politický systém, bychom měli při výkladu stále mít na paměti, i když bude na následujících řádkách notně relativizován. Tento ideál totiž dává parlamentarismu jeho legitimitu.

Znatelně pesimističtější je charakteristika parlamentarismu v díle neméně slavného německého konstitucionalisty a politického filosofa Carla Schmitta z roku 1923 s názvem *Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus*. Podle Schmitta osudová politická a hospodářská rozhodnutí dnes již nejsou výsledkem parlamentních debat, zvažování mínění a protimínění ve veřejné diskusi. I z věcných důvodů vznikají rozhodnutí ve stále užších grémiích a veřejně jednající plénium parlamentu se odcizuje svému účelu a stává se fasádou. Politická rozhodnutí jsou činěna za zavřenými dveřmi politických stran, koalic a velkokapitalistických zájmových svazů, zatímco celý liberální systém svobody slova, shromažďování a tisku, jakož i veřejných zasedání, poslaneckých imunit a privilegií ztrácí svůj smysl. Podle Schmitta tím, že reálné zákony a politika nevycházejí z novinových článků, táborových řečí a parlamentních debat a veřejná diskuse v parlamentu se stává prázdnou a nicotnou formalitou, ztratil parlamentarismus svoji podstatu a smysl.²²

20 KELSEN, Hans: *Problém parlamentarismu*, in *Parlament V*, Praha 1926, str. 56.

21 KELSEN, Hans: *Problém parlamentarismu*, in *Parlament V*, str. 58.

22 SCHMITT, Carl: *Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus*, 8. Aufl., Berlin 1996, str. 62–63. Srov. též nedávný rozbor této knihy ve FOJTR, Viktor: *Pohled Carla Schmitta na parlamentarismus*, in Antoš, M. /

18 REDLICH, Josef: *Recht und Technik des Englischen Parlamentarismus*, Leipzig 1905, str. 586–587.

19 KELSEN, Hans: *Problém parlamentarismu*, in *Parlament IV*, Praha 1925, str. 225.

Myslím, že tomu, co se v dnešních parlamentech děje, spíše odpovídá skeptický popis Schmittův než idealismus Kelsenův. Domnívám se ale, že přes trefnost Schmittových pozorování není třeba sdílet jeho pesimismus ohledně parlamentarismu jako takového. Je třeba jen připustit, že dnes (pokud vůbec kdy) parlamentní debata neslouží primárně k tomu, aby se přesvědčovali poslanci navzájem, ale spíše k veřejnému předložení argumentů pro a proti politickému rozhodnutí.

Tuto funkci parlamentní debaty upřednostňuje legitimizační teorie, již stojí v kontrapozici teorie kreační. Kreační teorie vychází z předpokladu, že v parlamentarismu politické rozhodnutí vzniká skrze debatu, nebo aspoň debata takové rozhodnutí umožňuje.²³ Podle ní politické rozhodnutí vzniká v konfrontaci argumentů a protiargumentů v parlamentní debatě, která takto umožňuje též vyrovnání či kompromisní zohlednění konkurujících zájmů. Toto přesvědčení silně zaznívá u Redlicha, ale je přítomno i u Kelsena. Legitimizační teorie naproti tomu připisuje parlamentní debatě jiný účel, a sice veřejně vyloužit argumenty pro a proti, které hrály roli v rozhodnutí reálně učiněném už před debatou.²⁴ 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 podle legitimizační teorie nevede k rozhodnutí, ale již učiněné rozhodnutí odůvodňuje a legitimizuje, činí transparentními důvody příznivců i odpůrců onoho rozhodnutí.²⁵

Schmittovy námitky tak popírají kreační funkce parlamentní debaty, nikoli však její funkci legitimizační; legitimizační úloha parlamentní debaty (a s ní spojené veřejné debaty v médiích a na shromážděních) je podle mého názoru nadále nezastupitelná. Český ústavní právník a politolog Jan Kysela při úvahách o soudobém parlamentarismu rovněž pozoruje změnu akcentu z kreačních aspektů na aspekty ratifikační či legitimizační a hlásí se k pojetí, podle kterého má být hlavním úkolem parlamentů kontrola, protože zákony tvoří vlády.²⁶ Zároveň ale v naší knize mnohokrát uvidíme, že český Parlament se své kreační funkce rozhodně nevzdává a odmítá se nechat za-

Wintr, J. (eds.): *Parlamentarismus*, Praha 2008, str. 11–30. Srov. též širší kontext Schmittova pohledu na parlamentarismus v ADAMOVÁ, Karolina / KŘÍŽKOVSKÝ, Ladislav: *Dějiny myšlení o státě*, Praha 2000, str. 308: „Pro Schmitta byla buržoazie ‚diskutující třídou‘ a parlamentarismus občanského státu duchovním principem ve ‚veřejnosti‘ a ‚diskusí‘. Obojí prý ztratilo v moderní masové demokracii svůj smysl. Na místo svobodné konkurence názorů nastoupila propaganda a technika ovlivňování mas, na místo racionální diskuse stranická politika orientovaná na získání a udržení moci. Schmittova kritika parlamentarismu vyvolala dojem, že je institucí překonanou a že má už jen dekorativní hodnotu.“

23 Ke kreační a legitimizační teorii srov. SCHNEIDER, Hans-Peter / ZEH, Wolfgang (eds.): *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland*, Berlin 1989, str. 923.

24 Srov. údajný výrok britského politika 19. století Richarda Cobdena, citovaný Heywoodem: „Vyslechl jsem v této sněmovně nejednu řeč, která by lidi přiměla k slzám – nikdy jsem však neslyšel řeč, která by zvrátila výsledek hlasování.“ HEYWOOD, Andrew: *Politologie*, Praha 2004, str. 346.

25 Tamtéž.

26 Srov. KYSELA, Jan: *Parlamenty a jejich funkce v 21. století: uvedení do tématu*, str. 128.

tlačit do role pouhého legitimizátora vládních politických rozhodnutí. Snad to ani nelze vyjádřit výstižněji, než učinil tehdy vládní poslanec Marek Benda (ODS) v pátek 13. února 2009 v rozpravě o vládním návrhu zákona o základních registrech:

„To, co se tady opakovaně stává, když s něčím možná věcně nesouhlasím, začnu poukazovat na to, že vlastně poslanci nesmějí podávat pozměňovací návrhy. Já nevím, proč to děláme. Mně to připadá strašidelně nerozumné. To je pořád stále stejný pokus, který jsme tady zažili jednou nebo dvakrát ze strany Ústavního soudu a bohužel zažíváme opakovaně tady, jakási představa, že my jsme mašinerie, která má schvalovat vládě a jejím moudrým úředníkům to, co nám předložili, to, co prošlo Legislativní radou vlády, jako že je toto geniální. Já fakt před tím varuji a prosím, tohle je suverénní sbor, a dokonce v tomhle případě je to o kousek složitější, protože všechny ty návrhy prošly vládou, vláda se k nim vyjádřila, vláda je schválila, jsou jenom staženy do jednoho textu. Prostě tady každý poslanec má právo podat svůj pozměňovací návrh. A můžu s ním nesouhlasit věcně, můžu se s ním přit věcně, ale nepokoušejme se návrhy brzdít tím, že se nám k nim nevyjádřila nějaká jiná vznešená tělesa. Tím si opravdu naprosto zbytečně my tady omezujeme svou působnost a já před tím velmi varuji, a speciálně v tomhle případě. Můžeme s tím věcně nesouhlasit, ale nenechme se svést k tomu, abychom říkali: neprošlo to ještě nějakými tělesy vlády. Vláda nás neřídí, my řídíme vládu.“²⁷

Zapamatujme si to, včetně vyjádřeného přesvědčení o dominanci Poslanecké sněmovny v ústavním systému České republiky. Toto přesvědčení i důraz na kreační funkci Parlamentu a Poslanecké sněmovny zvláště jsou důležité charakteristiky české parlamentní kultury.

Vraťme se ale k účelu a funkci parlamentního jednání. Nedávno zesnulý konstitucionalista a soudce Ústavního soudu Vladimír Klokočka při svém výkladu rozlišuje „parlament proslovů“ a „pracovní parlament“, k čemuž se ještě vrátíme. Parlament proslovů charakterizuje takto: „Parlament proslovů je výrazně politickým parlamentem. Klade si za úkol stát se nejvýznamnější tribunou a oficiálním jevištěm pro všechny velké politické diskuse, jež hýbou národem. Parlamentní proslov plní v tomto pojetí řadu základních funkcí: je prostorem, v němž se diskutují základní problémy země před očima veřejnosti, a to většinou v protikladu projevů ‚vládních‘ a ‚opozičních‘ a s cílem dosáhnout odpovídající rezonance ve veřejném mínění. Proto jde často

27 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 13. 2. 2009, viz dok. 5.

o zdůvodňování vlastních rozhodnutí, o kritiku stanovisek druhých, a tím také o veřejnou kontrolu v nejširším smyslu, o informaci a přesvědčovací práci. V parlamentu se však nediskutuje proto, aby jedni přesvědčili druhé. Argumentace, která je zaměřena dovnitř parlamentu, k prosazení nových názorů a přesvědčování vlastních kolegů, probíhá v parlamentě na jiných úrovních, v jiných grémiích a formách: např. v jednání mezi parlamentními frakcemi stran, ve výborech a komisích a také mimo půdu parlamentu. Proslovy v plénu sněmovny jsou určeny ‚navenek‘, oslovují veřejné mínění, tisk a ostatní média, voliče. Parlament jakožto pole proslovů je posilován, jestliže nejvýznamnější řečníci také představují rozhodující politickou moc anebo vliv. Ústřední složkou tohoto stylu je konfrontace premiéra se šéfem opozice, resp. ministra a ‚stínového ministra‘ opozice.²⁸ Domnívám se, že tyto výstižně popsané funkce má plnit debata v jakémkoli parlamentu, nejen v parlamentu proslovů, byť tam je na tento druh debaty kladen hlavní důraz.

Dvoji účel parlamentní rozpravy přesvědčivě vysvětluje i tzv. přílepkový nálezk Ústavního soudu (viz níže): „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.“²⁹ Bez otevřené parlamentní debaty by bylo obtížné dosahováno demokratické kontroly parlamentního rozhodování občanstvem, jakož i informování občanů o argumentech pro a proti přijatému zákonu a také o názorech a postojích zastávaných jejich volenými zástupci.

Vysoký úředník německého Bundestagu a autor významných děl o parlamentarismu Wolfgang Zeh dále rozvíjí úvahu o legitimizační funkci parlamentní rozpravy a říká, že dnes pro akceptaci politických rozhodnutí a právních norem již nepostačuje, že ten, kdo je učinil nebo přijal, měl k tomu moc nebo svěřenou pravomoc. Rozhodnutí a normy musí být též odůvodnitelné

a rozumně pochopitelné – od časů Montesquieua usilujeme též o nalezení „ducha“ zákonů. Nestačí ale ani, jsou-li odůvodnitelné. Aby se to prokázalo, musí být též skutečně odůvodněné. Kdo chce své rozhodnutí odůvodnit, musí ukázat, jak k němu dospěl nebo jak vzniklo.³⁰ K tomu právě slouží parlamentní rozprava. Podle Wolfganga Zeha v dnešní politice „ztrácí příslovečný protiklad slov a činů svoji polaritu: politický čin spočívá stále více ve správném slovu ve správný čas, a to i tam, kde se nejedná o ‚slovo‘ státu ve smyslu zákonného příkazu, v krajním případě vynucovaného silou.“³¹ (...) Demokratická společnost žije a přežívá skrze politickou debatu. Parlamentní debata je její část, ale víc než to: její symbol a koncentrát.³² V parlamentní debatě se totiž má koncentrovat celý předchozí rozhodovací proces, důležité informace, důvody a argumenty, které při tvorbě politického rozhodnutí, typicky zákona, měly význam. Tomu slouží ony řečnické souboje, střídání řečníků pro a proti, střety vlády a opozice před zraky veřejnosti. Wolfgang Zeh říká, že účastníci parlamentní debaty nejednají v první řadě jako individua, nýbrž jako nositelé rolí (jako členové vlády či vládní frakce, poslanci za volební obvod, předsedové či zpravodajové výboru, mluvčí frakcí pro určitou oblast politiky, členové či zástupci programového proudu nebo zájmového sdružení). Mentální schopnosti, rétorická jiskřivost a osobní nasazení jsou prostředky a motivy, které ve všech těchto rolích mají svůj význam, ale nemohou samy dostatečně objasnit účely a formy parlamentních debat.³³ V parlamentní debatě nejde o to, aby někdo vynesl na světlo nový, úplně neznámý argument nebo aby přesvědčil parlament pomocí rétorických schopností nebo psychologických triků. Podle Zeha má parlamentní debata smysl především jako symbol a důkaz toho, že při formování politického rozhodnutí skutečně proběhl onen proces zvažování argumentů a zohledňování protichůdných zájmů, jak se v demokracii očekává.³⁴

Přestože nelze popřít, že za jednotlivými politickými rozhodnutími často stojí partikulární zájmy, z hlediska legitimacy politického rozhodnutí je třeba, aby zaznělo i odůvodnění, proč je dané politické rozhodnutí obecně správné. Povšimněme si, že v naprosté většině případů je veřejná parlamentní debata vedena z pozice obecného zájmu. Důvody pro to jsou často pragmatické. Chce-li politik získat pro svůj politický program podporu občanů, bude se snažit své záměry a rozhodnutí prezentovat právě v tomto světle správnosti a prospěšnosti pro celek. Na demokracii je často kritizováno, že schopnosti, které politik potřebuje k volebnímu úspěchu (připomínám slavný postřeh Maxe Webera o výběru politického vůdce: „Kromě volných kvalit, které rozhodují všude na světě, je přirozeně rozhodující moc demagogické

28 KLOKOČKA, Vladimír: *Ústavní systémy evropských států*, 2. vydání, Praha 2006, str. 341.

29 Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 77/06, č. 37/2007 Sb., bod 55–56.

30 SCHNEIDER, Hans-Peter / ZEH, Wolfgang (eds.): *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland*, str. 919–920.

31 Tamtéž, str. 918.

32 Tamtéž, str. 922.

33 Tamtéž, str. 926.

34 Tamtéž, str. 932.

řeči.³⁵⁾, se nekryjí se schopnostmi, které jsou potom potřeba k řádnému vedení vlády a správě země. V jednom bodě se však tyto požadavky potkávají – kandidát i vládní činitel musí být schopen získávat podporu lidí pro svůj program a svá politická rozhodnutí. Nezastupitelnou úlohou vedoucích politiků je permanentní získávání podpory lidí pro přijatá politická rozhodnutí, bez tohoto úsilí by nespokojenost lidí s vládou mohla ohrožovat mír ve společnosti. A právě duch parlamentní rozpravy a hledisko veřejného rozumu dobře vyjadřují a zároveň podporují tuto roli politika jako toho, kdo neúnavně sbírá podporu občanů nejen pro program své strany, ale též pro zákony svého státu. Lze tedy říci, že premiér, je-li dobrý řečník a komunikátor vládní politiky, posílá loajalitu občanů vůči jejich státu a jeho zákonům, a tím je vlastně i dobrý premiér. Andrew Heywood ale na druhou stranu říká: „Členové parlamentu nepochybně získávají zkušenosti s politikou jako rétorikou, tedy něčím, co často hanlivě označujeme slovy ‚tlachání‘ nebo ‚žvanění‘; nemají však mnoho příležitostí osvojit si byrokratické nebo manažerské dovednosti, kterých je zapotřebí k řízení ministerstev a ke kontrolování procesu formulování politik.“³⁶

Pro pochopení legitimizační funkce parlamentní debaty a toho, že vskutku v ní je zpravidla argumentováno z hlediska obecného zájmu, je velmi plodná paralela mezi soudním a parlamentním rozhodováním v demokratickém státě. V demokratickém státě musí být akty veřejné moci odůvodněné, což platí jak pro soudní rozsudky, tak 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.³⁷ Parlamentní jednání ostatně bylo původně v Anglii, za časů nešťastného krále Eduarda II., organizováno jako soudní proces a jednací řád parlamentu vycházel z procesních pravidel soudních.³⁸

Podle jednoho z největších politických filosofů dvacátého století Johna Rawlse³⁹ má jak soud (v našem prostředí především Ústavní soud či Nejvyšší správní soud, rozhodující citlivé politické kauzy), tak parlament vyjadřovat ideu veřejného rozumu. Diskutování otázek na veřejném politickém fóru, ať už jde o diskurs soudců v jejich rozhodnutích (zejména ústavních soudců), diskurs zákonodárců, vládních představitelů a zákonodárců nebo diskurs kandidátů na veřejné úřady,⁴⁰ by mělo respektovat ideu veřejného rozumu spočívající na reciprocitě: „Náš výkon veřejné moci je jen tehdy přiměřený, jsme-li upřímně přesvědčeni o tom, že důvody, které bychom pro naše

politické jednání uvedli (pokud bychom je jako vládní představitelé museli formulovat), jsou dostatečné, a dále, jsme-li rozumně přesvědčeni o tom, že by tyto důvody mohli stejně tak rozumně přijmout i ostatní občané.“⁴¹ (...) „Nedovoláváme se tedy vlastního zájmu každé osoby nebo každé skupiny... Spíše pojímáme osoby jako rozumné a racionální, jako svobodné a sobě rovné občany s oběma morálními mohutnostmi...“⁴² Veřejná parlamentní debata má být, a jak jsme si řekli, většinou i je, vedena nikoli z pohledu společenských skupin, ale z hlediska obecného zájmu.

Podle Rawlse je ale přece jen rozdíl mezi diskursem soudců a členů parlamentu. Soudci by se měli ve svých rozhodnutích odvolávat jen na veřejný rozum, zatímco občané a poslanci mohou podle Rawlse hlasovat (s výjimkou nejpodstatnějších otázek ústavy a spravedlnosti) v souladu se svým partikulárním osobním přesvědčením, nemusí své hlasování ospravedlňovat odkazem na veřejný rozum a uvádět důvody pro své rozhodnutí do souladu s koherentní interpretací ústavy.⁴³

Toto rozlišení, požadující od soudců vyšší stupeň objektivitu, nám evokuje Dworkinovo rozlišování principů a politik. V každém politickém rozhodnutí, jímž je podle amerického právního filosofa Ronalda Dworkina jak přijetí zákona, tak soudní rozsudek,⁴⁴ hrají roli jednak požadavky spravedlnosti, slušnosti nebo jiné dimenze morálky společnosti, tedy principy, jednak tzv. politiky, vyjadřující kolektivní cíle společnosti, týkající se dosažení či zajištění určité politické, ekonomické a sociální situace.⁴⁵ Soudci by měli rozhodovat hlavně podle principů, zatímco politici mohou v mnohem větší míře argumentovat i politikami. Požadavek argumentování z hlediska obecného zájmu, na základě důvodů přijatelných i pro ostatní občany, však zůstává zachován i pro parlamentní debatu, jen se poslancům na rozdíl od soudců dovoluje v mnohem větší míře argumentovat kromě práva a spravedlnosti též obecným blahem.

Parlamentní jednání má tedy nezastupitelnou úlohu nejen jako místo svobodné výměny názorů při přijímání zásadních politických rozhodnutí, ale též jako prostor, kde jsou tato politická rozhodnutí veřejně a s oponenturou odůvodňována, a tím též demokraticky legitimizována. Proto na pravidlech, zvyklostech a kultuře parlamentního jednání velice záleží. Jde mimo jiné o to, aby pravidla a zvyklosti parlamentního jednání umožnily, aby se občané seznámili s politickými postoji poslanců a členů vlády v podobě co nejúčinnější a zároveň efektní.

35 WEBER, Max: *Politika jako povolání*, in též: *Metodologie, sociologie a politika*, Praha 1998, str. 274.

36 HEYWOOD, Andrew: *Politologie*, str. 337.

37 Tuto myšlenku srov. v KYSLEA, Jan: *Zákonodárství bez parlamentů*, Praha 2006, str. 20–23.

38 HOFMANN, Wilhelm: *Einführung in die Parlamentarismustheorie*, Darmstadt 1999, str. 103.

39 RAWLS, John: *Politischer Liberalismus*, Frankfurt am Main 1998, str. 312–363; RAWLS John: *Nochmals: Die Idee der öffentlichen Vernunft*, in též: *Das Recht der Völker*, Berlin 2002, str. 165–218.

40 RAWLS, John: *Nochmals: Die Idee der öffentlichen Vernunft*, str. 168.

41 Tamtéž, str. 172.

42 Tzn. smyslem pro spravedlnost a pro koncepci dobra. RAWLS, John: *Nochmals: Die Idee der öffentlichen Vernunft*, in též: *Das Recht der Völker*, Berlin 2002, str. 208.

43 RAWLS, John: *Politischer Liberalismus*, str. 339.

44 DWORKIN, Ronald: *Když se práva berou vážně*, Praha 2001, str. 120.

45 Tamtéž, str. 43–44.

PRÁVIDLA PARLAMENTNÍHO JEDNÁNÍ A JEDNACÍ ŘÁD

Není pochyb o tom, že jednání parlamentu musí být svázáno pravidly. Parlament je sice místo, kde se mluví,⁴⁶ těžko však může parlament plnit jakoukoli ze svých funkcí, mluví-li v jednom okamžiku více lidí najednou. Co je dobře možné v operním zpěvu,⁴⁷ působí v parlamentní debatě poněkud rušivě,⁴⁸ byť k řadě velmi tradičních parlamentů, jako je britský nebo německý, občasná zvolání, výkřiky a jiné projevy souhlasu či nesouhlasu neodmyslitelně patří.⁴⁹

Vhodné nastavení jednacího řádu, zvyklostí i praxe musí zohlednit několik protichůdných zájmů. Podle čl. 6 Ústavy vycházejí politická rozhodnutí z vůle většiny vyjádřené svobodným hlasováním a rozhodování většiny dbá ochrany menšin. Z hlediska demokratického je důležité, aby všechny řádně předložené návrhy byly projednány, aby byly slyšeny i opoziční hlasy a projednány i opoziční návrhy.

46 Tomu nasvědčuje i zjevná etymologická souvislost mezi slovem „parlament“ a francouzským slovem *parler*, „hovoreti“. Na diskusní charakter parlamentu ostatně naráží i známý Leninův expresivní výraz „žvanírna“ (rusky *говорильня*); srov. „Jednou za několik let rozhodovat, kdo z panující třídy bude v parlamentě potlačovat a deptat lid – v tom tkví skutečná podstata buržoasního parlamentarismu nejenom v parlamentně konstitučních monarchiích, nýbrž i v nejdemokratičtějších republikách. (...) Východisko z parlamentarismu není ovšem ve zrušení zastupitelských institucí a zásady voleb, nýbrž v přeměně zastupitelských institucí ze žvaníren v „pracující“ instituce.“ LENIN, Vladimír Iljič: *Stát a revoluce*, in: *tyž: Vybrané spisy II*, Praha 1950, str. 159–160.

47 Srov. slova Wolfganga Amadea Mozarta císaři Josefu II. ve filmu *Amadeus*: „Sire, tohle jde jen v opeře. Když ve hře mluví ve stejnou dobu víc než jeden, je to jen hluk, kdy nikdo nerozumí ani slovo. Ale u opery, při hudbě, při hudbě může zpívat dvacet jedinců najednou a přitom z toho není žádný hluk, ale dokonalá harmonie.“ Viz scénář Petera Sheffera k filmu Miloše Formana *Amadeus* (1984).

48 Srov. např. průběh rozpravy na schůzi Poslanecké sněmovny dne 25. února 2010:

„Poslanec Martin Říman: ... loni z Česka takzvaně uteklo nejvíce firem za poslední čtyři roky, tedy uteklo míněno, že přenesly své destinace do země, jako je Nizozemsko, Kypr, Lucembursko a další země mimo Evropu. Stoupl... (*Poslanec Škromach průběžně komentuje vystoupení M. Římana.*)

Já bych poprosil, dělají to rádi poslanci z levé strany spektra, tak teď bych toho využil já a poprosil pana předsedajícího, aby požádal pana kolegu Škromacha, aby nevyrušoval svými klukovskými poznámkami vystupující.

Místopředseda PSP Lubomír Zaorálek: Ano, dobře. Já bych požádal tedy, abyste panu poslanci vytvořili podmínky, které potřebuje ke svému vystoupení. Věřím, že se to podaří.

Poslanec Martin Říman: V případě, pokud v tom bude pokračovat, požádám o jeho přesazení do zadních lavic. (*Pobavení.*)

Místopředseda PSP Lubomír Zaorálek: To je na mně, pane poslanče! To bych rád si tohle privilegium – i když se tady ještě nepřesazovalo, ale uvidíme, jak se to bude vyvíjet dál. Prosim, máte slovo.

Poslanec Martin Říman: On stále hučí!

Místopředseda PSP Lubomír Zaorálek: Vite, v zásadě není to tak, že by poslanec nemohl hučet. Pouze pokud by to hučení přesáhlo – ale teď mi připadá, že je to snesitelné. Tak to zkuste!

Poslanec Martin Říman: Teď nehučí, protože se na něj všichni dívají. Až se na něj přestanou dívat, zase začne. Já ho znám. (*Smích.*)“

Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 25. 2. 2010, viz dok. 6.

49 Jednací řád německého Spolkového sněmu dokonce v § 119 se zvoláními (něm. *Zwischenruf*) výslovně počítá: „(1) Zvolání, která jsou uvedena v zápisu, se stanou součástí plenárního protokolu, ledaže by byla s přivolením předsedy a zúčastněných vyškrtána...“ Komentář upozorňuje, že přivolit k vyškrtnutí musí rovněž adresát takového zvolání, srov. ROLL, Hans-Achim: *Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages*, Baden-Baden 2001, str. 175. Právo poslanců projevovat se i takovými zvoláními je chápáno jako obvyčejové právo, srov. SCHNEIDER, Hans-Peter / ZEH, Wolfgang (eds.): *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland*, Berlin 1989, str. 951.

O hledání vhodného vyvážení těchto střetávajících se zájmů dobře vyprávějí dějiny pravidel parlamentního jednání, jak je podává Wilhelm Hofmann.⁵⁰ Po již zmíněném poznatku, že jednací řád anglického parlamentu se vyvinul z pravidel soudního procesu, přivádí na scénu klasické dílo Johna Hookera *The Order and Usage how to keep a Parlement in England* z roku 1572. Z něj vyplývá nejstarší zásada – každému členu sněmovny náleží svoboda slova, právo vyjádřit se ke každé projednávané otázce, aniž by se musel obávat represe ze strany panovníka.⁵¹ George Petyt v *Lex Parliamentaria* z roku 1690 už zdůrazňuje význam pravidel jednání a znalosti těchto pravidel; tato pravidla mají zajistit kromě svobody slova též rozumnou, rovnoprávnou debatu, střídání řečí pro a proti bez narušování rozpravy. Pro Arthura Onslowa, předsedu Dolní sněmovny v letech 1728 až 1761, byl jednací řád především ochranou opozice, menšiny, proti jejímu umlčování většinou. V roce 1882 ovšem musela Dolní sněmovna zavést do svého jednacího řádu právo sněmovny usnést konec rozpravy, což byla jediná ochrana proti obstrukcím malé skupiny irských nacionalistů, kteří začali používat praktiku *filibusteru* neboli zdržování parlamentního jednání dlouhým řečením. Svůj výklad Wilhelm Hofmann zakončuje pasáží o systémové teorii Niklase Luhmanna v díle *Legitimation durch Verfahren* z roku 1969, podle něhož jen dodržování pravidel parlamentního jednání může zajistit, aby rozhodnutí většiny bylo menšinou uznáno jako legitimní. Hofmann shrnuje šest funkcí parlamentního jednacího řádu:

1. *Výkonová funkce.* Jednací řádem má být zajištěno, aby instituce skutečně dokázala do celkového systému přinášet výkony, které přinášet má.
2. *Didaktická funkce.* Jen pokud budou poslanci znát pravidla hry, budou moci hájit svá práva a přiměřeně vykonávat svůj úřad.
3. *Funkce veřejnosti.* Veřejnost, která ví, jak a na základě jakých pravidel parlament pracuje a rozhoduje, může jeho výsledky lépe zhodnotit a přijmout, neboť v parlamentu jsou právě na základě těchto pravidel vytvářena či měněna jiná pravidla (zákony a ústavní zákony).
4. *Legitimizační funkce.* Uznávaná a trvale praktikovaná procedura legitimizuje rozhodnutí parlamentu a přispívá ke společenské akceptaci politického systému.

50 HOFMANN, Wilhelm: *Einführung in die Parlamentarismustheorie*, Darmstadt 1999, str. 102–116.

51 Výslovně toto právo garantuje čl. 9 *Bill of Rights* z roku 1689: „že by svoboda projevu, jakož i obsah rozprav nebo jednání v parlamentu neměly být žalovány nebo zpochybňovány u žádného jiného soudního dvora nebo na jiných místech mimo parlament“. Cit. podle KLOKOČKA, Vladimír / WAGNEROVÁ, Eliška: *Ústavy států Evropské unie*, Praha 1997, str. 780.

5. Parlamentní menšiny požívají *zvláštní ochrany*, aniž by však pozbyl účinnosti princip většiny jako princip parlamentního rozhodování.
6. *Suverenita sněmovny*, kterou si tato nejprve musela vybojovat proti všemoci krále. Dnes se musí autonomie parlamentního jednání vymezovat vůči jednání vlády a státní správy a vůči dominanci politických stran.⁵²

Tyto funkce parlamentních pravidel budeme dále sledovat. Nyní se podívejme na dvě výrazné tendence ve vývoji pravidel parlamentního jednání v českých zemích,⁵³ z nichž zejména druhá naznačuje, kterak se v českých zemích prosadil typ parlamentní kultury, který můžeme nazvat parlamentní kulturou improvizovanou: (i) pečlivě propracovaná pravidla rozpravy nacházíme v dobách, kdy parlament je vskutku fungujícím a vlivným orgánem, naopak z pravidel parlamentní rozpravy v některých dobách je dobře patrné, že parlament je pouhou fasádou, a (ii) postupem času se jednací řády demokratizují, řadoví poslanci získávají stále více práv.

Zvláště u pravidel jednání v parlamentních schůzích vidíme propastný rozdíl mezi podrobností a kvalitou úpravy u prvorepublikových zákonů a zákonů České republiky, ale také u autonomních jednacích řádů z doby monarchie, oproti zákonům z komunistické éry, zejména těch z let 1954 až 1968. Velmi lakonickým je v tomto směru zejména zákon č. 107/1960 Sb.,

52 HOFMANN, Wilhelm: *Einführung in die Parlamentarismustheorie*, str. 116.

53 Přebírám tyto závěry ze svého staršího článku Wintř, Jan: *Jednací řády našich parlamentů v letech 1861–2000*, str. 1–4. Opírá se kromě ústav a ústavních zákonů o tyto předpisy: (a) zákon č. 37/1861 ř. z., z 31. července 1861, ježto se týče jednacího řádu rady říšské, včetně jeho novel, zákona č. 42/1868 ř. z., z 15. května 1868, (b) zákon č. 94/1873 ř. z., z 12. května 1873, jenž se týče jednacího řádu rady říšské, (c) zákon č. 253/1917 ř. z., z 11. června 1917, jenž se týče jednacího řádu rady říšské, (d) vyhlášení č. 56/1863 z. z. pro království České, z 1. prosince 1863, Dodatky k řádu zemskému království Českého, týkající se způsobu jednání na sněmu Českém, (e) zákon č. 36/1918 Sb. z. a n., z 9. listopadu 1918, o jednacím řádu Národního shromáždění, (f) zákon č. 325/1920 Sb. z. a n., z 15. dubna 1920, o jednacím řádu poslanecké sněmovny Národního shromáždění, (g) zákon č. 326/1920 Sb. z. a n., z 15. dubna 1920, o jednacím řádu senátu, (h) zákon č. 140/1947 Sb., z 2. července 1947, o jednacím řádu ústavodárného Národního shromáždění, (i) zákon č. 195/1949 Sb., ze 14. července 1949, o jednacím řádu Národního shromáždění, (j) zákon č. 61/1954 Sb., ze 14. prosince 1954, o jednacím řádu Národního shromáždění, (k) zákon č. 107/1960 Sb., z 12. července 1960, o jednacím a pracovním řádu Národního shromáždění, (l) zákon č. 183/1964 Sb., z 24. září 1964, o jednacím a pracovním řádu Národního shromáždění, (m) zákon č. 56/1969 Sb., z 16. června 1969, o jednacím řádu Federálního shromáždění, (n) zákon č. 31/1989 Sb., z 22. března 1989, o jednacím řádu Federálního shromáždění, (o) zákon č. 56/1991 Sb., z 29. ledna 1991, o jednacím řádu Federálního shromáždění, (p) zákon ČNR č. 1/1969 Sb., z 8. ledna 1969, o jednacím řádu České národní rady, (q) zákon ČNR č. 35/1989 Sb., z 28. března 1989, o jednacím řádu České národní rady (změněn a doplněn zákonem o opatřeních předsednictva ČNR č. 249/1990 Sb., zákonem ČNR č. 97/1991 Sb., zákonem ČNR č. 280/1991 Sb. a zákonem ČNR č. 42/1993 Sb.), (r) zákon č. 90/1995 Sb., z 19. dubna 1995, o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, (s) zákon č. 107/1999 Sb., z 11. května 1999, o jednacím řádu Senátu. Všechny tyto předpisy jsou dostupné v oficiálních sbírkách zákonů, jejichž elektronická verze je v Československých a českých předpisy na www.mvcr.cz, u rakouských předpisů pak na webu Rakouské národní knihovny <http://alex.onb.ac.at>. Tam viz též autonomní jednací řád poslanecké sněmovny říšské rady z 3. března 1875, jako přílohu č. 333 ke stenografickému protokolu poslanecké sněmovny říšské rady 1873–1879. Všechny podstatné dokumenty z doby monarchie obsahuje BERNATZIK, Edmund: *Die österreichischen Verfassungsgesetze*, 2. vydání, Wien 1911. Výňatky z většiny významných dokumentů upravujících jednání československých parlamentů jsou i s komentáři v nedostupném čtyřsvazkovém díle GRONSKÝ, Ján: *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa*, díl I–IV, Praha 2005–2007.

o jednacím a pracovním řádu Národního shromáždění. Z něho ocituji veškerá ustanovení, která upravují proceduru jednání Národního shromáždění a hlasování na něm. Není jich mnoho:

§ 9 Národní shromáždění stanoví na návrh svého předsednictva pořad jednání a způsob projednávání jednotlivých bodů pořadu.

§ 10 (1) Řečníci se hlásí o slovo u předsedajícího, pokud není usnesen konec rozpravy nebo pokud neudělí závěrečné slovo zpravodaji. (2) Řečníkům se uděluje slovo zpravidla v pořadí jejich přihlášek. (3) Každý řečník má právo mluvit ve své mateřštině.

§ 11 Poslanec, který se odchyluje od projednávané věci nebo porušuje pravidla nebo vážnost jednání Národního shromáždění, volá předsedající k pořádku.

§ 12 (1) Národní shromáždění je způsobilé se usnášet, je-li přítomna nadpoloviční většina všech poslanců. K platnosti usnesení je třeba souhlasu nadpoloviční většiny přítomných poslanců. (2) K přijetí nebo ke změně ústavy, k usnesení o vypovězení války, ke změně státních hranic, jakož i ke zvolení prezidenta republiky je zapotřebí souhlasu tří pětin všech poslanců.

§ 13 Hlasuje se zdvižením ruky. Předseda dá sečíst hlasy, jsou-li pochybnosti o výsledku hlasování.

§ 14 (1) Poslanci mohou navrhnout změnu způsobu a pořadí hlasování. (2) O těchto návrzích rozhodne Národní shromáždění prostým hlasováním bez rozpravy. (3) Nebylo-li takto rozhodnuto o pořadí hlasování, určí je předseda.

§ 15 Po určení způsobu a pořadí hlasování hlasuje se o vlastním předmětu jednání, přičemž se nejprve hlasuje o pozměňovacích a doplňovacích návrzích.

§ 16 (1) Schůze Národního shromáždění jsou zásadně veřejné. (2) Národní shromáždění se může prostým hlasováním bez rozpravy usnést, že schůze je neveřejná.

Odpovídající pasáž prvorepublikového zákona o jednacím řádu poslanecké sněmovny v § 37 až 59 je téměř desetkrát delší a zahrnuje mj. podrobnou úpravu o veřejnosti schůze a jejím vyloučení, o zahájení a ukončení schůze, o termínu a pořadí příští schůze, rozděluje poradu na povšechnou a podrobnou, pro návrhy zákonů zakotvuje dvojí čtení, rozlišuje řeči od osobních a věcných poznámek, umožňuje zkrátit řečnickou lhůtu, při ukončení rozpravy dává ještě slovo generálním řečníkům pro a proti, stanovuje zvláštní postup při návrzích formálních a věcných a dále je člení, podrobně

se zabývá jednací řečí (jazykem), zakotvuje právo předsedy volat řečníky k věci a k pořádku, odnímat jim slovo, poslanec může být za nepřístojné chování potrestán důtkou i vyloučením ze schůze; podrobná úprava náleží též zkrácenému jednání a způsobu hlasování. Jednací řád Poslanecké sněmovny z roku 1995 je v tomto ohledu ještě podrobnější.

Pokud jde o druhou tendenci, postupné rozšiřování svobod poslanců velmi plasticky ukazuje vývoj pravidel parlamentního jednání v českých zemích od roku 1861. Podívejme se podrobněji na několik zásadních změn v právech jednotlivých členů parlamentu, jak k nim během vývoje docházelo.

(a) Poslanci během vývoje získávají právo volit si své funkcionáře (od roku 1868, resp. 1918). V počátcích parlamentarismu u nás neměl parlament právo volit si své řídicí orgány. Podle Schmerlingovy ústavy z roku 1861 prezidenta a viceprezidenta obou sněmoven říšské rady jmenoval z řad členů sněmovny císař. Podobně měl císař právo jmenovat do čela českého zemského sněmu nejvyššího maršálka zemského a jeho náměstka. Teprve prosincová ústava z roku 1867 svěřila volbu prezidenta a viceprezidentů poslanecké sněmovny této sněmovně. Představitelé panské sněmovny i zemského sněmu však vybíral císař až do konce monarchie. V dobách Československé republiky a České republiky už byla autonomie parlamentu a jeho komor v této věci respektována a počínaje jednacím řádem z 9. listopadu 1918 jsou předsedové, místopředsedové, a popřípadě též předsednictvo, voleni příslušným sborem, tedy parlamentem nebo jeho komorou.

(b) Pomíjí možnost zbavit poslance mandátu za delší neomluvenou absenci (od roku 1918). V říšské radě i na zemském sněmu hrozila poslanci ztráta mandátu za déletrvající neomluvenou absenci (§ 4 zákona č. 37/1861 ř. z. i č. 94/1873 ř. z., § 6 zákona č. 253/1917 ř. z., čl. IV. Dodatků k řádu zemskému). Tato ustanovení umožňují zbavit mandátu poslance, který neomluveně zamešká osm jednacích dní a nedostaví se ani do čtrnácti dnů od vyzvání předsedy, zákonem z roku 1917 byly obě lhůty v říšské radě prodlouženy na třicet dnů. Tímto způsobem byli mandátů zbavováni i čeští poslanci v pasivní rezistenci, např. deklaranti v roce 1868. Pozdější zákony už takové zbavení mandátu nepřipouštějí. Jednací řády z roku 1920 hrozí poslancům a senátorům za opakovanou absenci ztrátou nároku na náhradu (plat) až na dobu šesti měsíců a dále zbavením členství ve výboru. Po druhé světové válce znají jednací řády jako sankci, pokud vůbec existuje, jen disciplinární opatření a finanční postih, ne však už ztrátu členství ve výboru. Z dnešního pohledu se jeví možnost zbavit poslance mandátu za špatnou docházku jako nepřipustný zásah do volného výkonu jeho mandátu.

(c) Není možné vyloučit poslance ze schůze na delší dobu než den (od roku 1954); i tak mu musí být umožněno hlasovat. Institut vyloučení poslance ze schůze je stejně jako v předchozím případě zkrácením práv poslance, konkrétně práv účastnit se schůze, hovořit na ní a hlasovat. Byl zaveden v poslanecké sněmovně říšské rady po divokých obstrukcích roku

1897. Tehdy vtělila poslanecká sněmovna říšské rady do svého jednacího řádu tzv. *lex Falkenhayn*, podle kterého mohl předsedající nepřístojně se chovajícího poslance vyloučit ze schůze, popř. i z několika následujících schůzí. Vídeňský *lex Falkenhayn* byl ovšem brzy po svém přijetí zase zrušen⁵⁴ a později během četných obstrukčních scén citelně chyběl. Naproti tomu československý parlament byl díky jeho období lépe schopen se bránit obstrukci komunistů a německých nacionalistů, jak ještě uvidíme v další části knihy. Podle jednacího řádu z roku 1918 mohl předseda se souhlasem Národního shromáždění vyloučit z jednání poslance, který maří jednání tak, že nemůže probíhat, až na jeden měsíc a při opětovném vyloučení ho zbavit měsíčního poslaneckého platu. Zákony o jednacím řádu poslanecké sněmovny a senátu z roku 1920 upravily vyloučení ze schůzí podrobněji: za těžkou urážku předsedy mohl být poslanec (či senátor) vyloučen ze schůze, za zmaření jednání až z deseti schůzí, předsednictvo mu mohlo i odebrat měsíční plat, což nastupuje ze zákona, pokud vyloučeného poslance musí vyvést parlamentní stráž.

Poválečné jednací řády postupně zmírňovaly sankce za nepřístojné chování poslanců ve schůzích. Tak podle jednacího řádu Národního shromáždění z roku 1949 mohl jeho předseda za urážku ústavního činitele, neposlechnutí předsedova nařízení či pokračování v maření jednání vyloučit poslance až ze tří schůzí; vyloučený se mohl odvolat k užšímu předsednictvu (nikoli tedy k plénu, jak je obvyklé). Od roku 1954 mohl být poslanec vyloučen jen z jedné schůze, od roku 1960 nemohli být poslanci Národního, resp. Federálního shromáždění ze schůzí vylučováni vůbec. Institut vyloučení však v roce 1969 zakotvila ve svém jednacím řádu Česká národní rada.

V současnosti platné jednací řády Poslanecké sněmovny a Senátu z 90. let dávají předsedovi komory pravomoc vyloučit nepřístojně se chovajícího poslance či senátora do konce jednacího dne, nově ovšem s výhradou, že mu musí být umožněno hlasovat. Takovou úpravu lze považovat za rozumný minimální zásah do práv poslanců a senátorů v zájmu nerušeného jednání zákonodárného sboru.

(d) Vznést interpelaci může každý poslanec, nikoli jen skupina poslanců (reálně od roku 1969). Tradičním institutem parlamentní kontroly vlády, který se objevuje ve všech jednacích řádech od roku 1861, je interpelace, tedy speciální dotaz parlamentu nebo jeho členů na vládu nebo její členy. Interpelace je tak jeden z nejstabilnějších institutů parlamentního práva; během let se však měnily jeho podmínky a forma. V říšské radě a v zemském sněmu mohla písemně interpelovat skupina členů, jejíž počet v různých dobách a sborech kolísal od deseti do dvaceti. Na interpelaci „interpelovaný může buď hned odpovědět, nebo slíbiti, že odpoví v některém příštím

54 Srov. BERNATZIK, Edmund: *Die österreichischen Verfassungsgesetze*, str. 841.

sezení, anebo může odpověď odmítnouti, rozloživ toho příčiny”.⁵⁵ Zákonný předpis jednání zemského sněmu přitom zakazoval vést o interpelacích či odpovědích na ně rozpravu. V letech 1918 až 1920 mohl interpelovat jediný poslanec, jednací řády z roku 1920 se však opět vrací ke konstrukci interpelace jako skupinového práva 21 poslanců, resp. 11 senátorů. Na tzv. naléhavou interpelaci odpovídal člen vlády přímo na schůzi a vedla se o ní rozprava. Léta 1949 až 1968 znamenala úpadek interpelací, jednací řády obvykle zakotvovaly pouze povinnost členů vlády odpovídat na dotazy poslanců do třiceti dnů. Jednací řády z roku 1969 se vrátily k poněkud důstojnější úpravě interpelací. Interpelaci mohl podat i jednotlivý poslanec a vždy bylo možné vést o odpovědi rozpravu. Jednací řád Poslanecké sněmovny č. 90/1995 Sb. vedle tradičních písemných interpelací zavedl známé čtvrtetní bloky ústních interpelací, v nichž předseda a další členové vlády bezprostředně odpovídají na otázky poslanců. Na rozdíl od první republiky současní senátoři nemají právo interpelovat členy vlády.

(e) Také iniciativní návrh zákona může podat každý poslanec, a nikoli jen skupina poslanců (od roku 1954). Tyto iniciativní návrhy už neprocházejí sítí výboru či předsednictva (definitivně od roku 1995); nejsou také znevýhodněny oproti vládním předlohám (od roku 1918). Zákonodárny proces je klíčovou činností parlamentu. Ve vývoji jednacích řádů měl vedle samotné legislativní procedury význam jednak rozdílný způsob projednávání vládních a poslaneckých (tzv. iniciativních) návrhů, jednak omezení zákonodárné iniciativy poslanců.

V době monarchie (to platí pro říšskou radu i zemský sněm) byly vládní předlohy výrazně zvýhodňovány při projednávání. Vládní předlohy nemohly být zamítnuty „bez porady předběžné“, nebylo tedy možné je smést ze stolu tím, že v prvním čtení nebudou přikázány žádnému oddílu či komisi. Při meritorním projednávání v druhém čtení pak měly vládní předlohy přednost před všemi ostatními věcmi, pokud o nich už nebylo zahájeno jednání. Vláda navíc mohla návrh kdykoli stáhnout či změnit: „Vláda může předlohy své každé chvíli zjinačiti, nebo také zcela nazpět vzít, aniž dovoleno jest údu kterému, předlohy nazpět vzaté přejmouti, aby se o nich dále jednalo”.⁵⁶ Naproti tomu iniciativní návrhy např. na zemském sněmu vyžadovaly podporu dvaceti poslanců, aby se mohly stát předmětem sněmovního jednání.

Od roku 1918 nemají vládní předlohy přednost v projednávání. Poslanecké návrhy však v době první republiky musely být podporovány dalšími dvaceti poslanci, aby mohly být projednávány. Zákon č. 325/1920 Sb. z. a n. navíc zavedl iniciativní výbor, jehož sítí poslanecké návrhy procházely. Podle § 23 rozhoduje iniciativní výbor bez rozpravy, pouze po vyslechnutí zpravodaje výboru, a případně i zpravodaje menšiny výboru, zda návrh

přikáže příslušnému výboru, nebo zamítne. Kterýkoli z navrhovatelů se může odvolat ke sněmovně a ta bez rozpravy definitivně rozhodne. Zákon č. 195/1949 Sb. pak přenesl přezkoumávání iniciativních návrhů na předsednictvo Národního shromáždění, zákon č. 61/1954 Sb. dokonce na užší předsednictvo. Od roku 1954 mohou iniciativní návrhy předkládat i jednotliví poslanci. Podle zákonů z let 1960 a 1964 procházely iniciativní návrhy opět sítí předsednictva; vždy však bylo možné odvolat se k plénu Národního shromáždění, které rozhodlo bez rozpravy. Podle jednacích řádů Federálního shromáždění z let 1969 a 1989 už iniciativní návrhy neprocházely sítí předsednictva, a byly tak zcela zrovnoprávněny s návrhy vládními (vláda však měla vždy právo vyjádřit se ke všem návrhům zákonů). Jednací řád ČNR č. 1/1969 Sb. však přezkumnou pravomoc předsednictva zachoval.

Jednací řád Federálního shromáždění z roku 1991 se vrátil k předběžnému přezkoumávání iniciativních návrhů. Poslanci předkládali své návrhy iniciativnímu a petičnímu výboru své sněmovny, který zkoumal, zda je návrh způsobilý k věcnému projednání. Navrhovatelé se mohli proti zamítavému stanovisku odvolat ke sněmovnám; pokud je obě sněmovny podpořily, návrh se projednával. Jednací řád Poslanecké sněmovny č. 90/1995 Sb. ctí rovnost vládních a poslaneckých návrhů – všechny návrhy procházejí stejnou procedurou. Senát Parlamentu má zákonodárnou iniciativu pouze jako celek, senátorské návrhy jsou tedy návrhy na podání návrhu. Tyto iniciativní návrhy může podat jeden senátor, skupina senátorů, výbor nebo komise.

(f) Každý poslanec se může účastnit rozpravy; není možné ukončit rozpravu, dokud nedostali slovo všichni přihlášení řečníci (od roku 1969, resp. 1989). Aby mohl parlament plnit řádně svoji funkci, je zapotřebí jednak svobody parlamentních řečí a široké možnosti poslanců vyjádřit názory na projednávanou věc, jednak zajištění dělnosti parlamentu tak, aby jeho jednání bylo efektivní a nebylo zablokováno obstrukcí. Nalézt vhodný poměr mezi svobodou hovořit a efektivitou parlamentní činnosti je úkolem pravidel parlamentní rozpravy. Postupem času je dávana stále větší přednost právu poslanců na dostatečný prostor k projevu.

V dobách habsburské monarchie a i potom za první republiky se v rozpravě střídali přihlášení řečníci pro a řečníci proti. Vystoupení poslanců mohla být omezena řečnickou lhůtou, předsedovým voláním k věci a k pořádku a také pravidlem (před rokem 1918 výslovným), že projevy nemohou být čteny. Na členy vlády se ale tato omezení nevztahovala. Kdykoli mohl být navržen a usnesen konec rozpravy, v takovém případě si zapsaní řečníci pro a proti zvolili (nebo byl vylosován) ze svého středu generálního řečníka pro a generálního řečníka proti. Po generálních řečnících měl závěrečné slovo zpravodaj, popřípadě též navrhovatel. Jednací řády z roku 1920 zavedly vedle střídání řečníků pro a proti rovněž střídání zástupců jednotlivých klubů; toto střídání mělo faktickou přednost. Usnesení o konci rozpravy bylo možné až poté, co již vystoupili čtyři řečníci.

⁵⁵ § 12 zákona č. 94/1873 ř. z.

⁵⁶ § 5 zákona č. 37/1861 ř. z.

Jednací řády komunistické éry zrušily rozlišování řečníků pro a proti i institut generálních řečníků. Některé jednací řády výslovně umožňovaly usnesení o konci rozpravy (např. jednací řády Národního shromáždění z let 1949, 1954 a 1960 či jednací řád České národní rady z roku 1969), jiné nikoli (např. jednací řády Federálního shromáždění z let 1969 a 1989). Z parlamentních jednacích řádů přijatých po listopadu 1989 už výslovně vyplývá, že předsedající ukončí rozpravu, až když vystoupili všichni přihlášení řečníci.⁵⁷

Dnes tedy člen parlamentu může pronést své mínění k jakémukoli projednávanému bodu a předložit jakýkoli návrh (včetně návrhu zákona), přičemž má zaručeno, že parlament se jím bude zabývat. Poslanec může kdykoli interpelovat člena vlády a žádat uspokojivou odpověď. Právo hlasovat o každém návrhu mu nemůže být rozhodnutím parlamentu odejmuto. Nemůže být proti své vůli předčasně zbaven poslaneckého mandátu. K tomuto výsostnému postavení poslance docházely jednací řády postupně, a to jak v epochách demokratických, tak i v těch ostatních.⁵⁸ Tato dynamika, typická pro vývoj české parlamentní kultury, je však poněkud specifická; jak brzy uvidíme, v řadě zahraničních parlamentů následovala fáze racionalizace parlamentarismu, provázená opětovným oslabením některých práv jednotlivého poslance.

Ještě předtím, než si charakterizujeme improvizovanou a usměrněnou parlamentní kulturu jako dva ideální typy, měli bychom jednu kapitolu věnovat složitému systému pravidel parlamentního práva.

PRAMENY PARLAMENTNÍHO PRÁVA

Parlament je poměrně složitý organismus a jeho činnost je upravena množstvím pravidel různého druhu i původu. Projdeme si nyní jednotlivé druhy pravidel, která ovládají jednání Poslanecké sněmovny (popř. Senátu) Parlamentu České republiky. Bez ohledu na míru formální závaznosti jsou prameny parlamentního práva (a) Ústava České republiky, (b) zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny a zákon o jednacím řádu Senátu,⁵⁹ (c) podrobnější pravidla jednání, přijatá usnesením Poslanecké sněmovny nebo Senátu na základě § 1 odst. 2 jejich jednacích řádů (tzv. autonomní usnesení) a (d) ustálená praxe parlamentní komory a jejích orgánů. Protože o obsahu parlamentních pravidel a jejich reálném fungování bude celá tato

57 § 25 odst. 1 zákona č. 56/1991 Sb., § 66 odst. 1 zákona č. 90/1995 Sb., § 68 odst. 1 zákona č. 107/1999 Sb.

58 Pouze zřídka se stalo, že by taková jednou získaná výhoda oproti dřívějšímu stavu byla později ztracena; zvláštní výjimku zde představuje první zákon o jednacím řádu České národní rady z roku 1969.

59 Případně též v čl. 40 Ústavy předvídaný zákon o zásadách jednání a styku obou komor mezi sebou, jakož i navenek (stykový zákon), jehož zatím poslední návrh je obsažen ve sněmovním tisku 615 z roku 2008. Vše, co se o stykovém zákonu dalo napsat, už napsal Jan Kysela, srov. např. KYSELA, Jan: *Stykový zákon – fantom českého ústavního práva*, in Mikule, Vladimír / Suchánek, Radovan (eds.): *Pocta Zdeňku Jičínskému k 80. narozeninám*, Praha 2009, str. 58–68; nebo též: *Stykový zákon jako popření, nebo naplnění Ústavy?*, Právní zpravodaj č. 9/2008.

kniha, zde se zaměříme jen na základní formální charakteristiku těchto pramenů českého parlamentního práva.

ÚSTAVA. Samotná Ústava upravuje pravidla parlamentního jednání spíše lakonicky. Upravuje základní působnosti Poslanecké sněmovny a Senátu, roli obou komor v legislativním procesu, kvorum a potřebné většiny pro jednotlivé druhy usnesení, poslaneckou imunitu, základní organizační strukturu (předseda a místopředsedové volení komorou, výbory a komise komor, vyšetřovací komise Poslanecké sněmovny), průběh zasedání komor (ne však jednotlivých schůzí), právo, popř. povinnost člena vlády účastnit se parlamentního jednání, a právo poslanců interpelovat členy vlády. V judikatuře Ústavního soudu však nalezneme sice nepříliš četné, ale zato velmi důrazné zmínky o tom, že pravidla parlamentního jednání musí vyhovovat obecným ústavním principům.

Prvním významným nálezem Ústavního soudu je nálezk Pl. ÚS 5/02, č. 476/2002 Sb., jímž bylo opakované hlasování Poslanecké sněmovny o již schváleném návrhu zákona prohlášeno za protiústavní.⁶⁰ Ústavní soud tu zdůrazňuje „základní postulát ústavnosti“, který požaduje, aby „zákony byly zákonodárnými sbory Parlamentu přijímány způsobem ústavně předepsaným“, přičemž „jen v procesně bezchybném procesu (ústavně souladném řízení) lze dospět k zákonnému a ústavně souladnému výsledku (rozhodnutí)“. V tomto konkrétním případě „jak z ústavního pořádku České republiky, tak z oblasti obyčejného práva (zák. č. 90/1995 Sb.) a z povahy věci lze vyvodit, že nenapadené vyhlášení výsledků hlasování o usnesení, jímž Poslanecká sněmovna vyslovila s návrhem zákona jako s celkem souhlas, je věcnou i časovou hranicí, za níž již revokace tohoto usnesení a následně nové projednání návrhu zákona, jehož se revokace týká, nejsou přípustné, a to – mimo důvody již vyložené – také proto, že v tomto následně novém projednání návrhu posuzovaného zákona nebyly splněny podmínky řádného legislativního procesu, přesněji a úplněji vyjádřeno, tento proces v ústavních kautelách scházel vůbec.“ Důvodem je i ochrana právní jistoty jako hodnoty právního státu: „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; takovýto 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.“ Soudce Pavel Holländer, komentující později toto rozhodnutí ve svých *Základech všeobecné státovědy*, hovoří v této souvislosti o „zásadě, dle níž toliko legální vůle par-

60 K tomuto nálezu srov. zejm. FILIP, Jan: *Nezměnitelnost sněmovních usnesení aneb návaznost vyžaduje závaznost*. *Parlamentní zpravodaj*, roč. 2001, č. 12, a též: *Opakované hlasování sněmovny jako ústavní problém aneb parlamentní většina nemůže vše, co jí jednací řád výslovně nezakazuje*, *Časopis pro právní vědu a praxi*, roč. 2001, č. 4.

lamentu je vůlí legitimní“, coby první z klíčových zásad parlamentní procedury.⁶¹ To je formální důvod, proč se nelze takto vracet k již schválenému návrhu zákona. Ústavní soud však připojuje ještě důvod obsahový, v němž konkretizuje ústavní zásadu z první věty čl. 6 Ústavy („Politická rozhodnutí vycházejí z vůle většiny vyjádřené svobodným hlasováním.“): „Takto ustavené většiny pro přijetí rozhodnutí (schválení návrhu zákona) relevantní jsou (mohou být) ovšem proměnlivé, a to nezřídka natolik, že ve zmíněných souvislostech v průběhu času svou početní relevanci mohou (mohly by) ztratit a stát se menšinou, která by však byla vystavena nebezpečí zvratu dříve přijatého rozhodnutí. Ochrana takto vzniklých většin, přesněji, jejich dříve přijatých rozhodnutí, je proto nezbytná nejen z hlediska stálosti právních aktů, ale představuje, jako důsledek dosažené shody v daném čase (kompromisní politické vůle), také jednu ze záruk ústavnosti, která vylučuje z rozhodování svévoli, pro niž v něm přirozeně není místa, řečeno jinými slovy: skutečnost, že schválený návrh zákona nebyl dosud předsedou Poslanecké sněmovny postoupen Senátu, nezakládá důvod k tomu, aby Poslanecká sněmovna již ukončený rozhodovací proces o návrhu zákona obnovila a v něm se vrátila k novému meritornímu rozhodování.“ Tuto zásadu nazývá Holländer zásadou ochrany takto utvořené většiny parlamentní.⁶²

Tento náleze tedy zdůrazňuje význam pravidel parlamentního jednání a maximu jejich dodržování v legislativním procesu povyšuje na ústavní úroveň. Nepřiznává parlamentní většině, která je jinak nositelem demokratické legitimacy, právo, aby si *ad hoc* stanovovala výjimky z obecných (procedurálních) pravidel. To je pro pravidla parlamentního jednání důležité, jak jsme viděli v nástinu historického vývoje. Pouze pevná pravidla totiž mohou ochránit menšinu nebo, jak se tady ukazuje, *ad hoc* ustavenou většinu, proti jiné *ad hoc* většině. Parlamentní většina samozřejmě má právo změnit zákon, avšak jedině ve formálním legislativním procesu, počínajícím podáním návrhu zákona.

K zásadě ochrany většiny dodává Pavel Holländer zásadu ochrany parlamentních menšin, kterou vidí zformulovanou v níže pojednávaném nálezu Pl. ÚS 24/07, č. 88/2008 Sb., jehož byl soudcem-zpravodajem.⁶³ Vychází přitom z té části nálezu, která kritizuje senátní většinu za zneužití ústavního institutu vyjádření vůle Senátu návrhem zákona se nezabývat (čl. 48 Ústavy) k umlčování menšiny. Ústavní soud konstatuje existenci ústavního práva parlamentní menšiny svobodně v rámci projednávání zákonů se k jejich obsahu vyjadřovat a hrozí Senátu, že „v případech extrémních (tj. v případech opakování a nadužívání tohoto postupu, směřujících ve svých důsledcích k vyřazení druhé komory Parlamentu z její reálné participace na přijímání zákonů) může se stát i interpretačním východiskem přísluš-

ných ustanovení Ústavy a založit derogační důvod pro porušení ústavních kautel přijímání zákonů“. K této kauze se ještě několikrát vrátíme.

Zásadní je dále náleze Pl. ÚS 77/06, č. 37/2007 Sb., k legislativním přílepkům. Ústavní soud v něm zrušil jako protiústavní část zákona, jež se do zákona dostala jako věcně nesouvisející pozměňovací návrh, přičemž jako derogační důvody shledal (a) porušení principů tvorby souladného, přehledného a předvídatelného práva jako jednoho z atributů demokratického právního státu podle čl. 1 odst. 1 Ústavy (Ústavní soud výslovně uvádí, že „otevřel tím zejména *pro futuro* derogační důvod podle čl. 1 odst. 1 Ústavy“⁶⁴), (b) porušení principu dělby moci, (c) obcházení institutu zákonodárné iniciativy podle čl. 41 Ústavy a (d) porušení práva vlády vyjádřit se k návrhu zákona podle čl. 44 Ústavy. Důvod (a) se opírá o princip právního státu, důvody (b), (c) a (d) pak o princip dělby moci.⁶⁵

Rozhodnutí Ústavního soudu v této věci vychází z určitého obrazu parlamentu v demokratickém právním státě, který je třeba důkladněji rozebrat. Zákonodárství má být formou racionálního právního diskursu,⁶⁶ jehož jevištěm je parlament: „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 zákonodárného díla. Zákonodárná procedura se v této optice stává „skutečným zdrojem legitimacy zákona“.⁶⁷

Toto pojetí zákonodárství klade vysoké nároky na parlamentní kulturu, tedy na pravidla, zvyklosti, mravy a způsoby chování, které se v tom kterém parlamentu vyvinuly. Rozebíraný náleze Ústavního soudu naznačuje, že nedodržení určitých normativních nároků na parlamentní kulturu může vést až k derogaci parlamentního aktu (zákona) Ústavním soudem.

Odpovídá to trendu rozhodování soudů v posledních letech. 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

64 Náleze Ústavního soudu Pl. ÚS 77/06, č. 37/2007 Sb., bod 75.

65 Důkladnější rozbor této ústavněprávní problematiky viz WINTR, Jan: *Aktuální ústavní problémy tvorby zákonů*, in Hamulák, Ondřej (ed.): *Debaty mladých právníků 2007*, Olomouc 2007, str. 217–220 a GERLOCH, Aleš / KYSELA, Jan / KÜHN, Zdeněk / WINTR, Jan / TRYZNA, Jan / MARŠÁLEK, Pavel / BERAN, Karel: *Teorie a praxe tvorby práva*, Praha 2008, str. 218–221.

66 Srov. Ústavním soudem na více místech citovaný článek KYSELA, Jan: *Zákonodárný proces v ČR jako forma racionálního právního diskursu?*, Právník č. 6/2005. Ústavní soud na tento článek v dále reprodukováných úvahách v leččems navazuje.

67 Náleze Ústavního soudu Pl. ÚS 77/06, č. 37/2007 Sb., bod 38.

61 HOLLÄNDER, Pavel: *Základy všeobecné státovědy*, 2. vydání, Plzeň 2009, str. 203.

62 Tamtéž.

63 HOLLÄNDER, Pavel: *Základy všeobecné státovědy*, str. 203–204.

dostatečné diskuse v zákonodárném sboru.⁶⁸ Nedávný významný náleze německého Spolkového ústavního soudu k sociálnímu zákonodárství 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 soudců z Karlsruhe nepředložil veřejnosti transparentní kalkulaci, jak k některým částkám došel.⁶⁹

Nálež upozorňuje na více vrstev pravidel, jimiž jsou parlamentní komory vázány a mezi nimiž hraje významnou úlohu ustálená praxe: „Při výkonu legislativní činnosti jsou tak vázány především Ústavou ČR a s ní konformně vykládanými jednacími řády, ustálenou praxí parlamentní komory a jejích orgánů, kterou lze díky dlouhodobému opakování považovat za nepsanou část legislativní procedury, lze-li ji shledat za souladnou s vyššími hodnotami tvorby práva, demokratického politického systému apod.“⁷⁰ Účelem této vázanosti je jednak právní jistota,⁷¹ jednak demokratické právo občanů na participaci na správě věcí veřejných; parlamentní procedura totiž „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 konsensus, který je třeba považovat za kritérium akceptace zákona.“⁷²

Tyto myšlenky dále rozvíjí soudkyně Eliška Wagnerová, ostatně soudkyně-zpravodajka „přílepkového“ nálezu, ve svém separátním votu k nálezu Pl. ÚS 24/07 (č. 88/2008 Sb.), jímž Ústavní soud zamítl část návrhu na zrušení zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů.⁷³ V odlišném stanovisku je odkazováno na rozhodnutí německého ústavního soudu, podle kterého má parlament dalekosáhlé právo samoregulace, tedy vlastní úpravy par-

lamentních procedur.⁷⁴ Podle Elišky Wagnerové však samoregulace parlamentu podléhá ústavním omezením⁷⁵ a při interpretaci jednacích řádů je třeba používat i teleologický výklad.⁷⁶ Z hodnotových východisek ústavního ranku, k nimž je třeba při interpretaci jednacích řádů přihlížet, vypočítává separátní votum tato: (a) svobodu členů parlamentu při výkonu mandátu, (b) rovnost členů parlamentu jako reprezentantů lidu,⁷⁷ (c) svobodu projevu a svobodu parlamentní rozpravy,⁷⁸ (d) zvláště zdůrazněný princip pluralismu, odvozený z hodnoty svobodné soutěže politických sil, jejíž umožnění a ochranu požaduje čl. 22 Listiny,⁷⁹ a (e) s ním související zásadu „fair play“⁸⁰ při používání pravidel upravujících proces tvorby politické vůle.⁸¹ 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 kompromis, který by uspokojil většinu původně názorově fragmentarizované společnosti.“⁸²

Je to samozřejmě „jen“ separátní votum a musíme mít na paměti, že až do přílepkového nálezu skutečně byly parlamentní procedury nahlíženy jako autonomní sféra parlamentních komor, jako samoregulace parlamentní komory prostřednictvím zákona o jednacím řádu, autonomních usnesení komory podle § 1 odst. 2 jednacího řádu a též respektované parlamentní praxe.⁸³

Pro autonomii parlamentu ve věci vnitřních parlamentních procedur hovoří silné argumenty. Především neexistuje konkrétnější úprava parlamentních procedur na ústavní úrovni, na níž by bylo lze výsledky parlament-

68 *Hirst v. United Kingdom*, App. No. 74025/01, HUDOC, <http://cmiskp.coe.int>. Srov. ANTOŠ, Marek: *Principy voleb v České republice*, Praha 2008, str. 127–128.

69 Nález německého Spolkového ústavního soudu BVerfG, 1 BvL 1/09 z 9. února 2010. srov. WINTR, Jan: *Nález Ústavního soudu o důchodovém systému: Quo vadis, sociálněprávní judikatura Ústavního soudu?*, Jurisprudence, č. 5/2010, str. 30–38.

70 Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 77/06, č. 37/2007 Sb., bod 38.

71 I když právní jistotu má zajišťovat především řádná a přehledná publikace právních předpisů. „Požadavek předvidatelnosti zákona jako součást principu právního státu přestává být naplňován v okamžiku, kdy novelizace zákona je součástí jiného zákona ve formálním smyslu, jehož obsah s novelizovaným zákonem nijak nesouvisí. Orientace adresáta právní normy v právním řádu se bez použití přístrojů informačních technologií stává zcela nemožnou. Přitom § 13 zákona č. 309/1999 Sb., o Sbirce zákonů a o Sbirce mezinárodních smluv předvídá, že územní samosprávné celky mají povinnost umožnit každému nahlížení do Sbirky zákonů. O povinnosti poskytnout každému přístup k informačnímu systému obsahujícímu úplné znění právních předpisů v elektronické podobě zákon mlčí. Přitom je zřejmé, že bez možnosti používání těchto systémů se dnes již v právním řádu České republiky nelze vyznat, a tak se problematizuje uplatnění obecné zásady právní, podle které neznalost zákona neomlouvá. Právo se tak stává pro své adresáty zcela nepředvídatelné,“ říká k této věci rozebíraný nálež Ústavního soudu v bodě 39.

72 Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 77/06, č. 37/2007 Sb., bod 41.

73 „Přílepkový“ nálež i toto separátní votum rozebírám v článku WINTR, Jan: *Parlamentní procedury ve světle ústavních principů*, in Kokeš, Marian / Pospíšil, Ivo (eds.): *In dubio pro libertate. Úvahy nad ústavními hodnotami a právem*, Masarykova univerzita, Brno 2009, str. 211–220.

74 Odlišné stanovisko soudkyně Elišky Wagnerové k nálezu Ústavního soudu Pl. ÚS 24/07, bod 7.

75 Tamtéž, bod 8.

76 Tamtéž, bod 11.

77 Obojí v bodu 8, jako součást principu reprezentativní demokracie, s odkazem na čl. 15, čl. 23 odst. 3 a čl. 26 Ústavy.

78 Srov. bod 6: „Svoboda projevu a svoboda parlamentní rozpravy je esenciálním atributem každé svobodné legislatury a může být považována za inherentní samotnému konstituování parlamentu jako takového.“

79 Bod 4 a 5 odlišného stanoviska.

80 Povšimněme si, že požadavek *fair play* úzce souvisí s pojmem soutěže.

81 Bod 5 odlišného stanoviska.

82 Bod 9 odlišného stanoviska.

83 Dokladem zdrženlivosti Ústavního soudu ve vztahu k vnitřním poměrům parlamentních komor (ne však již k mocenskému poměru mezi komorami, jenž má ústavní charakter) je nálež Pl. ÚS 23/04, č. 331/2005 Sb. (opravy v textu zákona po jeho schválení v Poslanecké sněmovně), z jehož odůvodnění vyjímám: „Přijetí zákona je však mnohovrstevný a komplikovaný proces, který je jen zčásti upraven ústavními předpisy. Významnou roli zde hrají rovněž jiné předpisy reglementového práva, které představují jednak normy obsažené v zákonech o jednacích řádech komor Parlamentu České republiky, jednak usnesení, kterými si komory Parlamentu České republiky upravují v rámci zákonů o jednacích řádech své vnitřní poměry a podrobnější pravidla jednání svého pléna i svých orgánů. (...) Významnou součástí vztahů obou komor představují i parlamentní zvyklosti, interpretační usnesení a neformální dohody jejich představitelů, kterými od roku 1996 do současnosti komory vymezují své vzájemné vztahy. Pro Ústavní soud jsou však v daném případě závazným kritériem hodnocení pouze ústavně vymezená pravidla zákonodárné procedury. (...) Ústavní soud zdůrazňuje zásadu vzájemné autonomie rozhodování sněmoven. Každá sněmovna v rámci zákonodárného procesu přijímá samostatně svá rozhodnutí a je její věcí, jaký postup zvolí k jejich redakčnímu zpracování z hlediska zajištění požadavků legislativní techniky. (...) Vstup Ústavního soudu do autonomního prostoru usnášení se sněmoven by Ústavnímu soudu otevíral široký prostor pro to, aby svými rozhodnutími vykládal, na čem se vlastně příslušná komora Parlamentu České republiky usnesla, aniž se to ještě stalo součástí právního řádu. Tím by nahrazoval její autonomní rozhodování a současně narušoval principy dělby moci.“

ní seberegulace testovat. Parlament je natolik složitý organismus a důraz na právní jistotu a předcházení konfliktům je tak důležitý, že vyžaduje precizní pravidla, často i obyčejová. Pravidla jednání parlamentu příliš nepřejí použití teleologického výkladu,⁸⁴ neboť v nesmírně konfliktním prostředí, jímž parlament bezesporu je, se projevuje silná potřeba podrobných a jasných pravidel. Konkuruující teleologické výklady znesvářených poslanců by parlament zneschopnily vleklými procedurálními hádkami.

Na druhou stranu však v demokratickém právním státě mají ústavní principy zásadní význam, neboť nesou hodnotový základ ústavy, jsou interpretačním vodítkem zvláště pro výklad veřejného práva a skrze čl. 9 odst. 2 Ústavy i nepřekročitelnou mezí pro praktickou politiku. Parlament má být do značné míry autonomní při utváření svých procedur, musí si však být vědom i této ústavně-hodnotové dimenze procedurálních pravidel.

ZÁKONY O JEDNACÍCH ŘÁDECH. Jednací řády parlamentní definuje Jan Říha ve Slovníku veřejného práva československého jako „soubory předpisů (norem), jimiž se řídí při svém jednání parlamenty a jejich součásti (předsednictva, výbory, komise, kluby, úřady aj.)”,⁸⁵ a pokračuje: „Upravují tedy zpravidla organizaci a kompetenci sněmovních orgánů a organismů, práva a povinnosti poslanců, právo sněmovní iniciativy, postup sněmovního projednávání jak v plenu, tak ve výborech (komisích) sněmovních, obsahují pravidla o řízení schůze a disciplině ve sněmovně, o jednací řeči, o právu interpelačním a normy, kterými jest zabezpečena volnost slova, svoboda jednání a veřejnost schůzí, při soustavě dvoukomorové upravují styk obou sněmoven atp. Základní zásady o jednání tom obsahují po většině ústavní zákony. Normy ku provedení těchto zásad stanoví si pak buď parlamenty samy (tzv. parlamenty autonomní) nebo – třebaž jen částečně, rámcově – zvláštní zákony. V rámci těchto zákonů (*intra i praeter legem*) upravují parlamenty své vnitřní záležitosti vlastními usneseními, k nimž přistupuje ještě právo nepsané: parlamentní zvyklost ...”.⁸⁶ Pravidla parlamentního jednání jsou tedy obsažena v různých formách – v ústavních zákonech, zákonech, usneseních sněmovny i jako parlamentní zvyklosti. Základní pravidla (např. svolávání, odročování a rozpouštění parlamentu, veřejnost jednání, podmínky usnášení, poslanecká imunita ad.) obvykle bývají součástí ústavy či ústavních zákonů.

Podívejme se nyní na zákonnou úpravu a její vztah k autonomním pravidlům parlamentních komor. Bohumil Baxa v *Parlamentu a parlamentarismu* rozlišuje parlamenty autonomní, kterým (resp. jejich sněmovnám) náleží výlučné právo upravit si jednací řád vlastním usnesením, a parlamenty

neautonomní, jimž upravuje jednací řád zvláštní zákon, a tudíž sněmovny mohou upravovat pouze bližší podrobnosti v rámci tohoto zákona. Projedme-li úpravu jednacích řádů našich parlamentů od roku 1861 až do dneška, zjistíme, že vždy existoval zvláštní zákon o jednacím řádu. Lišila se pouze míra podrobnosti úpravy.

Tak v době monarchie vedle velmi rámcové zákonné úpravy obstály i podrobné autonomní jednací řády zemského sněmu i sněmoven říšské rady. V době první republiky byl jistý rozpor mezi ústavou a faktickým stavem. Nebyl přijat zvláštní zákon upravující „základní zásady jednání a styky obou sněmoven mezi sebou, jakož i s vládou a na venek vůbec“, předvídaný ve větě první § 37 odst. 1 Ústavní listiny. Ústavní listina pak ve větě druhé § 37 odst. 1 ustanovovala, že „svoje vnitřní poměry upravuje každá sněmovna jednacím řádem, který vydá ve vlastní působnosti“, avšak praxe se přiklonila k podrobné zákonné úpravě v zákonech o jednacích řádech poslanecké sněmovny a senátu.⁸⁷ Tyto zákony pouze v článku I. připouštěly změnu taxativně uvedených, obvykle méně významných, ustanovení autonomním usnesením sněmovny. I tohoto práva bylo využíváno pouze zřídka a obě sněmovny jen rozšířily počet sněmovních funkcionářů.⁸⁸ Velmi podrobná úprava parlamentního jednání v zákonech o jednacích řádech takřka nepřipouštěla vydání autonomního jednacího řádu (byl by nadbytečný), a tak se těžiště úpravy přesunulo z autonomních jednacích řádů do zákona. Tak tomu bylo i u všech následujících parlamentů, ústavy a zákony o jednacím řádu pak obvykle obsahovaly zmocnění parlamentu upravit si vnitřní poměry a další pravidla jednání vlastním usnesením v rámci zákona o jednacím řádu (např. § 105 ústavy z roku 1948, čl. 46 ústavního zákona o čs. federaci, § 1 odst. 2 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny). Zmizelo však oprávnění sněmoven měnit autonomními usneseními některá ustanovení zákona o jednacím řádu. Z hlediska formy se tedy výrazně odlišovala zejména úprava z doby monarchie od úprav z dob pozdějších.

Poslanecká sněmovna zprvu jednala podle předrevolučního zákona České národní rady č. 35/1989 Sb., o jednacím řádu České národní rady. V době trvání federace byl zákon ČNR č. 35/1989 Sb. novelizován čtyřikrát. Zákonné opatření předsednictva ČNR č. 249/1990 Sb. z června 1990 vypustilo z jednacího řádu zmínky o Národní frontě a o socialistické demokracii. Vypuštěny byly též dlouhé pasáže o působnosti výborů a jediným obligatorně zřizovaným výborem zůstal mandátový a imunitní výbor. Zákon ČNR č. 97/1991 Sb. zavedl po vzoru jednacího řádu Federálního shromáždění institut vyšetřovací komise. Nejvýznamnější ze změn, které přinesl zákon

84 Teleologický výklad se ptá po účelu a smyslu dané právní normy; srov. vymezení Aleše Gerlocha v BOGUSZAK, Jiří / ČAPEK, Jiří / GERLOCH, Aleš: *Teorie práva*, 2. vydání, Praha 2004, str. 186–187. Podrobněji Melzer, Filip: *Metodologie nalézání práva*, Praha 2010, str. 152–171.

85 ŘÍHA, Jan: *Jednací řády parlamentní*, in Slovník veřejného práva československého, Brno 1931.

86 Tamtéž.

87 Na problém § 37 Ústavní listiny upozorňuje BAXA, Bohumil: *Parlament a parlamentarism*, Praha 1924, str. 322–324 a také ŘÍHA, Jan: *Jednací řády parlamentní*. O paradoxní přeměně autonomních komor v neautonomní v důsledku popření § 37 Ústavní listiny prováděcím zákonodárstvím viz KYSELA, Jan: *Dvoukomorové systémy*, Praha 2004, str. 381.

88 ŘÍHA, Jan: *Jednací řády parlamentní*.

ČNR č. 280/1991 Sb., bylo zavedení poslaneckých klubů (i zde úprava odpovídala federálnímu vzoru). Nejrozsáhlejší novelu zákona ČNR č. 35/1989 Sb. přinesl zákon č. 42/1993 Sb. z 30. prosince 1992. Tento zákon, účinný od 1. ledna 1993, především přizpůsoboval Českou národní radu (budoucí Poslaneckou sněmovnu) úpravě uvedené v Ústavě České republiky. Schůzi tak bylo možné zahájit za účasti pouhé třetiny poslanců, změnila se působnost předsedy, byly stanoveny jiné podmínky pro vyslovování důvěry a nedůvěry vládě, řešila se otázka zákonů vrácených podle Ústavy prezidentem republiky. Předsednictvo ČNR bylo nahrazeno organizačním výborem. Předseda a místopředseda Sněmovny a předsedové poslaneckých klubů tvořili politické grémium s poradní funkcí.

Současný zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny (JŘPS), byl přijat Poslaneckou sněmovnou 19. dubna 1995 a nabyl účinnosti 1. srpna 1995. Návrh zákona⁸⁹ připravila zvláštní sněmovní komise vedená místopředsedou Sněmovny Janem Kasalem (KDU-ČSL). V závěrečném hlasování pro návrh hlasovalo 99 z přítomných 173 poslanců. Poslanci Levého bloku a ČSSD návrh nepodpořili, protože nezakotvoval poměrné zastoupení poslaneckých klubů ve vedení Sněmovny a orgánů Sněmovny.⁹⁰ Tento zákon dal sněmovnímu jednání vnější rámec fungující dodnes, se svým trojím čtením návrhů zákonů, ústními interpelacemi a hlasováním podle jmen o důvěře vládě.

Tento zákon byl dosud dvanáctkrát novelizován. Zákon č. 47/2000 Sb. umožnil schvalování nekontroverzních návrhů zákonů hned v prvním čtení, nezablokuje-li tento postup námitka 50 poslanců nebo dvou klubů (§ 90). Zákon č. 39/2001 Sb. v souvislosti se spory o vedení České televize zřídil volební výbor pro volbu členů Rady České televize (§ 46a); zákon č. 192/2002 Sb. učinil totéž pro volbu Rady Českého rozhlasu. Zákon č. 78/2002 Sb. dal poslancům na výběr, zda jejich přestupky má projednat zákonem stanovený orgán, nebo mandátový a imunitní výbor Sněmovny (§ 13). Zákon č. 282/2004 Sb. zřídil jako obligatorní výbor pro evropské záležitosti a stanovil proceduru projednávání aktů Evropské unie (§ 109a a násled.). Zákon č. 359/2004 Sb. pozměnil pravidla interpelací a vyhradil pro třetí čtení zákonů střeďeční a páteční dopoledne (§ 95a). Zákon č. 482/2004 Sb. rozšířil působnost Sněmovny ohledně České konsolidační agentury (§ 50). Zákon č. 167/2005 Sb. zakotvil zásadu veřejnosti jednání vyšetřovací komise (§ 48). Zákon č. 205/2006 Sb. zavedl zkrácené jednání ve věcech bezpečnosti republiky (zejm. § 109d). Zákon č. 573/2006 Sb. snížil minimální počet členů poslaneckého klubu z deseti na tři (§ 77) a prodloužil dobu vyhrazenou na ústní interpelace (§ 111). Zákon č. 162/2009 Sb. reagoval na Lisabon-

skou smlouvu (§ 109d až 109l). Zákon č. 402/2009 Sb. zkrátil lhůtu na projednání rozpočtových kapitol ve výborech Sněmovny (§ 103).

Podle § 126 JŘPS se do doby přijetí zákona o jednacím řádu Senátu pro jednání Senátu přiměřeně používal zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny;⁹¹ Senát k němu přijal Prozatímní pravidla jednání Senátu o návrzích zákonů.⁹² Senátní návrh zákona o jednacím řádu Senátu (sněmovní tisk 47 z roku 1998) Sněmovna pozměnila, Senát návrh zákona Sněmovně vrátil v jeho původní verzi⁹³ a tuto verzi Poslanecká sněmovna 11. května 1999 definitivně přijala 108 hlasy ze 177 přítomných poslanců, když se proti návrhu postavili poslanci KSČM a většina poslanců ČSSD. Zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu (JŘS), nabyl účinnosti 1. července 1999. Zákon o jednacím řádu Senátu byl dosud novelizován čtyřikrát. Zákon č. 78/2002 Sb. podobně jako ve Sněmovně měnil pravidla přestupkové odpovědnosti senátorů, zákon č. 172/2004 Sb. je dosti rozsáhlá novela, která mimo řady jiných změn stanovuje proceduru projednávání evropských aktů, zákon č. 625/2006 Sb. změnil ustanovení o Kanceláři Senátu a zákon č. 162/2009 Sb. reagoval na Lisabonskou smlouvu.

Zabýváme-li se zákony upravujícími jednání Parlamentu, je třeba připojit též několik poznámek k výše zmíněnému stykovému zákonu, jenž je zatím v České republice pouhým, slovy Jana Kysely, „fantómem“. Domnívám se, že přijetí stykového zákona je velmi žádoucí nejen proto, že s jeho existencí počítá čl. 40 Ústavy. Vzhledem k tomu, že podle čl. 2 odst. 3 Ústavy lze státní moc uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon, a že Česká republika je podle čl. 1 odst. 1 Ústavy právní stát, je velmi vhodné, aby pravidla vzájemné interakce Poslanecké sněmovny a Senátu upravil zákon. V praxi působí občasné problémy zejména neexistence jasných pravidel, jimiž se řídí společná schůze obou komor,⁹⁴ a neexistence jasnějších pravidel přijímání ústavních zákonů a zákonů podle čl. 40 Ústavy. Návrhy stykového zákona se tyto a další mezery v právní regulaci snaží zacetit. Příprava stykového zákona byla zahájena v roce 1997. V roce 2000 byl předložen návrh zákona poslanců Buzkové, Bendy, Talíře, Krásy a Filipa (sněmovní tisk 636 ve třetím volebním období), nebyl však přijat. Přijat nebyl ani senátní návrh stykového zákona (sněmovní tisk 615 v pátém volebním

89 Návrh zákona viz sněmovní tisk 966 (Poslanecká sněmovna, 1. volební období).

90 Srov. řeč Jaroslava Ortmana (LB) a řeč Stanislava Grosse (ČSSD), stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 19. 4. 1995, viz dok. 7.

91 Čl. 106 odst. 4 Ústavy však počítal s použitím jednacího řádu České národní rady, ten však byl v roce 1995 zrušen. Toto řešení, tedy přiměřené používání jednacího řádu Poslanecké sněmovny a přijetí Prozatímních pravidel jednání Senátu, se jeví jako rozumnější východisko.

92 Srov. informaci Jana Kysely v SYLLOVÁ, Jindřiška / KOLÁŘ, Petr / KYSELÁ, Jan / GEORGIEV, Jiří / PECHÁČEK, Štěpán: *Parlament České republiky*, 2. vydání, Praha 2008, str. 179.

93 Spor se vedl o minimální počet členů senátorského klubu, Senát prosazoval pět, Poslanecká sněmovna tři, a dále o právo senátora požadovat od členů vlády, vedoucích správních úřadů a orgánů územní samosprávy informace a vysvětlení, jež Sněmovna zprvu z návrhu zákona vypustila. Srov. tamtéž, str. 181.

94 Podle čl. 37 odst. 2 Ústavy pro jednání společné schůze obou komor platí jednací řád Poslanecké sněmovny. Souhlasím však s názorem Jana Kysely (KLÍMA, Karel a kol.: *Komentář k Ústavě a Listině*, 2. vydání, 1. díl, Plzeň 2009, str. 324), že to nebrání úpravě některých pravidel společné schůze ve stykovém zákoně. Udělování slova řečníkům, podávání návrhů, pravomoci předsedajícího atd., by se nadále řídily jednacím řádem Poslanecké sněmovny.

období), který upravoval zejména společné schůze obou komor k volbě a slihu prezidenta republiky, přijímání ústavních zákonů a zákonů vyžadujících souhlas Senátu, obsazování stálých delegací Parlamentu do mezinárodních institucí a zastupování Parlamentu v řízení před Ústavním soudem.⁹⁵

AUTONOMNÍ USNESENÍ KOMOR. Jak už bylo řečeno, zákony o jednacích řádech Poslanecké sněmovny a Senátu jsou natolik podrobné, že pro autonomní usnesení komor k úpravě podrobnějších pravidel jednání zbývá relativně malý prostor. Poslanecká sněmovna přijala na své 2. schůzi dne 7. července 2010, jako vždy na začátku volebního období, usnesení (č. 17), v němž „konstatuje, že usnesení, kterými Poslanecká sněmovna upravila své vnitřní poměry a podrobnější pravidla jednání v letech 1996 až 2010 (2. až 5. volební období), jejichž závazné znění je uvedeno v příloze, ve znění tohoto usnesení, zůstávají v platnosti i v 6. volebním období“. Těchto autonomních usnesení je dvacet; mezi nejvýznamnější pro téma této práce patří (a) autonomní usnesení č. 31 z 23. července 1996, v platném znění, o účasti členů vlády na schůzích Poslanecké sněmovny, (b) autonomní usnesení č. 248 z 26. února 1997, o době pro hlasování, řečnické době a možnosti písemného podávání návrhů, (c) autonomní usnesení č. 326 z 8. června 1999, o námítce proti hlasování, (d) autonomní usnesení č. 656 z 26. září 2003, o zapracovávání legislativně-technických úprav do návrhů zákonů, a (e) autonomní usnesení č. 755 z 25. listopadu 2003, o přerazování bodů pořadu schůze. V 6. volebním období přibyla další tři autonomní usnesení; našeho tématu se týkají (f) autonomní usnesení č. 686 z 13. března 2008, o zařazování odpovědí na písemné interpelace na pořad schůze, a (g) autonomní usnesení č. 1142 z 27. března 2009, o způsobu přihlašování se k faktickým poznámkám pomocí elektronického zařízení.⁹⁶ Tato autonomní usnesení buď vykládají ustanovení jednacího řádu, jež byla sporná, nebo stanovují další pravidla *praeter legem* (nikdy však *contra legem*).⁹⁷

Autonomních usnesení Senátu je méně, příkladem autonomního usnesení Senátu jsou Podrobnější pravidla projednávání petic v Senátu z 23. června 2005, případně usnesení č. 163 z 26. června 2003, kterým se stanovilo, co se považuje za řádnou formu omluvy z účasti na jednání, a byl pověřen mandátový a imunitní výbor ukládáním sankcí za neúčast na jednání Senátu či jeho orgánu. V několika případech se podrobnější pravidla jednání stala následně součástí jednacího řádu (jednání o mezinárodních

smlouvách, jednání o dokumentech postoupených Senátu přímo orgány Evropské unie apod.).

Zajímavým teoretickým problémem je otázka závaznosti Legislativních pravidel vlády pro ostatní předkladatele návrhů zákonů. Legislativní pravidla vlády, schválená usnesením vlády č. 188 z 19. března 1998 a naposledy změněná usnesením vlády č. 36 z 11. ledna 2010,⁹⁸ upravující kromě procedury přípravy vládních návrhů zákonů požadavky na tvorbu právních předpisů a legislativně-technické požadavky, jsou interní normativní instrukcí vlády, a tak zavazují vládu a jí podřízené úřady. Nepochybně však mají i externí účinky na ostatní subjekty zákonodárné iniciativy. Například je obtížně představitelné, že by kdokoli předložil návrh zákona, který by nebyl členěn na paragrafy a odstavce tak, jak požadují Legislativní pravidla vlády.⁹⁹ Na druhou stranu, pokud čl. 9 odst. 2 Legislativních pravidel vlády stále rozšiřuje požadavky kladené na obsah důvodové zprávy k návrhu zákona, těžko lze dovozovat, že tyto rozšířené požadavky nad rámec § 86 odst. 3 JŘPS jsou pro ostatní subjekty zákonodárné iniciativy závazné. Každopádně v té části, kde budeme konstatovat externí závaznost Legislativních pravidel vlády, může to být leda silou zvyklosti či ustálené praxe, Ústava to není, zákon to není a autonomní usnesení komory taky ne, ani žádné z těchto předpisů či usnesení na Legislativní pravidla vlády neodkazují.

USTÁLENÁ PRAXE. Ustálená praxe, kterou lze podle Ústavního soudu „díky dlouhodobému opakování považovat za nepsanou část legislativní procedury, lze-li ji shledat za souladnou s vyššími hodnotami tvorby práva, demokratického politického systému apod.“,¹⁰⁰ je neodmyslitelnou součástí parlamentního práva. Zcela souhlasím s odůvodněním nezbytnosti nepsaného parlamentního práva, které podává Helmuth Schulze-Fielitz: „Jednací řád není s to výslovně a vyčerpávajícím způsobem regulovat všechny organizační a procedurální otázky. K vyplňování mezer je třeba jak komplementárních individuálních rozhodnutí, tak pravidel, která jsou způsobilá řešit otázky výslovně neupravené jednacím řádem... Musí existovat takové formy regulace, které umožňují experimenty... Nepsaná pravidla parlamentního práva plní tyto dvě úlohy, a jsou proto nevyhnutelná: optimalizují sebeorganizaci parlamentu.“¹⁰¹

98 Platný a účinný text Legislativních pravidel vlády srov. na webu vlády ČR, viz dok. 10.

99 Ústavní soud se v nálezu č. 88/2008 Sb. k zákonu o stabilizaci veřejných rozpočtů, vyjádřil v části X/d o ústavněprávní relevanci Legislativních pravidel vlády takto: „Vybočení z metodických pravidel členění právních předpisů dle čl. 28 legislativních pravidel vlády, přijatých usnesením vlády ze dne 19. března 1998 č. 188, by zakládalo rozpor s ústavním principem právního státu toliko tehdy, neumožnilo-li by zákonodárcem použité označení právního předpisu (zákona) jeho přesnou identifikaci, odlišující jej od jiných právních předpisů (zákonů), resp. jiného právního předpisu (zákona).“ Lze to interpretovat, že Ústavní soud připouští, být to neshledal v onom konkrétním případě, že zvlášť hrubý rozpor textu zákona s legislativně-technickými požadavky by mohl zakládat protiústavnost pro rozpor s principy právního státu (přehlednost, srozumitelnost a předvídatelnost práva) podle čl. 1 odst. 1 Ústavy.

100 Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 77/06, č. 37/2007 Sb., bod 38.

101 SCHNEIDER, Hans-Peter / ZEH, Wolfgang (eds.): *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland*, Berlin 1989, str. 385.

95 Někteří ústavní právníci, například Radovan Suchánek, ovšem hledí skepticky na potřebu stykového zákona a naznačují, že by bylo lépe řešit problém spíše vypuštěním zmínek o stykovém zákonu z Ústavy. Srov. SUCHÁNEK, Radovan / JIRÁSKOVÁ, Věra et al.: *Ústava České republiky v praxi*, Praha 2009, str. 128.

96 Všechna jsou přílohou usnesení Poslanecké sněmovny č. 17 ze 7. července 2010 k návrhu na potvrzení platnosti usnesení, kterými Poslanecká sněmovna upravila své vnitřní poměry a podrobnější pravidla jednání v letech 1996 až 2010 (2. až 5. volební období), srov. dok. 8.

97 Právní povaha parlamentních usnesení je zajímavým teoretickým problémem nejen v České republice. Srov. BIEŃ-KACAŁA, Agnieszka: *Charakter prawny uchwały Sejmu o powołaniu komisji śledczej w świetle Konstytucji RP*, in *Przegląd Sejmowy* 3/2008, str. 133–150, viz dok. 9.

Příklady takových zvyklostí se budeme zabývat později, teď jen uvedme markantní případ zvyklosti, která se vyvinula dokonce *contra legem*. Na žádost předsedy poslaneckého klubu (nebo místopředsedy klubu v zastoupení předsedy) předsedající vždy přeruší schůzi Sněmovny; případy odeprání přestávky jsou naprosto výjimečné. § 54 odst. 9 JŘPS ale stanovuje: „(9) Předseda poslaneckého klubu a předsedající mohou navrhnout přerušení schůze Sněmovny. O takovém návrhu rozhodne Sněmovna bez rozpravy.“ Tohoto postupu se vůbec nevyužívá. Současná praxe se opírá o ustanovení § 62 JŘPS: „Opustí-li předsedající předsednický stůl, je schůze přerušena.“ Z citovaného § 54 odst. 9 JŘPS lze dovodit, že § 62 nebyl zamýšlen k automatickému povolování přestávek, když o návrhu samotného předsedajícího na přerušení schůze má rozhodnout Sněmovna hlasováním. Striktní dodržování pravidla v § 54 odst. 9 jednacího řádu by ale bylo dysfunkční. Je mnoho rozumných důvodů, proč učinit přestávku v jednání Sněmovny, a slušností ostatních klubů je vyhovět klubu, který požádá o přestávku, ostatně slušností reciproční, protože každý klub někdy potřebuje čas na poradu nebo třeba na příchod svých zrovna nepřítomných poslanců chybějících při důležitém hlasování nebo klíčových pro projednání určitého bodu. Tak se postupně vyvinulo automatické povolení přestávky, je-li o ni předsedou klubu požádáno. Příkladem parlamentní zvyklosti *contra legem* v německém Bundestagu byla do devadesátých let minulého století veřejná volba místopředsedů, ačkoli § 2 odst. 1 jednacího řádu výslovně stanovoval a stanovuje volbu tajnou; bylo to důsledkem stanovení předsedy a místopředsedů Spolkového sněmu na základě politických dohod mezi poslaneckými frakcemi.¹⁰²

Taková ustálená praxe není *stricto sensu* pramenem práva, pohybuje se ale na neostře hranici mezi tím, co se má a co by se mělo dodržovat. Každopádně náš obraz fungování parlamentu by bez rozboru takových zvyklostí či ustálené praxe nebyl úplný.

PARLAMENTNÍ KULTURA USMĚRNĚNÁ A IMPROVIZOVANÁ

Parlamentní kultura, tedy pravidla, zvyklosti, mravy a způsoby chování, jež jsou typické pro ten který parlament, může nabývat různých, leckdy až kontrastních podob. A to ani nemusíme mít na mysli rvačky v jednacích sálech východoasijských parlamentů nebo nehybnost fasádních parlamentů typu předlistopadové České národní rady.¹⁰³ Již po několika desítkách minut sle-

dování debaty například v německém Spolkovém sněmu a české Poslanecké sněmovně lze odhalit podstatné rozdíly. Parlamenty proslovů (srov. níže), jako britská Dolní sněmovna nebo německý Spolkový sněm, umožňují určitou režii diskuse tak, aby se účinně střetávaly argumenty stran. Takto je v § 22 až 35 jednacího řádu Spolkového sněmu například stanoveno, že předseda stanoví pořadí řečníků tak, aby se střídali řečníci pro a proti, že Sněm může hlasováním ukončit rozpravu, pokud už vystoupil zástupce každého klubu, že Sněm na návrh grémia odhlasuje průběh a celkovou dobu rozpravy (v praxi si kluby dohodnou řečnickou dobu pro jednotlivé kluby, v závislosti na jejich velikosti), že řečník hovoří spatra a svůj projev nečte a že řečník může být přerušován (připustí-li to) otázkami a faktickými poznámkami oponentů. Toto aranžmá umožňuje, aby se občané seznámili s politickými postoji poslanců a členů vlády v podobě co nejúčinnější a zároveň efektivní. Naproti tomu kvalita diskusí je v české Poslanecké sněmovně poměrně nízká, k čemuž přispívá i široká volnost poslanců a minimální pravomoci předsedajícího k řízení diskuse. Podobný rozdíl je patrný při stanovování pořadu a průběhu schůze, zatímco v Bundestagu jsou do značné míry předem určeny dohodou poslaneckých klubů v grémiu (*Ältestenrat*), v české Poslanecké sněmovně vznikají až jako leckdy chaotický a nikoli trvalý výsledek série bojových hlasování. Po delší úvaze jsem se rozhodl typ reprezentovaný německým Spolkovým sněmem nazvat parlamentní kulturou usměrněnou, zatímco typ ztělesněný českou Poslaneckou sněmovnou parlamentní kulturou improvizovanou.

Tato typologie bude naším hlavním nástrojem pro uchopení české parlamentní kultury, protože právě improvizovanost je podle mého názoru jejím hlavním charakteristickým rysem. Parlamentní kultura improvizovaná a usměrněná se odlišují především mírou vázanosti formálními i neformálními pravidly. V usměrněné kultuře je leccos pevně stanovené a předjednané, improvizovaná kultura skýtá větší volnost jednotlivým poslancům (pokud jde o právo hovořit a podávat návrhy) a parlamentní většině (jejíž rozhodování je méně limitováno pravidly). Daní za to je nepřehlednost, konfliktnost a nižší sdělnost parlamentního jednání pro veřejnost, jež je přirozeným adresátem parlamentních projevů. Ještě si oba typy parlamentní kultury důkladně přiblížíme v další kapitole.

102 SCHNEIDER, Hans-Peter / ZEH, Wolfgang (eds.): *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland*, str. 367. O pozdějším opuštění zvyklosti srov. ROLL, Hans-Achim: *Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages*, Baden-Baden 2001, str. 21.

103 O činnosti České národní rady po listopadu 1969 výmluvně svědčí stenografické záznamy. Od konce listopadu 1969 do revoluce v listopadu 1989 se konalo 125 jednacích dnů pléna ČNR (pro srovnání – plénum Poslanecké sněmovny jednalo jen v roce 2003 v 79 dnech). O aktivitě ČNR si můžeme udělat obrázek na příkladu roku 1979. Plénum ČNR se toho roku sešlo čtyřikrát ke schůzi; každá schůze trvala jediný den. Schůze byly hojně přerušovány, a tak plénum ČNR jednalo v roce 1979 necelých 20 hodin. Na každé schůzi projednala ČNR zprávu předsedy ČNR o činnosti předsednictva ČNR a návrhy na zproštění soudcovské

funkce a na volbu nových soudců. Dále byla na červnové schůzi schválena výměna člena předsednictva ČNR a předsedy výboru pro průmysl a stavebnictví a na říjnové schůzi provedeno ustavení nové poslankyně (ověření volby, slib, volba do výboru). 26. června 1979 přivítali poslanci ČNR na své schůzi delegaci Nejvyššího sovětu SSSR a vyslechli projev jejího vedoucího. Mimo tyto formální body projednala ČNR na své dubnové schůzi zprávu vlády ČSR o zabezpečování přípravy mládeže pro dělnická povolání, na červnové schůzi vládní návrh usnesení ČNR o státním závěrečném účtu ČSR, na říjnové schůzi zprávu vlády ČSR o plnění programového prohlášení a na prosincové schůzi dva vládní návrhy zákonů – zákona o státním rozpočtu ČSR na rok 1980 a o rozpočtovém určení výnosu některých úplat ve vodním hospodářství a zákona, kterým se mění a doplňuje zákon o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku. K jednotlivým bodům s výjimkou posledního probíhaly diskuse, v nichž vystupovalo kolem dvaceti řečníků.

Typ parlamentní kultury ovlivňuje řada faktorů. Asi nejvýznamnější je tradice, protože „matkou ústavy jsou dějiny“.¹⁰⁴ Pravidla, zvyklosti, mravy a způsoby jsou takové, jak se historicky vyvinuly. Důležitou roli hraje délka kontinuálního pěstování parlamentní kultury; je zjevné, že německý Spolkový sněm za šedesát let své poválečné existence zavedl pro své jednání více pravidel a preciznější pravidla než Poslanecká sněmovna za sedmáct let. I v případě Poslanecké sněmovny pravidel parlamentního jednání postupně přibývá. V této věci lze v historickém vývoji parlamentarismu vysledovat dynamiku, kterou lze vyjádřit křivkou ve tvaru písmene U. Na úsvitu parlamentarismu, kdy zřízení parlamentu bylo pouhým ústupkem vynuceným na královské moci, byly parlamenty svázány celou řadou pravomocí svěřících panovníkovi. Takto panovník dle své úvahy svolával parlament, odročoval ho a rozpouštěl, leckdy i určoval program jeho jednání, návrhy panovníka měly, jak jsme viděli, přednost před jinými předlohami, panovník jmenoval vedoucí představitele parlamentu atd. Proces demokratizace pak vedl k posílení autonomie parlamentu i práv jednotlivých členů. Výsledkem demokratizační fáze bylo zrušení celé řady svazujících pravidel: poslanec může kdykoli hovořit a podávat jakékoli návrhy a zákonodárny sbor může kdykoli o čemkoli většinově rozhodnout meritorně i procesně (srov. výše).

Další tendencí však byla racionalizace parlamentarismu.¹⁰⁵ Jejím nejvlivnějším zastáncem je italský politolog Giovanni Sartori, podle kterého může parlamentní systém dobře fungovat jen tehdy, je-li vláda dostatečně silná na to, aby byla s to odolávat dominanci parlamentu.¹⁰⁶ Při srovnávání německého Spolkového sněmu a české Poslanecké sněmovny lze říci, že zatímco německý parlamentarismus fází racionalizace prošel, český nikoli, na základě čehož lze pochopit leckteré markantní rozdíly v parlamentní kultuře.

Výše provedený popis vývoje pravidel parlamentního jednání od roku 1861 do konce 20. století v českých zemích totiž jasně ukazuje, že na křivce dynamiky vývoje parlamentní kultury ve tvaru písmene U, od kultury velmi usměrněné přes kulturu improvizovanou až zase skrze racionalizaci parlamentarismu a parlamentního jednání opět ke kultuře usměrněné, zůstává česká parlamentní kultura zatím v emancipační fázi vývoje k parlamentní kultuře improvizované. To lze samozřejmě vysvětlit historickým vývojem, zejména atmosférou svobody po roce 1989, kdy byly základy našeho dnešního parlamentarismu budovány. Zásadnější obrat ke kultuře usměrněné dosud nenastal, i když ho patrně v blízké budoucnosti můžeme očekávat.

Bez významu zde není ani taková nahodilost, jako je počet poslanců zákonodárnyho sboru. Německý *Bundestag* a britský *House of Commons* se svými

více než šesti sty poslanci nemohou unést právo každého poslance vystoupit v rozpravě ke každému bodu bez možnosti odhlasovat konec rozpravy či předem stanovit délku rozpravy. V případě dvousetčlenné české Poslanecké sněmovny a ještě spíše v případě jedenaosmdesátčlenného českého Senátu je taková svoboda jednotlivého poslance či senátora realizovatelná. Lze říci, že čím početnější sbor, tím usměrněnější parlamentní kultura musí být. Zřejmý vliv na režii parlamentního jednání má i počet parlamentních frakcí.

Vliv na podrobnost pravidel má samozřejmě rovněž charakter politického systému. Nejde jen o banální zjištění, že nedemokratický režim téměř žádná pravidla parlamentního jednání nepotřebuje (viz výše). Podle Jana Kysely je evidentní, že se zastupitelské sbory v různých formách vlády chovají různě. Kysela odkazuje na tři sady faktorů podle D. M. Olsona a P. Nortona: „1. vnější prostředí, kam patří právě forma vlády, ale též struktura parlamentu, míra centralizace rozhodovacích procesů, stranický a volební systém a charakter a organizace zájmových skupin; 2. vnitřní charakteristika, již míní sociální profil členů parlamentu, povahu a počet parlamentních stran, postavení a počet výborů a míru autonomie komory; 3. politické prostředí, tj. obsah a dynamiku veřejných politik, stabilitu a interakci politických aktérů“.¹⁰⁷ Jistě je významné posoudit, zda převažuje spíše demokracie konsensuální, nebo demokracie majoritní, což se může projevat v míře schopnosti parlamentních stran dosáhnout elementární shody na pravidlech parlamentního jednání. Ta je pak klíčovým faktorem pro příklon parlamentní kultury spíše k usměrněné, nebo k improvizované.

Zajímavým fenoménem je dvoukomorový parlament. I když mají obě komory nezřídka velmi podobný jednací řád, jak je zejména u československých a českých parlamentů typické,¹⁰⁸ může jejich různé formální i faktické postavení v ústavním a politickém systému vést k dosti odlišnému způsobu práce i atmosféře, v níž parlamentní jednání probíhá. V českém prostředí, kde se Poslanecká sněmovna odlišuje od Senátu svou početností, delší tradicí, monopolem na klíčová politická rozhodování o vládě a státním rozpočtu, mnohem těsnějšími hlasovacími poměry a větším zájmem médií, je rozdíl v parlamentní kultuře obou komor nezanedbatelný. Ještě se mu budeme věnovat.

S parlamentní kulturou jistě souvisí typologie parlamentů podle stylu jejich práce; státověda rozlišuje parlament proslovů, jenž má být především tribunou a jevištěm pro velké politické diskuse, a pracovní parlament, jehož těžištěm je projednávání návrhů zákonů ve specializovaných parlamentních

104 LLOMPART, José: *Die Geschichtlichkeit der Prinzipien*, Frankfurt 1976, str. 160. V případě parlamentní kultury to platí zvláště intenzivně.

105 K pojmu racionalizovaného parlamentarismu srov. výklad Jana Kysely v SYLLOVÁ, Jindřiška / KOLÁŘ, Petr; KYSELA, Jan / GEORGIEV, Jiří / PECHÁČEK, Štěpán: *Parlament České republiky*, str. 31–36.

106 Srov. SARTORI, Giovanni: *Srovnávací ústavní inženýrství*, Praha 2001, str. 110–125.

107 SYLLOVÁ, Jindřiška / KOLÁŘ, Petr / KYSELA, Jan / GEORGIEV, Jiří / PECHÁČEK, Štěpán: *Parlament České republiky*, str. 23–27. Jan Kysela odkazuje v pozn. 30 na OLSON, David M. / NORTON, Philip: *Legislatures in Democratic Transition*, in Olson, David M. / Norton, Philip (eds.): *The New Parliaments of Central and Eastern Europe*, The Journal of Legislative Studies, vol. 2, 1996, str. 6 a násl.

108 Srov. zákony č. 325/1920 Sb. z. a n., o jednacím řádu poslanecké sněmovny Národního shromáždění, a č. 326/1920 Sb. z. a n., o jednacím řádu senátu Národního shromáždění, podobné jak vejce vejci. Sněmovna lidu a Sněmovna národů Federálního shromáždění ani samostatný jednací řád neměly. A i v aktuálních jednacích řádech Poslanecké sněmovny a Senátu lze nalézt celé dlouhé pasáže obdobné.

výborech. Tuto typologii razí v českém prostředí Vladimír Klokočka, vycházející z díla Winfrieda Steffaniho *Parlamentarische und präsidentielle Demokratie* z roku 1979;¹⁰⁹ s jeho charakteristikou parlamentu proslovů jsme se již seznámili. Lze očekávat, že parlament proslovů bude mít propracovanější pravidla parlamentního jednání, aby parlamentní debaty byly skutečně efektní, a tudíž pro veřejnost, jíž jsou určeny, atraktivní.

Nelze *a priori* říci, který typ parlamentní kultury je lepší, a je třeba odolat svodům lidské povahy, která kupříkladu v měšťanech vzbuzuje touhu po životě na vsi a venkovany přitahuje do měst a která ústí ve volání pro krále v republikách a pro republiku v královstvích. Kapitola o smyslu a účelu parlamentního jednání ukázala pluralitu těchto účelů a naznačila, že každý z typů parlamentní kultury je přínosný pro některé z účelů parlamentního jednání, zatímco naplňování jiných poškozuje.

PODOBA ROZPRAVY V USMĚRNĚNÉ A IMPROVIZOVANÉ PARLAMENTNÍ KULTUŘE

Rozdíl mezi usměrněnou a improvizovanou parlamentní kulturou bude očividný, podíváme-li se na podobu generálních politických debat v jednotlivých typech parlamentní kultury. Zaměříme se nejprve na dvě ukázky z tradičních parlamentů proslovů, které zde podřazujeme pod typ usměrněné parlamentní kultury.

Dne 25. května 2010 přednesla královna Alžběta II. v zasedacím sále Sněmovny lordů tradiční trůnní řeč, připravenou novou britskou vládou premiéra Davida Camerona, která obsahovala programové priority nové vlády. O několik hodin později přečetl královninu řeč *speaker* Dolní sněmovny John Bercow poslancům, a zahájil tak několikadenní debatu o vládním programu.¹¹⁰ Na úvod debaty oznámil návrh průběhu debaty, podle kterého 26. května bude debata o zahraničních věcech a obraně, 27. května o energetice, životním prostředí a zemědělství, 2. června o školství a zdravotnictví, 7. června o ústavních otázkách a vnitřních věcech a 8. června o ekonomice, práci a důchodech.¹¹¹ Debatu tradičně otevírají dva vládní *backbenchers* s formálním návrhem odpovědi královně a pak už dostane slovo vůdce opozice, v tomto případě prozatímní předsedkyně Labouristické strany Harriet Harmanová. Vůdkyně labouristů nejprve vzdala úctu britským vojákům padlým v Afghánistánu a vzpomněla též dvou nedávno zemřelých poslanců. Pak poblahopřála oběma svým předčecníkům k výborným projevům a premiérovi a jeho vládě ke jmenování a ocenila některé vládní kroky. Potom už

se pustila do kritiky vládního programu a prohlásila, že každé vládě prospívá silná opozice.¹¹² Na ni hned reagoval svým projevem premiér Cameron. Ještě před podobnými vyjádřeními úcty a gratulací řekl, že pozorně poslouchal projev paní Harmanové, ale chyběla mu v něm omluva za stav, v němž labouristé zanechali Británii, s deficitem vyšším než v Řecku. Po zdvořilostních pasážích už přešel premiér k obhajobě vládního programu a kritice předchozí labouristické vlády a byl poměrně často přerušován opozičními poslanci, kteří se na jeho vyzvání ujímali slova s krátkými otázkami či poznámkami. V nejživější části tohoto dialogu premiéra s opozicí si politici vzájemně vyčítali své politické partnery v Evropském parlamentu:

„*Denis MacShane (Rotherham) (Labouristická strana):* Zůstane pan předseda vlády v Evropě ve svazku se stranami, které jeho místopředseda vlády¹¹³ popsal jako ‚cvoky‘ a ‚antisemity‘?

Předseda vlády: Odpověď je ano, leč na tuto otázku jsem čekal. Pět let jsem seděl a poslouchal interpelace dvojctihodného džentlmena k této otázce určené tehdejšímu labouristickým předsedům vlády a ani jednou jedinkrát jsem mu nemohl připomenout některé lidi, se kterými zasedá jeho strana v Evropském parlamentu, proto doufám, že se mnou tentokrát sněmovna bude mít strpení. Labouristé jsou ve svazku s Litevskou sociálnědemokratickou stranou, jejíž jeden poslanec uvedl: ‚Jako lékař si myslím, že homosexualita je nemoc.‘ Domnívám se, že to je odporný názor. A s takovými zasedáte, s takovými dvojctihodným džentlmen zasedá.

Kevin Brennan (Cardiff West) (Labouristická strana): Procedurální poznámka, pane předsedo. Je v pořádku, aby předseda vlády pokračoval ve své praxi z opozice, kdy při odkazování na poslance z opačné strany sněmovny používá druhé osoby?

Předseda: Stručná odpověď ctihodnému džentlmenovi zní, že to není v pořádku, ale já vím, že pan předseda vlády to už znovu neudělá.

Předseda vlády: Děkuji, pane předsedo. Vynasnažím se. Dovolu mi uvést ještě další příklad. V minulém volebním období, kdy dvojctihodný poslanec za Rotherham (pan MacShane) přicházel se všemi těmito poznámkami, byli Labouristé ve svazku se stranou Sebeobrana Polské republiky, jejíž vůdce Andrzej Lepper řekl, že ‚Hitler měl opravdu dobrý program‘. Takoví jsou spojenci Labouristů v Evropském parlamentu.

109 KLOKOČKA, Vladimír: *Ústavní systémy evropských států*, 2. vydání, Praha 2006, str. 341–343.

110 Stenoprotokol schůze Dolní sněmovny obsahuje tradiční parlamentní publikace Hansard – *House of Commons, Official Report Parliamentary Debates (Hansard)*. Hansard pro 25. květen 2010 je dostupný na webové stránce britského parlamentu, viz dok. 11.

111 *Hansard*, 25. 5. 2010, str. 34, viz dok. 12.

112 *Hansard*, 25. 5. 2010, str. 39–43.

113 Mínen je vůdce liberálních demokratů Nick Clegg.

Myslím, že už jsme si toho od dvojctihodného džentlmena vyslechli dost na dalších pět let.

Simon Hughes (Bermondsey a Old Southwark) (Liberální demokraté) povstal –

Poslanci: Ohoho!

*Předseda: Klid. Jsem si jist, že sněmovna by ráda vyslechla pana Simona Hughese...*¹¹⁴

Můžeme si všimnout přednosti, kterou dostala procedurální poznámka labouristického poslance, že premiér by neměl poslance oslovovat přímo v druhé osobě, a také můžeme vidět klidnou autoritu *speakera* (předsedy) Dolní sněmovny. Labouristická poslankyně Maria Eagleová později přerušila premiéra kritikou vládního záměru zavést pravidlo, podle kterého k úspěšnému vyslovení nedůvěry vládě by bylo třeba 55 % hlasů. *Speaker* ale poslankyni napomenul, že tato přerušování premiérových řečí mají být stručná.¹¹⁵ Premiér další otázky už nepřipustil a dokončil svoji řeč. Poté následovala ještě dlouhá debata, v níž se střídali řečníci vládního a opozičního tábora, počínaje labouristickým poslancem Geraldem Kaufmanem, který začal poděkováním *speakerovi*, že ho vyvolal bezprostředně po premiérově řeči. Na konci celé debaty 8. června večer Dolní sněmovna odmítla opoziční doplňovací návrhy a schválila poměrem hlasů 335:257 odpověď královně v původně navrženém tradičním znění:

„Nejmilostivější panovnice, my, nejposlušnější a nejvěrnější poddaní Vašeho Veličenstva, obecný lid Spojeného království Velké Británie a Severního Irska shromážděný v Parlamentu, dovoluujeme si vyjádřit svůj ponížený dík Vašemu Veličenstvu za laskavý projev, s nímž Vaše Veličenstvo oslovilo obě sněmovny Parlamentu.“¹¹⁶

I z tohoto krátkého shrnutí je zřejmé, že britská parlamentní debata se řídí velmi starými pravidly, že se v ní střídají řečníci obou táborů způsobem, který činí debatu sdělnou a zároveň atraktivní pro veřejnost. Nepřehlédnutelná je rovněž autorita a moc *speakera*, který mimo jiné určuje řečníky, kteří budou moci v debatě vystoupit.

Podobné zásadní mnohadenní debaty je možné sledovat i v německém Spolkovém sněmu. Vezmeme si za příklad projednávání rozpočtu zkraje roku 2010.¹¹⁷ První čtení rozpočtu se konalo 19.–22. ledna, druhé čtení 16.–

19. března a třetí čtení bezprostředně následovalo 19. března.¹¹⁸ Rozpočet byl nakonec schválen poměrem hlasů 313:256.¹¹⁹ Věnujme se jen debatě v prvním čtení, která začala 19. ledna 2010. Ještě před jejím začátkem se přihlásil o slovo poslanec Zelených Volker Beck s návrhem na přednostní projednání návrhu týkajícího se zdanění hotelů. Reagoval tak na aktuální skandál s finanční podporou vládních stran právě daňově zvýhodněnými hoteliéry. Jako opoziční poslanec neměl naději na prosazení tohoto bodu, ale vrchovatě využil prostoru, který dostal k odůvodnění procedurálního návrhu, aby podrobil vládu ostré kritice.¹²⁰ Poslanec Beck si uprostřed své řeči vysloužil přátelské upozornění předsedy Spolkového sněmu Norberta Lammerta, že má jen odůvodnit procedurální návrh, protože věcná debata má následovat teprve, bude-li bod zařazen:

„*Předseda Dr. Norbert Lammert: Pane kolego Becku, vy jistě víte, že vás neustále provází má kromobyčejná blahovůle. (Veselost u Spojenectví 90/Zelených.)*

Přesto vás musím upozornit, že v tomto okamžiku hovoříte k jednacímu řádu a že debata k věci se může konat, teprve až bude bod zařazen.

(Aplaus CDU/CSU a FDP – Volker Kauder [CDU/CSU]: Naprosto správně!).

Volker Beck (Spojenectví 90/Zelení): V pořádku, pane předsedo, já vím, že vždy dáváte nezbytné pokyny k průběhu jednání. Velice si toho vážím.

(Aplaus Spojenectví 90/Zelených a SPD, jakož i poslanců Levice).

Právě jsem odůvodnil, proč dnes zde, ve Spolkovém sněmu, je podle jednacího řádu tato debata v souvislosti se spolkovým rozpočtem naléhavě nutná.

(Aplaus Spojenectví 90/Zelených, jakož i poslanců SPD a Levice – Volker Kauder [CDU/CSU]: Zřídka kdy jsem viděl tak nadutého člověka jako jeho!)

Je nutné, abychom my jako Spolkový sněm neprodleně reagovali, protože ve veřejnosti vyvstává pocit, že v této zemi je možno si koupit politická rozhodnutí.“¹²¹

Z ukázky je patrné, že diskuse v budově berlínského Reichstagu je podobně jako v londýnském Westminsterském paláci velmi živá, poslanci

114 *Hansard*, 25. 5. 2010, str. 47–48. Velice děkuji Jiřímu Schneiderovi za krásný překlad této pasáže, jakož i níže uvedené odpovědi královně.

115 *Hansard*, 25. 5. 2010, str. 52.

116 *Hansard*, 8. 6. 2010, str. 302, viz dok. 13. Originál zní: „Most Gracious Sovereign, We, Your Majesty's most dutiful and loyal subjects, the Commons of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland in Parliament assembled, beg leave to offer our humble thanks to Your Majesty for the Gracious Speech which Your Majesty has addressed to both Houses of Parliament.“

117 Rozpočet se zpravidla schvaluje koncem předchozího roku, ale parlamentní volby v roce 2009 byly až koncem září a koaliční vláda CDU-CSU a FDP kancléřky Angely Merkelové se ujala moci teprve 28. října 2009.

118 Odkazy na návrh i jednotlivé jednací dny jsou na internetové adrese viz dok. 14.

119 Viz plenární protokol 32. schůze Spolkového sněmu v 17. volebním období, 19. 3. 2010, viz dok. 15, str. 3007.

120 Viz plenární protokol 14. schůze Spolkového sněmu v 17. volebním období, 19. 1. 2010, viz dok. 16, str. 1131–1132.

121 Tamtéž, str. 1132. Za konzultaci německých překladů velmi děkuji panu Vratislavu Jiljímu Slezákovi.

na sebe reagují potleskem, posměchem, výkřiky. I ve Spolkovém sněmu používá předseda značné autority a je zakázáno jej na schůzi kritizovat; takové jednání je považováno za disciplinární delikt.¹²² K návrhu poslance Becka udělil předseda slovo ještě po jednom zástupci každé frakce a nakonec většina zařazení tohoto bodu zamítla. Aktuální aféra ale alespoň takto prodiskutována byla.¹²³

Pak předseda Lammert otevřel rozpočtovou debatu a oznámil výsledek dohody frakcí, podle níž bude rozprava o návrhu rozpočtu probíhat v ono úterý sedm a půl hodiny, ve středu osm a půl hodiny, ve čtvrtek sedm a půl hodiny a v pátek tři a půl hodiny.¹²⁴ Protože nikdo nic nenamítal, bylo to konkludentně přijato. Z toho automaticky vyplývá i rozdělení tohoto času pro jednotlivé frakce s tím, že předseda udílí slovo poslancům tak, aby se střídali zástupci všech frakcí a zároveň řečníci pro a proti.

První dostal slovo spolkový ministr financí Wolfgang Schäuble k rozpočtovému exposé. Na něj bezprostředně reagoval sociální demokrat Joachim Poß a po něm další řečníci, dva za každou frakci. Po této úvodní části se postupně probíraly jednotlivé rozpočtové kapitoly, vždy s úvodním vystoupením dotčeného ministra. Největší pozornost byla upřena na kapitolu *Bundeskansleramt*, při jejímž projednávání vystoupili ve středu ráno i kancléřka Angela Merkelová a její hlavní oponent ve Spolkovém sněmu, předseda frakce SPD a poražený kandidát na kancléře, Frank-Walter Steinmeier. Řeč kancléřky byla hojně přerušována potleskem vládních poslanců a zvoláními opozice.¹²⁵ Po kanclérce se ujal slova předseda frakce Die Linke Gregor Gysi, který svou řeč zahájil posměšnou poznámkou na délku potlesku po řeči kancléřky: „Zjistil jsem, že po naprosto nepovedeném startu vlády jste museli opravdu hodně dlouho tleskat, abyste se povzbudili.“¹²⁶

Pokračoval pak kritikou válečnické zahraniční politiky v Afghánistánu. Za vládní tábor pak promluvila předsedkyně frakce FDP Birgit Homburgerová; uprostřed její řeči se hlásili dva poslanci s žádostí o možnost položit jí otázku, oběma poslankyně vyhověla. Po několika dalších řečnících vystoupil Frank-Walter Steinmeier, který začal také poměrně útočně:

„Dr. Frank-Walter Steinmeier (SPD): Paní předsedající, vážené dámy a pánové! Už druhý den velmi intenzivně nasloucháme projevům z řad koalice. Nemohu se zbavit dojmu, že vaše pro-

122 ROLL, Hans-Achim: *Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages*, str. 27.

123 Komentář jednacího řádu k tomu říká: Právo navrhnout změnu denního pořadu má i jednotlivý poslanec; návrh na rozšíření pořadu musí být předložen do 18 hodin předchozího dne. O takovém návrhu se vede před stanovením denního pořadu procedurální debata. I když bude návrh následně zamítnut, často již tím dosáhnou navrhovatelé svého cíle, protože dané téma mohlo být v příznivou dobu aspoň krátce diskutováno v plénu. Srov. ROLL, Hans-Achim: *Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages*, str. 39.

124 Tamtéž, str. 1137–1138.

125 Viz plenární protokol 15. schůze Spolkového sněmu v 17. volebním období, 20. 1. 2010, viz dok. 17, str. 1250 a násl.

126 Tamtéž, str. 1259.

jevy zní trochu jako prosba o odpuštění. Kdo se pozorně dívá, vidí totiž, že řečníci koaličních frakcí mají červené uši.

(*Volker Kauder [CDU/CSU]*: To by se vám líbilo, kdybychom měli červené uši! Máme černo-žluté!)¹²⁷

Chcete dělat, jako by prvních sto dnů této vlády bylo něco jako začátečnická směla, jen jakési uklouznutí. To je trvalé motto této vlády. Ale buďte ujištěni – nikdo vám nebude věřit. Během roku se před hněvem občanů, který jste vyvolali, nemůžete schovat. (*Aplaus SPD, jakož i poslanců Spojenectví 90/Zelených.*)

Miliony lidí jsou ve skutečnosti už teď zklamány, včetně mnoha příznivců CDU/CSU a FDP. Co černo-žlutá vláda předvádí, není jen nepovedený start, jak jsem říkal v prvních dnech této vlády, nýbrž, nemohu to jinak nazvat, naprosté politické selhání. (*Aplaus SPD, jakož i poslanců Spojenectví 90/Zelených.*)

Svémi řečmi přikrašlujete situaci, místo abyste lidem řekli, že se i nadále nacházíme v nejhorším hospodářském propadu poválečné doby.“¹²⁸

Zanedlouho ho přerušily výkřiky vládních poslanců: „Dělejte konečně opoziční práci, mistře 23 procent!“¹²⁹ a „Řekněte už přece něco k věci!“ Ke konci projevu upozornila předsedající Steinmeiera dvakrát na čas. Následující řečník Hans-Peter Friedrich (CDU/CSU) označil Steinmeierovu řeč za zklamání a pokračoval:

„Mentálním obratem‘ jsme nemysleli, že se teď máme odebrat do mentálního suterénu. (*Veselost poslanců CDU/CSU*) Ne, mentálním obratem jsme mysleli, že potřebujeme více svobody v této zemi. Milý pane Steinmeiere, vaše útoky na vládu byly nedůvodné a laciné. (*Hubertus Heil [SPD]: Ne! Vaše politika je laciná, pane Friedrichu! Opravuji se: ona je drahá!*)“ Neměl byste se snižovat na tuto úroveň.“¹³⁰

Během své řeči pak odmítl připustit otázky poslanců SPD, na což reagovala bývalá ministryně spravedlnosti Brigitte Zypriesová zvoláním: „Velmi křesťanské chování!“¹³¹ Poslanec SPD pak dostal slovo k poznámce po skon-

127 To je samozřejmě narážka na barvy jednotlivých stran, černou barvu konzervativní CDU, žlutou barvu liberální FDP a červenou barvu sociálních demokratů.

128 Tamtéž, str. 1278.

129 Zjevná narážka na chabý výsledek SPD v posledních volbách.

130 Tamtéž, str. 1284.

131 Tamtéž, str. 1286.

čení Friedrichovy řeči. Poslanci dále polemizovali o jednotlivých aspektech a problémech vládní politiky.

Jako ukázkou by to mohlo stačit. Nyní se podívejme, jakými formálními a neformálními pravidly se jednání německého Spolkového sněmu řídí. Až se v další části knihy dostaneme k ukázkám generálních politických debat v české Poslanecké sněmovně, poznáme, že se výrazně odlišuje nejen praxe parlamentních diskusí, ale i jejich pravidla.

Spolkový sněm se řídí autonomním jednacím řádem (*Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages*, GOBT), který schvaluje na začátku volebního období, přebíraje vždy jednací řád z předchozího volebního období. Zevrubnou informaci o něm podává komentář Hanse-Achima Rolla z roku 2001.¹³² S jeho pomocí si udělíme základní představu o jednacím řádu Bundestagu.

Velmi významným orgánem pro usměrněnou parlamentní kulturu Spolkového sněmu je *Ältestenrat* (§ 6 GOBT). Toto grémium, složené z předsedy a místopředsedů Spolkového sněmu a 23 zástupců frakcí podle zásady poměrného zastoupení, navrhuje časový plán celého jednacího roku i denní pořad a dohaduje se na tom, o kterých bodech pořadu se povede rozprava a o kterých ne a jak dlouho bude debata trvat.¹³³ Předseda tuto dohodu předloží plénu, a pokud nikdo neprotestuje, stane se závaznou. Na začátku volebního období se frakce dohodnou na rozdělení řečnické doby podle velikosti frakcí, se zohledněním bonusu pro opozici a případné zvýhodnění menších stran. Roll informuje, že v letech 1998 až 2002 za vlády SPD a Zeleňých trvala tzv. bonnská¹³⁴ hodina 63 minut, z nichž 35 náleželo koalici, 21 CDU/CSU, 7 FDP a 5 PDS.¹³⁵ § 35 GOBT dává předsedovi právo po jednom varování odebrat slovo řečníkovi, který překročil takto stanovený čas. Toto ustanovení také výslovně čelí zneužívání přednostního práva členů spolkové vlády a Spolkové rady; hovoří-li člen vlády nebo Spolkové rady déle než 20 minut, prodlužuje se přiměřeně řečnická doba i pro opačný tábor.

Základním stavebním kamenem pořadu schůze je bod a jádrem bodu pořadu schůze je návrh čili formální požadavek na parlament, aby přijal určité specifikované rozhodnutí.¹³⁶ Na začátku rozpravy k danému bodu pořadu schůze může promluvit navrhovatel a případně zpravodaj výboru, v praxi se ale tohoto práva často vzdají. Je-li předvídáno několikero projednávání, například trojí čtení zákona, zpravidla se vede rozprava jen v jednom čtení.¹³⁷ § 28 GOBT výslovně stanovuje, že pořadí řečníků určuje předseda, má dbát o účelný průběh rozpravy a zohledňovat střídání řečníků pro a pro-

ti a jednotlivých frakcí podle jejich velikosti. § 33 GOBT sice stanovuje, že řečníci hovoří zásadně ve volné řeči, tedy nečtou předem napsané řeči, ale podle komentátorů to nelze chápat jinak než jako apel, protože vynucování této zásady by bylo protiústavním omezením práv poslance.¹³⁸ Poslanci se během řeči jiného poslance mohou hlásit k bezprostředním otázkám (*Zwischenfragen*); řečník se rozhoduje, zda takovou otázku připustí (§ 27 GOBT). Otázka musí být krátká a precizní. Podobným institutem je poznámka (*Zwischenbemerkung* nebo *Kurzintervention*). Během řeči ji lze proslovit opět jen se souhlasem řečníka, jinak může poslanec dostat slovo až po skončení předchozí řeči. V takovém případě je poznámka omezena na tři minuty a předchozí řečník má ještě právo krátce odpovědět. Mimo pořadí může poslanec dále vystoupit s procedurálním návrhem (pak má nárok na udělení slova) nebo s procedurální poznámkou (pak záleží na předsedovi), obojí nepřesáhne pět minut (§ 29 GOBT). Po skončení debaty, případně i během ní podle uvážení předsedy, může poslanec vystoupit s osobním prohlášením, typicky uvádějícím na pravou míru jistá tvrzení ohledně jeho osoby, která zazněla v debatě (§ 30 GOBT). Poslanec má také právo na prohlášení k hlasování, čehož užívá zvláště tehdy, chce-li odůvodnit, proč bude hlasovat jinak než jeho frakce (§ 31 GOBT).¹³⁹ Spolkový sněm může odhlasovat konec rozpravy, pokud už promluvil alespoň jeden zástupce každé frakce (§ 25). Jak už ale bylo řečeno, většinou je předem dohodnuta délka rozpravy.

Můžeme shrnout, že pro usměrněnou parlamentní kulturu je typické předjednání průběhu schůzí i rozprav reprezentanty poslaneckých frakcí, silné pravomoci předsedy a taková pravidla rozpravy, která před volností a rovností jednotlivých poslanců upřednostňují polemickou a pro veřejnost atraktivní podobu rozpravy.

Podívejme se nyní na „řád řečnění“¹⁴⁰ v české Poslanecké sněmovně jako typickém případě improvizované parlamentní kultury. Už v rekapitulaci vývoje jednacích řádů bylo vidět, že jednací řád Poslanecké sněmovny zaručuje širokou volnost jednotlivým poslancům. Poslanec může řečnit bez přerušování k jakémukoli bodu, může ke každému bodu uplatňovat návrhy i navrhopovat nové body pořadu schůze. Tato široká volnost poslanců je na jedné straně projevem demokracie, na druhé straně však s sebou nese i riziko obstrukce a negativní dopady na kvalitu sněmovních diskusí a usnesení.

Z jednacího řádu Poslanecké sněmovny vyplývá následující průběh projednávání jednoho bodu pořadu schůze. Sněmovna na úvod schůze schvaluje její pořad. Uvidíme, že každý poslanec může navrhnout změnu návrhu pořadu schůze a o definitivním pořadu schůze se rozhoduje v bojových hlasováních. Pak Sněmovna postupně projednává body schváleného pořadu

132 ROLL, Hans-Achim: *Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages*.

133 ROLL, Hans-Achim: *Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages*, str. 24.

134 Bundestag až do roku 1999 sídlil v Bonnu. Do nového hlavního města sjednoceného Německa se přesunul až v roce 1999.

135 ROLL, Hans-Achim: *Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages*, str. 51.

136 SCHNEIDER, Hans-Peter / ZEH, Wolfgang (eds.): *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland*, str. 883.

137 ROLL, Hans-Achim: *Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages*, str. 41.

138 Tamtéž, str. 49. Věcné argumenty viz SCHNEIDER, Hans-Peter / ZEH, Wolfgang (eds.): *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland*, str. 934.

139 ROLL, Hans-Achim: *Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages*, str. 43–48.

140 Výraz používaný např. v SRB, Adolf: *Sněm český*, Praha 1883, str. 66–67.

schůze. Projednávání bodu pořadu schůze zahájí navrhovatel (často ministr za vládu), po něm vystoupí zpravodaj bodu určený zpravidla příslušným výborem. Následuje obecná a podrobná rozprava, v nich mohou poslanci předkládat návrhy (v obecné rozpravě nejčastěji návrh na zamítnutí, pozměňovací návrhy lze předkládat jen v podrobné rozpravě). Schůzi řídí předseda Sněmovny nebo jeden z místopředsedů. Je povinen udělovat slovo řečníkům v pořadí, jak se přihlásili; kdykoli a přednostně může vystoupit zpravodaj, řečník pověřený přednést stanovisko klubu, předseda klubu, člen vlády, předseda a místopředsedové Poslanecké sněmovny a prezident republiky. Přednost má i faktická poznámka (tou je i procedurální návrh; délka nepřekročí dvě minuty). Sněmovna se může usnést na řečnické době ne kratší než deset minut (nevztahuje se na řečníka pověřeného přednést stanovisko klubu; takové stanovisko klubu však podle platného autonomního usnesení Sněmovny č. 248 z 26. února 1997 smí být k jednomu projednávanému bodu předneseno jen jedno), může též stanovit, že k téže věci může poslanec vystoupit nejvýše dvakrát. Předsedající ukončí rozpravu, nejsou-li do rozpravy přihlášení další řečníci. Závěrečné slovo náleží navrhovateli a zpravodaji. Až do zahájení hlasování o závěrečném usnesení může Sněmovna znovu otevřít rozpravu; rozprava je znovu zahájena, ujme-li se slova člen vlády. Řečník nesmí být přerušován, jedině předsedající jej může volat k věci či k pořádku a po dvojím marném upozornění (nebo při překročení řečnické doby) mu odejmout slovo. Předsedající také může za opakované nepřístojné chování vykázat poslance z jednacího sálu do konce jednacího dne. Poslanec se může proti odejmutí slova či vykázaní odvolat ke Sněmovně; vždy mu musí být umožněno hlasovat.

Z hlediska práva řečnit je velmi podstatné, zda je právě projednáván bod pořadu. Zatímco v rozpravě může hovořit, kdokoli se přihlásí, mimo body se rozprava nevede, jednací řád však dává určitým osobám právo na udělení slova, kdykoli o to požádají. K tomu se ještě vrátíme.

Už etymologie slova „parlament“ upozorňuje na zásadní význam řeči a diskuse v činnosti parlamentu. Parlament je tribunou pro vyjádření různých názorů a postojů a místem, kde se má z těchto různých názorů a postojů vytvořit konsensus, většinové rozhodnutí, které pak je směrodatnou vůlí státu, obvykle ve formě zákona. Aby mohl parlament plnit tuto funkci, je zapotřebí jednak svobody parlamentních řečí a široké možnosti je proslovit, jednak zajištění dělnosti parlamentu tak, aby jeho jednání bylo efektivní. Tyto dva požadavky jsou protichůdné, časově i věcně neomezená možnost hovořit je na úkor efektivní práce parlamentu, důraz na rychlé a efektivní projednání věci může zabránit přednesení řady podnětných názorů a vyjádření řady relevantních postojů.

Roll si pochvaluje, jak činnost grémia zbavuje plénium Spolkového sněmu břemene dalekosáhlých porad a rozhodování o procedurálních otázkách, které by byly plýtváním času. Uvidíme, že Poslanecká sněmovna

dokáže procedurálními spory strávit dlouhé hodiny. Panující elementární konsensus mezi frakcemi Bundestagu omezuje výhrady proti dohodnutému postupu na jeden či dva návrhy k doplnění pořadu, které mají spíše demonstrativní význam;¹⁴¹ na Pětikostelním plácku jsou k návrhu pořadu schůze předkládány desítky pozměňovacích návrhů, z nichž řada uspěje. Spolkový sněm je podle Rolla parlamentem ovládaným poslaneckými frakcemi, což ale zřetelně oslabuje pozici jednotlivého poslance vůči jeho frakci.¹⁴² V české Poslanecké sněmovně nemůže poslanci nikdo, ani jeho klub, v zásadě zabránit, aby hovořil kdykoli a k čemukoli. Nalézt vhodný poměr mezi svobodou jednotlivého poslance a efektivitou parlamentní činnosti je úkolem pravidel parlamentní rozpravy a viděli jsme, že parlamenty s usměrněnou a improvizovanou parlamentní kulturou se s tímto úkolem vyrovnávají odlišně.

141 SCHNEIDER, Hans-Peter / ZEH, Wolfgang (eds.): *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland*, Berlin 1989, str. 828.

142 Tamtéž.



II.

POSLANECKÁ SNĚMOVNA V PĚTI VOLEBNÍCH OBDOBÍCH

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky vznikla 1. ledna 1993 na základě čl. 106 odst. 1 Ústavy z 16. prosince 1992: „Dnem účinnosti této Ústavy se Česká národní rada stává Poslaneckou sněmovnou, jejíž volební období skončí dnem 6. června 1996.“ Poslanecká sněmovna je ústavně silnější komorou českého Parlamentu než Senát, což se projevuje v běžném zákonodárném procesu (nikoli však u ústavních zákonů a zákonů podle čl. 40 Ústavy) možností poměrně snadno překonat usnesení Senátu o zamítnutí či pozměnění návrhu zákona nadpoloviční většinou všech poslanců. Vláda je podle Ústavy odpovědná jen Poslanecké sněmovně a jen Poslanecká sněmovna může vyslovením nedůvěry přivodit pád vlády (srov. čl. 72 a čl. 73 odst. 2 Ústavy). S tím souvisejí další ústavní instituty svěřené jen Poslanecké sněmovně a jejím poslancům – právo interpelace (čl. 53 Ústavy), institut vyšetřovací komise (čl. 30 Ústavy), povinnost člena vlády dostavit se do schůze Poslanecké sněmovny na základě jejího usnesení (čl. 38 odst. 2 Ústavy) a projednávání a schvalování vládního návrhu zákona o státním rozpočtu (čl. 42 Ústavy). Pozici Senátu oslabil i okolnost, že k naplnění Ústavy a jeho faktickému zřízení došlo až v listopadu 1996, téměř pět let po vzniku republiky.

Jan Kysela konstatuje dominanci Poslanecké sněmovny v českém ústavním systému a zmiňuje následující zdroje této dominance: „1. tradici nejvyššího orgánu státní moci z doby do konce roku 1992 („papírová všemoc“), včetně mentálních reziduí v hlavách dlouholetých poslanců, kteří vzorce chování reprodukovat a činí je přístupnými i parlamentním nováčkům; 2. návyk kritického vystupování vůči odlišně složené vládě Občanského hnutí z let 1991–1992 (parlamentní převaha Meziparlamentního klubu demokratické pravice); 3. menšinový, resp. jen těsně většinový formát vlád po roce 1996; 4. silné ústavní postavení jak vůči vládě (omezená rozpustitelnost), tak vůči Senátu (zřetelná asymetrie) a 5. individualisticky koncipovaný jednací řád s řadou významných oprávnění poslance jako jednotlivce“.¹⁴³ Učinil tak zajímavý pokus vystihnout, čím je Poslanecká sněmovna charakteristická a jaké jsou kořeny jejích specifik. O něco podobného se snaží tato kniha.

Nahlédneme-li do jakéhokoli schváleného pořadu schůze Poslanecké sněmovny, vidíme, že Poslanecká sněmovna projednává především návrhy zákonů v prvním, druhém a třetím čtení, dále v prvním a druhém čtení vyslovuje souhlas s ratifikací mezinárodních smluv a ostatní body jsou soustředěny v části pořadu s názvem Zpráva, návrhy a další body. Zde najdeme obligatorní čtvrtetní písemné a ústní interpelace, dále volební body, protože Poslanecká sněmovna volí členy nejen svých orgánů, ale též řady jiných institucí. Ze zákona Sněmovna projednává výroční zprávy a účetní závěrky řady orgánů, další zprávy a informace si může vyžádat, typicky od členů vlá-

dy; i tyto body zpravidla končí usnesením, jímž Sněmovna bere zprávu či informaci na vědomí.

Než se začneme analyticky věnovat jednotlivým projevům české parlamentní kultury ve schůzích Poslanecké sněmovny, je třeba se projít napříč již ukončenými pěti volebními obdobími a sledovat, jak se tvář Poslanecké sněmovny proměňovala v čase. Soustředíme se přitom na okamžiky pro parlament nejcharakterističtější, na velké politické debaty, na střety vlády a opozice ve veřejné parlamentní rozpravě.

Jan Kysela má sice částečně pravdu, když říká: „Stále větší ponoření do detailní legislativní práce vede k úbytku velkých proslovů na témata veřejného zájmu, neboť různé varianty britských a německých plenárních ‚aktuálních hodin‘ najdeme jen někde. Rozhodně není pravidlem, že o zásadních záměrech vlády se národ dozvídá z parlamentní tribuny. Parlamenty jsou v rychlé reakci na vývoj veřejného mínění zatlačeny vládou, která zpravidla nějaké řešení přislíbí dříve, než se o problému může konat parlamentní rozprava.“¹⁴⁴ Přesto i čeští politici využívají parlamentního řečnického k velkým politickým projevům. Příležitost k takové generální politické debatě dává (a) žádost vlády o vyslovení důvěry, (b) návrh opozice na vyslovení nedůvěry vládě, (c) každoroční rozprava nad rozpočtovým expozé, tedy obecná rozprava o návrhu zákona o státním rozpočtu (od roku 1995 především v prvním čtení), (d) v třetím volebním období rozprava nad zprávou vlády o plnění programového prohlášení, (e) jiné zásadní sněmovní rozpravy o aktuálních politických tématech nebo o zásadních politických rozhodnutích.

Představme si tedy vývoj Poslanecké sněmovny na generálních politických debatách. S pravidly sněmovní rozpravy jsme se stručně seznámili na konci předchozí části, kde jsme se podívali i na ukázky debaty v parlamentu s usměrněnou parlamentní kulturou. Budeme tedy moci srovnávat.

PRVNÍ VOLEBNÍ OBDOBÍ (1992–1996): PŘEVAHA VLÁDY

Poslanecká sněmovna v prvním volebním období se vyznačovala vysokou fragmentací, počet poslaneckých klubů kolísal mezi devíti a jedenácti,¹⁴⁵ původně bylo do České národní rady zvoleno osm subjektů.¹⁴⁶ Četné slučování a rozpadání poslaneckých klubů bylo vnímáno jako problém, § 77 nového jednacího řádu z roku 1995 proto stanovil, že poslanci příslušející k jedné politické straně mohou vytvořit jen jeden poslanecký klub, že klub musí mít minimálně deset poslanců, a poslaneckému klubu, který by vznikl

¹⁴⁴ KYSELA, Jan: *Parlamenty a jejich funkce v 21. století: uvedení do tématu*, str. 129.

¹⁴⁵ Srov. KOPECKÝ, Petr / HUBÁČEK, Pavel / PLECITÝ, Petr: *Politické strany v českém Parlamentu (1992–1996): organizace, chování a vliv*, Sociologický časopis 4/1996, str. 441–442.

¹⁴⁶ Z předvolební koalice ODS-KDS vzešly dva kluby. Zbýlými subjekty byly Levý blok, ČSSD, LSU, KDU-ČSL, SPR-RSČ, ODA a HSD-SMS.

až v průběhu volebního období z nezařazených poslanců, odpíral poměrně zastoupení ve výborech a komisích Sněmovny. Pro charakteristiku prvního volebního období Poslanecké sněmovny je třeba též zmínit, že v ní obvykle nebyly zastoupeny nejvýznamnější osobnosti svých politických stran, neboť tyto v roce 1992 nekandidovaly do České národní rady, nýbrž do Federálního shromáždění.

První vláda samostatné České republiky byla jmenována ještě za trvání federace 2. července 1992. Premiér Klaus sestavil koaliční vládu složenou z ODS, KDU-ČSL, ODA a KDS. 13. července představil její programové prohlášení ČNR. Přednes poměrně rozsáhlého programu vlády uvedl premiér Klaus několika slovy, která již předznamenávala budoucí vývoj:

„Vláda má mandát k tomu, aby spolu s Českou národní radou položila základy České republiky jako svěbytného státního celku, schopného samostatné státní existence. Učiní k tomu nezbytné kroky jak v oblasti legislativy, tak pokud jde o institucionální zakotvení její existence ve sféře státní správy, hospodářství, bezpečnosti i sociálních a kulturních záležitostí. Musí též vytvořit pro případ tohoto vývoje nezbytné zahraničněpolitické předpoklady. Jedním ze základních úkolů v tomto směru bude předložit České národní radě návrh Ústavy České republiky. Současně dává vláda jasně najevo, že je připravena aktivně a kolegiálně spolupracovat s rozhodujícími politickými silami Slovenské republiky s cílem minimalizovat náklady související se státoprávními změnami, vyloučit možné konflikty a vytvořit předpoklady pro budoucí dobré vztahy mezi Českou republikou a Slovenskou republikou.“¹⁴⁷

Programové prohlášení projednaly poslanecké kluby a výbory a 14. července i Česká národní rada. Rozprava probíhala poměrně klidně a věcně a její velkou část tvořilo předčítání stanovisek jednotlivých výborů a poslaneckých klubů. Po skončení rozpravy v hlasování podle jmen vyslovilo Klausově vládě důvěru 105 koaličních poslanců, 63 poslanců bylo proti a 27 se zdrželo hlasování.

Vláda disponovala v Poslanecké sněmovně poměrně pohodlnou většinou, která dokonce v průběhu volebního období vzrůstala. To se zračilo i v průběhu rozpočtových debat. 3. prosince 1993 po dlouhém rozpočtovém expozé ministra financí Ivana Kočárníka (ODS) místopředseda rozpočtového výboru Libor Novák (ODS) řekl na adresu opozice:

„Dovoluji si požádat pouze svým jménem ctěnou opozici, aby měla na vědomí, že návrh zákona i společná zpráva jsou velmi sevřenými dokumenty a zásadní pozměňovací návrhy povedou jen k jedné věci. Protože pro svou velkou komplikovanost a komplexnost pravděpodobně nebudou moci být vkomponovány do tohoto dokumentu, povedou pouze k dlouhé rozpravě a pravděpodobně k jejich zamítnutí. Tak to, ctěná opozice, chodí v každém parlamentě na světě.“¹⁴⁸

Tento výrok naznačuje pojetí parlamentu jako parlamentu pracovního, v němž má smysl hovořit pouze tehdy, má-li řeč šanci ovlivnit poslance. Opozice však ústy Jozefa Wagnera (ČSSD) hájila právo, být menšinové opozice, vést o rozpočtu důkladnou veřejnou debatu:

„Nemůžete nám zabránit, abychom se zde ve sněmovně vyjádřili k těmto zásadním otázkám. Nicméně, vzali jsme v úvahu ve výboru a vezmeme v úvahu i zde, že situace je jaká je, výsledek hlasování je předem znám, že koalici přísluší koncipovat rozpočet a že tedy koncipování bereme na vědomí. Nemůžete ale od nás očekávat, že budeme mlčet a ještě tleskat. Chce to jen málo – trochu taktu.“¹⁴⁹

Celodenní debata však v té době obsahovala spíše předkládání pozměňovacích návrhů (do roku 1997 se musely předkládat ústně) a návrhů doprovodných usnesení, čas velkých politických řečí teprve přijde. Schůze se protáhla až do 22 hodin a pokračovala 7. prosince 72 hlasováními o pozměňovacích návrzích, poté stanovisky jednotlivých poslaneckých klubů¹⁵⁰ a nakonec závěrečným hlasováním.

Premiér Václav Klaus byl znám svou nechutí zodpovídat se z vládních činů parlamentu, spoléhaje se na většinu, již jeho koalice měla. Pro Klausův postoj k Poslanecké sněmovně bylo charakteristické jeho hodnocení činnosti vlády 6. prosince 1994. Václav Klaus v projevu řekl:

148 Stenoprotokol 15. schůze Poslanecké sněmovny, 3. 12. 1993, viz dok. 19.

149 Stenoprotokol 15. schůze Poslanecké sněmovny, 3. 12. 1993, viz dok. 20.

150 Stenoprotokol 15. schůze Poslanecké sněmovny, 7. 12. 1993, viz dok. 21, ukazuje výrazně odlišné poměry ve Sněmovně než dnes – větší množství poslaneckých klubů a nakonec i podporu rozpočtu některými opozičními kluby (zcela od LSNS a částečně od LSU, viz vystoupení zástupců těchto klubů Hirše z LSNS a Jegly z LSU). Svědčí to o silné pozici tehdejší Klausovy vlády a důrazu na konsensuální pojetí demokracie: „Místopředseda PSP Karel Ledvinka: Vážené kolegyně, vážení kolegové, dovolte mi, abych zahájil pokračování 15. schůze. Konstatuji, že poslanecké grémium se dohodlo na tom, že zástupci jednotlivých klubů, pokud budou chtít, vystoupí nyní se stanoviskem klubu ke státnímu rozpočtu...“

Poslanec Jan Jegla: Vážený pane předsedající, vážené kolegyně a vážení kolegové, náš klub k rozpočtu nezaujal jednoznačné stanovisko, protože některé věci byly splněny, některé nebyly, takže všichni naši poslanci mají právo hlasovat tak, jak uznají za vhodné. ...

Poslanec Pavel Híř: Vážený pane předsedající, vážení členové vlády, dámy a pánové, klub LSNS konstatuje, že rozpočet byl předložen včas. Za současně situace v průběhu ekonomické reformy ho považuje za optimálně sestavený a oceňuje jeho vyrovnanost. Jsem zmocněn prohlásit, že klub podpoří rozpočet bez výjimky. (Potlesk.)“

147 Stenoprotokol schůze České národní rady, 13. 7. 1992, viz dok. 18.

„Toto obecnější hodnocení děláme vědomě i proto, abychom přispěli k nalezení většího souzvuku mezi vládou a parlamentem nebo možná – přesněji řečeno – mezi vládou a částí tohoto parlamentu. Naším úmyslem v žádném případě není konfrontace, cílem není ani docílení formální jednoty názorů za každou cenu, cílem je pokus o naladění se na stejnou strunu, o nalezení alespoň shodného okruhu problémů a o shodě na váze, která jednotlivým z nich má být přikládána. Nezdá se nám optimální vést monologické přestřelky formou interpelací. Za vítězství pro žádnou stranu nemůžeme považovat ani novou taktiku opozice neúspěšně extendovat interpelace, a tím nezanedbatelným způsobem zatěžovat vládní administrativu. Doufáme, že bude toto vystoupení předsedy vlády, který jinak nemá příliš mnoho příležitostí v parlamentu promluvit, přijímáno právě tímto způsobem a že přispěje ke zlepšení vzájemné komunikace a vzájemného pochopení.“¹⁵¹

Zvolil však k tomu formu, jež neumožňovala otevřít k jeho projevu rozpravu, což opoziční poslanci ostře kritizovali. Premiér Klaus využil svého práva podle čl. 38 odst. 1 Ústavy, podle něhož se členovi vlády udělí slovo, kdykoli o to požádá. Premiérův bilanční projev trval déle než hodinu, avšak nezazněl v rámci bodu pořadu schůze, a proto nemohla být k projevu vedena rozprava. Reagovat tak mohli pouze poslanci s přednostním právem na udělení slova, kdykoli o to požádají, tedy především předsedové poslaneckých klubů, a případně poslanci vystupující s faktickou poznámkou. Poslanec Zdeněk Trojan přednesl stanovisko klubu ČSSD:

„Postup předsedy vlády podpořený vládní většinou Poslanecké sněmovny, který znemožňuje poslancům seriózně se vyjádřit v rozpravě k obsahu zprávy, je nerespektováním klasických zásad parlamentní demokracie, neboť neumožňuje parlamentu účinnou kontrolu vlády. Tímto postupem předsedy vlády České republiky je úloha parlamentu snižována do polohy orgánu, který má vzít pouze na vědomí názory vlády, bez seriózní kritické oponentury. Obsah zprávy tak mohl být zaměřen na skutečnosti, které vládě vyhovují, přičemž byly zamlčeny společensky nepřijemné problémy, které naši občanskou veřejnost znepokojují a jejichž řešení a náprava dosud chybí.“¹⁵²

151 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 6. 12. 1994, viz dok. 22.

152 Tamtéž.

Návrh na zařazení bodu „Rozprava k vystoupení předsedy vlády České republiky Václava Klause na 25. schůzi Parlamentu České republiky“ však podpořilo jen 73 ze 151 přítomných poslanců. Následující úryvek ze stenozáznamu ukazuje poměrně typický (snad s výjimkou tématu alkoholu) způsob využívání faktických poznámek:¹⁵³

„*Předseda PSP Milan Uhde:* ... Procedurální návrh nebyl přijat. Hlásí se pan poslanec Seifer, předpokládám, že s faktickou poznámkou.

Poslanec Pavel Seifer: Vážený pane předsedo, vážený pane premiére, vážení páni ministři, dámy a pánové, vzhledem k průběhu dnešního jednání a proto, že na to mám právo, chci navrhnout další bod jednání. Nejdříve bych si dovolil tento bod zdůvodnit.

Já jsem byl nadšen projevem pana premiéra. (*Rozruch a smích v sále.*) Nevím, proč se smějete, ale já jsem byl nadšen. Byl to kultivovaný, velice dobře napsaný a velice dobře přednesený projev. Já to oceňuji. Sice hovořil o výsledcích komunálních voleb; pokud se nemýlím, tam jsou minimálně tři vítězové, jsou to nezávislí, je to KDU-ČSL a dalším třetím vítězem je ODS, takže co tím chtěl říci?

Já konstatuji, že jsou tam tři vítězové – nejméně. Ne, není mezi nimi Strana zelených a já nejsem členem Strany zelených, takže děkuji panu premiérovi za připomínku.

Utěšilo mě, že máme světové primáty ve velké privatizaci. Já chci odůvodnit svůj návrh ještě jednou věcí.

Je mi krásně při pomýšlení, že vláda dává stále více na životní prostředí, že zatímco loni dala 8,1 miliard z rozpočtu, letos dává 7,8 miliard – pan premiér říkal 7,5 miliard, já mu přiznám, že ještě o 300 milionů dává vláda víc na životní prostředí ve všech kolonkách. Faktem je, že 1,5 miliardy je např. na vodovody (mluvím k věci, pane kolego), což není životní prostředí – vodovody.

153 Srov. § 17 zákona č. 35/1989 Sb., o jednacím řádu ČNR: „(1) Poslanec, který se v průběhu rozpravy přihlásí k faktické poznámce nebo k odpovědi na ni, dostane neprodleně slovo. (2) Přednesení faktické poznámky ani případná odpověď na faktickou poznámku jiného poslance nemají překročit dobu 5 minut. (3) Překročí-li poslanec dobu k přednesení faktické poznámky, popřípadě k odpovědi na ni, může mu předsedající odejmout slovo.“ Jednací řád Poslanecké sněmovny z roku 1995 faktickou poznámku v § 60 zkrátil a zpřesnil: „(1) Poslanec se může přihlásit k faktické poznámce, kterou reaguje na průběh rozpravy. Za faktickou poznámku se považuje i procedurální návrh týkající se způsobu projednávání některého bodu pořadu. Nelze v ní však uplatňovat věcná stanoviska k projednávané otázce. Poslanec, který se přihlásil k faktické poznámce, dostane slovo přednostně, avšak bez přerušení toho, kdo právě mluví. (2) Přednesení faktické poznámky ani případná odpověď na faktickou poznámku jiného poslance nesmí překročit dvě minuty. (3) Nejde-li o faktickou poznámku nebo odpověď na takovou poznámku anebo překročí-li poslanec dobu k její přednesení, může mu předsedající slovo odejmout. Rozhodnutí předsedajícího o odnětí slova podle předchozí věty je konečné.“

Předseda PSP Milan Uhde: Pane poslanče, spějte prosím k jádru svého návrhu.

Poslanec Pavel Seifer: Spěji k jádru svého návrhu.

Předseda PSP Milan Uhde: Ale spějte rychle. (*Smích v sále.*)

Poslanec Pavel Seifer: Budu spět, pane předsedo, velice rychle. Já navrhuji, aby vzhledem k úspěšnosti naší vlády bylo zařazeno jako zvláštní bod jednání usnesení, kterým by byl všem členům vlády přiznán doživotní titul jejich neomylnosti. Děkuji. (*Smích v sále, neklid v sále.*)

Předseda PSP Milan Uhde: Já jsem viděl jako první přihlášku k faktické poznámce ruku pana poslance Kryčera, pak teprve jsem viděl paní poslankyni Fischerovou. V tomto pořadí prosím, aby promluvíli.

Poslanec Jan Kryčer: Pane předsedo, pane premiére, já mám faktickou poznámku – krátký návrh usnesení, pokud bychom si ho dovolili dát v průběhu pléna ke zvážení, aby bylo přijato usnesení, že v průběhu plenárního zasedání nebudou podávány alkoholické nápoje v předsáli. (*Bouřlivý potlesk.*) ...

Předseda PSP Milan Uhde: O slovo dále požádal pan poslanec Zbyšek Stodůlka, já jsem jeho přihlášku k technické poznámce viděl a dám mu příležitost, aby ji proslovil.

Poslanec Zbyšek Stodůlka: Děkuji, bude to velice krátké. Já si dovoluji rozšířit návrh kolegy Kryčera, aby podle osvědčených totalitních metod byl doporučen zákaz prodeje alkoholu v celé Praze. Děkuji.

Předseda PSP Milan Uhde: Hlásí se pan poslanec Ullmann. Pane poslanče, zapřísahám vás – ne další vtip.

Poslanec Josef Ullmann: Nikoliv další vtip, skutečně faktická připomínka. K této připomínce mne přiměla slova ‚paskvil demokracie‘. Paskvilem demokracie není, když se sněmovna na něčem usnese. Toto je totiž demokracie. Tato sněmovna se usnesla, že jistý bod zařazen nebude a že proběhne jednání tak, jak proběhne. Pokud bychom zvolili jiný přístup, než jak sněmovna rozhodla, pak by to byl paskvil demokracie. Prosím, aby to bylo zváženo.

Předseda PSP Milan Uhde: Já vidím, že se někdo hlásí, je to pan poslanec Sochor? Promiňte, špatně jsem viděl, pan poslanec Vyvadil.

Poslanec Jiří Vyvadil: Jako obyčejný číkmunda jsem támhle sedával před listopadem 1989 a ani ten Kempný, ani ten Kempný by se neodvážil rozhodnout tak, že by nebyla rozprava k předsedovi totalitní vlády. Pro mne je prostě toto – dnešní den, urážka parlamentního systému. Já děkuji klubu poslanců

ODA, která jediná si uvědomuje z koaličních stran, co je parlamentní demokracie. Děkuji vám. (*Potlesk.*)“

Vidíme tady, jak faktická poznámka, tento hlavní nástroj jednacího řádu k bezprostřední polemice s projevy předřečníků, a tedy k živé výměně názorů,¹⁵⁴ bývá používána spíše k „vtipnému“ glosování předřečníků nebo průběhu jednání, k výměně bonmotů či k vzájemnému napadání poslanců.

Tři dny poté se odehrála rozpočtová debata, na níž Václav Klaus nebyl přítomen, což opět vyvolalo ostrou kritiku opozice:

„Vážený pane předsedo, vážená vládo, dámy a pánové, především mi dovoluji podotknout, že mě uráží neúčast předsedy vlády na projednávání tak zásadního návrhu zákona, jako je zákon o státním rozpočtu, protože se zcela ztotožňuji s panem zpravodajem, že tento zákon je největší událostí v parlamentu a vrcholí jí parlamentní rok. Nedovedu si představit, že by kancléř Kohl, premiér Major či prezident Clinton pohrdli parlamentem při projednávání návrhu rozpočtu své země, a pokud ano, asi by už dnes nebyli ani kancléřem, ani premiérem, ani prezidentem. Český premiér dal v loňském roce přednost před účastí na projednávání státního rozpočtu ve sněmovně zasedání správní rady jistého německého koncernu. Přesto premiérem zůstal a projednávání státního rozpočtu se nezúčastňuje ani letos. Zřejmě i to je výraz specifického koloritu české politiky. Ale chtěl bych se obrátit na své kolegy z ODS – udělejte si prosím ve své straně pořádek, ať nám všem pan premiér svým vztahem k parlamentu nedělá ostudu. Jistě ne náhodou předcházela letošnímu projednávání státního rozpočtu na rok 1995 ze strany vlády dlouhodobá a razantní dělostřelecká příprava. Výstřelem hodným ráže ctihodné Tlusté Berty ji zahájil sám Václav Klaus prohlášením o návrhu ústavního zákona o navždy vyrovnaném státním rozpočtu. Čas ukázal, že premiérův náboj měl poněkud zvlhlý prach a příliš malou kouli, takže cíle nejen nedosáhl, ale ani k němu nedoletěl. Úporná přípravná palba pokračovala toto úterý výstřelem svým obsahem ne nepodobným výstřelu z Aurory v podobě domácího slohového cvičení pana premiéra na téma, jak jsme dobří, a pokračovala dnes ohňostrojem úspěchů při budování kapitalismu v Čechách z úst pana ministra financí Kočárníka. Všechna tato vystoupení

¹⁵⁴ Na rozdíl například od jednacího řádu německého Spolkového sněmu totiž jednací řád Poslanecké sněmovny nepripouští hlásit se v průběhu něčí řeči k průběžným otázkám (*Zwischenbemerkung*), k nimž předsedající se svolením řečníka udělí slovo. Srov. § 27 odst. 2 jednacího řádu Spolkového sněmu a výklady výše.

měla za cíl přesvědčit veřejnost, ale i opozici o tom, že vládní návrh zákona o státním rozpočtu na příští rok je tak kvalitní, že je snad i zbytečné o něm vůbec jednat. Ve své mikulášské show pan premiér po vzoru svých nedávných předchůdců obvinil opozici, že zatěžuje vládu mimo jiné neúnosným extendováním interpelací. Zřejmě si tím chtěl zajistit naše vstřícné jednání, mimo jiné i o státním rozpočtu na příští rok. Jenže stejně tak, jako je počet interpelací za prvé nepřímě úměrný možností opozice kontrolovat rozhodovací procesy v této zemi, a za druhé přímo úměrný chybným, podivným a podezřelým skutkům vlády, je počet připomínek ke státnímu rozpočtu přímo úměrný počtu jeho slabin, kritických míst a nedostatků, které přes své růžové brýle odmítá vláda, ale zřejmě i vládní koalice, definovat, napravovat a řešit.¹⁵⁵

Je třeba říci, že vítězství vládní koalice 6. prosince 1994 bylo labutí písni vlády. Postoj Václava Klause vyvolal reakci Sněmovny, jejíž důsledky ve vztahu vláda–Sněmovna pociťujeme dodnes. Záhy se pozice vlády ve Sněmovně začala zhoršovat a už od roku 1995 mění poměr sil mezi vládou a Poslaneckou sněmovnou. Od 26. září 1995 jednala Poslanecká sněmovna podle nového jednacího řádu. Hned první den bylo zdrcující většinou 150 ze 175 poslanců napříč všemi poslaneckými kluby přijato toto usnesení: „Poslanecká sněmovna stanoví, že I. všichni členové vlády se zúčastní úvodního jednání 34. schůze Poslanecké sněmovny až do schválení jejího pořadu, II. předseda vlády nebo jím pověřený místopředseda vlády se zúčastní celého jednání 34. schůze Poslanecké sněmovny, III. příslušní členové vlády se zúčastní projednávání jednotlivých bodů pořadu podle své působnosti, IV. v témž rozsahu se členové vlády zúčastní všech dalších schůzí Poslanecké sněmovny konaných v tomto volebním období.“¹⁵⁶ Takové usnesení bylo znovu přijato jako usnesení Poslanecké sněmovny č. 31 z 3. schůze PSP z roku 1996 a platné je dodnes, byť od července 2010 v pozměněné podobě.¹⁵⁷ Toto pravidlo symbolicky vyjadřuje, jak obrovskou převahu Sněmovna nad slabými vládami u nás od roku 1996 má. Sněmovna v prestižním boji donutila tehdejšího premiéra Václava Klause, aby seděl ve Sněmovně a poslouchal její debaty. K aplikaci tohoto usnesení se ještě několikrát vrátíme. V porovnání s dalšími volebními obdobími panovala v první Sněmovně vcelku klidná atmosféra. Bylo tomu tak jednak díky pohodlné vládní většině 106 až 112 po-

155 Řeč poslance Michala Krause (ČSSD), in Stenoprotokol 25. schůze Poslanecké sněmovny, 9. 12. 1994, viz dok. 23.

156 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 26. 9. 1995, viz dok. 24.

157 Srov. usnesení Poslanecké sněmovny č. 17 ze 7. července 2010 k návrhu na potvrzení platnosti usnesení, kterými Poslanecká sněmovna upravila své vnitřní poměry a podrobnější pravidla jednání v letech 1996 až 2010 (2. až 5. volební období), viz dok. 25.

slanců,¹⁵⁸ jednak pravděpodobně též díky již zmíněnému vysokému počtu poslaneckých klubů. Při počtu klubů kolem deseti je zapotřebí jisté ukázněnosti a vzájemné ohleduplnosti, aby vůbec mohla účinně zaznít stanoviska všech klubů. Klubem, který se poněkud vymykal, byl klub SPR-RSČ, byť bez svého předsedy Miroslava Sládka, zvoleného do FS.¹⁵⁹ Sněmovna měla dále méně jednacích dnů než v příštích volebních obdobích, protože též objem projednávaných návrhů zákonů byl v té době podstatně nižší. V příštích volebních obdobích již nenajdeme vlády s pohodlnou sněmovní většinou, počet klubů se zmenší nejdřív na šest a od roku 1998 na pět a legislativní činnost bude, zejména od přelomu století, znatelně přibývat.

DRUHÉ VOLEBNÍ OBDOBÍ (1996–1998): NESTABILNÍ ROVNOVÁHA

Ve volbách na přelomu května a června 1996 ztratila vládní koalice většinu. Václav Klaus byl tedy nucen sestavit menšinovou vládu bývalé koalice ODS,

158 Vládní koalice využila své převahy i k tomu, aby obsadila posty předsedy a místopředsedů Poslanecké sněmovny i předsedů všech výborů výhradně koalicičními poslanci. Předsedou poslední ČNR a první Poslanecké sněmovny byl brněnský dramatik Milan Uhde (ODS).

159 Pamatují si dvě schůze, které svým stylem vystupování ovládli republikáni. Byla to volba prezidenta republiky 26. ledna 1993 a vydávání předsedy klubu SPR-RSČ Jana Vika k trestnímu stíhání 25. července 1995. Z první vybírám jako *pars pro toto* urážlivé výroky vůči Václavu Havlovi z úvodního projevu Jana Vika: „Jestli chceme další amnestii pro vrahy a recidivisty, jestli chceme posílat další nabídky a omluvy panu Neubauerovi, jestli chceme znovu mít na Hradě ‚vlastence Schwarzenberga‘, jestli chceme stavět pro nenapravitelné dacany a recidivisty přebohaté dotované penziony a hotelové ubytovny místo věznic, jestli chceme z toho zbytku republiky mít smetiště, kam ostatní Evropa bude vyvážet své cikány a podobně, pak prosím projevme svou vůli a zvolme si takový osud. Ale jestli chceme mít opravdu slušné poslance, ministry a prezidenta, tak už se probůh z té bláznovské euforie konečně vzpamatujme. Minulé rozhodnutí Václava Havla o zrušení trestu smrti a amnestii pro tu nejhorší sebranku mělo za následek už více obětí mezi civilními občany a jejich dětmi, než kolik jich bývá povražděno v lečteré občanské válce. Pan Havel se dodnes těmto rodinám ani neomluvil. Pan Havel také přísahal na Ústavu ČSFR, že bude svůj úřad svědomitě zastávat a republiku chránit. ‚Vláda věcí tvých se do tvých rukou navrátí, ó lide český.‘ Když se však bojovalo o to, aby lid mohl sám rozhodnout o té nejzávažnější věci, existenci, nebo rozbití republiky, utekl navzdory svým přísahám a republiku tak rozbit ještě pomohl. Za našich dědů plativalo, že český král z boje neutíká, ani když se blíží bitva poslední, bitva na život a na smrt. My už jsme si jednou postavili do čela krále, který zdrhl ještě před bojem. Opravdu stojíme znovu o takového ‚krále‘? Jednou jsme zvolili Václava Havla a zanikla republika. Zvolme ho podruhé a zanikne národ.“ Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 26. 1. 1993, viz dok. 27. V podobném duchu řečnili poslanci SPR-RSČ celý den. 25. července 1995 Poslanecká sněmovna mimořádně přerušila parlamentní prázdniny, aby dala souhlas k trestnímu stíhání poslance Jana Vika „pro skutek spočívající v tom, že jmenovaný dne 6. 6. 1995 uzavřel s tiskárnou Mír, a. s., v Praze 10 smlouvu o vytištění ‚Informace spolkové vlády pro vedení sudetoněmeckého landsmanschaftu‘ pro Sdružení pro republiku – Republikánskou stranu Československa a dne 3. 7. 1995 předal tiskárně písemné materiály pro tisk, přičemž zástupci Sdružení pro republiku – Republikánské strany Československa převzali celý náklad 1 milionu výtisků a dne 13. 7. 1995 a později byl leták rozšířen téměř ve všech krajích České republiky a v Praze, v čemž vyšetřovatel Úřadu vyšetřování hl. m. Prahy spatřuje trestný čin šíření poplašné zprávy podle § 199 odst. 1 trestního zákona“ (Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 25. 7. 1995, viz dok. 27). I toto jednání Sněmovny, v jehož průběhu nechal předseda Sněmovny Milan Uhde vyvěst ze sněmovní galerie hloučící republikány v čele s Miroslavem Sládkem, se protáhlo do večerních hodin. Jan Vik ve svém projevu mj. řekl: „Politické strany až na výjimky se jednoznačně postavily do jedné řady s vládnoucí koalici a ustavily tak opět novodobou Národní frontu, která tentokrát pod německým tlakem a za německé peníze posuzuje a odsuzuje stranu, která do listopadové skládky nezapadá. Je žádoucí, aby mocný německý soused viděl, že současná vládnoucí garnitura je schopná a ochotná potlačit a doslova likvidovat ty, kteří nejsou ztotožnění s novodobou kolaborací a postupným zatahováním našeho státu do ekonomického a politického područí Německa.“ (Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 25. 7. 1995, viz dok. 28) Je však třeba uznat, že poslanci i jiných stran vyslovovali pochybnosti, zda má být Jan Vik za tento spíše politický delikt vydán, a pro vydání se vyslovila relativně těsná většina 73 ze 134 přítomných poslanců.

KDU-ČSL a ODA, která se opírala o 99 vlastních poslanců (ve dvousetčlenné Poslanecké sněmovně) a o toleranci opoziční ČSSD. Na základě politické dohody se stal předsedou Poslanecké sněmovny předseda opoziční ČSSD Miloš Zeman a od tohoto volebního období už vždy byli zastoupeni opoziční poslanci ve vedení Sněmovny. 23. července 1996 předstoupila vláda před Poslaneckou sněmovnu. Podpořit ji přišel i prezident Havel. Ve své řeči (po demonstrativním odchodu republikánů) mimo jiné řekl:

„Nebylo by vůbec přirozené, kdyby poslanci dnešní opozice souhlasili se vším, co se praví v programovém prohlášení vlády. Na druhé straně je ale zřejmé, že má-li jakákoliv opozice vůbec jako opozice působit, je nutné, aby tu nejprve existovala nějaká vláda, k níž by se pak mohl někdo jako opozice vztahovat. A to se za daného stavu věcí asi stěží podaří, nezíská-li vaši důvěru vláda, která před vás dnes předstupuje. Jinými slovy: věřím ve váš státotvorný rozum.“¹⁶⁰

Václav Klaus pouze přednesl programové prohlášení vlády. 24. a 25. července se konala rozprava, jež se stala přehlídkou vystoupení snad všech významných opozičních poslanců. Lídři opozičních stran se vrátili do parlamentu po čtyřech letech, neboť většina z nich kandidovala roku 1992 do FS a ne do ČNR. Zazněly projevy Zemana, Grebeníčka, Sládka i řady pozdějších sociálnědemokratických ministrů. Zejména republikáni zneužívali televizního přenosu k dlouhým populistickým řečem. 25. července padlo rozhodující slovo předsedy klubu ČSSD Stanislava Grosse:

„Česká strana sociálně demokratická je tedy momentálně ochotna tolerovat tuto menšinovou vládu. Toto rozhodnutí jsme učinili po zralé úvaze. Zvažovali jsme všechny důsledky, které může mít neschválení žádosti vlády České republiky o vyslovení důvěry jak pro Českou stranu sociálně demokratickou, tak pro celou Českou republiku. Rozhodovali jsme se s vědomím, že nemusí být nejvhodnější z hlediska zájmů České strany sociálně demokratické, je ale méně riskantní pro Českou republiku. Za této situace nechceme ohrozit zájmy našeho státu kvůli zájmům naší strany. Tomáš Masaryk o sociální demokracii vždy hovořil jako o straně, která dokáže své zájmy podřídit zájmům státu. Česká strana sociálně demokratická se dnes nebude chovat méně odpovědně, než jak se chovala v období mezi světovými válkami. Je ale nutné, aby důrazně zaznělo i následující. Česká strana sociálně demokratická není spo-

jencem této vlády a ať nikdo nepočítá s tím, že bude tuto vládu podporovat. Tato vláda nemá důvěru sociálních demokratů. Říkáme zcela otevřeně, že budeme demokratickou cestou a všemi politickými prostředky usilovat o to, aby po příštích volbách se nemohla tato situace opakovat a aby Česká strana sociálně demokratická převzala hlavní odpovědnost nejen za parlamentní, ale i vládní politiku v této zemi.“¹⁶¹

Poslanci sociální demokracie opustili před hlasováním jednací sál, a tak 98 přítomných koaličních poslanců stačilo k vyslovení důvěry vládě.

V rozpravě 24. července zprvu zaznívaly jeden po druhém dlouhé projevy poslanců ČSSD, KSČM a SPR-RSČ. Pořadí řečníků je, nedojde-li k neformální dohodě, určeno pořadím podání přihlášky, což dobře neumožňuje střídání argumentů a protiargumentů. V řadě jednacích řádů, včetně našich prvorepublikových, bylo zakotveno střídání řečníků pro a proti návrhu, viz § 59 odst. 2 a 3 zákona č. 325/1920 Sb. z. a n., o jednacím řádu poslanecké sněmovny Národního shromáždění: „(2) Po řeči zpravodajově (§ 43) předseda uděluje slovo řečníkům zpravidla v pořadí jejich přihlášek, avšak jest povinen přihlížeti k tomu, aby nejprve mluvil řečník proti návrhu (a to především některý z přihlášených členů výborové minority, která podala zvláštní zprávu) a dále aby se, pokud lze, střídali řečníci pro návrh a proti němu. (3) Promluvil-li již člen některého klubu, udělí předseda jinému členu téhož klubu slovo teprve tehdy, až promluví přihlášení řečníci všech klubů, jejichž člen dosud k věci nemluvil.“

Zvláště projevy republikánských poslanců jednání velmi natahovaly, vládní poslanci však měli zájem na dokončení diskuse již 24. července, a tak se jednalo dlouho do večera. Připomínám, že jednací řád Poslanecké sněmovny neumožňuje usnést se na ukončení rozpravy (srov. však § 48 odst. 2 jednacího řádu poslanecké sněmovny z roku 1920). Ve 20.50 hod. se domáhal předseda SPR-RSČ, aby byli všichni členové vlády přítomní po celou dobu projednávání žádosti vlády o vyslovení důvěry, jak vyplývalo z citovaného autonomního usnesení Poslanecké sněmovny. Jednání nakonec bylo ve 21.50 hod. odročeno na další den, kdy projevy poslanců SPR-RSČ pokračovaly. Následujícího dne zazněl i proslulý otřesný výrok Miroslava Sládka na adresu Romů:

„Co se týká snížení věkové hranice u trestní odpovědnosti, v současné době probíhají diskuse na téma snížit věkovou hranici pro trestní odpovědnost z 15 na 14 let. V pořádku, proti tadý tomu nemůže jistě nikdo nic namítat. Dokonce jsme toho názoru, že například u cikánské populace by tato věková

160 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 23. 7. 1996, viz dok. 29.

161 Stenoprotokol 3. schůze Poslanecké sněmovny, 25. 7. 1996, viz dok. 31.

hranice měla být snížena už od 10 let. My bychom totiž rádi přešli tomu, aby se celková situace v této zemi vyhroutila. Mohu vás seznámit s tím, co jsem zaslechl mezi občany. Mezi občany dneska totiž už názory na cikánskou populaci dospěly do takového stadia, že jsem slyšel – cituji: Cikáni by měli být trestně odpovědní už od narození, protože prakticky to už je jejich největší zločin. *(Po těchto slovech většina poslanců opustila sněmovnu.)*¹⁶²

Již počínaje podzimem 1995 probíhalo jednání o návrhu zákona o státním rozpočtu podle nového jednacího řádu, který nepředepisoval jedno, nýbrž tři čtení návrhu na plénu Poslanecké sněmovně. Větší prostor ovlivnil i podobu rozpočtových debat, obecné politické projevy se objevují v mnohem větší míře než dříve. Projednávání státního rozpočtu na rok 1997 proslavil předseda rozpočtového výboru Jozef Wagner tím, že ač zvolen za opoziční ČSSD, v rozporu se stanoviskem svého klubu podpořil vládní návrh zákona o státním rozpočtu jak v prvním, tak ve třetím čtení a byl spolu se shodně hlasujícím Tomášem Teplíkem vyloučen z ČSSD. Tomáš Teplík se stal poměrně rychle členem poslaneckého klubu ODS a Jozef Wagner sehrával až do listopadu 1997 pozoruhodnou úlohu jazyčku na vahách, kdy na jeho 101. hlasu závisel osud vládních předloh. Závislosti vlády na poslancích opustivších svůj klub jakožto jevu typickému pro českou Poslaneckou sněmovnu se budeme věnovat později.¹⁶³ Nyní jen uveďme, že Jozef Wagner svůj postoj obsáhle vysvětloval při prvním čtení 8. října 1996 a po závěrečném hlasování ve třetím čtení 13. prosince 1996 na jízlivou poznámku Miroslava Sládka odpověděl takto:

„Jsem si plně vědom toho, co jsem učinil, a jsem připraven nést politické důsledky. Ale horší politické důsledky by byly z toho, kdybychom – a nejen politické, ale i hospodářské – neměli rozpočet. To není o hrátkách, to je o životě lidí. Není příliš důležité, jestli budu poslancem, a není příliš důležité, v jaké budu politické straně nebo v žádné. Ale řekl jsem dávno, že jsem so-

162 Stenoprotokol 3. schůze Poslanecké sněmovny, 25. 7. 1996, viz dok. 32. Těmto a dalším níže citovaným útokům republikánů na celé skupiny lidí se v určitém ohledu blížily v dějinách české Poslanecké sněmovny snad jen výroky poslance Pavla Tollnera (KDU-ČSL) na adresu homosexuálů v rozpravách o návrzích zákonů o registrovaném partnerství. Tollner používal stejně jako Sládek obvykle nepřímou formu citace: „Pokud jde o mne, nerad bych nechal kolegu Dostála v nejistotě a při vši účtě k jinak sexuálně orientovaným dodávám s filmovým klasičkem: ‚Buzerant rozhodně nejsem.‘“ Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 2. 4. 1998, viz dok. 32. A dále: „Rád bych ovšem věděl, jak velká část čtyřprocentní minority, ke které chovám úctu, si tuto normu skutečně přeje, neboť mi připadá, že často nechutná mediální kampaň pro zákon je spíše vedena pro ten humbuk a cirkus sám. Tato kampaň, již jsme všichni adresáti – pochopitelně mladí více než starí – vyústí pak v nepříjemnou apoteózu jednání homosexuálního, bisexuálního a jiných zvráceností. Chtěl jsem říci prasečín, ale rozmluvili mi to.“ Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 31. 3. 1999, viz dok. 33a.

163 O volném mandátu a nezávislých poslancích srov. též SYLLOVÁ, Jindřiška / KOLÁŘ, Petr / KYSELA, Jan / GEORGIEV, Jiří / PECHÁČEK, Štěpán: *Parlament České republiky*, str. 110–117.

ciální demokrat. Mohu být opět bez legitimace, jako jsem byl vždy předtím.“¹⁶⁴

Krise vlády na jaře 1997, ústící nakonec v tzv. balíčková opatření, přivedla Klausovu vládu též k nové žádosti o vyslovení důvěry. Poslanecká sněmovna ji projednala 10. června 1997. Premiér Klaus ve své žádosti oznámil chystané rozpočtové škrtky a ozdravná hospodářská opatření a přiznal chyby v politice vlády:

„Vláda si je vědoma toho, že má sama a její hospodářská politika, jak zaznělo v prohlášení stran vládní koalice z 28. května, na tomto vývoji svůj podíl viny, který si dobře uvědomuje a kterého se nezříká. Říkám to jasně, rezolutně a nedvojsmyslně. Logickým důsledkem toho všeho je i skutečnost, že se zvýšilo napětí mezi koalicí a opozicí, že se zvýšilo napětí uvnitř koalice samotné a že se zvýšilo napětí i uvnitř jednotlivých politických stran. Veřejnost všechny tyto změny vnímá velmi citlivě a díky tomu poklesla důvěra ve vládu a ve všechny ústavní instituce této země. Vláda ví, že tato nestabilní situace nesmí pokračovat. Ví, že je třeba zjitřenou atmosféru zklidnit, že je třeba přerušit bludný kruh, kdy ekonomické problémy plodí ekonomickou nestabilitu a neklid ve veřejném mínění a kdy tato nestabilita a neklid plodí další, o to větší ekonomické problémy. Vláda by si navíc přála, aby se na uklidnění atmosféry uměly shodnout koaliční strany i s opozicí, nebo alespoň s její částí, jakkoliv nás dělí názory jak na příčiny, tak na způsoby řešení vzniklých ekonomických problémů.“¹⁶⁵

Sociální demokracie však podporu vládě odeprala, přičetla vládě složitou hospodářskou situaci k tíži a vyslovila požadavek vypsání předčasných voleb. Její předseda Miloš Zeman mimo jiné řekl:

„Chci vyjádřit své hluboké přesvědčení, že základním faktorem ekonomické nestability v České republice je současná vláda

164 Stenoprotokol 5. schůze Poslanecké sněmovny, 13. 12. 1996, viz. dok. 33b. O rok později se Jozef Wagner, opět po útocích republikánů, k důvodům svého rozchodu s ČSSD vrátil: „Nemyslím si, že jsem kohokoli zradil a podvedl. Pan Zeman přesvědčil svoji autoritou šéfa strany a hrozbou vyloučení mnohé jiné, že státní kasa se má řídit podle jeho názoru, a tento názor nebyl o tom, o čem je věčný rozpočet, aby byl – stručně řečeno, před rokem shrnut do tvrzení ‚budou senátní volby, rozpočet nebude‘. Ptám se: zradí ten, kdo věcně upozorní na problémy a navrhuje věcná řešení, nebo ten, kdo zavádí lidi svými tvrzeními, svými řešeními, kdo podvádí kdo předstírá. A odmítnutí rozpočtu pro to, že nebyly přijaty výdaje, na které nebyly peníze před rokem, to považují za podvod a chcete-li ve vaší terminologii, pane předřečníku, za zradu. A jestliže tuto zradu podpoří politická strana, že to uzná za kompetentní jednání, je to věc té strany. Pro mne v ní není místa.“ Stenoprotokol 15. schůze Poslanecké sněmovny, 21. 10. 1997, viz dok. 33c.

165 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 10. 6. 1997, viz dok. 34.

ve svém současném personálním složení. Jsem hluboce přesvědčen, že odchod této vlády a její nahrazení schopnějšími odborníky by zvýšil tak vyžadovanou důvěryhodnost České republiky v zahraničí a přispěl by k obnovení našeho hospodářského i sociálního rozvoje.¹⁶⁶

Existence vlády tak visela na jediném hlasu nezařazeného poslance Josefa Wagnera, který byl vyloučen z ČSSD. Wagner si ve svém projevu vymínil, že vláda předloží Poslanecké sněmovně koncepci privatizace bank a velkých podniků. Klaus ve svém projevu na závěr rozpravy toto přislíbil, a tak vláda vyhrála klíčové hlasování nejtěsnějším poměrem 101 : 99.¹⁶⁷

První čtení návrhu státního rozpočtu na rok 1998 dne 21. října 1997 bylo pro Miloše Zemana příležitostí k jeho pravděpodobně nejslavnější řeči v Poslanecké sněmovně, během níž mimo jiné řekl:

„Vidím tři základní příčiny ekonomické krize v této zemi. Tou první příčinou je kupónová privatizace. Před šesti lety jsem ji označil za podvod století. Nikoliv proto, že bych byl proti privatizaci jako takové, ale proto, že tento specifický výmysl některých vládních ekonomů, který nemá žádnou zahraniční úspěšnou analogii, byl snad nesen touhou po originalitě za každou cenu, ale nikoliv odbornou erudicí. Byl možná nesen touhou získat Nobelovu cenu za ekonomii. Ale kolegyně a kolegové, Nobelovy ceny se udělují za úspěšné experimen-

166 Tamtéž.

167 Cituji pro její zajímavost celou klíčovou pasáž stenoprotokolu 11. schůze Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR z 10. 6. 1997, viz dok. 35. Jev tak typický pro politické poměry v České republice, tedy závislost vlády na jediném hlasu „přeběhlíka“, tedy nezařazeného poslance původem z opačného politického tábora, se tu vyjevuje přímo na schůzi Poslanecké sněmovny v podobě velmi explicitní:

„Poslanec Jozef Wagner: Dámy a pánové, domnívám se, protokol jsem ještě nečetl, že pan premiér neodpověděl ve svém závěrečném slově tak, jak jsem požadoval. Problém je totiž v tom, že vláda má na pořadu již ve čtvrtek privatizaci dvou velkých bank. Za předpokladu, že jí bude vyslovena nedůvěra, může ji samozřejmě provést. A jediný způsob, jak jí zabránit je, aby se vláda sama zavázala prohlášením premiéra před sněmovnou, že v privatizaci bankovníctví a v privatizaci infrastruktury bude postupovat tak, že předloží návrh koncepce Poslanecké sněmovně a bude se řídit jejím usnesením. Děkuji.

Místopředseda PSP Jiří Vlach: Dámy a pánové, prosím o klid. Dámy a pánové, dovolím si na žádost zástupců několika koaličních klubů vyhlásit dvacetiminutovou přestávku. Budeme pokračovat v jednání v 19.40 hodin.

Dámy a pánové, zahájíme jednání v 19.45 hodin.

(Schůze přerušena v 19.22 hodin.) (Jednání opět zahájeno v 19.47 hodin.)

Místopředseda PSP Jiří Vlach: Dámy a pánové, čas pro přestávku uplynul. Pro ty, kteří nezapomenali moje upozornění, prohlašuji, že přestávka byla vyhlášena do 19.45 minut. Dámy a pánové, prosím, abyste zaujali svá místa, blíží se okamžik, kdy budeme hlasovat o důvěře vládě. Dovolím si vás požádat o klid.

Vážené kolegyně, vážení kolegové, pokračujeme v přerušeném projednávání tohoto bodu. O slovo požádá předseda vlády pan Václav Klaus. Dámy a pánové, ještě jednou vás prosím o klid.

Předseda vlády ČR Václav Klaus: Vážená Poslanecká sněmovno, dovoluji vám sdělit rozhodnutí vlády, které učinila na své krátké schůzce. Vláda mě pověřila, abych v tomto sporu o výklad toho, jak jsme mysleli to, co jsem oznámil zhruba před hodinou, čili vláda mě pověřila, abych oznámil, že dříve než přistoupí k svému individuálnímu rozhodnutí o privatizaci uvnitř bankovního sektoru a sektoru infrastruktury, předloží Parlamentu koncepci privatizace na jeho projednání.“

ty, nikoliv – řečeno s Járou da Cimrmanem – za průkopnictví zlatých¹⁶⁸ uliček. Před týdnem Severoatlantická aliance publikovala zprávu, kde o kupónové privatizaci říká totéž. Říká, že česká ekonomika byla nejhůře privatizovanou ekonomikou ve všech posttotalitních státech, a to právě díky kupónové privatizaci. Považujete snad NATO, do něhož rovněž chceme vstoupit, za sbírku kryptokomunistů, kteří chtějí naši ekonomiku vrátit 50 let zpátky? Musím konstatovat, že druhou příčinou vedle této zoufalé a amatérské a diletantské techniky privatizace bylo naprosté přehlížení morálního rozměru společenské transformace. Přehlížení, které začalo a pokračovalo důsledky slavného výroku o tom, že jeden z českých politiků neznal metodu, jak odlišit čisté a špinavé peníze. Tento výrok byl pronesen rok poté, co ve Štrasburku byla podepsána Evropská konvence o boji proti praní špinavých peněz. Zřejmě ve Štrasburku tuto metodu znají. Co se stalo od té doby s naší zemí? Kolik majetku již bylo rozkradeno, kolik majetku již bylo vytunelováno. Tunelují se nejenom podniky, tunelují se nejenom banky, tunelují se nejenom fondy. Dnes už se tunelují i nemocnice. Dnes už se začínají tunelovat i obce. A případy obecních rozpočtů tohoto typu přibývají jako houby po dešti. Kolegyně a kolegové, chtěl bych zcela jasně říci, že vláda, která toleruje zloděje, se objektivně touto tolerancí sama stává vládou zlodějů. Vláda, která toleruje tuneláře, je tím sama vládou tunelářů. A vláda, která toleruje podvodníky, se stává objektivně vládou podvodníků. (Potlesk v levé části sněmovny.) (...) Podívejte se na školství. Kde je nulový nominální přírůstek přesně tak, jako v resortu kultury. Přitom právě vzdělanost je základním faktorem naší budoucí prosperity. Když byl pan ministr Gruša ještě dobrým básníkem, a nikoli špatným ministrem školství, napsal tyto krásné verše: Sestoupil jsem na dno, na dno, až na úplné dno, a když jsem byl na onom úplném dně, tu se ze zdola ozvalo klepání. Kolegyně a kolegové, dno neexistuje. Ti, kdo nám tvrdí, že se už už odrážíme ode dna, nás zavádějí do stále větší a bezvýchodnější hloubky. Toto vše jsou důvody, proč nemohu podpořit diletantský návrh státního rozpočtu. (...) Kolegyně a kolegové, myslím si, že bychom si neměli navlékat ideologické klapky na oči. Já jsem ochoten připustit, že mohou existovat velmi efektivní pravicové vlády, stejně tak jako mohou existovat velmi neefektivní levicové vlády. Samozřejmě i naopak. Chtěl bych se proto v závěru svého

168 Pravděpodobně má být ve stenozáznamu „slepých“.

vystoupení obrátit na vládu a říci jí toto: Nezajímá mě, zda jste pravicoví, nebo levicoví. Zajímá mě, zda jste schopní, nebo neschopní. Jste neschopní. Odejděte!“¹⁶⁹

Miloš Zeman je považován za nejvýraznějšího řečníka v dějinách Poslanecké sněmovny,¹⁷⁰ byť je velmi těžké najít objektivní kritérium. Bylo oceňováno, že Zeman hovoří vždy spatra, a přesto velmi plynule, s řečí logicky vystavěnou a vypointovanou.

Premiér Klaus popuzeně reagoval, dikce jeho projevu je rovněž nezaměnitelná:

„Vážená sněmovno, dovolu, abych stručně a rychle zareagoval na toto neskutečné, neslýchané a neznámé vystoupení předsedy sociální demokracie. Musím za vládu tento projev, jeho tón, jeho obsah, zásadně, jednoznačně odmítnout. Mám strach, že projev tohoto typu ve sněmovně ještě nezazněl, i když jsem si vědom, že zde zazněly určité projevy z támhle té strany (ukazuje vpravo)¹⁷¹ Poslanecké sněmovny. Myslím, že tento dnešní projev, pronesený zlobným, nenávisným, třesoucím se hlasem, je novinkou této země, novinkou této Poslanecké sněmovny a důkazem toho, jak je možné klesnout až na ono dno, o kterém pan předseda Zeman hovořil a kdy si drze dovolil vypůjčit ministra vlády Jiřího Grušu. Nemohu se s tím smířit. Znamená to, že se naše země posouvá někam úplně jinam. Myslím, že je třeba jasně říci ne. Věty, které by tady směly znít, typu, že tato vláda je vládou zlodějů, je věc nevídaná v civilizované společnosti. Neslyšel jsem nikdy, že by někdo takto tuto zemi hodnotil. Jestli klesl na dno předseda Poslanecké sněmovny tak daleko, pak je to varovné znamení a téměř znemožňuje seriózní hodnocení čísel, dat ekonomiky a státního rozpočtu. Je velmi obtížné v této atmosféře věcně a vážně diskutovat, rozebírat jednotlivé výroky pana Zemana. Doufám, že k jednotlivým výrokům se v následujících minutách, hodinách či dnech nepochybně dostaneme. Považuji za naprosto svévolnou interpretaci vývoje této ekonomiky v roce 1997. Každý soudný a rozumný člověk nemusí mít ekonomické vzdělání, nemusí mít ekonomické vzdělání na Vysoké

škole ekonomické v 60. letech, aby mohl pochopit, co se stalo v této zemi v roce 1997. Pan předseda by mohl vědět, že došlo k nárazu na jednu vážnou ekonomickou bariéru, kterým byla bariéra vnější rovnováhy. Tato země musela utlumit a zpomalit ekonomický růst, musela tímto přibrzděním ekonomického růstu znovu přispět ke znovunastolení ekonomické rovnováhy, protože to je jediná cesta, jak je možné pokročit zase o krok dále. Jestli to pan předseda Zeman neví, je to žalostný výsledek jeho naprosté ekonomické ignorance, která je nepřijatelným jevem v této zemi. O tom je možné seriózně diskutovat, o tom je možné poslouchat projev ministra financí, ale o tom není možné diskutovat způsobem, jak zavedl tuto diskusi do této síně, do tohoto sálu, dokonce předseda Poslanecké sněmovny. Vláda trvá na tom, že předložený státní rozpočet je rozpočtem vyváženým, je rozpočtem úsporným, je rozpočtem realistickým a jakákoli suma házející s miliardami v množném čísle, s miliardami v desítkách, je částkou, která dokazuje, že se autor těchto slov pohybuje v naprosté říši svých snů, své zasklenosti, své neskutečné nenávisti vůči této zemi a bohužel vůči sobě samému také.“¹⁷²

172 Stenoprotokol 15. schůze Poslanecké sněmovny, 21. 10. 1997, viz dok. 38a. Bez zajímavosti není ani bezprostředně navazující řeč poslance Jozefa Wagnera: „Děkuji vám, pane předsedající, že jste dal přednost panu předsedovi vlády. Umožňuje mi to reagovat na to, na co mnozí myslí, ale zatím jsem toho nahlas moc neslyšel. České dějiny jsou velmi netrpělivé, až do nich navždy vstoupí a z reality odejdou pánové Klaus a Zeman. Tyto spory, které se zde vyhracují a odvádějí nás od reality, jsou zbytečné spory, neboť jeden se snaží léčit tím, co se nepovedlo, a druhý tím, že léčení odkládá, až to někdy bude lépe umět. Oba škodí. Ke katastrofickým scénářům páně Zemanových: Slyšeli jsme jich hodně. Tato země přes všechno, co se stalo, má schopnost obnovit tvorbu bohatství. Schopnost tvořit je větším vlastnictvím než schopnost mít. Měl by to vědět i předseda sociální demokracie, měl by vědět, že pro usnesení na pražské radnici hlasovali i někteří členové tamějšího klubu sociální demokracie. Nechci zdržovat, jen dvě poznámky. Joshua Scharab upozornil předem, co všechno hrozí v procesu privatizace. Zlodějíčkové přijdou a odejdou. Ptám se, pane Zemane, co jste navrhl, aby se to zkontrolovalo? Všichni máme odpovědnost, kdo v tu dobu seděli ve sněmovnách. Samozřejmě vlády větší. Ptám se: Kdo ví – a pan předseda Zeman to musí vědět – co říkal předseda americké odborové ústředny v prosinci roku 1989, že to co se získalo na náměstích se může ztratit necitlivostí na ministerstvu financí. Čím jsme prospěli ve sněmovnách k tomu, aby se mnohé neztratilo?“ Viz tamtéž. Zmíňme i reakci v začátku projevu velkého řečníka KSČM Miloslava Ransdorfa: „Dámy a pánové, nejprve mi dovolu, abych se vyjádřil k dosavadnímu průběhu diskuse. Velký prostor dostaly emoce a padala zde i velmi ostrá slova. Nicméně zejména Miloš Zeman připomínal razanci svého vystoupení Čurila Plenkoviče, který zbavil Rus loupeživého ptáka. Jenže my nežijeme ve světě ruských bylin a Miloš Zeman není Čurila Plenkovič. I když žijeme v době úspěšných simplifikátorů, odmítám zjednodušující způsob polemiky. V ekonomii nejsou nikdy ideální řešení a vždy platí zásada něco za něco. A tak sice mají Polsko, Maďarsko i Slovensko vyšší růst, ale mají zase jiné horší makroekonomické ukazatele. V případě Polska a Maďarska inflaci a nezaměstnanost, v případě Slovenska nezaměstnanost. Privatizace jako všelék proti nízké produktivitě práce se neosvědčila nikde a problémy se zahraničněobchodní bilancí mají všechny středoevropské země. Je třeba také říci, že tlak na korunu měl sice za rozhodující příčinu vnitřní, totiž nízký výkon ekonomiky a katastrofální bilanci zahraničního obchodu, ale bezprostředním impulsem byly spekulace na nejsilnějších zahraničních trzích. Ty vedly k útokům na měny řady transformujících se ekonomik, ať už to byla naše koruna, thajský baht nebo jihoafrický rand. Postižena byla ovšem i řecká drachma. Klausovu týmu je třeba také přiznat, že držel – byť i za značnou cenu – makroekonomickou disciplínu až do roku 1994. Na druhé straně Miloš Zeman by měl také zpytovat svědomí. První totiž mluvil o potřebě utahovat si opasky, o nutnosti asketické morálky, nic nečinil proti scénáři ekonomické reformy s výjimkou kritiky kupónové privatizace.“ Stenoprotokol 15. schůze Poslanecké sněmovny, 21. 10. 1997, viz dok. 38b.

169 Stenoprotokol 15. schůze Poslanecké sněmovny, 21. 10. 1997, viz dok. 36.

170 Srov. mj. výrok poslance Stanislava Voláka (US) ve třetím volebním období: „... vážený pane předsedo vlády, říkal jsem si, že nemá cenu vystupovat, ale opravdu za váš skvělý řečnický výkon bych vás chtěl moc pochválit, protože podle mého soudu jste jednoznačně nejlepším řečníkem v této Poslanecké sněmovně.“ Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 8. 12. 1999, viz dok. 37. Citát ale pokračuje: „Jak jste formálně perfektním řečníkem, tak jste velkým manipulátorem. A to se mi prostě nelíbí.“

171 Míň jsou poslanci SPR-RSČ.

I následující projevy, byť se věnují věcným tématům, byly velmi politicky polarizované a nejpozději tato debata symbolizuje přechod k typu od pracovního parlamentu k parlamentu proslovů, alespoň co se rozpočtových debat týče.

Mezi prvním a dalšími čteními rozpočtu¹⁷³ skandál s financováním ODS odstartoval proces rozpadu vládní koalice a pádu Klausovy vlády. Po složitých jednáních byla sestavena a 2. ledna 1998 jmenována poloúřednická vláda v čele s Josefem Tošovským, dosud guvernérem České národní banky. Poslanecká sněmovna důvěru této vládě projednávala 27. a 28. ledna 1998. I Tošovského vládu přišel do Sněmovny podpořit prezident Havel. Prezident popsal peripetie vyjednávání, hovořil o vládě s úřednickými rysy a nepřímě pohrozil poslancům, že jedině vyslovení důvěry Tošovského vládě skýtá jistotu, že budou předčasné volby:

„Dámy a pánové, názor, že předčasné volby v červnu budou asi nejlepším východiskem ze současné nepřehledné politické situace, postupně převládl a dnes ho zastává většina politických stran. Časové omezení svého mandátu je si dobře vědoma i vláda, která sama otevřela jednu z možných cest ke včasnému rozpuštění Poslanecké sněmovny a vypsání voleb, a to tím, že vám urychleně zaslala návrh zákona o půdě,¹⁷⁴ s jehož přijetím spojila otázku své důvěry a jehož eventuální neprojednání v předepsaném termínu nejen splní jednu z možných ústavních podmínek k vypsání předčasných voleb, ale navíc bude mít i svou logiku: jde vskutku o zákon tak závažný a politicky kontroverzní, že by ho měla projednávat až sněmovna, která vzejde z nových voleb. K předčasným volbám v červnu může vést paralelně více cest. První z nich je přijetí příslušného ústavního zákona či změny ústavy. Druhou je neprojednání zmíněného zákona o půdě a třetí je opakované nevyslovení důvěry třem vládám. Kdyby vláda premiéra Tošovského nedostala vaši důvěru, zbyla by pouze cesta první, která, jak slyším, není zcela jistá, protože leckdo mezi vámi i v Senátu není příliš nakloněn účelovému opravování ústavního pořádku a protože

173 Zákon o státním rozpočtu na rok 1998 byl přijat 12. prosince 1997 poměrem hlasů 101: 99, tedy stávající koalici ODS, KDU-ČSL a ODA a poslanci Teplíkem a Wagnerem.

174 Prezident republiky tu naráží na jediné dosavadní použití ustanovení čl. 44 odst. 3, a potažmo čl. 35 odst. 1 písm. b) Ústavy, a sice použití proti smyslu Ústavy. Vláda spojila s návrhem zákona o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby (sněmovní tisk 374) otázku důvěry ne proto, aby jej prosadila, nýbrž proto, aby pomohla vyvolat předčasné volby, což potvrdil ve svém projevu i premiér Tošovský. Nakonec byla zvolena k vyvolání předčasných voleb jiná cesta, rovněž zmíněná prezidentem Havlem, totiž přijetí ústavního zákona o zkrácení volebního období Poslanecké sněmovny (analogického tomu, který v září 2009 zrušil Ústavní soud). Vláda pak těsně před vypršením tříměsíční lhůty pro projednání návrhu zákona obsaženého ve sněmovním tisku 374 vzala zpět, viz Společná československá digitální parlamentní knihovna, dok. 39.

není zatím ani důvod k jistotě, že by vás vláda požádala o vyhlášení stavu legislativní nouze, bez čehož by se tento postup neobešel. Zbývající dvě cesty by odpadly z prostého důvodu: Za prvé: i kdyby sebedřív vznikla další vláda a předložila vám znovu nějaký zákon, s nímž by spojila otázku své důvěry, běh příslušných lhůt by už nedovolil stihnout volby v červnu. Za druhé: i kdyby současná vláda – nemajíc důvěru – byla pověřena výkonem vládních funkcí třeba až do voleb, musela by stáhnout žádost o projev důvěry, s níž spojila zákon o půdě, neboť by nemohla nabízet ztrátu něčeho, čeho nikdy nenabyla. A za třetí: je naprosto nereálné doufat, že by se do dubna, tedy do doby, kdy by sněmovna měla být rozpuštěna, dalo stihnout jmenování dvou vlád a dosáhnout toho, aby nedostaly důvěru. Není to možné z různých důvodů, ale mj. i proto, že já odmítám jednat proti duchu naší ústavy a zesměšňovat náš stát tím, že budu rychle hledat co nejméně důvěryhodné lidi na funkci ministerského předsedy, případně ministrů, nutit je psát co nejméně přijatelná programová prohlášení a ještě na nich žádat, aby nevyužívali ústavou jim dané lhůty a se svou prosbou o nedůvěru předstupovali před Poslaneckou sněmovnu co nejdříve – a to vše jen proto, aby v červnu mohly být volby.

Mou povinností je nabízet sněmovně vlády, které mají nádej na získání důvěry, a nikoli takové, které ji zaručeně nemohou dostat. Kdysi jsem sice psával komedie, ale v politice se mi věru nechce komedii hrát a zasazovat se tím o to, aby se našim spoluobčanům politika protivila ještě víc, než se jim protiví dnes, a aby se náš stát stával světu nepochopitelný a směšný.

Proč to všechno teď a zde znovu říkám, je snad jasné. Chci vám naznačit, že kdo chce mít jistotu, že v červnu budou volby i tehdy, když se nepodaří přijmout příslušný ústavní zákon, by měl dát vládě pana Tošovského důvěru, je-li pro něho aspoň trochu snesitelné pomyšlení, že nám pět měsíců bude vládnout tento zde přítomný tým, a nenalezne-li v programovém prohlášení této vlády nic, co by bylo v zásadním rozporu s jeho představami o tom, co se budoucích pět měsíců má a může v oblasti výkonné moci dít.“¹⁷⁵

Premiér Tošovský charakterizoval pozici své vlády takto:

„Na rozdíl od vlád předchozích není tvořena výhradně koalici několika politických stran. Těto reality jsou si její členové vědo-

175 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 27. 1. 1998, viz dok. 40.

mi, stejně jako si uvědomují, že mandát této vlády je omezen vůlí většiny parlamentních stran dospět k předčasným volbám v červnu tohoto roku.”¹⁷⁶

Poté přečetl Sněmovně poměrně podrobné programové prohlášení. Rozprava probíhala dva dny a opět v ní dominovali republikáni. Hlavní zápletkou rozpravy byla žádost sociální demokracie o záruky, že se předčasné volby opravdu budou konat. Předseda ČSSD Zeman se tázal:

„Na druhé straně se ptám, proč má vláda ve svém programu body, které naprosto evidentně přesahují tento pětiměsíční horizont. Nehrozí snad, že některé její členy postihne beckettovský syndrom, že si zamilují svá ministerská křesla natolik, že je nebudou chtít po pěti měsících opustit, a nebudou nás, všechny občany, přesvědčovat o své nenahraditelnosti? Nehrozí i nebezpečí, že ti, kdo se budou obávat propadu ve slobodné politické soutěži zvané volby, učiní nakonec vše pro to, aby tyto volby nebyly, a to bez ohledu na jejich stranickou příslušnost? Toto všechno jsou nebezpečí, nad nimiž se musíme vážně zamyslet a kde musíme žádat jasné a opravdu neodvolatelné záruky.”¹⁷⁷

V rozpravě opět vystoupily i ostatní špičky parlamentních stran – Klaus, Lux, Grebeníček a i Sládek, který byl propuštěn z vazby, v níž shodou okolností strávil i dobu prezidentské volby. Zatímco poslanci ODS podrobovali programové prohlášení ostré kritice, sociální demokracie hledala cesty k domluvě s vládou. Klíčem k tajence nakonec byla slova premiéra Tošovského, v nichž označil za možné, aby návrhům sociální demokracie bylo vyhověno. Sociální demokraté jeho slova vzali za garanci předčasných voleb, vládu v hlasování podpořili a ta poměrem hlasů 123:71 důvěru Poslanecké sněmovny získala. Předčasné volby ale pro jistotu vyvolal Parlament ústavním zákonem o zkrácení volebního období.

V tomto zkráceném volebním období Poslanecká sněmovna mnohem více trpěla eskapádami republikánů, již vedenými osobně svým předsedou. Projevovalo se to při projednávání ožehavých zahraničněpolitických témat, jako byla česko-německá deklarace v únoru 1997 a vstupu do NATO v únoru 1998. Obstrukcím republikánů na těchto schůzích se budeme věnovat později. Republikáni podstatně ovlivnili i obraz první společné schůze Poslanecké sněmovny a Senátu, která 20. ledna 1998 zvolila Václava Havla naposledy prezidentem republiky. Křehká vládní koalice čelila i dalším dvě-

176 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 27. 1. 1998, viz dok. 41.

177 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 27. 1. 1998, viz dok. 42.

ma razantním opozičním stranám, totiž Grebeníčkově KSČM a Zemanově ČSSD, ty si ovšem přece jen dávaly pozor, aby ve své rétorice a chování nesklozily na úroveň republikánů. Těsné hlasovací poměry vedly už v druhém volebním období k párování, tedy ke gentlemanským dohodám o společné neúčasti poslanců z opačných táborů. A, jak už bylo řečeno, výraznou tvář druhého Sněmovny byl Jozef Wagner jako jazýček na vahách mezi vládním a opozičním táborem.

TŘETÍ VOLEBNÍ OBDOBÍ (1998–2002): DOHODA MOCNÝCH

Od roku 1998 až do voleb v roce 2010 bylo ve Sněmovně stále pět stran – ODS, ČSSD, KSČM, KDU-ČSL a měnící se pátá strana, v třetím volebním období Unie svobody. Přestože bylo po volbách z června 1998 aritmeticky možné sestavit levostředovou koalici ČSSD, KDU-ČSL a US se 113 mandáty i pravostředovou koalici ODS, KDU-ČSL a US se 102 mandáty, vláda nakonec byla výsledkem tzv. opoziční smlouvy uzavřené ČSSD a ODS. Součástí dohod bylo zvolení Václava Klause předsedou Poslanecké sněmovny. Předseda vlády a ČSSD Miloš Zeman předstoupil s menšinovou vládou ČSSD před Poslaneckou sněmovnu 18. srpna 1998. Jeho vládu nepřišel do Sněmovny podpořit prezident Havel.¹⁷⁸ Premiér Zeman rozdal programové prohlášení vlády několik dní předem¹⁷⁹ a sám spatra přednesl projev, v němž shrnul základní východiska a úkoly vlády a své vystoupení uzavřel takto:

„... vláda je si vědoma toho, do čeho jde. Je si vědoma toho, že nejtěžší budou právě první dva roky. Věříme tomu, že občané pocítí výrazné zlepšování své životní situace třetím rokem, po zastavení těch negativních tendencí, které jsem uvedl v předchozích částech svého úvodního slova. Vláda si také nečiní žádné iluze, že by mávnutím kouzelného proutku bylo

178 Předseda Poslanecké sněmovny Václav Klaus tlumočil prezidentův dopis: „Prezident republiky píše, že ke své neradosti nemůže dodržet zavedený zvyk navštívit a oslovit Poslaneckou sněmovnu na počátku jejího funkčního období a uvést novou vládu. Jediným důvodem této neúčasti je pokračující rekonvalescence v pooperačním období.“ Stenoprotokol 3. schůze Poslanecké sněmovny z 18. srpna 1998, viz dok. 43. Prezident republiky Václav Havel neuvedl ani příští špidlovu vládu a vystoupil na schůzi Poslanecké sněmovny už jen jednou, 9. října 2002. Srov. stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 9. 10. 2002, viz dok. 44. Václav Klaus jako prezident republiky nově jmenované vlády představovat nechodil a vystoupil ve Sněmovně jen dvakrát, 16. října 2003 (stenoprotokol viz dok. 45) a nyní čerstvě 7. září 2010.

179 A pochválil se za to: „Za prvé bylo zvykem, že s tímto programovým prohlášením byli poslanci seznámeni až v době, kdy je předseda vlády četl v Poslanecké sněmovně. Vláda považovala za rozumnější rozeslat poslancům toto programové prohlášení zhruba s desetidenním předstihem, protože se domníváme, že je svatým právem každého poslance mít jakýkoli dokument, který dostává v takovém předstihu, aby si ho mohl prostudovat a aby mohl případně tento dokument konzultovat se svými experty.

Druhou uzanci, kterou bych rád porušil, je právě to, že předseda vlády programové prohlášení čte. Opravdu vás nechci připravovat o čas čtením 45stránkového textu. Proto prosím, abyste mi dovolili soustředit se především na to, na co nebudeme mít čas, až budeme v této sněmovně projednávat jednotlivé návrhy zákonů, neboť v podrobnějších částech tohoto programového prohlášení je v podstatě právě výčet několika desítek zákonů, které vláda hodlá sněmovně předložit, a záleží jen na této sněmovně, které z nich budou a které nebudou přijaty.“ Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 18. 8. 1998, viz dok. 46.

možné odstranit všechny problémy a neduhy během čtyř let. To se nepodařilo žádné vládě a bezesporu se to nepodaří ani této vládě. Ale vláda, která chce sloužit, nikoliv arogantně uplatňovat moc nad občany, má jedinou ambici, která je obsažena v závěru jejího programového prohlášení. Touto ambicí je, aby v rozsahu své působnosti mohla tato vláda své nástupkyni předat Českou republiku v podstatně lepším stavu, než ji zdědila.”¹⁸⁰

V rozpravě jako první vystoupil Václav Klaus a mimo jiné řekl:

„Myšlenka tolerance menšinové vlády ČSSD není a nebyla pro ODS výhrou či splněným přáním, ale hořkou nutností. Jako opozice se však nehodláme podílet na jakémkoliv vylepšování vládního prohlášení a jeho jednotlivých formulací a v této chvíli nehodláme bourat sociálnědemokratický sen, o kterém před chvílí mluvil předseda vlády. Programové prohlášení vlády ČSSD využívá, či dokonce zneužívá skutečnost, že jde o vládu menšinovou, že jde o vládu, která bude mít pouze omezenou možnost uskutečňovat své záměry. Proto ani nemá charakter skutečného scénáře vládní politiky pro dané období, proto nepracuje s realitou, proto se jedná spíše o propagandistické slohové cvičení. Je tomu tak jistě záměrně. Předložené vládní prohlášení znamená jakési alibi pro veřejnost – podívejte, co bychom všechno chtěli, ale nemáme se svými 74 poslanci dost síly, abychom toto všechno mohli prosadit. Bylo by velmi snadné programové prohlášení vlády věčně cupovat, ale toho už za poslední dny a týdny zaznělo dost a není třeba to příliš rozvíjet. Já spíše vycházím z toho, že se nejedná o vážně míněný akční program, že se spíše jedná o dokument, jehož realizovatelnosti pravděpodobně nevěří ani sami jeho autoři. Je v něm asi zabudován i předpoklad, že ODS a další opoziční strany neumožní uskutečnit ty nejnesmyslnější pasáže, které si sice ČSSD zapsala do svého volebního programu, ale teď neví, co s nimi. Takto chápe ODS předložené programové prohlášení vlády, a proto prohlašuje, že silou svých hlasů nedovolí, aby se zcela nepřijatelné pasáže tohoto programového prohlášení realizovaly. Vyzýváme současně ostatní opoziční strany, aby činily totéž. Právě v tom vidíme hlavní prospěšnost opoziční smlouvy. Ta dává sociálnědemokratické vládě jasný mantinel a zabraňuje – na rozdíl od toho, jak by tomu bylo v případě vět-

šinové středolevé vlády – aby ČSSD prosadila cestu zpět, cestu k socialismu, k etatismu a omezování svobod občanů.”¹⁸¹

Dnes již zesnulý předseda KDU-ČSL Josef Lux ve svém projevu označil postoj ODS za schizofrenní a rozebral předložené programové prohlášení:

„... chtěl bych jasně říci, že křesťanští demokraté si nemyslí, že toto programové prohlášení je prohlášením komunistickým či návratem ke komunismu. Chtěl bych jasně říci, že si nemyslím, že toto programové prohlášení je národní tragédií. My jsme pouze přesvědčeni, že programové prohlášení je věcně špatné. Protože nemáme důvodu skrze podporu této vlády usilovat o historické znemožnění demokracií v naší zemi,¹⁸² ani neuvažujeme v kategoriích čím hůře pro tuto zemi, tím lépe pro nás, jsme připraveni jako seriózní, odpovědná, nelavírující a státotvorná opoziční strana se vyslovit proti této vládě.”¹⁸³

Rečnická listina byla opět přehlídkou nejvýznamnějších jmen tehdejší politické scény a z množství projevů jsem vybral jen ty nejrepresentativnější. 19. srpna 1998 vláda Miloše Zemana díky odchodu poslanců ODS z jednacího sálu a díky 73 hlasům poslanců ČSSD důvěru Poslanecké sněmovny získala. Ve dvoudenní rozpravě vystoupilo několik desítek poslanců, takřka výhradně opozičních, a teprve druhý den odpoledne postupně reagovali členové vlády. S definitivním odchodem republikánů z Poslanecké sněmovny se staly, přinejmenším načas, parlamentní debaty kultivovanějšími. To platí i pro debaty rozpočtové. Přestože vláda měla s prosazováním státního rozpočtu potíže a rozpočty na léta 1999 a 2000 prošly až napodruhé v době rozpočtového provizoria, rozpočtové debaty zůstávaly prosty nenávisťných výpadů a zůstávaly u obhajoby či kritiky vládního návrhu a vládní politiky. Je obecně známo, že rozpočet na rok 1999 nakonec ČSSD schválila s podporou KSČM a KDU-ČSL, zatímco další tři rozpočty s podporou ODS.

Vláda Miloše Zemana zavedla úzus, že každý rok předstoupí před Poslaneckou sněmovnu s průběžnou zprávou o realizaci programového prohlášení. Poprvé se tak stalo 1. a 2. července 1999. Premiér Zeman odůvodnil předložení bodu tím, že

„... vláda pouze plní usnesení sněmovny, které bylo přijato před několika málo lety a které každé vládě, tedy i vládě této

¹⁸¹ Tamtéž.

¹⁸² Rečník naráží na výrok místopředsedy ODS Miroslava Macka: „Vzhledem k volebnímu výsledku má Miloš Zeman a sociální demokracie právo historicky se znemožnit.“ Tímto výrokem Macek odůvodňoval uzavření tzv. opoziční smlouvy, srov. např. <http://www.radio.cz/cz/zpravy/21601>. Výrok je samozřejmě parafrází známé repliky Jana Wericha coby Rudolfa II. z filmu Pekařův císař.

¹⁸³ Tamtéž.

ukládá, aby pravidelně, každý rok, a to v době, kdy se zde projednává státní závěrečný účet, každoročně předkládala zprávu o své činnosti.“¹⁸⁴

V dnešní době však takové usnesení už v platnosti není a vlády takové zprávy nepředkládají. Je třeba říci, že Miloš Zeman si v předkládání podobných zpráv dosti liboval, o čemž svědčí i Zpráva vlády o stavu české společnosti, projednávaná 20. května 1999. I tato zpráva byla podnětem k ostré výměně názorů o vládní politice, kterou zahájil předseda Sněmovny Václav Klaus slovy:

„Myslím, že každému z nás je jasné, že zpráva vlády o stavu české společnosti byla zamýšlena jako politický dokument, který měl být východiskem vládnutí této sociálnědemokratické vlády, který měl vykreslit minulost pokud možno co nejvíce černě a který tím měl otevřít cestu pro velmi svérázně vládnutí vlády sociální demokracie, které nám tato vláda dnes a denně předvádí.“¹⁸⁵

Rozprava, v níž vystoupila celá řada členů vlády a opozičních politiků, byla dokončena 9. června závěrečnými slovy premiéra Zemana:

„Budu se zájmem při hlasování vnímat i to, do jaké míry se u zástupců jednotlivých politických stran projevuje kritická sebereflexe, do jaké míry jsou ochotni přiznat se k vlastní míře své spoluzodpovědnosti, ať už v jednotlivých resortech, nebo na vládnutí jako celku. Budu si vážit těch, kdo tyto chyby uznají. Nebudu si vážit těch, kdo se ptají – podobně jako ve známé pohádce zrcadla – kdo je na světě nejkrásnější, a očekávají odpověď, že jsou to právě oni. A když už jsem u té metafory se zrcadly, dovolte mi, abych svoje závěrečné vystoupení skončil citací nelichotivého českého přísloví, které je možné vztáhnout i na tuto zprávu o minulém vývoji a stavu české společnosti: „Nezlob se na zrcadlo, když máš křivou hubu.““¹⁸⁶

V závěrečném hlasování však menšinová vláda neuspěla a 94 hlasy ze 180 přítomných byl přijat návrh usnesení předložený poslancem Karlem Kühnlem (US): „Poslanecká sněmovna vyzývá vládu, aby svou další nečinností nepřispívala k prohlubování problémů České republiky.“¹⁸⁷ Tato

atmosféra i tento druh usnesení byly typické i pro projednávání zpráv vlády o plnění programového prohlášení. Poslanecká sněmovna diskutovala o těchto zprávách jak 1. a 2. července 1999, tak 13. a 14. července 2000, tak 4. a 11. července 2001, tak 7. a 9. května 2002 mnoho hodin; v roce 1999 bylo mj. přijato usnesení: „Poslanecká sněmovna se seznámila se zprávou o činnosti České republiky a konstatuje, že činnost vlády neprospívá České republice.“¹⁸⁸ V roce 2000, 2001 ani 2002 nebylo přijato žádné usnesení, pro návrh Václava Klause, že Poslanecká sněmovna bere zprávu vlády s lítostí na vědomí,¹⁸⁹ hlasovalo 2. července 2000 jen 67 poslanců.

Projednávání těchto zpráv tak bylo především příležitostí ke slovním exhibicím řečníků, mezi nimiž vynikal premiér Miloš Zeman, jehož závěrečnou řečí z 9. května 2002 můžeme téma zpráv o plnění programového prohlášení uzavřít:

„Milé kolegyně, milí kolegové, tato Poslanecká sněmovna má jednu nesmírnou výhodu: každá parlamentní strana v ní zastoupená již vládla. Strana poslance Ransdorfa, neboť KSČM se sama prohlásila za nástupnickou organizaci KSČ, zde vládla 40,5 roku a její vláda skončila masovými demonstracemi. Strana ODS společně se stranou KDU-ČSL, ODS¹⁹⁰ a tehdy nedílnou součástí ODS Unií svobody, zde vládla od roku 1992 do roku 1997 a její vláda skončila rozpadem koalice, poklesem ekonomické výkonnosti, snížením životní úrovně a devalvací měny. To jsou nesporná fakta. Nyní, když se poslední den této Poslanecké sněmovny, tento slunný den, rozcházíme, mohu vám sdělit, že naše koruna nejen že nedevaluje, ale naopak posiluje, možná až příliš, že životní úroveň nejen poslanců, ale kupodivu i ostatních občanů v průměru roste, že – jak už jsem uvedl – naše ekonomická dynamika je pátá nejvyšší na světě mezi zeměmi OECD, že v zemi vládne sociální smír a politická stabilita. Přesto souhlasím s jednou věcí. Místo abych těmto stranám, z nichž některé nejmenované dokázaly být stejně tak v koalici s komunistickou stranou v dobách Národní fronty, jako v koalici s ODS v dobách protinárodní fronty, místo abych vyčítal těmto stranám, že jejich vlády přivedly republiku k bankrotu, zatímco ta moje přesně naopak, tak navrhuji, aby sněmovna přijala velmi prosté usnesení, sportovní usnesení, že tuto zprávu bere na vědomí. Tím, že ji berete na vědomí, ji ani neschvaluje, ani nezamítáte, pouze ponecháváte na voličích, aby vás nepokládali za bezvědomou Poslaneckou sněmovnu.

184 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 1. 7. 1999, viz dok. 48.

185 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 20. 5. 1999, viz dok. 49.

186 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 9. 6. 1999, viz dok. 50.

187 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 9. 6. 1999, viz dok. 51.

188 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 2. 7. 1999, viz dok. 52.

189 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 14. 7. 2000, viz dok. 53.

190 Zjevně míněna ODA.

A ponechme tedy na voličích, zda se budou řídit názorem dnes publikovaným v Mladé frontě Dnes mnou již citovaným Martinem Komárkem, názorem, že čísla nejsou důležitá a že důležité jsou pocity, anebo že voliči sami zhodnotí svoji životní situaci a její vývoj za uplynulé čtyři roky a rozhodnou ve volbách. Chtěl bych proto znovu poděkovat všem, kdo v této sněmovně předložili alespoň jeden jediný pozměňovací návrh k nějakému vládnímu návrhu zákona, nebo dokonce předložili vlastní návrh zákona, a to nezávisle na tom, jestli ten zákon byl přijat, nebo nebyl přijat. Chtěl bych vás ujistit, že jsem si vždycky vážil svých oponentů, protože oponenti nás bičují k práci. Nikdy jsem si nevážil lidí líných, lidí nepracujících, lidí nemajících vlastní myšlenky. Dovolte mi proto, abych ještě jednou opakovl své závěrečné přání: Ať v těchto volbách vyhrají všichni ti, kdo myslí vlastní hlavou.¹⁹¹

Další vlády již od předkládání zpráv o plnění programového prohlášení upustily. Lze shrnout, že zatímco pro předchozí volební období byly typickým rysem velkých politických debat citované výstupy republikánských poslanců, období tzv. opoziční smlouvy se zase vyznačovalo zejména těmito sáhodlouhými debatami menšinové vlády s opozicí zleva i zprava, ovšem s opozicí, která nebyla dílem schopna, dílem ochotna, kritizované vládě vyslovit nedůvěru.

Třetí volební období Poslanecké sněmovny bylo dosud nejkldnější ze všech, nejen proto, že si poslanci dávali pozor, aby svým chováním nesklouzávali na úroveň Miroslava Sládka a jeho spolustraníků, kteří již Sněmovnu opustili. Významným faktorem byly i relativně jasné hlasovací poměry ve Sněmovně, nebojovalo se zkrátka o jediný hlas. Bylo jasné, že osamocená sociální demokracie se svými 74 poslanci většinu nemá, zato buď s ODS, nebo se stranami KDU-ČSL a US zase jasnou většinu má. Tyto jasné hlasovací poměry ubíraly nervozitě sněmovního jednání a výše citované projevy byly skutečně určeny *pro foro externo*, tedy veřejnosti, kterou měly přesvědčovat o správnosti, popřípadě nesprávnosti, vládní politiky.

Přes tento spíše klidný charakter mělo i třetí volební období své vypjaté scény. Symbolem éry tzv. opoziční smlouvy se pro řadu komentátorů stala krize v České televizi na přelomu let 2000 a 2001,¹⁹² která rezonovala též ve schůzích Poslanecké sněmovny. Jednací den 5. ledna 2001 skončil až po půlnoci v 0.40,¹⁹³ jednací den 12. ledna 2001 se také protáhl do so-

boty a skončil ve 2.59.¹⁹⁴ Jiným symbolem éry tzv. opoziční smlouvy byl návrh ODS a ČSSD na reformu Ústavy (sněmovní tisk 359, zamítnutý

„Mistopředseda PSP Ivan Langer: Vážení kolegové, jsem předsedající této schůze a považuji v tuto chvíli za skutečně skandální zjištění to, že jednání Poslanecké sněmovny, které bylo přenášeno přímým přenosem, bylo přerušeno. V tuto chvíli na základě svého vlastního rozhodnutí přerušuji jednání Poslanecké sněmovny, dokud nebude obnoven přímý přenos ČT (hluk v sále, poslanci vstávají z lavic) – nechte mě prosím domluvit, neboť pokud někdo v této sněmovně argumentoval zákony, argumentoval duchy zákonů, argumentoval cenzurou, argumentoval zabráňováním vystoupení lidí vůči veřejnosti, myslím, že v tuto chvíli se to právě stalo všem členům tohoto zákonodárského sboru. Pokud někdo se mnou nesouhlasí, prosím, aby alespoň k tomu bylo svoláno parlamentní grémium, protože já situaci opravdu považuji za tolik závažnou, že vedení sněmovny by se k tomu mělo vyjádřit, pokud nesdílíte můj názor, aby schůze byla přerušena. První se přihlásila paní kolegyně Buzková.

Mistopředsedkyně PSP Petra Buzková: Vážený pane předsedající, upozorňuji na jednu věc, a sice tu, že není povinností televize přenášet Poslaneckou sněmovnu, ani pokud si to Poslanecká sněmovna přeje. Přerušit jednání Poslanecké sněmovny na základě toho, že byl ukončen přímý přenos, je svévolé. Já vás proto žádám, pane předsedající, abyste takto nečinil, popřípadě dal o tom hlasovat jako o svém návrhu. (Potlesk.)

Mistopředseda PSP Ivan Langer: Kdo se další hlásí k tomuto návrhu? Pan kolega Pilip.

Poslanec Ivan Pilip: Vážený pane předsedající, kolegyně a kolegové, domnívám se, že jsme se tady sešli, abychom vyřešili velmi vážný politický problém. Jestli vidíte jako důvod k tomu, abychom ho přestali řešit, to, že televize přestala vysílat, pak se domnívám, že je to dokonalá ukázka toho, jak si představujete vliv nebo nevliv politiky na vysílání televize. Byl bych velmi proti tomu, aby se pořad schůze přerušil, a domnívám se, že je naprosto nezbytné o tomto bodu hlasovat.“ Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 5. 1. 2001, viz dok. 55.

194 Na této schůzi se projednávala ve stavu legislativní nouze (§ 99 JŘPS) novela zákona o České televizi a jako druhý bod Situace v České televizi. Jednání bylo velmi emotivní, zákonná úprava obsazování Rady České televize se rodila přímo v jednacím sále, což je poněkud kuriózní způsob legislativní činnosti. Popůlnočního hlasovacího maratónu se účastnilo 194 poslanců. Vybírám pasáž z 22.40 hod., odrážející atmosféru střetu zastánců a kritiků opoziční smlouvy:

„Poslanec Vlastimil Tlustý: Vážený pane místopředsedo, vážená vládo, dámy a pánové, ještě předtím, než bude hlasováno o jednotlivých pozměňovacích návrzích, dovolte mi jménem poslaneckého klubu ODS učinit toto prohlášení: Nejen dnešní den, nejen minulý pátek, ale mnoho týdnů zpět je ve znamení politického konfliktu, ve znamení útoku a protiútoků, ve znamení nevybíravého střetu, ze kterého – obávám se – v tuto chvíli není vidět pozitivního východiska. Aby ODS přispěla k hledání tohoto východiska a naznačila, že má zájem nalézt pozitivní řešení této situace, v tuto chvíli jménem poslaneckého klubu ODS oznamuji, že poslanecký klub ODS v závěrečném hlasování návrh právě projednávané novely zákona podpoří v každém případě, aby tím podal důkaz všem, kdo chtějí, aby v ČR znovu zavládl klid a pořádek. Děkuji vám. (Potlesk.) (...)

Poslanec Karel Kühnl: Vážený pane předsedající, kolegyně a kolegové, dovedu ocenit vystoupení pana kolegy Tlustého, které si dovedu vysvětlit jen dvěma způsoby: buď pan kolega Tlustý už přesně ví, jak bude vypadat výsledný návrh zákona, anebo je mu a celému klubu ODS úplně jedno, jak zákon bude vypadat. V obou případech to není ideální.

Prohlašuji za poslanecký klub Unie svobody, že platí to, co říkáme od samého začátku, že jsme připraveni tento vládní návrh zákona podpořit, pokud bude obsahovat všechny tři pilíře, tj. pilíř navrhování kandidátů, pilíř rotace a pilíř rozdělení volby mezi Poslaneckou sněmovnu a Senát.

Mistopředseda PSP František Brožík: Děkuji, pane poslanče. O slovo se hlásí předseda vlády pan Miloš Zeman.

Prosim o klid v Poslanecké sněmovně. Hovoří předseda vlády pan Miloš Zeman. Předseda vlády ČR Miloš Zeman: Milé kolegyně, vážení kolegové, chtěl bych v této složité situaci ocenit postoj poslaneckého klubu ODS, a protože se domnívám, že je noční hodina a jsme všichni unaveni, tak bych v rámci faktické poznámky, která se ale rozhodně nevztahuje k mému předřečníkoví, pouze pro uvolnění a odlehčení atmosféry chtěl citovat jednu větu mého oblíbeného klasika, který se jmenuje Mark Twain. Můj oblíbený klasik napsal: „Achillovou patou hloupého člověka je hlava.“ – Děkuji vám za pozornost. (Dlouho-trvající potlesk.)

Mistopředseda PSP František Brožík: O slovo se hlásí předseda poslaneckého klubu KDU-ČSL Jan Kasal.

Poslanec Jan Kasal: Dámy a pánové, Marku Twainovi dávám plně za pravdu. Doufám, že mi rozumíte. (Smích ve sněmovně.) Úsměvy na tváři Václava Klause a Miloše Zemana znamenají pro mne jediné, že opoziční smlouva bude pokračovat, a to v nezměněné podobě. Buď jí sláva! Jsem zvědav, co bude Miloš Zeman a Václav Klaus říkat na příštích předvolebních setkáních před volbami do Senátu, kdy bude vysvětlovat, že se senátorům dostávají velké pravomoci...

Mistopředseda PSP František Brožík: Prosil bych o klid.

Poslanec Jan Kasal: ... kdy budou zdůrazňovat, že senátoři mají v jejich politických stranách velký vliv a velký význam.

Dámy a pánové z ODS a z ČSSD, pokud neumožníte, aby vaši kolegové ze Senátu – a pro klub ODS platí, že je to nejsilnější senátní klub, pro ČSSD platí, že je to významný senátní klub – rozhodovali o utvoření Rady

191 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 9. 5. 2002, viz dok. 54.

192 Srov. např. TABERY, Erik: *Vládeme, neruší. Opoziční smlouva a její dědictví*, Praha 2006, str. 200–214.

193 Jediným projednávaným bodem mimořádné schůze byla Zpráva Rady České televize o současné situaci v České televizi; Sněmovna přijala po celodenní diskusi asi půlstránkové usnesení. Meritem věci se zabývat nebudeme. Touhu poslanců diskutovat jistě přizívil přímý televizní přenos jednání Sněmovny, který tehdy rozhodně nebyl tak běžný jako dnes. Srov. tuto signifikantní pasáž:

Senátem) a novela volebního zákona č. 204/2000 Sb., jejíž podstatné části zrušil Ústavní soud. V dalším volebním období již spolupráce ODS a ČSSD nepokračovala.

ČTVRTÉ VOLEBNÍ OBDOBÍ (2002–2006): NEJTĚSNĚJŠÍ VĚTŠINA

Čtvrté volební období Poslanecké sněmovny se vyznačovalo velmi těsnými hlasovacími poměry, protože koaliční vlády ČSSD, KDU-ČSL a US-DEU se po celé volební období opíraly o křehkou většinu 101 hlasu, což s sebou zase přinášelo těsná hlasování, často se opakující, potřebu párování a také přeběhlíky. Komunisté se poprvé dostali do čelných funkcí v Poslanecké sněmovně, když Vojtěch Filip byl zvolen místopředsedou Sněmovny a Zuzka Rujbrová předsedkyní petičního výboru. Od té doby byly všechny poslanecké kluby zastoupeny ve vedení Sněmovny nebo jejích výborů. Předsedou Poslanecké sněmovny byl zvolen 101 hlasy (ale až napodruhé) sociální demokrat Lubomír Zaorálek.

Dne 6. srpna 2002 četl programové prohlášení své koaliční vlády ČSSD, KDU-ČSL a US-DEU nový premiér Vladimír Špidla. Už začátek jeho dvouhodinové řeči dobře naznačuje, jak výrazně se řečnickým stylem lišil od svého předchůdce:

„Vážený pane předsedo, vážené poslankyně, vážení poslanci, Ústava České republiky sice nepředpokládá, aby vláda předkládala své vládní prohlášení, přesto se stalo určitou zvyklostí toto prohlášení předložit. Ústava ani nepředepisuje termín a čas, ve kterém má být takovéto prohlášení předloženo, a dokonce ani ne formu, avšak ustálila se forma, že je předkládáno na jednání sněmovny, a to v podobě písemné a někdy v podobě předneseného prohlášení. Vzhledem k tomu, že některé poslankyně a někteří poslanci vyjadřovali názor, že nebyli seznámeni s dostatečným předstihem s tímto prohlášením, dovoluji mi, abych je přednesl jako celek, tak abychom mohli na tomto jednání sněmovny se s ním seznámit a využít je k úvahám o hlasování o důvěře vládě. Vážené poslankyně a poslanci,

České televize, pak argumenty vašich předsedů, vašich lídrů před volbami do Senátu budou poněkud liché. Doufám, že si toho jste plně vědomi. Děkuji vám.

Místopředseda PSP František Brožík: Děkuji, pane předsedo. S faktickou poznámkou ještě předseda vlády pan Miloš Zeman.

Předseda vlády ČR Miloš Zeman: Kolegyně a kolegové, chtěl bych upřímně poděkovat panu předsedovi Kasalovi, který nám v této sněmovně opakovaně sděloval, že z kauzy České televize nehodlá vytřískávat politický kapitál – (potlesk klubu poslanců ČSSD a ODS) – a myslím si, že svým dnešním prohlášením dokázal, že pokračuje v dlouhodobé tradici křesťanské upřímnosti. (Smích a veselost ve sněmovně).

Místopředseda PSP František Brožík: S faktickou poznámkou předseda Jan Kasal.

Poslanec Jan Kasal: Dámy a pánové, věřím, že Mark Twain by mě pochopil. Veřejné prohlášení, že nebudu hlasovat pro špatný zákon, není vytloukáním politického kapitálu. Děkuji vám.“ Viz Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 12. 1. 2001, viz dok. 56.

vláda, vedena snahou o realizaci zásad evropského sociálního modelu, založeného na sociálně a ekologicky orientovaném tržním hospodářství, považuje za svůj cíl přispět k tomu, aby se naše společnost stala společností vzdělání, spoluúčasti a solidarity a aby v tomto smyslu mohla být považována za moderní společnost 21. století. Vláda si je vědoma toho, že tohoto cíle nelze dosáhnout bez aktivní součinnosti všech občanů České republiky, a je si vědoma i omezení vládní politiky vyplývajících ze svobodné individuální činnosti těchto občanů. Vláda bude usilovat o rozvíjení státu, který respektuje principy demokracie a lidských práv, svobodné odbory a zaměstnavatelskou reprezentaci, zaměstnaneckou spoluúčast na kontrole řízení podniků, který podporuje rozvoj občanské společnosti, rozvoj podmínek podnikání a sociální ochranu na principech solidarity a subsidiarity, ochranu vlastnictví a vytváří rovné příležitosti a důstojné životní podmínky pro všechny. Své úsilí musíme podřídit i skutečnosti demografického srstnutí populace a nezbytnosti se na ně systémově připravit.“¹⁹⁵

Opozice zprava i zleva se pustila do ostré kritiky vlády, předseda ODS Václav Klaus polemizoval s vládním prohlášením:

„Vláda radikálně obrací vztah jedince a státu hned v úvodu – nevím, je-li to přehmat nebo omyl pisatelů nebo přepisovatelů tohoto vládního prohlášení – cituji: Vláda říká, že si „je vědoma omezení vládní politiky vyplývajících ze svobodné individuální činnosti občanů“. To je podle mého názoru děsivá formulace, ze které vyplývá, že vláda je omezována občany, a ne že by to viděla opačně. ODS bude proti těmto pokusům bránit každý kousek svobody jedince proti státu a spolu s tím prosperitu všech, protože program této vlády není programem svobody a prosperity, je programem – abych použil jednoho z nejčastěji používaných obrátů tohoto textu – trvale udržitelné chudoby, je programem pokračování a posilování u nás dlouhodobě pěstované a tradované závisti, nepřejčnosti, rovnostářství, invaze státu do soukromí jednotlivce, kontrol a regulací všeho druhu. To je něco, s čím se nikdy nemůžeme a ani nesmíme smířit. Programové prohlášení vlády nepřestavuje program umírněné levostředové koalice, za jaký se chce vydávat, nýbrž vysoce dogmatický levicový dokument. Používané termíny jako odcizená společnost, společnost spoluúčasti, optimální využívání

¹⁹⁵ Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 6. 8. 2002, viz dok. 57.

lidských i materiálních zdrojů, rozšíření počtu nositelů inovací, humanizace společenských vztahů jsou převzaty z evidentně marxistického slovníku.¹⁹⁶

Předseda KSČM Miroslav Grebeníček napadl sestavu vládní koalice:

„Poprvé po dvanácti letech pravicové převahy má v této sněmovně z vůle voličů 111 mandátů levice. Těch 42 % oprávněných volit, kteří nepřišli k volebním urnám, pak je nepominutelným varováním. Jsem dalek toho, abych mentoroval, ale vysoká neúčast ve volbách podtrhuje to, že výsledkem dosavadního nakládání s mocí, důsledkem bezbřehé hospodářské korupce, bezzásadových politických kšeftů, výsad pro horních deset tisíc a asociálního vládnutí dolním deseti milionům je rezignace, a to rezignace nejen na symbolickou spoluúčast na rozhodování. Volební absence je do značné míry varujícím dokladem ztráty pocitu sounáležitosti ohromného počtu občanů se státem. (...) Pokud je ještě ČSSD levicovou stranou, pak má levice – znovu opakuji – ve sněmovně 111 mandátů. A my jsme nuceni nekompromisně a v zájmu těch, jimž jsme odpovědní, zvažovat smysl kroků, které podniká podle výsledku voleb nejsilnější strana. Nevyhneme se otázce – už jsem to rovněž naznačil – jakou logiku pro skutečné vítěze voleb, voliče ČSSD a KSČM, a pro všechny nespokojené s dosavadními poměry má představovat zastoupení těch stran a osobností ve vládě, které až do dne voleb se představovaly jako reprezentanti pravicových hodnot a namísto posunu k sociální spravedlnosti byly nanejvýše ochotny připustit sociální charitu. Unionisté mohou pro svou účast ve vládě nabídnout občanům, nepočetným členům a voličům jediné věrohodné vysvětlení – zájem o ministerská křesla, o podíl na moci. Za cenu toho, že jako pravicový subjekt se stanou služkou mocenských výhod. KDU-ČSL se zatím utápěla v zástupných koaličních obchodech a sporech. Programovou vizi, která by byla východiskem pro většinu občanů a perspektivou slušné budoucnosti pro český stát, veřejnosti nepředkládala. Je zájem o ministerská křesla možné při vši dobré vůli považovat za důvod dostatečný k tomu, aby se strany, které skončily ve volbách poraženy, staly stranami vládními? Je možné, aby vítězná strana tak hrubě ignorovala vůli voličů a k vládnutí je přizvala?“¹⁹⁷

196 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 7. 8. 2002, viz dok. 58.

197 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 7. 8. 2002, viz dok. 59.

Na něj pak reagoval Karel Kühnl (US-DEU) těmito slovy:

„...v každém slušném parlamentu je správné, aby po úvodním slovu předsedy vlády k tak závažnému bodu dostala jako první slovo opozice. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky je takovým slušným parlamentem. Stalo se tedy, opozice dostala slovo jako první. Dovolte tedy, abych nyní řekl pár slov jménem poslaneckého klubu jedné z vládních stran. Na začátku bych chtěl svým způsobem poděkovat předsedovi KSČM za ta záštiplná slova vůči Unii svobody, poděkovat proto, že kdyby to bylo naopak, kdyby nás chválil, musel bych si připomenout staré vojenské Napoleonovo heslo ‚Chváli-li tě protivník, podívej se, kdes udělal chybu‘. Zdá se tedy, že vstupem do vlády jsme žádnou velkou chybu neudělali.“¹⁹⁸

Po celodenní diskusi, která se dotkla i řady věcných témat, vyhrála koaliční vláda hlasování o důvěře poměrem hlasů 101 : 98.

Přes ostrost tónu je třeba říci, že toto je typická generální politická debata, v níž se ve formě určené široké veřejnosti prezentuje základní politický souboj mezi vládou a opozicí. Totéž platí, podle mého názoru, i o všech debatách, které jsme sledovali dosud, odhlédneme-li od způsobů vnášených do debat v 1. a 2. volebním období republikány a také od poněkud netypické ambivalentní role ODS jako strany vládu tolerující a zároveň se proti ní ostře vymezující v 3. volebním období. Počínaje jednáním o důvěře vládě Stanislava Grosse (ČSSD) v létě 2004 se však i do těchto generálních politických debat vkrádají stále častěji prvky vzájemného osočování z korupce, vydírání, přetahování poslanců a jiných nekalých politických praktik, byť v době vlády Jiřího Paroubka se tyto prvky přechodně poněkud utlumily. Tato proměna je tématem přesahujícím parlamentní kulturu, již se věnujeme, je to nepřehlédnutelný rys české politiky dodnes. Zmiňuji jej zde proto, že ovlivnil právě i českou parlamentní kulturu; tato proměna je i při zběžném listování stenoprotokoly markantní.

Dne 24. srpna 2004 se po demisi vlády Vladimíra Špidly, vyvolané jeho osobní ztrátou podpory spolustraníků po krutě prohraných volbách do Evropského parlamentu, představila Poslanecké sněmovně nová vláda Stanislava Grosse na témže koaličním půdorysu. Na úvodní hodinové expozé premiéra reagoval v roli náhradního vůdce opozice předseda poslaneckého klubu ODS Vlastimil Tlustý:¹⁹⁹

198 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 7. 8. 2002, viz dok. 60.

199 Nástupce Václava Klause ve funkci předsedy ODS od prosince 2002, senátor Mirek Topolánek, se stal poslancem až v červnu 2006, a tak se po celé čtvrté volební období nemohl účastnit sněmovních debat.

„Vážený pane předsedo, vážený pane premiére, vážená vládo, dámy a pánové, dovoluji mi, abych se jménem poslaneckého klubu Občanské demokratické strany vyjádřil k programovému prohlášení této vlády, k vládě, která dnes žádá a předstupuje před tuto Poslaneckou sněmovnu s žádostí o vyslovení důvěry. Nemohu začít jinak než konstatováním faktů a popisem situace, která předcházela našemu dnešnímu jednání. Budou-li někteří z vás tato konstatování a fakta, a to slovo fakta zdůrazňuji, neradi poslouchat, věřte mi, že je nerad říkám. Na rozdíl od autorů této brožury ale nevěřím tomu, že se problémy dají řešit tím, že se jim vyhneme, nebo že je dokonce zapomeneme.

A tak mi dovoluji konstatovat, že zaprvé poslanec politické strany, která získala v posledních třech měsících ze svých deseti členů dva za zvláštních okolností, obvinil moji politickou stranu bez jakýchkoli důkazů z korupce a učinil tak poté, co nepodal oznámení policii, byť je to jeho občanská povinnost. Dovolte mi konstatovat, že policie zahájila šetření této záležitosti, ačkoli sám autor této kauzy uvádí, že nemá žádné přímé důkazy. Přesto všichni doufáme, a věřte tomu, že my, členové a poslanci ODS, zvláště, že se podaří tuto záležitost objasnit tak, aby nepadl stín na celou politickou scénu, a to bez ohledu na to, jaký bude výsledek tohoto šetření.

Předseda Poslanecké sněmovny svolal k této situaci jednání předsedů politických stran na obnovení důvěry parlamentu. Poslanecký slib, ve kterém se říká ‚slibuji věrnost České republice, slibuji, že budu zachovávat její ústavu a zákony‘, tady dnes složil poslanec, který porušil přinejmenším svou občanskou povinnost a dle názoru dostupných právních analýz pravděpodobně i § 209 trestního zákona. I na tomto poslanci bude ležet vyslovení důvěry či nedůvěry nové vládě. *(Potlesk poslanců ODS.)*

Dovolte mi, pane předsedo, abych se prostřednictvím vás, pane předsedo, na vás obrátil a zeptal se vás, proč jste k obnovení důvěry politické scény, politických stran, ale zejména českého státu, na kterém občanům záleží rozhodně více, nesvolal podobné jednání předsedů politických stran v následujících šesti situacích.

Situace první. Současný předseda vlády Gross po odstoupení svého předchůdce Špidly veřejně oznámil, že nalezne podporu pro svou vládu individuálně mezi opozičními poslanci, přestože obě opoziční strany se jednoznačně vyjádřily, že Špidlovu vládu bez Špidly s Kotttem nepodpoří. A když kon-

krétní opoziční poslanci veřejně potvrdili, že zajímavé nabídky dostávají, ale že na to nemají důkazy, a proto se nemohou této situaci bránit.

Za druhé. Proč jste nesvolal podobné jednání, když delegace ČSSD v čele s premiérem Stanislavem Grosse nabídl opět oficiálně zástupcům Občanské demokratické strany takzvané – cituji – kontrolní funkce.

Za třetí. Když současný předseda vlády pověřil řízením Úřadu vlády necelých patnáct let po sametové revoluci člověka, který řídil brutální zásah proti demonstrantům v roce 1989.

Za čtvrté. Když policie nezačala vyšetřovat postup představitelů této vládní koalice při přestupu poslance Kotta do klubu Unie svobody a při rezignaci poslance Bielese na poslanecký mandát, s nímž jsem já osobně opakovaně jednal poté, co opustil Unii svobody. Při těchto jednáních on opakovaně vyjadřoval jediný zájem: získat prostor pro další působení na politické scéně, abych to řekl konkrétně, poslanecký mandát. Jak to, že člověk, který několik měsíců hledal svou politickou budoucnost, ji tak snadno a tak rychle sám zahodil.

Za páté. Jak to, že nebylo svoláno jednání na obnovení důvěry této politické scéně, když ČSSD vyslovila nedůvěru premiéru Špidlovi a za trest – tady se ptám pro koho – ho učinili evropským komisařem. *(Potlesk poslanců ODS.)*

A za poslední, a to souvisí s právě projednávaným programovým prohlášením, když tady máme před sebou beznadějně, bezobsažné programové prohlášení, které odsoudí občany České republiky ke dvěma letům stagnace, k vysoké nezaměstnanosti a odsoudí Českou republiku k poslednímu místu mezi novými členskými zeměmi Evropské unie v tempu hospodářského růstu a bohužel k prvnímu místu v rychlosti zadlužování, programové prohlášení, které neobsahuje žádnou skutečnou reformu, které nám, jak všichni víte, doporučují nejenom všechny světové instituce, všichni analytici, všichni ekonomové a komentáře. Problémy České republiky se, vážené kolegyně a kolegové, nedají řešit jejich zamlčením, jejich přejitím či jejich zapomením.

Nyní mi dovoluji v návaznosti na uvedená fakta, abych se obrátil na státní zastupitelství a policii a tady veřejně požádal, aby také byla šetřena možnost, že celá kauza, které se dnes říká ‚Kořistka‘, byla rozpoutána mediálními experty České strany sociálně demokratické a Unie svobody, jejímž cílem je zastrašit poslance vládní koalice váhající s podporou této vlády, neboť každý, kdo by teď z jakýchkoliv důvodů nepodpořil

pochybný vládní program a vládu, bude podezřelý ze zkorumpovanosti. (*Potlesk poslanců ODS.*)²⁰⁰

Tímto začátkem byla poznamenána celá debata, včetně následné polemiky vládního předsedy KDU-ČSL Miroslava Kalouska a místopředsedy ODS Petra Nečase. Miroslav Kalousek zhodnotil roli ODS ve vyjednávání o nové vládě takto:

„Výsledný vektor by mohl být výrazně jiný, kdyby byl ovlivněn silou 57 hlasů kolegů po mé pravé ruce. V tomto případě zazněla zcela upřímná nabídka na spolupodílení se na odpovědnosti v následujících dvou letech vývoje této země. ODS měla zcela legitimně na vybranou: buď sílu svých 57 hlasů použije k tomu, aby výsledný vektor – promiňte, že jsem to použil jako pracovní název – byl jiný, byl více v zájmu jejích voličů, nebo se rozhodne, že řekne ne a že svoji sílu použije k tomu, aby odjela na dovolenou a použila takzvanou nulovou toleranci. Dostali jsme v podstatě odpověď, která zní: jsme ochotni podílet se na správě této země jediné tehdy, budeme-li mít většinu. V tomto kontextu zní i veškeré návrhy na uspořádání předčasných voleb a na změnu volebního systému na systém většinový. Jsem připraven vládnout jediné tehdy, budu-li mít většinu. (...) Většina, tuším, pamatují-li si to správně ze školy, se rusky řekne ‚bolšinstvo‘. Po tomto slovu bylo pojmenováno nejen politické hnutí, ale i určitý způsob myšlení, který si neumí představit, že by rozhodoval jinak, než bude-li mít většinu, který se s menšinovým názorem umí vypořádat ne tak, že s ním hledá dohodu, ale snaží se ho buď umlčet, nebo nerespektovat. Zkrátka a dobře, bolševický způsob myšlení.“²⁰¹

Rozprava pokračovala takto:

„*Poslanec Petr Nečas:* Vážený pane předsedající, vážený pane předsedo vlády, dámy a pánové, očekával bych od předlistopadového člena lidové strany, že spíše čítával modře tištěnou Lidovou demokracii. Teď jsme se právě dozvěděli, že spíše čítával Rudé právo a velmi pozorně studoval metody pana soudruha redaktora Kojzara. Ta metoda byla velmi jednoduchá – podsunout politickému protivníkovi tvrzení, které nikdy neřekl, a pak ho bravurně rozcupovat.

Pane poslanče Kalousku, prostřednictvím předsedajícího bych vám chtěl vzkázat, že buďte žijete v bludu, anebo sám tady říkáte bludy. Občanská demokratická strana nikdy ani na okamžik nepodmínila svoji účast na jakémkoliv politickém řešení tím, že v něm bude mít většinu. To, co jsme řekli, je, že v současné vládní krizi vidíme jako nejlepší řešení férové nové rozdělení karet voliči. Takže prosím vás, pane poslanče Kalousku, prostřednictvím pana předsedajícího, nežijte v bludu a prosím, abyste nepodsouval tvrzení, které z ODS nikdy ani na okamžik ani jednou nezaznělo. (*Potlesk z pravé strany sálu.*)

Místopředseda PSP Jan Kasal: Děkuji panu poslanci Nečasovi a panu poslanci Kalouskovi vyřizují, aby nežil v bludu, což mi téměř ukládá jednací řád.“²⁰²

Proti vládě se už jednoznačně postavil poslanec US-DEU Tomáš Vrbík, který se od září 2003, kdy v Poslanecké sněmovně nahradil odstoupivší bývalou předsedkyni strany Hanu Marvanovou, netajil svým kritickým postojem vůči koaliční vládě. Při schvalování státního rozpočtu na rok 2004 se nezúčastnil hlasování, což však vládnímu táboru těsnou většinu zachoval,²⁰³ a začátkem července opustil klub US-DEU. Zde jsou jeho veřejně deklarované důvody:

„*Poslanec Tomáš Vrbík:* Vážený pane předsedající, vážení členové vlády, dámy a pánové. Vyslovit důvěru vládě v systému parlamentní demokracie znamená se s touto vládou alespoň do určité míry ztotožnit. Pro mě jako pro poslance, který se stal členem současné Sněmovny až v průběhu volebního období, je to vůbec první příležitost se v této roli zamyslet, zda vláda, která se ujímá funkce, je i vládou mojí.

Personální složení takové vlády jistě není tím nejdůležitějším. Zato je pro mě zásadní, jak se taková ‚moje‘ vláda bude chovat v situaci, v níž se Česká republika dnes nachází.

Co tedy očekávám od své vlády? Že není nerealistická a dobře ví, na co tento stát má a na co nemá. Ví, že nemá finanční zdroje na to, aby uskutečnila ideu státu sociálního blahobytu, a to ani v případě zvyšování daní či dalšího zadlužení státu. Ví, že kdo přenáší břemeno daní a dluhů především na aktivní část národa, riskuje, že o tuto aktivní vrstvu přijde. Vláda, se kterou se mohu ztotožnit, se snaží v možné míře ponechat na občanech samých, na co vynaloží své peníze a jak se posta-

200 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 24. 8. 2004, viz dok. 61.

201 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 24. 8. 2004, viz dok. 62.

202 Tamtéž.

203 Srov. výsledky závěrečného hlasování o návrhu zákona o státním rozpočtu na rok 2004, hlasování č. 676 na 23. schůzi dne 3. prosince 2003, viz dok. 63.

raji o svou budoucnost. Protože přichází svým občanům na pomoc až v krajní situaci, může od nich také méně peněz vybírat a přerozdělovat. Konkrétně si představuji, že taková vláda najde sílu radikálně snížit deficit státního rozpočtu. Konečně volební program koalice, se kterým jsem kandidoval, sliboval pro rok 2005 deficit státního rozpočtu do 3 % HDP. Vláda, se kterou se mohu ztotožnit, sníží daně a další odvody a náklady na práci, čímž rozváže ruce podnikatelům, sníží nezaměstnanost a nastartuje ekonomický růst. Taková vláda přestane slibovat a skutečně zásadně sníží počet úředníků, a tím výrazně zlevní fungování státu. A konečně taková vláda uvolní trh s byty, odvážně dereguluje nájemné a ukončí jeden z posledních reliktních socialismů v zemi.

Vím, že v politice se zřídka podaří prosadit 100 % představ. Proto jsem se snažil čist programově prohlásit této vládě i s tímto přístupem. A lhal bych vám, kdybych tvrdil, že jsem v něm nenašel nic dobrého. Odhodlání pohnout s důchodovou reformou je jistě chvályhodné. A správným směrem jde i společné zdanění manželů, přísnější kontrola zneužívání sociálních dávek či snaha zlepšit právní a administrativní prostředí pro podnikání. A takové návrhy budou mít i moji podporu. Lhal bych ale sám sobě, kdyby mi těchto několik náznaků, které jsou řečeny velmi obecně, stačilo k tomu, abych tuto vládu mohl nazvat svojí vládou. Už loni na podzim jsem se v navrženém státním rozpočtu marně snažil hledat rozpočet mé vlády, tedy rozpočet úsporný. Nepodařilo se mi to tenkrát a letos i opět tato nová vláda připravuje rozpočet s deficitem téměř 100 miliard. A to je jeden ze zásadních důvodů, proč nemohu této vládě dát svůj hlas. Děkuji za pozornost. *(Potlesk poslanců ODS.)*²⁰⁴

Vládní koalice ale přesto před desátou hodinou večerní dokázala klíčové hlasování o důvěře vládě vyhrát poměrem hlasů 101 : 99,²⁰⁵ když ji podpořil poslanec Petr Kott, v říjnu 2003 vyloučený z ODS pro problémy s alkoholem a od července 2004 nový desátý člen klubu US-DEU.²⁰⁶ Poté ještě oznámil rezignaci na poslanecký mandát Vladimír Špidla:

„Chci pouze konstatovat, že k 31. srpnu 2004 rezignuji na svůj poslanecký mandát, a tím ukončím osmileté působení v Poslanecké sněmovně, které mi bylo velkou výzvou a velkou

ctí. Dámy a pánové, děkuji vám za spolupráci i za zápasy, které jsme zde ve sněmovně svedli. Děkuji. *(Dlouhotrvající potlesk – poslanci povstávají – poslanci usedají.)*“

Na mysli pozorovatele může vytanout myšlenka, jež se možná nehodí do vědeckého pojednání, totiž, zda toho dne s bývalým premiérem neodešla z Poslanecké sněmovny i rytířkost.

Vláda Stanislava Grosse byla první českou vládou, která čelila návrhu na vyslovení nedůvěry; stalo se tak po vypuknutí skandálu předsedy vlády a demisi ministrů menších koaličních stran. Těto debatě z 1. dubna 2005, jež se točila hlavně kolem skandálu premiéra a politického chování jednotlivých stran, se věnovat nebudeme.

Novou vládu na stále stejném půdorysu koalice ČSSD, KDU-ČSL a US-DEU sestavil Jiří Paroubek (ČSSD); o důvěře této vládě jednala Sněmovna 13. května 2005. Jednání bylo tentokrát relativně krátké, asi dvouhodinové, opozice kritizovala program i složení vlády, ale premiér nasadil poměrně smířlivý tón:

„Pokud jde o vystoupení předsedy klubu ODS, myslím, že se jednalo především o účelově motivovanou kritiku koaliční vlády ze strany ODS. Jestli jsem mu ale dobře rozuměl, mezi řádky se objevilo také to, že jsou oblasti, kde ODS je ochotna vládu podpořit a je ochotna podporovat některé zákony nebo postupy, které sem budou předloženy. To vnímám jako pozitivní věc, protože je to určitý průlom do politiky nulové tolerance. Myslím si, že v zájmu této země, jak říkal Zdeněk Jičínský, bychom měli nenadřazovat stranické zájmy nad zájmy národními. Z tohoto hlediska i přes jeho kritickou opoziční rétoriku vidím některé věci, které jsou určitě pozitivní. (...) K vystoupení pana předsedy KSČM. I zde v tomto projevu jsem viděl řadu změn proti tomu vystoupení, které jsem slyšel při hlasování o nedůvěře vládě. Považuji to za velmi pozitivní signál. Podle mého názoru se jednalo o standardní opoziční projev. Nechci zdaleka polemizovat se vším, co tady bylo, zejména osobní útoky na některé členy kabinetu. To jsou věci, s kterými jako premiér nemohu souhlasit už z hlediska čisté loajality k členům kabinetu. Myslím, že to jsou věci, kde pan předseda nemá pravdu. Nicméně jsme připraveni kritiku přijímat, kritiku opozice vnímat i přijímat, tehdy pokud si budeme myslet, že je to rozumné.“²⁰⁷

204 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 24. 8. 2004, viz dok. 64.

205 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 24. 8. 2004, viz dok. 65.

206 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 24. 8. 2004, viz dok. 66. Bez vstupu Petra Kotta do klubu US-DEU by tento klub zanikl pro pokles počtu členů pod deset. Ještě se k tomu vrátíme.

207 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 13. 5. 2005, viz dok. 67.

Poté, co získal pro svoji vládu obligátní 101 hlas, ještě poslancům obou táborů pěkně poděkoval: „Dámy a pánové, chtěl bych poděkovat poslancům obnovené koalice za jejich důvěru. Chtěl bych velmi srdečně poděkovat a vyjádřit přesvědčení, že tato vláda jejich důvěru nezklame. Chtěl bych také poděkovat, a to asi nebylo nikdy předtím zvykem, opozici za mnohem konstruktivnější přístup v diskusích, než tomu bylo kdy předtím zvykem.“²⁰⁸

Do konce volebního období pak panoval ve Sněmovně relativní klid, zejména v porovnání s následujícím volebním obdobím. S odchodem premiéra Grosse a příchodem premiéra Paroubka se míra osobních útoků ve Sněmovně snížila, a to i ve vypjatých jarních schůzích roku 2006, kdy poslanci ČSSD a KSČM prosazovali řadu zákonů včetně zákoníku práce proti zamítnutí Senátu i vetu prezidenta republiky.

PÁTÉ VOLEBNÍ OBDOBÍ (2006–2010): OBDOBÍ ZMATKŮ

Páté volební období Poslanecké sněmovny bylo nejbouřlivější. První vláda nezískala důvěru Poslanecké sněmovny. Sedm a půl měsíce od voleb trvalo, než Poslanecká sněmovna vyslovila důvěru druhé sestavené vládě. Tato vláda pak čelila čtyřem neúspěšným a jednomu úspěšnému návrhu na vyslovení nedůvěry. Všechny sedm těchto generálních debat o důvěře či nedůvěře vládě bylo plných vzájemného obviňování, v němž se čas od času ztrácela věcná podstata politického souboje.

Tzv. povolební pat, v němž součet mandátů levicových stran ČSSD a KSČM a součet mandátů pravostředových stran ODS, KDU-ČSL a SZ z voleb 2. a 3. června 2006 činily shodně 100, se projevil už v poměrně vleklé neschopnosti Sněmovny zvolit svého předsedu. Žádný z táborů nechtěl svěřit soupeřům tuto funkci, jež je vybavena pravomocí podle čl. 68 odst. 4 Ústavy, tedy navrhnout po dvou neúspěšných pokusech o sestavení vlády prezidentovi republiky předsedu třetí vlády.

27. června byla zahájena ustavující schůze Poslanecké sněmovny, 29. června volila Poslanecká sněmovna svého předsedu, nebyl však zvolen ani 7. července, ani 14. července, ani 21. července, ani 28. července, ani 4. srpna. 14. srpna byl zvolen předsedou Poslanecké sněmovny sociální demokrat Miloslav Vlček, když se předtím veřejně zavázal nevyužít své pravomoci jmenovat třetího premiéra.²⁰⁹ Po skončení ustavující schůze koneč-

208 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 13. 5. 2005, viz dok. 68.

209 „Jde o mě, o mé dobré jméno a o mou čest. Proto já, Miloslav Vlček, vám nyní z tohoto místa dávám slovo, že pokud budu zvolen, pak nejenže budu funkcí předsedy Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky vykonávat v souladu se zákony a ústavou této země, ale přesně a do písmene dodržím vše, co bylo dojednáno. A nyní bych přečetl veřejné prohlášení kandidáta na dočasný předsedu Poslanecké sněmovny a veřejný závazek politické strany, která ho nominuje:

Strana, která získá pozici předsedy Poslanecké sněmovny, se zavazuje, že předseda Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky rezignuje na svoji funkci nebo bude odvolán hlasy všech poslanců, včetně poslanců vlastní strany: 1. okamžitě po vyslovení důvěry nové vládě Poslaneckou sněmovnou v prvním pokusu a svolání schůze následující; 2. okamžitě poté, co je předsedou vlády jmenován kandidát ze stejné strany jako předseda

ně mohl 16. srpna premiér Paroubek podat demisi své vlády,²¹⁰ téhož dne jmenoval prezident republiky Mirka Topolánka předsedou vlády a 4. září na jeho návrh ostatní členy jeho vlády.

3. října 2006 hlasovalo pro menšinovou vládu ODS jen 96 ze 195 přítomných poslanců, protože vláda musela podat demisi. 19. ledna 2007 představil premiér Mirek Topolánek koaliční vládu ODS, KDU-ČSL a SZ, opírající se o tichou podporu dvou poslanců zvolených za ČSSD. Premiér ji charakterizoval takto:

„Vláda, kterou vám tu představuji, není menšinová a nepředstupuje před vás s představou pevně daného zkráceného mandátu. I tentokrát však jde o kabinet, který přichází s jasně definovanou misí. Jde o vládu, která říká zcela jasně: buď prosadíme potřebné reformy, nebo ať o dalším směřování země rozhodnou předčasné volby.“²¹¹

Dodal:

„Nebylo vždy zvykem, aby vláda jednala s opozicí jako rovný s rovným, dokonce i v případě, kdy měla převahu jen jednoho hlasu. Mocenská situace této vlády se v zásadě od předchozího volebního období neliší. V čem se lišit chceme, je důsledné respektování mandátu, který dostala demokratická opozice. Chceme, aby reformy, se kterými přicházíme, měly širší legitimitu, a klíčové návrhy budeme konzultovat prostřednictvím k tomu zřízených expertních komisí. Chceme proto také, aby dnešní diskuse nad programovým prohlášením byla věcná a důstojná, a ne účelová, podjatá, tedy jako vždycky, aby po případném vyslovení důvěry bylo vůbec možné na rozvalinách parlamentní diskuse a v troskách vzájemné důvěry vystavět budoucí korektní dialog.“²¹²

Vzhledem k událostem předcházejícím vzniku této vlády se však toto přání jeví jako naprosto nerealistické, jak ostatně ukázalo bezprostředně následující vystoupení předsedy ČSSD Jiřího Paroubka:

„Myslím, že podobně jako státy, i vlády se udržují na principu, na kterých vznikly. Jestliže tato vláda vznikla na zradě,

Poslanecké sněmovny; 3. odstoupí předtím, než by využil svého ústavního práva předložit prezidentu republiky nominaci na předsedu vlády ČR.“ Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 14. 8. 2006, viz dok. 69.

210 Demisi nabízenou premiérem Paroubkem na konci června totiž odmítl prezident Klaus, srov. Prohlášení prezidenta republiky na tiskové konferenci dne 30. 6. 2006, viz dok. 70.

211 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 19. 1. 2007, viz dok. 71.

212 Tamtéž.

politické korupci a vydírání, vstoupí do dějin spjatá právě s těmito přízvisky.“²¹³

K programu vlády řekl:

„Plán koaliční vlády ODS, KDU-ČSL a Strany zelených je protilidový a protinárodní. Pokusím se tato svá slova zdůvodnit. Tato koalice již dala jasně najevo, na čí straně stojí. Je to pan-ská koalice. Jaké jsou totiž základní principy jejího programu? Není tam nic, co by pomohlo většině občanů. Naopak. Vidíme tu demontáž podstatných jistot sociálního státu, narušení sociálního smíru, a tím i stability podnikatelského prostředí, omezení práv a snížení životní úrovně zaměstnanců, v daňové oblasti zvýhodňování občanů z nejvyšších příjmových skupin, tedy těch horních necelých 10 % občanů, přenášení dopadu reformy na středně a nízkopříjmové skupiny obyvatel a z toho plynoucí růst chudoby, otevření dveří dokořán privatizaci nemocnic a jiných zdravotnických zařízení a snížení dostupnosti zdravotní péče, zpomalení či zastavení současného dynamického hospodářského růstu, devastace veřejných rozpočtů a daňové soustavy, omezení dostupnosti vzdělání, ohrožení energetické bezpečnosti státu, brzdění procesů evropské integrace.“²¹⁴

V celodenní rozpravě pak postupně kritizovali vládu a vládní program sociální demokraté, někteří členové vlády oponovali, pak následoval blok vystoupení komunistických poslanců. V podvečer vystoupil poslanec Miloš Melčák, zvolený za ČSSD, s důvody, proč podpoří vládu:

„Ústava jasně říká, že poslanec je při rozhodování vázán svým svědomím, nikoliv tedy mocenskými choutkami kohokoliv. Nemohu se dále dívat na vyjednávací taškařici, ale především na to, že mocichtivá skupina lidí kolem předsedy ČSSD Paroubka včetně jeho samého se začala k ČSSD i k naší zemi chovat jako ke kořisti a jako prostředku k udržení se u moci doslova za každou cenu. (...) O korupci a výhodách tady káže Jiří Paroubek, člověk, který by byl ochoten udělat jakékoliv programové ústupky na straně jedné a jakékoliv obstrukce na straně druhé, jen aby pro sebe a pro své okolí si vynutil vládní křesla – anebo, chcete-li, koryta. Člověk, který tři měsíce od voleb stále hovoří o vládě s KSČM a s poslancem z řad pravice, člověk –

a tady prosím o pozornost celé Sněmovny i veřejnosti – který takovou vládu v tajnosti chystal i pro třetí pokus o sestavení vlády. Kdyby k tomu kolegové měli ochotu a zájem, jsem připraven na důkaz svých slov přečíst a zveřejnit text programové shody připravované vlády ODS s ČSSD a KDU z půlky prosince loňského roku, ze kterého jsou nezpochybnitelně jasné dvě věci. Programové prohlášení současné vlády se od něj nijak zásadně neliší. Proto vám musím říci, že Jiřímu Paroubkovi nejde o program, ale o křesla. Dámy a pánové, Česká republika a její občané potřebují a zaslouží si stabilitu a fungující parlamentní demokracii, tj. stabilní vládu vítěze voleb a silnou demokratickou opozici. Beru proto jako závazný příslib vlády, že bude s opozicí vyjednávat významné změny zákonů a norem.“²¹⁵

Poslanci Miloš Melčák a Michal Pohanka se nezúčastnili hlasování, a umožnili tak vládě získat důvěru Poslanecké sněmovny těsnou většinou 100 ze 198 přítomných poslanců.

Poslanci ČSSD navrhli pětkrát vyslovení nedůvěry vládě. Podle čl. 72 odst. 2 Ústavy může takový návrh podat skupina nejméně padesáti poslanců, z čehož plyne, že hlasování o nedůvěře může iniciovat jediná politická strana, největší opoziční poslanecký klub. Vláda je chráněna nejen tímto minimálním počtem, ale také tím, že k vyslovení nedůvěry je třeba nadpoloviční většiny všech poslanců, vláda tedy padne teprve v momentě, kdy se proti ní aktivně postaví 101 poslanců. Podle § 84 JŘPS k takovému návrhu předseda Sněmovny neprodleně svolá schůzi Sněmovny. O nedůvěře se tedy nemůže jednat bezprostředně na probíhající schůzi; i tento odklad jistým způsobem chrání vládu.

První takový návrh projednávala Poslanecká sněmovna 20. června 2007, motivem návrhu byl podle předsedy ČSSD Jiřího Paroubka zásah nejvyšší státní zástupkyně ve prospěch místopředsedy vlády Jiřího Čunka (KDU-ČSL), obviněného z trestného činu přijímání úplatku:

„Pan Čunek jako první vicepremiér vlády v rozporu se západoevropskou politickou kulturou jako občan obviněný policií pro podezření z trestného činu korupce tvrdošíjně setrvává ve své funkci. Tím, že pan Čunek neodstoupil z funkce vicepremiéra ihned po vznesení obvinění na svou osobu, začala být celá věc politizována, tedy abychom byli přesní, představiteli vládní většiny, a to ve vládě i v Parlamentu. Trik nejvyšší státní zástupkyně spočívající v bezprecedentním odebrání živé kauzy státnímu zástupci v Přerově a jejím předání státnímu zá-

213 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 19. 1. 2007, viz dok. 72.

214 Tamtéž.

215 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 19. 1. 2007, viz dok. 73.

stupci v Jihlavě přišel v poslední chvíli před uzavřením kauzy. Ve chvíli, kdy se jeden z ministrů veřejně vyjadřoval, že nebude dále sedět ve vládě s obžalovaným ministrem. Asi by tohoto ministra následovala v demisi, ač jistě nerada, jedna dosud vládní politická strana. To by znamenalo rozpad této koalice, a tedy této vlády. Takže zásah nejvyšší státní zástupkyně přišel v poslední možné chvíli, protože nebýt zásahu nejvyšší státní zástupkyně, mohla být dnes již vláda v troskách. Potíž je v tom, že právo je v tuto chvíli ohýbáno, aby sloužilo této vládě jako nástroj k jejímu udržení u moci. Jak to kdysi říkala na popravěti Madame du Barry: un moment, ještě chvíličku.²¹⁶

Jiří Paroubek dále zdůraznil, že vláda byla založena na dvou „kolaborantech“. V asi dvouhodinové rozpravě vystupovali výhradně opoziční poslanci, převážně z ČSSD, s kritikou vlády. Návrh na vyslovení nedůvěry vládě ale podpořilo jen 97 poslanců.

Při druhém pokusu 4. a 5. prosince 2007 byla diskuse o poznání delší, tentokrát poměrně hojně na kritiku opozice reagovali členové vlády, i v tomto případě vyslovení nedůvěry vládě podpořilo 97 poslanců. Deklarovaným motivem návrhu na vyslovení nedůvěry byla tentokrát celkově špatná politika vlády, řečníci se tedy střetávali na hodnocení vládní politiky. Premiér Topolánek reagoval:

„Pravým důvodem hlasování o nedůvěře vládě je to, že přešla přes svůj nejkritičtější bod, kdy vznikla v lednu po sedmiměsíčním martyriu nemožnosti sestavit jakoukoliv vládu a prosadila stabilizaci veřejných financí. Za pouhých tři čtvrtě roku dokázala to, co vlády před ní nedokázaly za osm let. Nebo snad není pravda, dámy a pánové vlevo, že vaše reforma před čtyřmi lety zcela zkrachovala? Uznávám, že výsledkem je kompromis, který byl ještě v prosinci akceptovatelný i pro vás. Tato stabilizace vystaví stop dluhům, hospodářský růst zvýší a bude zdrojem budoucí prosperity. Jak přiznal předseda ČSSD Jiří Paroubek, reforma lidi nepoškodí, nenaplní se ony katastrofické scénáře ČSSD. Dámy a pánové vlevo, není to ten pravý důvod, proč vyvoláváte hlasování o nedůvěře vládě?“²¹⁷

V diskusi se střetávaly argumenty pro a proti. Jednací řád sice, na rozdíl od prvorepublikového, nezajišťuje střídání řečníků pro a proti, členové vlády ale využívali svého práva kdykoli hovořit a bezprostředně reagovali

216 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 20. 6. 2007, viz dok. 74.

217 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 4. 12. 2007, viz dok. 75.

na kritické projevy opozice. K okamžité reakci členů opozice byly zase hojně využívány faktické poznámky.

Zároveň však diskusi provázely typické nešvary jednání Poslanecké sněmovny posledních let ve Sněmovně – trvalý hluk,²¹⁸ pokřikování členů vlády zezadu na řečníky a sklouzávání faktických poznámek ke vzájemným osobním útokům.²¹⁹

„Poslanec Milan Urban: Vážená paní místopředsedkyně, vážené kolegyně, vážení kolegové, na úvod mého projevu mi dovolu, abych se vrátil k tomu, co se odehrálo zhruba před dvěma hodinami, neboť to považuji za bezprecedentní útok na demokracii, na parlamentní demokracii v České republice. Ve chvíli, kdy jsem hovořil o tom, že drasticky rostou ceny elektrické energie, že drasticky rostou ceny zemního plynu a že vláda nedělá nic, tak mi někdo vypnul mikrofony, abych nemohl pokračovat v této debatě. Já nevím, jestli to byla paní místopředsedkyně nějakým dálkovým ovládáním, nebo jestli to byl někdo z Jánského vršku.²²⁰ Já prostě nevím, na základě čeho se tady vypínají mikrofony! Mě nikdo neinformoval o tom, že v jednacím řádu Parlamentu České republiky existuje něco takového, jako že když se to někomu nelíbí, mluvíme nahlas nebo kritizujeme, že nás bude vypínat. Považuji to za útok na demokracii v České republice, protože příště možná zhasnete světla a příště nás sem možná ani nepustíte, abychom tady řekli své názory. Já se velmi ohrazuji proti tomuto postupu!

Pane místopředsedo vlády, pojdte sem a řekněte, co jste teď řekl mně. Pojdte sem, prosím a řekněte, řekněte –

Místopředsedkyně PSP Miroslava Němcová: Pane poslanče, já vás žádám, abyste ze svého místa neoslovoval nikoho přímo, abyste dodržoval jednací řád.

Poslanec Milan Urban: Paní místopředsedkyně, já mohu oslovovat kohokoliv z vlády, to se velmi mylíte jako vždy! Prosím, prostudujte jednací řád.

Pane místopředsedo, pojdte sem! Pojdte sem říct, co jste mi říkal! Pojdte to říct na mikrofon.

Místopředsedkyně PSP Miroslava Němcová: Oslovovat můžete prostřednictvím řídícího.

218 Srov. např. poznámky stenografa v řeči poslance Michala Doktora (ODS), viz Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 4. 12. 2007, dok. 76: „... (V sále je velký hluk, mnozí poslanci se vestoje hlasitě baví.) ... (V sále je neustále velký hluk.) ... (V sále je velký hluk, poslanci postávají v hloučcích.) ... (Hluk v sále neustává.)“

219 Stenoprotokoly schůze Poslanecké sněmovny, 4. 12. 2007, viz dok. 77.

220 Na Jánském vršku na Malé Straně tehdy sídlila hlavní kancelář ODS.

Poslanec Milan Urban: Já to zopakuji za vás. Říkal jste, že jsem blázen! Což bylo docela solidní, protože bývají tady slyšet i mnohem hrubší výroky. (*Hlas z vládní lavice.*)

Paní místopředsedkyně, mám slovo já, nebo pan místopředseda Nečas?

Místopředsedkyně PSP Miroslava Němcová: Mluvte, pane kolego.

Poslanec Milan Urban: Já budu mluvit, až přestane mluvit pan místopředseda Nečas.

Místopředsedkyně PSP Miroslava Němcová: Prosím všechny, abychom řádně dokončili debatu, která byla započata. Slovo má udělené pan poslanec Urban. Prosím tedy, aby to bylo respektováno.

Poslanec Milan Urban: Děkuji vám, paní místopředsedkyně. Pan Nečas nepřestane, ale nějak to vydržím. Budu teď mluvit k věci, ke které jsem chtěl původně vystoupit. (...)

Místopředsedkyně PSP Miroslava Němcová: Tak to byl pan poslanec Milan Urban. S faktickou poznámkou se hlásí pan kolega Benda, poté pan poslanec Rath se stanoviskem klubu ČSSD.

Poslanec Marek Benda: Rád bych poprosil pana poslance Urbana, aby se naučil jednací řád, to za první. A za druhé, omluvil se paní místopředsedkyni a řídící schůze.

To, že vám někdo odebral slovo, bylo dáno ustanovením jednacího řádu zákona 90/1995 Sb., který jasně říká, že faktická poznámka, § 60, nesmí překročit dvě minuty. Přihlásil jste se k faktické poznámce. V okamžiku, kdy jste mluvil déle než dvě minuty, tak vám v souladu s jednacím řádem předsedající schůze odebrala slovo. Což bylo naprosto v pořádku. A to jenom, že někteří... Jsem rád, že pan poslanec Rath, který toho často zneužívá, tady kroutí hlavou. To, že bylo nahoře nainstalováno tlačítko, kterým se odebírá slovo vypnutím mikrofону, je zcela v pořádku a v souladu i s jednacím řádem.

Nemluvím dvě minuty, pane poslanče Urbane. Vy měl byste se omluvit. Chováte se neslušně a neumíte zákon. Nejprve se ho naučte a pak mluvte. Nemám nic proti vašim obecným příspěvkům, ale faktická poznámka je faktická poznámka.

Místopředsedkyně PSP Miroslava Němcová: Děkuji panu poslanci Marku Bendovi. Se stanoviskem klubu ČSSD pan poslanec Rath.

Poslanec David Rath: Dámy a pánové, myslím, když se ho-voří... Tady pan premiér mi za zády něco říkal. Mohl byste to zopakovat, pane premiére? Doufám, že to zopakujete, protože je to kuriózní, zvláště když to říkáte vy.

K jednacímu řádu. Chtěl bych se zeptat paní místopředsedkyně, jestli by mohla ocitovat, jakým způsobem předsedající může odebrat slovo. Je to přesně popsáno v jednacím řádu. Když tady poučuje pan kolega Benda, prostřednictvím předsedající, měl by také ocitovat, jak se odebírá slovo. Dvakrát se upozorní, a pak teprve se odebere slovo. O žádném tlačítku, vypínání mikrofónu a dalších věcech se jednací řád nezmiňuje. Ukažte mi, kde je v jednacím řádu napsáno, že předsedající může vypnout mikrofon. Nic takového v jednacím řádu nenajdete. Je tam přesně napsáno, jak se odebírá slovo.

Otázka druhá. Paní místopředsedkyně, prosím, už jste poměrně dlouho v této Poslanecké sněmovně, a tudíž byste měla vědět, že na členy vlády se obracíme přímo. Prosím, abyste si tuto znalost doplnila a mému předřečníkovi omluvila za to, že jste mu skákala do řeči. Protože opět v jednacím řádu je napsáno, že vystupující poslanec nesmí být ve svém vystoupení nikým rušen. Prosím, ocitujte to případně, pane poslanče Bendo, který tady pobíháte s tím jednacím řádem, jak se má chovat – samozřejmě prostřednictvím předsedající – jak má být či nemá být rušen ten, kdo vystupuje.

Čili očekávám, paní místopředsedkyně, skutečně omluvu za to, že jste přerušovala vystoupení kolegy Urbana, nabádala ho, aby oslovoval členy vlády vaším prostřednictvím, což podle jednacího řádu činit nemusí.

Třetí věc. Prosím, abyste si konečně skutečně našla čas, jednací řád přečetla a zkusila si ho zapamatovat. Je to už poněkoli káté, když jsme vás zde museli poučovat o tom, jak jednací řád Sněmovny vypadá a jak se má dodržovat. Já osobně jsem vám kvůli tomu psal i dopis, protože jste mně nechtěla jednou zde dát slovo, když jsem zastupoval předsedu klubu, a podle jednacího řádu jsem na to měl plné právo, tak jste mi to slovo nechtěla dát.

Čili znovu vás velmi důrazně žádám, abyste si jednací řád osvojila.

Místopředsedkyně PSP Miroslava Němcová: Nyní má faktickou poznámku pan poslanec Urban, poté pan poslanec Benda.

Poslanec Milan Urban: Já se skutečně necítím být nějak osobně uražen, ale prostě nevím, jestli kromě vás, paní místopředsedkyně, možná některých dalších z členů vedení Poslanecké sněmovny, někdo jiný z poslanců, z nás poslanců, řadových poslanců, ví o nějakém tlačítku. Nevím, kdo měří čas, kdy nás vypnete. Jestli je to podle toho, jestli kritizujeme vládní koalici, nebo jestli je to podle nějakého jiného krité-

ria. O tom tlačítku jsem se dověděl až ve chvíli, kdy jste mě vypnula. Respektuji, že faktická poznámka má trvat dvě minuty. Nicméně jestli jste to použila poprvé na mě, ve chvíli, kdy se projednává nedůvěra vládě, ve chvíli, kdy ministři mají neomezené právo mluvit s faktickou poznámkou třičtvrtě hodiny, a vy jste mi v půlce věty vypnula mikrofon, nezlobte se na mě, paní místopředsedkyně, já to nepovažuji za vrchol demokracie. Prostě – udělala jste chybu.

Nepotřebuji žádné omluvy. Kdo zavedl tlačítko, udělal chybu. Neřekl nám to. Já si myslím, že je to naprosto nedemokratické, aby nám tady někdo zdálky vypínal mikrofon. (*Potlesk z řad ČSSD.*)

Místopředsedkyně PSP Miroslava Němcová: Faktická poznámka pan poslanec Marek Benda.

Poslanec Marek Benda: Poznámka číslo jedna. Nabízím tleskajícím sociálním demokratům, zejména jejich vedení, školení z jednacího řádu. Zadarmo.

Poznámka číslo dvě. Nemáte pravdu, pane kolego Rathe, prostřednictvím paní místopředsedkyně. Bod, o kterém jste mluvil, se týká § 59, týká se rozpravy, týká se omezení řečnické lhůty v rozpravě a týká se situace, kdy se řečník odchyluje od tématu. Pak má být dvakrát vyzván a může mu být odebráno slovo. To, o čem se bavíme v tuto chvíli, je § 60 – dvě minuty na faktickou poznámku, které říkají, že poslanec nesmí tuto faktickou poznámku překročit. Poslanec sám by měl zmlknout.

Tlačítko bylo zavedeno, pokud já vím, v době, kdy byla rekonstruována tato mluvítko, že se nám nelíbilo, jaká zde jsou. Byla přesně z důvodů, že někteří poslanci nevědí, kdy od mikrofonu odejít, a snaží se překřikovat předsedajícího. Já to pokládám za zcela normální, že předsedající v sále má řídit diskusi tak, aby byla v souladu se zákonem. Jestli se to někomu nelíbí, že diskuse je v souladu se zákonem, pak nechť navrhne změnu zákona. Jinak ať zde prosím nemluví tímto způsobem. (*Potlesk z řad ODS.*)

Místopředsedkyně PSP Miroslava Němcová: Děkuji za tuto faktickou poznámku. Další faktická poznámka, pan poslanec Rath.

Poslanec David Rath: Já děkuji, že mě poučuje nedostudovaný student práv. Já také nejsem právní specialista. (*Výkřiky nesouhlasu. Premiér Topolánek: Fuj!*) Nevím, proč pan premiér křičí fuj, když je to pravda. To je fuj, že nedostudoval vysokou školu a předseda ústavněprávnímu. Máte pravdu, to je skutečně na pováženou. Já vám děkuji, pane premiére, že jste sám

svého poslance ohodnotil fuj, protože já bych také nikdy nedal do čela ústavněprávního výboru nedostudovaného právníka.

Ale já také nejsem právník. Nicméně. (*Protesty z řad koalice.*)

Nicméně, nicméně, když jednací řád nestanovuje v jiné části, jak se odebírá slovo, a stanovuje to v jiné části, je logické, že tento postup se použije i na faktické poznámky. O vypínání mikrofonu není nikde ani slovo. Navíc ten časový limit zde neběžel na tabuli. Takže není jasné, podle jakého časového limitu paní předsedající to tlačítko použila. (*Potlesk z řad opozice.*)

Místopředsedkyně PSP Miroslava Němcová: Má někdo další faktickou poznámku? Pan poslanec Šustr, prosím. Dvě minuty na faktickou poznámku, které se nesmí přerušit. Je 55, čili až bude 57, tak vás stopnu.

Poslanec Ladislav Šustr: Paní předsedající, rád bych vzkázal dr. Rathovi, že jsem soustružník a že jsem taky nic nedostudoval, důvody možná někdo ví, někdo ne. Nezdá se mi dobře urážet zde kohokoliv. Přes paní předsedající – pane doktore, jste omezenec. (*Bouřlivý potlesk z řad koalice.*)

Místopředsedkyně PSP Miroslava Němcová: Faktická poznámka pan poslanec Rath.

Poslanec David Rath: Tak já nevím, čemu tleskáte, prosím vás. Vám přijde špatné, pane kolego Šustře, prostřednictvím předsedající, že tady konstatuji něco, co je pravda? To je totéž, jako kdybych konstatoval, že roky vy pumpujete peníze do svého Orla a zaměstnáváte tam celou rodinu. To spíš řekněte celému národu. Ano, jste velmi šikovný, na rozdíl ode mne, velmi šikovný.“

Na takových výměnách názorů se dobře ukazuje rozdíl mezi improvizovanou a usměrněnou parlamentní kulturou. V režírované debatě usměrněné parlamentní kultury na takovou eskalaci osobních útoků není prostor. Výhodou improvizované parlamentní kultury však je široká volnost poslanců a asi i větší šance veřejnosti učinit si bezprostřednější obrázek o osobnostních rysech volených reprezentantů lidu. Děje se tak na úkor srozumitelnosti věcného politického střetu protichůdných postojů ke konkrétním politickým otázkám. Ale i o nich je politika.

Návrhy na vyslovení nedůvěry vládě se projednávaly ještě 30. dubna 2008, 22. října 2008 a 24. března 2009. V říjnu 2008, několik dní po krajských volbách dominovaných ČSSD a v týdnu mezi prvním a druhým kolem senátních voleb, se hlasování o nedůvěře časově potkalo s prvním čtením návrhu zákona o státním rozpočtu. Už tehdy se začal projevoval rozklad vládního tábora v Poslanecké sněmovně, když 21. října 2008 se nenašla většina ani pro schválení, ani pro vrácení rozpočtu, čímž nebylo přijato ani jedno ze dvou usnesení předvídaných v § 102 odst. 3 JŘPS. Nakonec bylo jed-

nání přerušeno do následujícího dne, kdy v opakovaném hlasování návrh zákona o státním rozpočtu postoupil do druhého čtení (srov. níže v kapitole o projednávání návrhů zákonů). Následující jednání o nedůvěře vládě bylo plné ostrých výroků a invektiv. Premiér Topolánek hájil svoji vládu i slovy:

„Tento kabinet je nakonec jediným, který dokáže po zbytek volebního období zabránit chaosu, dokáže zabránit tomu, aby rozumnou vládní politiku nahradila změť osobních ambicí, aby politický program vystřídal mocenská manipulace, politika pražské galery a metoda výpalného.“²²¹

Nejostřejší projev z řad opozice pronesl David Rath (ČSSD), jehož citovaná pasáž naznačuje, proč § 59 odst. 3 zapovídá poslancům obracet se přímo na jiné poslance:

„Vy si neuvědomujete, jakou ostudu nám, pane Mirku Topolánku, děláte nejenom doma, ale i v zahraničí? Vždyť už to dospělo tak daleko, že dneska vážně země v Evropské unii uvažují o tom, že vám nechťejí svěřit evropské předsednictví. Nikdy v historii, pokud vím, k něčemu takovému nedošlo. Víte, já dobře vím, že vaše vláda nevádí už jen drtivé většině lidí, kterým snížila životní úroveň. Vaše vláda dokonce budí zděšení i u podstatné části politiků v Evropské unii, protože mají strach, že nebudete dělat ostudu České republice, ale že dokonce vy můžete být ostudou celé Evropské unie, a to nikdo nechce riskovat.“

Ale pane předsedo vlády Mirku Topolánku, vy nevidíte, že jste už dneska zátěží a balvanem vlastní politické strany? To nemůže vidět jen slepý! Dobře, pravděpodobně dneska nějakou silou s pomocí pánů Tluchořů a dalších zase nějak přežijete. Nestačil vám jeden vzkaz voličů a upínáte se k senátním volbám a říkáte: tam zkusíme složit reparát, tuto sobotu. Třeba přijde tak málo voličů, nebo si třeba nevšimnou, že jsou ještě senátní volby, a možná pár senátorů ještě uhraju, a pak jako Mirek Topolánek budu chodit a říkat: já jsem vlastně zvítězil. Víte, já se obávám, že se vám může stát, že nejen proti vám přijde někdo volit, ale neprijdou volit ani voliči ODS, protože ti vás už mnohdy berou jako hrobaře vlastní strany. Víte, člověk, který přivede zemi do takové situace, kam jste ji přivedl, to znamená z ekonomického růstu a rozkvětu tento úplně nesmyslně začnete brzdit, zhoršíte drtivé většině lidí životní

podmínky. Já jsem mluvil se stovkami lidí a ti lidé mi říkají, že díky vám nechodí k lékařům, že díky vašim poplatkům a růstu cen léků přestali užívat své léky na cukrovku, vysoký tlak a některá další onemocnění. Ne z rozmaru, prostě proto, že na to nemají.

Pane Mirku Topolánku, zkuste se svým Julínkem, Cikrtem, Langerem, Nečasem si vzít ten sedmitisícový důchod a zkuste za to pár měsíců žít. A najednou budete ten svět vidět úplně jinak, než ho vidíte ze svých rozmarných večírků v Baxibaru²²² či ze sjezdovek v rakouských Alpách. (*Rozruch v sále.*)

Dámy a pánové, od politiků se očekává jistá míra empatie. Bohužel, Mirek Topolánek, Julínek, Cikrt žádnou empatii prostě nemají. Vy si myslíte, že je to strašná legrace. Je to prostě strašná legrace, těm lidem zdrazit potraviny, energie, léky, zdravotní péči. Já jsem nikdy nechťel žít v zemi, kde by člověk nemohl jít k doktorovi, protože nemá plnou peněženku!

(*Velmi emotivně:*) Dámy a pánové, díky vládě Mirka Topolánka v takové zemi dneska žijeme, jestli vám to nedochází! (*Ohlas.*) A jestli to nevíte, tak jděte na ty ulice mezi ty lidi a ptejte se jich! Vám to neříkají? Neříkají, protože vy se mezi ně bojít chodíte.²²³ Maximálně chodíte mezi své pochlebníky, kterým dáváte veřejné zakázky! Na to vás užije!²²⁴

Došlo i na bonmoty ministra financí Miroslava Kalouska (KDU-ČSL), reagujícího na slova komunistického poslance Jiřího Dolejše:²²⁵

„Ale k tomu, co řekl pan poslanec Dolejš a co si přečetl v Křesťanské revue, bych chtěl jako člen své strany od roku 1984 podotknout, že mezi křesťanskou sociální politikou a socialismem je asi takový rozdíl jako mezi aktem a pietním aktem. Tento rozdíl si občas plete i Křesťanská revue. Křesťanství demokraté nikoli. (*Veselí v sále, potlesk.*)“²²⁶

To ale bylo poslední jednání o nedůvěře vládě, které Topolánkova vláda přežila. 24. března 2009 už Poslanecká sněmovna vyslovila vládě poměrem hlasů 101:96 nedůvěru, je to zatím ojedinělý případ v dějinách českého

²²² Patrně míněn Bugsy's Bar v Pařížské ulici, kam premiér Topolánek docházel.

²²³ Sic!

²²⁴ Stenoprotokol 40. schůze Poslanecké sněmovny, 22. 10. 2008, viz dok. 79.

²²⁵ „Tamhle v lavici mám takový časopis, jmenuje se Křesťanská revue. Letošní třetí číslo je poměrně zajímavé, protože se monotematicky věnuje socialismu. Křesťané k tomuto tématu z konzervativních, sociálně-křesťanských a jiných pozic diskutují. Rodinu vnímají v širším slova smyslu – že si mají lidé pomáhat a že nechťejí dělat politiku, kdy svoboda je jen pro bohaté a ti chudí se musí starat o tu spravedlnost.“ Stenoprotokol 40. schůze Poslanecké sněmovny, 22. 10. 2008, viz dok. 80.

²²⁶ Tamtéž.

parlamentarismu. Citujme obsáhleji z odůvodnění návrhu předsedou ČSSD Jiřím Paroubkem:

„Tato vláda je euroostudná, a to zejména v tom smyslu, že jako vláda předsednické země Evropské unie nemá vůči Evropské unii jasný postoj a není schopna zajistit schválení Lisabonské smlouvy. Nyní lpí na svém předsednictví jako na jediné možnosti, jak odůvodňovat své setrvání.

Tato vláda je vládou založenou na kupčení s poslaneckými mandáty a na přetahování předem vytipovaných poslanců. Tím je zároveň odsouzena k tomu, aby jakékoliv její rozhodnutí se rovněž stalo předmětem zvláštního obchodu.

Tato vláda je vrcholně ignorantská, neboť již dávno nenaslouchá ani potřebám a požadavkům svých voličů, natož široké veřejnosti, takže není schopna čelit dopadům ekonomické krize. Se všemi návrhy přichází opožděně, je ideologicky předpojatá.

Tato vláda je díky systému svého fungování a vztahům, na nichž je založena, neschopná činit zásadní rozhodnutí a jako exekutiva pouze přežívá bez hlubšího smyslu a významu pro občany této země. Snad jen proto, aby příslušným lobbistům dokázala ještě něco zprivatizovat.

Tuto vládu je konečně možno nazvat i vládou nedemokratickou, neboť zejména její hlavní proud neváhá v zájmu získání a udržení moci využít proti svým politickým oponentům i kontaktů v policejních složkách a dalších silových centrech, očerňuje s prefabrikovanými materiály politickou opozici a vytváří všeobecnou atmosféru podezírání a strachu.

Jelikož tyto metody porušují základní principy moci a vlády v demokratickém uspořádání společnosti, vždycky se nakonec vracejí a zpětně působí proti těm, kteří je nevolali.²²⁷ Zároveň však působí rozkladně na celou síť společenských vztahů a tomu je nutno se účinně bránit. Proto doporučuji, aby Poslanecká sněmovna vyjádřila této vládě svou nedůvěru.

Dámy a pánové, rád bych se ještě vyjádřil k včerejším slovům předsedy vlády, co bude minutu poté, kdy bude vyjádřena nedůvěra vládě. Především bych chtěl říci, že věci musí být řešeny v rámci ústavy republiky. Nezastupitelná role připadne prezidentu republiky. Vláda v demisi bude pokračovat až do jmenování nové vlády, myslím, že nejdéle do konce českého předsednictví. Stačí v podstatě do termínu evropských voleb. Ostatně

vláda pod mým vedením přesluhovala tři měsíce po řádných volbách. Vláda v demisi by tedy dokončila předsednictví. Politické strany v konzultaci s prezidentem budou určitě sledovat zájmy státu. Já bych chtěl říci, že v konzultacích s prezidentem bude Česká strana sociálně demokratická navrhopvat, aby poté vznikla vláda odborníků, nestranických odborníků, ovšem s podporou všech politických stran ve Sněmovně. Vláda, jejímž hlavním posláním je boj proti krizi. Vláda boje proti krizi. A dovedení země k předčasným volbám na podzim tohoto či na jaře příštího roku.

Volby, dámy a pánové, to je soutěž. Soutěž politických programů. A občan potřebuje seznámení s programy stran. Připomínám, že jsme vládním stranám nabízeli již v prosinci minulého roku dohodu o předčasných volbách v termínu voleb do Evropského parlamentu či na podzim tohoto roku. Neměli jsme úspěch.²²⁸

Tón řeči premiéra Topolánka naznačuje, že premiér již tušil výsledek hlasování:

„Vážené paní poslankyně, vážení páni poslanci, na rozdíl od svého předřečníka se nebudu snažit být za každou cenu vtipný. Dnes se tu jedná o nedůvěře této vládě. Ale to ve skutečnosti není to nejdůležitější. To není ta věc, na které mi jako premiérovi a hlavně jako Mirku Topolánkovi záleží nejvíc. To, na čem mi opravdu záleží, co je opravdu nejdůležitější, je, aby problémy této Sněmovny nedoléhaly na občany České republiky. Skutečný svět totiž není zde uvnitř. Skutečný svět, to není 200 poslanců tohoto sboru. Skutečný svět, ten leží tam venku, kde 10 milionů lidí čeká, jak politici zvládnou nápor světové krize. Proto mi odpusťte, že ve svém projevu budu spíše než k vám mluvit k těm lidem tam venku.

Začnu trochou chronologie. Po volbách jsme dlouho nebyli schopni dát lidem stabilní vládu. Nesouhlasím s tím, že na vině byl volební pat. Je naprosto nepochybné, že dlouhodobé zablokování této Sněmovny a vše, co následovalo, má na svědomí jeden muž. Jeden muž, který se nesmířil s volební porážkou. Jeden muž, který celé toto volební období zasněvil touze po revanši.

Ano, Jiří Paroubek zabránil dohodě na podpoře menšinové vlády ODS. Jiří Paroubek blokoval všechny další možnosti

227 Zjevně má být „vyvolali“.

228 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 24. 3. 2009, viz dok. 81.

a východiska, tehdy včetně předčasných voleb, kterých se bál. Jiří Paroubek přišel s myšlenkou, že získá přeběhlíky pro vládu ČSSD a KSČM. Jiří Paroubek po celou dobu nejen odmítá jakoukoli spolupráci s vládou, ale torpéduje i projekty, které zahájila sama ČSSD. Jiří Paroubek je i dnes jedinou překážkou, která brání nalezení rozumné shody a spolupráci v rámci předsednictví Evropské unii a zejména při řešení dopadů krize.

To vše říkám jako prosté konstatování faktů bez emocí, bez zášti. Je však důležité to říci pro pochopení dalšího vývoje. Situace dnes zde ve Sněmovně přece není ničím zvlášť nová. Stále tu máme křehkou vládu a polarizovanou a nesmiřitelnou Sněmovnu. Změnilo se snad jen to, že Paroubkovi se možná konečně podařilo získat nějaké přeběhlíky pro jeho koncept vládnutí s komunisty, jak o tom snil od počátku. Změnilo se snad i to, že dnes už se třeba tak nebojí předčasných voleb. Ale nezměnilo se to základní – naprosté rozbití možnosti spolupráce demokratických stran. Pro vyslovení důvěry, ale i nedůvěry jakékoli vládě je v důsledku paroubkizace politiky zapotřebí takzvaných přeběhlíků. A samozřejmě něco se změnilo k horšímu, přibyla nám tu krize, která činí problémy ještě vyostřenější a postup Jiřího Paroubka ještě neodpovědnější. Neznám jiné nebo snad mírnější slovo, které bych mohl použít. (...)

Na závěr mi dovolu, a rovněž v pěti bodech, stručně shrnout, co znamená hlasovat pro nedůvěru vládě. Ten, kdo bude hlasovat pro pád vlády, hlasuje pro toleranci a návrat praktik, které přinesla ČSSD. Ten, kdo bude hlasovat pro pád vlády, hlasuje pro návrat komunistů k moci. (Poslanci za KSČM bouchají do lavic.) Ten, kdo bude hlasovat pro pád vlády, hlasuje pro nestabilitu, nejistotu a prohloubení dopadů krize. Ten, kdo bude hlasovat pro pád vlády, hlasuje bez představy, co bude dál. Ten, kdo bude hlasovat pro pád vlády, hlasuje ve prospěch jednoho muže, který se nikdy nesmířil s volební porážkou, a proti zájmům deseti milionů občanů České republiky. Děkuji za pozornost. *(Poslanci v pravé části sálu vstávají. Potlesk.)*²²⁹

Po demisi Topolánkovy vlády byla sestavena úřednická vláda Jana Fischera, která v atmosféře o poznání klidnější 7. června 2009 získala důvěru Poslanecké sněmovny 156 hlasy ze 194 přítomných poslanců. V důsledku zrušení ústavního zákona o zkrácení pátého volebního období Poslanecké sněmovny Ústavním soudem se nekonaly předčasné volby v říjnu 2009, jak bylo zamýšleno, a vláda Jana Fischera dovedla zemi až do řádných voleb

v květnu 2010. Závažné sněmovní debaty přineslo především schvalování státního rozpočtu na rok 2010 a s ním spojené projednávání vládního balíčku úsporných opatření 24. a 25. září 2009.

Projednávání vládního návrhu zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s návrhem zákona o státním rozpočtu České republiky na rok 2010 (sněmovní tisk 917, pozdější zákon č. 362/2009 Sb.), bylo pozoruhodné tím, jak nebývale ofenzivně vláda k jeho prosazování přistoupila.²³⁰ Navrhla projednat návrh zákona v legislativní nouzi (§ 99 JŘPS), čímž docílila jeho schválení během dvou dnů, jako balíku a v podobě přijatelné pro vládu. Na závěr svého úvodního projevu premiér Fischer ještě pohrozil demisí:

„Vláda samozřejmě respektuje suverenitu Sněmovny a její právo měnit parametry vládou navrhovaných opatření. Pokud však má vláda nést politickou odpovědnost za rozpočet za příští rok, považuje za nezbytné, aby deficit zůstal v parametrech uvedených v programovém prohlášení. Pokud by tedy změny provedené v rámci projednávání návrhu neumožnily takový rozpočet sestavit, minimálně já bych za rozpočet se schodkem vyšším než 164 miliard korun českých nemohl převzít odpovědnost předsedy vlády. (...) V režimu legislativní nouze není možné spojit důvěru vládě s hlasováním o předloženém zákoně. To je nejpodstatnější důvod, proč jsem tak neučinil a o důvěru nežádal. Za těchto okolností mohu tedy svázat budoucnost své vlády s vaším hlasováním jen nepřímo. Chci nicméně na závěr jasně říci, že pokud se rozhodnete vládní návrhy odmítnout nebo zcela zásadně přepracovat – ať už ve prospěch posílení příjmů, nebo směrem k razantnějším úsporám pouze na straně výdajů – bude to pro mne signál, že vláda již nemá vaši podporu. Za její vyjádření budu považovat váš souhlas s mimořádnými opatřeními pouze tehdy, bude-li vysloven na přič politickým spektrem.“²³¹

Návrh zákona sice podpořilo 163 poslanců, ale rozprava byla velmi bouřlivá. Jednotlivé strany v ní prezentovaly svůj ekonomický program a podrobovaly kritice ekonomické programy ostatních stran. Ke vzájemnému napadání diskuse sklouzávala zejména mezi poslanci, kteří přešli k nově založené straně TOP 09, a poslanci ČSSD. Bouři vyvolal útok Miroslava Kalouska na předsedu ČSSD Jiřího Paroubka:

²³⁰ Nelze ovšem nevidět, že se nacházela ve velmi specifické, pro ni příznivé situaci.

²³¹ Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 24. 9. 2009, viz dok. 83.

„... se ptám, zda pozměňující návrhy vůči kompromisu Fischerovy vlády jsou skutečně zdravým projevem parlamentní demokracie, nebo jenom nepokorou a zpupností někoho, kdo sice odmítl převzít politickou odpovědnost a za žádnou cenu ji před svými voliči nechce nést, na druhou stranu dupe nožičkou a říká: Přes to přese všechno já chci mít to poslední slovo! A bude to podle mě! Varuji před tím, abychom přistoupili na tento styl politiky. A dovolím si položit řečnickou otázku, zda opravdu tato Sněmovna chce být rukojmím zbytnělého ega z kolotočářsko-veksláckého prostředí (*pískot, bouchání do lavic a velký hluk z levé části sálu, současně potlesk z pravé části sálu*), anebo zda jednoznačně odmítne tyto praktiky a přijme odpovědnost za osud České republiky. Prosím, abychom nevnímali pozměňující návrhy k této zásadní a společensky vydiskutované normě jako veksl z matějské pouti, kdy si dva říkají: Já tě pustím zadarmo na centrifugu a pak ti za to koupím buřtu s tuplovanou hořčicí, oba dva vyděláme a pouť bude spokojena. Najděme, prosím, tu odvahu říct, že na tu centrifugu i na toho buřtu s tuplovanou hořčicí prostě nemáme peníze, protože bychom si na to museli půjčit.“²³²

Po několika dalších reakcích vystoupil David Rath, který uvedl svůj projev takto:

„Dámy a pánové, zvláštní situace. Před chvilkou tady stojí pan Kalousek, pan Severa, přeběhlíci, kteří utekli ze své strany, za kterou byli zvoleni, a káží nám tady o morálce a poučují nás, jak bychom se měli správně chovat. Zajímavé vzory. A co je taky zajímavé – že jim nejvíc aplauduje ODS. Že by na tom bylo něco pravdy, na těch pomluvách, že TOP 09 je takový appendix Občanské demokratické strany, který si do čela strčil už poněkud ne úplně orientovaného knížete, ale za ním prostě jsou všichni ostatní lidovci, kteří byli vysazeni jako výsadek ODS do strany lidové? (*Smích v lavicích ČSSD.*) Pravděpodobně pomluvy. Bohužel, jak je napsáno, podle ovoce poznáte je. Takže mně připadá, že na těch pomluvách něco může být pravda. Trochu mě mrzí, že pan Kalousek tady roky aplikuje způsob, že nám tady řekne svá moudra, všechny zpouští, a pak odejde čerpat další inspiraci nejspíš do nějaké z místních nálevení. Škoda tedy, že alespoň si neposlechnou zpětnou vazbu na své nápady a na své urážky, které tady permanentně šíří. A co je

232 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 24. 9. 2009, viz dok. 84.

nejzajímavější, média mu ještě často aplaudují. Přece TOP 09, tato nová strana složená z recyklátů lidovců, přináší ten nový vítr do našich politických luhů a hájů. (*Smích z lavic ČSSD.*)“²³³

Miroslav Kalousek replikoval poněkud drsnější parafrází bonmotu Winston Churchilla:

„K onomu vzájemnému napadání, které беру sportovně, pane kolego, jsem ochoten připustit v rámci pokory parlamentní diskuse, že já se občas opiji a vy se chováte jako debil. Rozdíl mezi námi je v tom, že já jsem schopen se z toho do druhého dne vyspat. (*Smích a potlesk z pravé strany sálu*)“²³⁴

Připouštím, že činnost Poslanecké sněmovny v pátém volebním období se nevyčerpávala jen v takových vzájemných atacích poslanců, ale máme-li najít rysy typické právě pro páté volební období, četnost a tón podobných výměn názorů či útoků nelze pominout. Příležitosti k nim bylo dostatek. Trudná volba předsedy Sněmovny na pátý pokus v létě 2006, vzrušené projednávání návrhu zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů v létě 2007, nedůstojná volba prezidenta republiky v únoru 2008, diskuse o radarové základně USA a církevních restitucích, bouře ve Sněmovně v červnu 2008 po pokusu vládní koalice posílit svou pozici ve výborech a vedení Sněmovny, hektická schůze 20. prosince 2008, trvající do pozdního večera, o zrušení zdravotnických poplatků a o prodloužení vojenských misí, či obstrukce ODS a Zelených v předjaří roku 2010 byly takovými příležitostmi. Ještě se k nim v dalších kapitolách budeme vracet.

Poslanecká sněmovna přestala být od června 2008 funkční. Improvizovaná parlamentní kultura, která do té doby, jak jsme mohli vidět i na naší procházce historií, Sněmovnu neochromovala, najednou vedla k těžkým dysfunkcím. Domnívám se, že příčina je ve ztrátě elementárního konsensu. Dosud ve Sněmovně existoval elementární konsensus, projevující se v gentlemanském obyčeji párování, v respektu k poměrnému zastoupení ve vedení Sněmovny i jejích výborů, v absenci obstrukcí, ač jim jednacím řád příliš nebrání, takže i parlament s improvizovanou parlamentní kulturou docela dobře fungoval, byť ne bezchybně. Známý jsou problémy s tvorbou práva,²³⁵ „porcováním medvěda“ při schvalování státního rozpočtu²³⁶ nebo s fenoménem přeběhlictví poslanců; ke všemu se ještě dostaneme.

233 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 24. 9. 2009, viz dok. 85.

234 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 24. 9. 2009, viz dok. 86.

235 Srov. zejména GERLOCH, Aleš / KYSELÁ, Jan / KÜHN, Zdeněk / WINTR, Jan / TRYZNA, Jan / MARŠÁLEK, Pavel / BERAN, Karel: *Teorie a praxe tvorby práva*.

236 Srov. TOMŠEJ, Jakub: „Porcování medvěda“: protiústavní deformace řádné legislativní procedury?, in Právní rozhledy 19/2009, str. 702–706.

V druhé polovině pátého volebního období se však tento elementární konsensus vytrácel a problémy pravidel a zvyklostí parlamentní kultury těžce vyplouvaly na povrch. Politická příčina je nepochybně v třinácti letech vládnutí s „většinami“ od 74 do 101 poslanců a roce bez jakéhokoli vládního bloku; ta samozřejmě přispívala ke ztrátě elementárního konsensu na tom, kdo vládne a kdo vládu z opozice kontroluje, kritizuje a předkládá alternativy.²³⁷ Nás ale bude ve zbytku knihy zajímat pozitivní i negativní vliv improvizované parlamentní kultury na fungování zákonodárského sboru.

237 Uvidíme, jaký vliv na podobu české parlamentní kultury bude mít návrat k jasným většinovým poměrům z let 1992 až 1996, k němuž, zdá se, dává předpoklady výsledek voleb do Poslanecké sněmovny z května 2010.



III.

PROJEVY ČESKÉ PARLAMENTNÍ KULTURY VE SCHŮZÍCH POSLANECKÉ SNĚMOVNY

Copyright: Auditorium, Jan Witr

N a chronologické líčení prvních pěti volebních období Poslanecké sněmovny v letech 1993 až 2010 nyní naváže stěžejní část knihy, v níž se budeme důkladněji věnovat některým jednotlivým fenoménům české parlamentní kultury. Bezesporu mezi ně patří typický průběh rozpravy s hojným používáním přednostního práva řeči funkcionářů Sněmovny a členů vlády. V legislativním procesu je markantní velké množství pozměňovacích návrhů a nepřiliš přehledné hlasování o nich ve třetím čtení. Jednání Poslanecké sněmovny se vyznačuje neustálými změnami pořadu schůze a bojovým hlasováním o jeho stanovení. Těmto a mnohým dalším jevům bude nyní věnována naše pozornost.

SNĚMOVNÍ ROZPRAVY

V předchozích kapitolách jsme si mohli alespoň letmo připomenout mnohé zásadní politické debaty, které se na malostranském Pětikostelním plácku odehrály v prvních sedmnácti letech naší republiky. Ukazuje se, že i generální politické debaty jsou, nezdržuje-li je cílená obstrukce, zpravidla jednodenní, maximálně dvoudenní, někdy jen půldenní; běžná rozprava o návrhu zákona bývá ještě kratší. Byly to typické ukázky rozprav v improvizovaném typu parlamentní kultury. Mluvili *frontbenchers* i *backbenchers*, ke střídání řečníků pro a proti docházelo leda náhodou, vůbec nebylo předem jasné, jak dlouho bude rozprava trvat. Už bylo řečeno, že jednací řád Poslanecké sněmovny dává v rozpravě obrovskou svobodu jednotlivým poslancům a předsedající ani Sněmovna nemají mnoho prostředků, jak tuto svobodu limitovat. Jednací řád nepředpokládá ani žádnou apriorní reži rozpravy. Po úvodním vystoupení navrhovatele a zpravodaje uděluje předsedající slovo řečníkům v pořadí, jak se přihlásili, přičemž počet i délka vystoupení jednotlivého poslance jsou neomezené. Nelze usnést konec rozpravy, a tak každý poslanec, který chce k projednávánému bodu vystoupit, má takové právo zaručeno. Sněmovna se může maximálně usnést na řečnické době ne kratší než deset minut (§ 59 odst. 1 JŘPS) a může též stanovit, že k téže věci může poslanec vystoupit nejvýše dvakrát (§ 59 odst. 2 JŘPS). Viděli jsme již využití těchto pravomocí Sněmovnou, ale děje se tak zřídka. Předsedající ukončí rozpravu, nejsou-li do rozpravy přihlášení další řečníci. Závěrečné slovo náleží navrhovateli a zpravodaji. Až do zahájení hlasování o závěrečném usnesení může Sněmovna znovu otevřít rozpravu. Rozprava je znovu zahájena, ujme-li se slova člen vlády.

ŘEČI. Řekl bych, že v českém prostředí nemají vytříbené řečnické soubory takovou tradici jako právě ve Velké Británii nebo Německu. Poslanecká sněmovna nabídla za dobu své existence jen málo skutečně brilantních či alespoň výrazných řečníků. Jistě mezi ně lze počítat již několikrát v takové souvislosti zmíněného Miloše Zemana, známého svými bonmoty, ale i schopností kdykoli pronést spatra výraznou, logicky strukturovanou a vy-

pointovanou řeč. Svým typickým způsobem projevu jistě dokázal zaujmout i Václav Klaus. Dikcí táborového řečníka hřimal ve svých relativně dlouhých projevech dlouholetý předseda komunistické strany Miroslav Grebeníček. Jeho stranický kolega Miloslav Ransdorf, později poslanec Evropského parlamentu, byl proslulý svou na odiv stavěnou sečtělostí a množstvím citátů a historických narážek, jimiž kořenil své projevy. Jistý druh řečnického talentu nelze upřít ani předsedovi SPR-RSČ Miroslavu Sládkovi. Už jsme viděli a ještě uvidíme, že mistrem krátkých glos, vždy znamenajících oživení v sále, je Vítězslav Jandák (ČSSD). Za nadprůměrné řečníky byli či jsou považováni též poslanci ODS Vlastimil Tlustý a Jan Zahradil, poslanec Unie svobody Karel Kühnl a poslanec ČSSD Lubomír Zaorálek.²³⁸ Nejen pro svůj břitký vtíp je asi za největšího řečníka posledních let považován Miroslav Kalousek (TOP 09, dříve KDU-ČSL).²³⁹ Tento výčet jmen je velmi subjektivní a čistě intuitivní.²⁴⁰ Analýza českého parlamentu z hlediska rétorického by jistě byla zajímavým počinem, k ní se mi ale nedostává ani schopností, ani odbornosti, a proto ji přenechám povolanějším.²⁴¹

Většina poslanců a poslankyň ale žádní velcí řečníci nejsou, často své projevy čtou a nikterak neusilují zaujmout řečnickým umem. Pravidlo, které by zakazovalo projevy číst, tu neexistuje ani formálně, ani fakticky. Typické projevy v Poslanecké sněmovně jsou spíše krátké, jen hlavní řečníci jednotlivých klubů v zásadních politických debatách překračují občas

238 Jeho uvádím i přesto, že poslanci jiných klubů měli tendenci si stěžovat, že poslanec Zaorálek mluví příliš hlasitě, srov. poznámku předsedajícího z 25. března 2009: „*Mistopředseda PSP Jan Kasal*: Tak to byl pan místopředseda Zaorálek. Já bych chtěl připomenout, že jsem ho včera prosil, aby na nás nekríčel.“ Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 25. 3. 2009, viz dok. 87.

239 Jako ukázku si dovoluji tuto ministrovu recitaci předkládat zprávy v reakci na hluk ve Sněmovně. Za své vystoupení sklídl ministr Kalousek potlesk celé Sněmovny:

„*Ministr financí ČR Miroslav Kalousek*: Vážený pane předsedo, vážené paní poslankyně, vážení páni poslanci, vládou vám byl předložen návrh zákona o zrušení Zajišťovacího fondu družstevních záložen – (*Mluví tičným hlasem, leč důrazně, s velmi pečlivou výslovností. Ohlas v sále.*) – jehož cílem je co neefektivněji ukončit existenci subjektu, který –

Předseda PSP Miloslav Vlček: Pane ministře, já vás přeruším a požádám kolegy, aby se uklidnili a vy jste mohli plyně pokračovat dál ve svém projevu. Pane ministře, zkuste to.

Ministr financí ČR Miroslav Kalousek: Děkuji, pane předsedo.

(*Řečník pokračuje ve své takřka divadelně pojaté dikci*) – který již naplnil svůj účel a z ekonomického hlediska není přiměřený, aby ve své činnosti pokračoval. Zákonem, pokud bude Parlamentem přijat v předkládané podobě, přestane počínaje dnem 1. 1. 2010 existovat Zajišťovací fond družstevních záložen a jeho zbývající práva a povinnosti budou převedeny na stát reprezentovaný ministerstvem financí. (*Veselost v sále.*) Důvodem jsou především nutná racionalizační opatření, neboť oproti roku 2001, kdy na území České republiky působilo kolem 130 činných družstevních záložen, je v současnosti těch zdravých pouze 19. (*Veselost v sále.*) A tyto jsou navíc od účinnosti zákona č. 57/2006 Sb., o změně zákonů v souvislosti se sjednocením dohledu nad finančním trhem, napojeny na fond pojištění vkladů. (*Potlesk napříč celým sálem.*)

VPotlesk napíť celým sálem.lost v sále.) Důvodem jsou především nutná racionalizační opatření, neboť oproti roku 2001, kdy na území České republiky byl zákon k projednání rozpočtovému výboru podle návrhu organizačního výboru. Pevně doufám, že svým vystoupením jsem nedestruoval ani vaše bilaterální rozhovory, ani hlukoměr pana poslance Severy. (*Potlesk napříč celým sálem.*)“ Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 29. 4. 2008, viz dok. 88.

240 Děkuji za konzultaci tohoto seznamu několika přátelům, zvláště pak Kryštofu Zrczkovi.

241 Pozoruhodnou cestu, jak analyzovat parlamentní projevy a diskuse, ukazuje rozbor parlamentní deliberace a diskursu v díle STEINER, Jürg / BÄCHTIGER, André / SPÖRNDL, Markus / STEENBERGEN, Marco R.: *Deliberative Politics in Action: Analyzing Parliamentary Discourse*, New York 2004. Za upozornění na tuto knihu děkuji Tomáši Sobkovi.

dvacetiminutovou délku řeči, někdy takové řeči ale trvají i hodinu. Nemálo času se v Poslanecké sněmovně spotřebuje formalitami, nejen jednáním o pořadu a hlasováními, ale i četbou částí důvodové zprávy při předkládání návrhu zákona nebo doslovným čtením usnesení sněmovního výboru zpravodajem.²⁴² Přesto nelze říci, že by česká Poslanecká sněmovna byla chudá na zajímavé debaty. Postrádají sice divadelnost klasických britských parlamentních debat, ale jsou rovněž často velmi živé. Možná se více útočí na politického oponenta, možná méně věcně, ale i v českých sněmovních diskusích se zračí politický konflikt, onen střet protichůdných zájmů a postojů. Protože u nás rozhodně legitimizační funkce parlamentní rozpravy nevytlačila tu kreační, může být české parlamentní dění o to napínavější. Politické rozhodnutí totiž nezřídka vzniká teprve ve schůzi Sněmovny, a tak můžeme být svědky podívané, která nešetří náhlými zvraty, dramatickými politickými ději téměř nebo dokonce zcela v přímém přenosu. Zatím je to spíše shrnutí dojmů z diskusí v Poslanecké sněmovně, ale v dalších kapitolách se pokusíme podložit tyto dojmy dalšími fakty.

Podíváme se nyní detailněji na dva instituty, které umožňují některým řečníkům vystoupit přednostně, tedy bez ohledu na pořadí přihlášek. Prvním jsou faktické poznámky, které umožňují poslancům okamžité vzájemné reakce, avšak rovněž vzájemné napadání, druhým pak právo předsedy a místopředsedů Sněmovny, členů vlády a předsedů poslaneckých klubů ujmout se kdykoli slova (§ 67 JŘPS).

FAKTICKÉ POZNÁMKY. Vedle řečníků s přednostním právem hovořit, o nichž bude řeč zanedlouho, může kterýkoli poslanec vstoupit kdykoli do rozpravy s faktickou poznámkou. § 60 JŘPS vymezuje faktickou poznámku takto: „(1) Poslanec se může přihlásit k faktické poznámce, kterou reaguje na průběh rozpravy. Za faktickou poznámku se považuje i procedurální návrh týkající se způsobu projednávání některého bodu pořadu. Nelze v ní však uplatňovat věcná stanoviska k projednávané otázce. Poslanec, který se přihlásil k faktické poznámce, dostane slovo přednostně, avšak bez přerušení toho, kdo právě mluví. (2) Přednesení faktické poznámky ani případná odpověď na faktickou poznámku jiného poslance nesmí překročit dvě minuty. (3) Nejde-li o faktickou poznámku nebo odpověď na takovou poznámku anebo překročí-li poslanec dobu k jejich přednesení, může mu předsedající

slovo odejmout. Rozhodnutí předsedajícího o odnětí slova podle předchozí věty je konečné.“

Již jsme na několika ukázkách viděli, jak tento hlavní nástroj jednacího řádu k bezprostřední polemice s projevy předřečníků, a tedy k živé výměně názorů, bývá používán spíše k „vtipnému“ glosování předřečníků nebo průběhu jednání, k výměně bonmotů či k vzájemnému napadání poslanců. Poslechněme si asi nejkomičtější sekvenci faktických poznámek, jež se odehrála 13. února 1997 kolem deváté hodiny večerní v době republikánských obstrukcí proti projednávání česko-německé deklarace (viz níže). Za vydatného přispění předsedy Poslanecké sněmovny Miloše Zemana si vyměnili několik bonmotů poslanci Ivan Mašek (ODA), Miroslav Sládek (SPR-RSČ) a Miloslav Ransdorf (KSČM). Zvláštní roli zde sehrálo pravidlo, které má bránit přímému vzájemnému napadání poslanců: „(3) Poslanec se v rozpravě neobrací přímo na jiné poslance a případné dotazy na ně klade prostřednictvím předsedajícího.“ (§ 59 odst. 3 JŘPS):²⁴³

„*Poslanec Ivan Mašek:* Vážený pane předsedo, vážené dámy, vážení pánové, já upozorňuji své kolegy, že po celou dobu jsem přítomen v budově Poslanecké sněmovny, pečlivě sleduji monitor a eviduji všechny urážky, kterých se tady dopouštějí. Kromě toho bych chtěl požádat pana předsedu, který teď předsedá schůzi, aby vyřídil panu poslanci Sládkovi, že mu doporučuji, aby zůstal u pozdravu, na který je zvyklý. Bude si tak se svými komunistickými přáteli lépe rozumět. Nyní odcházím na večeri a budu dále sledovat monitor. Děkuji za pozornost. (*Smích.*)

Předseda PSP Miloš Zeman: Prosím, abyste si vybral jídelnu, ve které je televizor, pane poslanče. Jinak konstatuji, že pan poslanec Sládek zajisté vnímal váš projev, takže se zachovám podle vzoru svého předchůdce a konstatuji, že mu to vyřizuji. A nyní prosím pana poslance Ransdorfa, aby se ujal slova. Je ale korektní nyní dát slovo panu poslanci Sládkovi, promiňte, pane poslanče.

Poslanec Miroslav Sládek: Já se moc omlouvám, ale nedokázal jsem sledovat ten tok hlubokých objevných myšlenek, který tady provozoval předseda poslaneckého klubu Občanské demokratické aliance. (*Smích.*) Moc bych vás prosil, zda byste mi mohl jeho vzkaz vyřídít. Děkuji. (*Smích.*)

Předseda PSP Miloš Zeman: Pane poslanče, uvádíte mě do rozpaků, protože akustika s mikrofony je tak obtížná, že

242 Alespoň se ale poslanci omezují na podstatu usnesení. Nepřestává mě fascinovat úzus českého Senátu, podle kterého zpravodaj výboru čte celé usnesení výboru včetně pověření sebe sama, aby zprávu Senátu předložil, srov. např. „*Senátor Igor Petrov:* ... Dovolím si tady ocitovat usnesení VHZZ, které přijal na své 27. schůzi dne 3. června 2010, to znamená dneska, k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 382/2009 Sb., o státním dluhopisovém programu na částečnou úhradu nákladů spojených s odstraněním následků škod způsobených záplavami a povodněmi v červnu a červenci 2009, po úvodním slově zástupce předkladatele Mgr. Petera Chrenka, náměstka ministra financí ČR, po zpravodajské zprávě senátora Igora Petrova a po rozpravě. Výbor I. Doporučuje Senátu Parlamentu České republiky schválit návrh zákona ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou. II. Určuje zpravodajem výboru pro jednání na schůzi Senátu senátora Igora Petrova. III. Pověřuje místopředsedu výboru senátora Igora Petrova předložit toto usnesení předsedovi Senátu. Tolik z jednání výboru. Děkuji.“ Stenoprotokol schůze Senátu, 3. 6. 2010, viz dok. 89.

243 Srov. výše, jak je v britském parlamentu rovněž zapovězeno oslovovat přímo jiné poslance. Řečníci proto promlouvají k předsedovi. Česká praxe nezřídka vypadá tak, že poslanec osloví jiného poslance přímo, ale vloží do věty vsuvku „prostřednictvím předsedajícího“. 13. února 1997 byli poslanci při dodržování pravidla důslednější.

jsem pouze pochopil, že vám pan předseda Mašek vzkazuje, že se máte cosi – a to sloveso jsem nezachytil – se svými komunistickými přáteli. (*Smích.*)

Já bych prosil technickou službu, aby zesílila mikrofon, neboť jinak chudák předsedající neslyší, co se děje ve Sněmovně. Prosím.

Poslanec Ivan Mašek: Pane předsedo, já se omlouvám, budu mluvit hlasitě a dobře artikulovat. Prosím vás, abyste vyřídil panu poslanci Sládkovi, že mu doporučuji, aby nadále používal pozdravu Čest práci!, tak jak byl na to vždycky zvyklý, protože tak si bude lépe rozumět se svými komunistickými přáteli. Děkuji vám za vyřízení vzkazu.

Předseda PSP Miloš Zeman: Děkuji vám, teď to rád vyřídím. Pane poslanče Sládku, dříve než vám udělím slovo, mám vám vyřídít, že máte používat i nadále pozdravu Čest práci!, protože si tak lépe budete rozumět se svými komunistickými přáteli. (*Veselost. Potlesk.*) Nyní se s technickou hlásí pan poslanec Ransdorf. Díky této technické přicházíme o dobrodiní spíše historických myšlenek, ale faktická poznámka má samozřejmě přednost. (*Smích.*)

Poslanec Miloslav Ransdorf: Protože se cítím dotčen, že náš klub zmiňuje v této souvislosti někdo, a zejména kolega Mašek (*Smích.*), prosím, pane předsedající, zda byste panu poslanci Maškovi nevyřídil, že by si mohl vybavit myšlenku Voltairovu o svaté říši římské, kde Voltaire říká, že svatá říše římská je zajímavá právě tím, že není ani svatá, ani římská, ani říše. (*Smích. Potlesk.*) Je možné vztáhnout tuto myšlenku na Občanskou demokratickou alianci, která není ani občanská, ani demokratická, ani aliance. (*Bouřlivý dlouhotrvající potlesk. Smích.*)

Předseda PSP Miloš Zeman: Tato debata mě natolik zaujala, že jsem přerušil čtení obskurního deníku Mladá fronta Dnes (*Smích.*) a vyřizuji vám, že podle Voltairova výroku svatá říše římská není ani svatá, ani římská, ani říše a že podle názoru pana poslance Ransdorfa Občanská demokratická aliance není ani občanská, ani demokratická, a dokonce ani aliance. (*Smích, potlesk.*)

Poslanec Miloslav Ransdorf: Obávám se, že přeceňujete kolegu Maška. Patrně by v této interpretaci ten výrok nepochopil. (*Smích.*) A proto žádám, pane předsedo, abyste můj výrok tlumočil přesně. (*Smích.*)

Předseda PSP Miloš Zeman: Velice rád vám vyhovím. Pane poslanče Mašku, již velký francouzský filosof Voltaire se domníval, že Občanská demokratická aliance není ani občanská,

ani demokratická, ani aliance, zatímco pan poslanec Ransdorf se domnívá, že svatá říše římská není ani svatá, ani římská, ani říše. (*Smích, potlesk.*) Jsem povinen, kolegové, dát slovo – promiňte, pane poslanče Ransdorfe – přihlášeným přesně v pořadí, v jakém se přihlásili, což byl v této chvíli předseda poslaneckého klubu SPR-RSČ, poté pan poslanec Mašek jako předseda klubu ODA a potom vy s faktickou poznámkou. Prosím tedy pana poslance Sládku. Pan poslanec Sládek gentlemansky ustupuje oběma předchozím kolegům. Prosím tedy pana poslance Maška.

Poslanec Ivan Mašek: Moje poznámka, pane předsedo, bude také pouze faktická. Chtěl jsem vám poděkovat za vyřízení vzkazů a prosím vás, abyste vzkázal panu kolegovi Ransdorfovi, že opravdu odcházím na večeri a že mi všechny své další vzkazy může říci přímo tam.

Předseda PSP Miloš Zeman: Já to zredukuji na racionální jádro. Pane poslanče Ransdorfe, pan poslanec Mašek vám vzkazuje, že odchází na večeri. Současně vám uděluji slovo k faktické poznámce.

Poslanec Miloslav Ransdorf: Samozřejmě, kolega Mašek už odchází, ale přesto mi nedá, abych na adresu jeho odchodu za dobrou krmí neocitoval výrok Olivera Cromwella z řeči k „dlouhému“ parlamentu: „Na to, co jste kdy udělali dobrého, zde sedíte už příliš dlouho. Jděte, ve jménu Božího, jděte a nechte nás zde samotné pracovat!“²⁴⁴

Předsedající hlídají poměrně striktně dodržování dvouminutového limitu na přednesení faktické poznámky, jejím obsahem se ale obvykle nezabývají.²⁴⁵ Věta třetí § 60 odst. 1 JŘPS, podle níž ve faktické poznámce nelze uplatňovat věcná stanoviska k projednávané otázce, tak zůstává

244 Stenoprotokol z 8. schůze Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, 13. 2. 1997, viz dok. 90.

245 Výjimkou byl Václav Klaus, jehož usměrňování faktických poznámek ale občas přerůstalo v komentování řečníků:

„Předseda PSP Václav Klaus: Děkuji panu poslanci Kučerovi. Chce-li pan poslanec Pleva vystoupit – nepouštějme se ale do pútek. Prosím, máte slovo.“

Poslanec Petr Pleva: Vážený pane předsedo, dámy a pánové, chtěl bych jen krátce reagovat na to, co řekl kolega Kučera. Já si myslím, že právě jeho poslední slova o prudkém boji, který se svede o školský zákon, jsou důvodem toho, proč teď nechceme přijímat tento zákon. My se domníváme, že školství je příliš vážná věc na to, aby se o ně bojovalo ve sněmovně a aby se tento zákon přijímal rozdílem jednoho hlasu. Školský zákon by se měl přijímat zásadním konsensem.

Předseda PSP Václav Klaus: Prosím, pan poslanec Kučera se též hlásí s replikou. Já bych prosil, aby se poslanci hlásili se svými vystoupeními, chtěli-li nám něco zásadního říci. Toto nejsou čisté reakce. To jsou světonázorové postoje, které se tady teď říkají. To by mělo být normální vystoupení.

Poslanec Miloslav Kučera st.: Děkuji, pane předsedo. Bude to opravdu jen reakce. Já jsem nehovořil o tom, že má být zákon přijat většinou jednoho hlasu. Já jsem pouze žádal, aby v podrobné rozpravě bylo umožněno vyložit karty na stůl, a to je rozdíl.

Předseda PSP Václav Klaus: Myslím, že jsme slyšeli obhajobu návrhu zákona od poslance Kučery. Má-li někdo zásadní návrh, jak vyložit karty na stůl, udělejte to teď v obecné rozpravě. Nemyslím si, že podrobná roz-

jen na papíře. Těžko rozhodnout, zda je tato benevolence předsedajících přínosná. Na jednu stranu jsme viděli, jak sekvence faktických poznámek často eskalují vzájemné verbální útoky poslanců, přecházející postupně z věcné roviny do roviny osobní. Na druhou stranu při neexistenci institutu průběžných otázek či průběžných poznámek, jakož i při nestřídání řečníků pro a proti, zůstává faktická poznámka jedinou účinnou formou přímé bezprostřední polemiky.

ŘEČNÍCI S PŘEDNOSTNÍM PRÁVEM. Toto právo historicky náleží členům vlády, § 67 JŘPS je však přiznává též prezidentovi republiky, předsedovi a místopředsedům Sněmovny a předsedům poslaneckých klubů. Obdobně § 69 JŘS přiznává toto právo na schůzích Senátu prezidentovi, členům vlády, předsedovi a místopředsedům Senátu a předsedům senátorských klubů. Pro členy vlády a prezidenta republiky je toto právo garantováno Ústavou (čl. 38 odst. 1, resp. čl. 64 odst. 1). § 58 odst. 3 JŘPS dále v rámci rozpravy bude uděleno slovo, kdykoli o to požádají, zpravodajovi a řečníkovi pověřenému přednést k věci stanovisko poslaneckého klubu.

Zvláště zjevné je toto zvýhodnění v době, kdy není otevřena rozprava. Tehdy totiž mohou hovořit výhradně tito privilegovaní řečníci. Nejznámějším případem je projednávání návrhu zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů v Senátu dne 19. září 2007, kdy přijetím návrhu, aby se Senát návrhem zákona nezabýval, bylo znemožněno otevření rozpravy.²⁴⁶ Vystoupit tak mohli pouze ministři, vedení Senátu a předsedové klubů. Podrobněji se průběhem této „nerozpravy“, kterou kritizoval i Ústavní soud v nálezu Pl. ÚS 24/07, č. 88/2008 Sb., budeme zabývat v kapitole věnované Senátu.

I v Poslanecké sněmovně však dochází k podobným scénám, kdy člen vlády vystoupí mimo rozpravu tak, aby na něj nemohlo být řádně reagováno. Již byl zmíněn takový postup premiéra Klause 6. prosince 1994. Podobně premiér Topolánek 25. června 2008 přednesl svoji informaci o jednání o případném umístění prvků protiraketové obrany na českém území ještě před schválením pořadu mimořádné schůze Sněmovny (proti němuž pak hlasoval), čímž znemožnil otevření rozpravy ke svému projevu.²⁴⁷ Reagovat na něj mohli pouze řečníci s přednostním právem, tedy místopředsedové

prava je k tomu vhodná. Pan poslanec Pícl je dalším přihlášeným. Pan poslanec Doktor má náhradní kartu číslo 6.

Poslanec Václav Pícl: Vážený pane předsedo, vážená vládo, kolegyně a kolegové, dovolte i mně, abych připojil několik slov k projednávání tohoto zákona. Já bych to shrnul do několika vět.

Po roce práce tady ve sněmovně jsme došli k závěru, že byl čas řádně zákon projednat a upravit. Nebyla vůle najít kompromis, nebyla vůle přijmout ucelenou normu, která bude řešit problematiku školství. Není pravda, že hlavní důvod nepřijetí je ten, že zákon je špatný. Pravý důvod sdělil jeden z mladých ambiciózních politiků ODS. Cituji Právo 2. března 2002: „Nejde o to, jestli zákon je dobrý, nebo špatný, jde o to, proč bychom teď, pár měsíců před volbami, měli socanské vládě dovolit, aby jí zákon prošel.“ Děkuji za pozornost.

Předseda PSP Václav Klaus: Pan poslanec Pícl také příliš nepřispěl ke zklidnění debaty.“ Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 25. 4. 2002, viz dok. 91.

²⁴⁶ Srov. stenoprotokol schůze Senátu, 19. 9. 2007, dok. 92.

²⁴⁷ Stenoprotokol 36. schůze Poslanecké sněmovny, 25. 6. 2008, viz dok. 93.

Poslanecké sněmovny Zaorálek (ČSSD) a Filip (KSČM) a předseda klubu KSČM Kováčik.

Je jistě žádoucí a odpovídá historické tradici, že člen vlády dostane slovo, kdykoli o to požádá. Jako zástupce vlády odpovědné Poslanecké sněmovny tak může zasáhnout do rozpravy a i touto formou fakticky realizovat právo vlády vyjadřovat se k předloženým návrhům zákonů. Člen vlády také má mít prostor k tomu, čemu se říká prohlášení vlády. Vláda informuje veřejnost o věcech veřejného zájmu a plénium Poslanecké sněmovny je pro tyto účely vhodné prostředí. Jednací řád prvorepublikové Poslanecké sněmovny upravoval tato „samostatná prohlášení vlády“ v § 64: „Členu vlády jest dáti slovo na počátku neb na konci nebo podle uvážení předsedy i během schůze ku prohlášení, jež nejsou v souvislosti s denním pořádkem.“ Podle § 65 mohl kterýkoli poslanec navrhnout rozpravu o vládním prohlášení ihned nebo v některé příští schůzi; rozprava pak končila hlasováním o vládním prohlášení. Jednací řád současné Poslanecké sněmovny je však v tomto ohledu nastaven hůře. Sice § 66 odst. 3 stanoví, že „rozprava je znovu zahájena též tehdy, ujme-li se slova před hlasováním o závěrečném usnesení člen vlády“, ale to se týká jen mezidobí v rámci bodu mezi ukončením rozpravy a závěrečným hlasováním (nehledě na to, že vláda, je-li navrhovatelem zákona, má právo závěrečného slova, které pod § 66 odst. 3 nespadá²⁴⁸). Prohlášení člena vlády mimo rozpravu však neznamená automatické otevření rozpravy a závisí tedy na dobré vůli vládní většiny. S tou jsme se mohli setkat například 23. srpna 2002, kdy premiér Špidla na začátku schůze obsáhle informoval Sněmovnu o povodních a na návrh místopředsedy Sněmovny Langeru byl k této informaci ihned zařazen nový bod pořadu.²⁴⁹ Bylo by tedy vhodné přesněji vymezit, co je přednostní právo člena vlády v rozpravě a co je udělení slova mimo rozpravu k vládnímu prohlášení, k němuž může být otevřena rozprava.

²⁴⁸ Na zneužití závěrečného slova premiérem Zemanem si 11. července 2001 stěžoval předseda klubu US Karel Kühnl: „Pane předsedající, kolegyně a kolegové, rád bych, abychom konečně přistoupili k tomu, že budeme dodržovat v našich debatách jak jednací řád, tak určitá pravidla slušnosti. Nedodržování jednacího řádu tady právě předvedl kolega Grulich. Předvedl ho i pan předseda vlády, když se ve svém vystoupení mnohokrát přímo ve druhé osobě a z tohoto řečnického obracel na poslance, zejména na kolegu Zahradila. Domnívám se, že to zcela určitě je také v rozporu s jednacím řádem. Domnívám se také ale, že se dopustil zlovyklu, který tady ve sněmovně bohužel zavedla tato vláda. Zneužil svého závěrečného slova – když není součástí rozpravy, není možné na ně reagovat normálním způsobem – k osobním narážkám, k osobním urážkám, dokonce k výroková typu „sblízka šašku“. Domnívám se, že bychom se měli snažit nepoužívat takových výroků z tohoto řečnického. (...) Předseda vlády, když začínal svoji kariéru jako předseda vlády, představil vládu sebevrahů čili lidí odvážných, reformně odvážných. Bylo to zjevné předstírání. Odvaha této vlády i panu předsedovi zjevně chybí. Nenalezá totiž, kolegyně a kolegové, odvahu ani k rovné diskusi v rámci rozpravy. Zneužívá závěrečného slova po skončení rozpravy tak, aby již jednotliví poslanci nemohli reagovat. Já osobně požívám tohoto privilegia jako předseda klubu, že mohu naštěstí ještě vystoupit. (*Předsedající se snaží přerušit vystoupení.*) Vyzývám tedy do budoucna – dovoluji, pane předsedající již poslední větu – dovolím si tedy vyzvat do budoucna členy vlády, aby chtěli-li křičet slovní kordy, tak činili v rámci regulérní rozpravy a neschovávali se za zaběhlé za svá procedurální privilegia.“ Srov. stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 11. 7. 2001, dok. 94. Vzápětí však poslanci Kühnlvi vyčetl zneužívání jeho přednostního slova předsedy klubu zase předsedající František Brožík (ČSSD), jehož pak poslanec Kühnl kritizoval za nemístné zasahování do diskuse od předsednického stolků. Srov. tamtéž.

²⁴⁹ Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 23. 8. 2002, viz dok. 95.

Je dále sporné, zda až tak absolutně platí pro člena vlády to, co tvrdí Jindřiška Syllová v komentáři Ústavy: „Na člena vlády se nevztahují ustanovení § 59 odst. 4 jedn. řádu PS a § 64 odst. 4 jedn. řádu Senátu, podle kterých má poslanec (senátor) mluvit k projednáváné věci a podle kterých může předsedající slovo senátorovi odejmout. Člen vlády nemusí mluvit k projednáváné věci, ani nemusí dodržovat stanovenou řečnickou lhůtu nebo stanovený počet vystoupení.“²⁵⁰ Domnívám se, že s čl. 38 odst. 1 Ústavy a § 67 JŘPS by nebyl v rozporu ani výklad, podle kterého se i na řečníky s přednostním právem vztahují obecná pravidla rozpravy včetně lhůt a dalších omezení; jednací řád Poslanecké sněmovny výslovně vyjímá z omezení řečnickou dobou jen poslance pověřeného přednést k věci stanovisko klubu (§ 59 odst. 1). Pro členy vlády je důležité, aby mohli vystoupit kdykoli (buď s prohlášením vlády, nebo s reakcí na průběh rozpravy), nemělo by to ale znamenat, že mohou říkat v každém okamžiku úplně cokoli. Otázkou také je, zda odporuje čl. 38 odst. 1 Ústavy odnětí slova členovi vlády po dvojím marném volání k věci nebo k pořádku (§ 59 odst. 4). Podívejme se na nejznámější sporný případ, na situaci, kdy 25. března 2009, den po vyslovení nedůvěry vládě, po marném volání k pořádku odebral místopředseda Sněmovny Lubomír Zaorálek (ČSSD) slovo ministru vnitra Ivanu Langerovi (ODS).

Kvůli kontextu je nutné uvést, že Ivan Langer reagoval na projev Davida Ratha k bodu „Informace předsedy vlády o působení Marka Dalíka, tedy jeho ovlivňování novinářů s cílem nezveřejňovat podezřelé a nestandardní postupy při vyšetřování možné trestné činnosti poslance Petra Wolfa“, v němž mj. zaznělo:

„Poslanec David Rath: ... My se však s údivem dozvídáme, že vláda Mirka Topolánka, místo aby úkolovala tyto tajné služby, aby se zabývaly těmito zásadními věcmi, které ovlivňují životy našich lidí v plném rozsahu a vývoj celé naší země, tak zjišťujeme, že tady největší, nejdražší tajné služby díky úkolům Mirka Topolánka a pravděpodobně jeho ochotného ministra vnitra pana Langer, který je vždycky připraven přiskočit a pomoci panu premiérovi se servilitou sobě vlastní, tak jsou pravděpodobně připraveny a úkolovány v tom smyslu, aby řešily a vyhazovaly peníze daňových poplatníků a trávily svůj drahocenný čas a trávily své drahocenné know-how tím, aby studovaly, jak zmizela nahrávka z veřejného prostoru, podotýkám z veřejných hotelových prostor, z tamní jasně umístěné veřejné kamery. Tak takovým způsobem úkoluje pan premiér Topolánek a pan ministr Langer a pan Dalík tajné služby.

Dámy a pánové, jestli je něco flagrantním zneužitím tajných služeb, tak je to tato věc! A jestli před tím zavíráte oči, tak je vidět, jak vůbec nevíte, co se v této zemi děje a co je správné. Jestli si myslíte, že je normální, aby tajné služby byly úkolovány vládou a sledovaly, jak se jakási nahrávka dvou pánů, kteří se sejdou, dostala do médií, tak to si myslím, že skutečně už žijeme ne v zemi, kde tajné služby slouží občanům, ale kde tajné služby slouží vládní moci. Mirkovi Topolánkovi a panu Langerovi! K jejich hrám, k jejich zastrašování, k jejich mediálním bublinám! Pánové, dejte to na stůl, co jste zjistili! Pánové, dejte to na stůl! (*Z pravé strany sálu: To se budeš divit!*)

Vždyť jsme to slyšeli přece už za volby na Hradě, kdy ministr Langer tam vzrušeným hlasem sděloval svému kolegovi, kdo všechno půjde bruchet! Kdo bručí a kdo půjde bruchet, pane ministře? Na koho jste to narařčili? Jak jste zneužili tajné služby? Už toto zneužití tajných služeb a úkolování tajných služeb k řešení osobních politických her a hrátek, jak tady předvedl Mirek Topolánek a pan Langer, tak už je samo důvodem, aby se tato vláda spakovala a okamžitě odešla.

Protože neplní svoji roli. Neplní svoji roli ochrany státu před skutečně důležitými a závažnými nebezpečími, jako jsou velmi nebezpečné zločinecké skupiny, ale plýtvají časem, energií a penězi těchto tajných služeb na svoje hrátky, na svoje politické hrátky. Na to, aby se snažili zastrašovat, nebo – jak tady předvedl Mirek Topolánek – odvést pozornost od svého průšvih. K tomu vám to, pane ministře, slouží? Tady Mirek Topolánek hovořil o filmu Vrtěti psem. Zdá se, že je to jeho oblíbený film. Vyrobili jste si zprávu tajné služby, trochu ji asi upravili, nějakým způsobem vylepšili a máte ji v šuplíku, a když je váš průšvih, tak ji najednou vytáhnete jako zástupný cíl na světlo boží.

Dámy a pánové, tady by někdo měl být za to trestně stíhán. (*Šum v řadách ODS.*) Kdo to zadal tajným službám, a jestli to zadal zde přítomný ministr Langer, tak by se měl on především zodpovídat orgánům činným v trestním řízení! Za zneužívání tajných služeb v politickém boji. (*Poznámka ministra Langer: Ano.*) Ano, jste si toho vědom, pane ministře. (*Poznámka ministra Langra: Naprosto.*) Děkuji, že to přiznáváte, že jste si vědom své kriminální činnosti! (*Projevy nesouhlasu z řad ODS. Hlas: Hodte na něj síť.*) ...“

Po skončení projevu Davida Ratha vystoupil ministr Ivan Langer a místopředseda Sněmovny Zaorálek mu po trojím napomenutí (jež co do obsa-

250 SLÁDEČEK, Vladimír / MIKULE, Vladimír / SYLLOVÁ, Jindřiška: *Ústava České republiky. Komentář*, str. 380.

hu, ne však zcela co do formy, lze interpretovat jako volání k pořádku podle § 59 odst. 4 JŘPS) odebral slovo:

„Místopředseda PSP Lubomír Zaorálek: My se stále nacházíme v rozpravě k tomuto bodu. Další kdo se přihlásil do rozpravy, je ministr Ivan Langer.

Ministr vnitra ČR Ivan Langer: Ono by se dalo reagovat velmi jednoduše: Hodte na toho blázna síť. (Potlesk a smích z řad ODS.)

Místopředseda PSP Lubomír Zaorálek: (emotivně) Pane ministře, já bych vás rád požádal, abyste nenapadal takovýmto naprosto nevhodným způsobem jednoho z poslanců Sněmovny. (Poslanci ODS buší do lavic, poslanci ČSSD vyjadřují podporu názoru předsedajícího. Vřava v sále.) Prosím o klid ve sněmovně. Já bych si přál, aby řečníci se chovali slušně ve sněmovně. (Výkřiky z řad ODS.) Mluvte, ale nenapadejte naprosto nepřijatelným způsobem řečníky. Můžete mluvit. (Potlesk z řad ČSSD.)

Ministr vnitra ČR Ivan Langer: Co jste dělal, pane předsedající, v uplynulých minutách! Kde jste byl, pane předsedající v minulých minutách!

Místopředseda PSP Lubomír Zaorálek: Pane ministře, jestli máte co říci, tak to řekněte, jestli chcete napadat kohokoli nebo mě, tak si sedněte raději. Opakuji, mluvte k věci, nebo si jděte sednout! (Poslanci ODS buší do lavic. Výkřiky z řad ODS. Potlesk z řad ČSSD.)

Ministr vnitra ČR Ivan Langer: Kde jste byl, pane předsedající, v uplynulých minutách, při projevu mého předřečníka. Jak jste dohlížel na dodržování slušnosti v tomto sále při projevu tohoto řečníka! Jak jste upozorňoval toho předřečníka, aby se držel tématu, aby neurážel své politické protivníky! Jak jste zvládal svoji funkci řídícího, pane předsedající. (Výkřiky z řad ODS.)

Místopředseda PSP Lubomír Zaorálek: Pane ministře, nenuťte mě, abych s vámi diskutoval. Naposledy vás žádám, abyste mluvil k předmětu, který je obsahem tohoto bodu. Váš předřečník k němu mluvil celou dobu. Byl bych rád, abyste se o to pokusil také vy. (Křičí:) Prosím o klid! Pane ministře, naposledy říkám, zkuste se držet tématu!

Ministr vnitra ČR Ivan Langer: Je vidět, že když oranžová s rudou splyne, vzniká z toho zvláštní způsob řízení schůze. (Bušení do lavic z řad ČSSD, projevy nesouhlasu, vřava v sále.) Nicméně znovu mohu říci, že by se na vystoupení mého předřečníka dalo reagovat slovy „hodte na toho blázna síť“. Ale já

to neudělám. Protože reakce na blázna, sprostáka, hlupáka... (Předsedající vypnul řečníkovi mikrofon.)

Místopředseda PSP Lubomír Zaorálek: Já bych byl rád, aby pan ministr se posadil do své lavice. Nebudu jako řidič tady poslouchat urážky poslanců mezi sebou a z vašich úst je nechci slyšet! Pane ministře, žádám vás, abyste se posadil do své lavice! (Potlesk z řad ČSSD.) Přerušuji jednání Sněmovny na 15 minut.²⁵¹

Po přestávce Lubomíra Zaorálka napadl předseda poslaneckého klubu ODS Petr Tluchoř:

„Pane místopředsedo, jistě vzhledem k vašemu předcházejícímu vystoupení chápete, že neříkám, vážený pane místopředsedo. Žádám vás o dvě hodiny přestávky na jednání poslaneckého klubu ODS. Považuji vaše jednání, kdy jste zde křičel na ministra vnitra, rozhazoval rukama a následně ho vypnul při jeho proslovu, přičemž standardně naprosto necháváte bez odezvy urážky a sprostárny ze strany například pana poslance Ratha. Jistě chápete, že je o čem jednat. Děkuji. (Potlesk zprava).“²⁵²

Po další přestávce reagoval Zaorálek poněkud delší řečí, v níž mj. řekl:

„Rád bych tady řekl jednu věc, abych vysvětlil to, co mně připadá docela důležité pro řízení Sněmovny. Jsem přesvědčen, že opozice má právo na silné výrazy. To je věc, která tady platí už léta. Hájl jsem kdysi ještě výrazy Miloše Zemana, když mluvil o spálené zemi, že máme právo používat výrazy, jako je justiční mafie apod. Opozice prostě má právo používat silné výrazy, samozřejmě v určité korektnosti a slušnosti, protože je to projev znepokojení kolem věcí, které se týkají této země a občanů, kteří v ní žijí. Pokud se dodrží určité hranice, tak je to prostě přípustné. Jsem přesvědčen, že pan poslanec David Rath ve vystoupení, které jsem si přečetl, jednoznačně respektoval ty principy a ty limity, které ve Sněmovně máme pro vystoupení opozičního politika. Stojím si za tím, i když, říkám, neznal jsem to celé, teď to říkám se znalostí celého jeho vystoupení. A jsem přesvědčen, že pan ministr Langer tyto hranice překročil. A stojím si za tím, že jsem mu slovo odebral.“

²⁵¹ Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 25. 3. 2009, viz dok. 96.

²⁵² Tamtéž.

Diskuse dále eskalovala, dále jeden z nejostudnějších půldnů v dějinách české Poslanecké sněmovny reprodukovat nebudu.²⁵³ Zajímavé je, že nikdo nepoukázal na okolnost, že Ivan Langer byl v té době stále ještě členem vlády. Otázka, jestli je členu vlády vůbec možno odebrat slovo jako jinému poslanci, má-li ústavně garantované právo hovořit kdykoli (čl. 38 odst. 1 Ústavy), tak nebyla ve Sněmovně diskutována. Německý ústavní soud má na ni tuto odpověď: „I když v parlamentní demokracii zpravidla harmonují názory vlády s názory parlamentní většiny, a i kdyby byli všichni členové vlády zároveň poslanci, přece zůstává zachováno určité napětí mezi parlamentem jako zákonodárným a nejvyšším kontrolním orgánem a vládou jako vrcholem exekutivy. Toto napětí ospravedlňuje časově neomezené a v zásadě neomezitelné právo vlády představovat a obhajovat v parlamentu svá stanoviska. Užívání tohoto práva však nalézá svou nejzazší mez ve formě zákazu zneužití.“²⁵⁴ To je velmi rozumné kritérium. Těžko bude možné odebrat členu vlády slovo, nehovoří-li sice k věci, ale vystupuje-li se zásadním stanoviskem vlády. V takovém případě by ale bylo vhodné, kdyby jednací řád počítal s okamžitým otevřením rozpravy k takovému vládnímu prohlášení. Volání k pořádku by ale v zásadě mělo být možné, nemá-li předsedající zcela ztratit prostředky k udržení řádného průběhu schůze. Hrubě neslušné projevy, byť člena vlády, by pak mohly být chápány jako zneužití přednostního práva hovořit ve smyslu citovaného nálezu. Odpověď na otázku, zda ministr Langer tuto mez překročil, přenechám čtenářově úsudku. Jen podotknu, že v německém nebo britském parlamentu by se celá scéna patrně vůbec nemohla odehrát, protože, jak jsme viděli, řečníci respektují sebenezápadnější pokyn předsedajícího a veřejná kritika předsedajícího je považována za disciplinární delikt (viz výše výklad o Spolkovém sněmu).

Přednostní právo mají rovněž předsedové poslaneckých klubů a je třeba říci, že je hojně využívají. Účel je možno vysledovat dvojí – jednak předseda klubu takto může podávat procedurální návrhy, především žádat podle § 56 odst. 9 JŘPS přestávku, jednak takto může jeden z členů každého klubu bezprostředně reagovat na průběh rozpravy. U těchto věcných vyjádření se ale právo předsedy klubu dubluje s právem řečníka pověřeného přednést k věci stanovisko poslaneckého klubu (§ 58 odst. 3 JŘPS). K většině procedurálních návrhů zase uzuálně dostává slovo každý poslanec. Přesto ale přednostní právo předsedy klubu je ale natolik vžitě, že tvoří neodmyslit-

253 Snad je ještě třeba doplnit stanovisko klubu ODS, přednesené jeho předsedou Petrem Tluchořem: „Poslanecký klub ODS odmítá způsob, kterým řídil schůzi místopředseda Sněmovny Lubomír Zaorálek. Ne-postupoval nestranně, ale jednal jako místopředseda ČSSD, a tím zásadním způsobem zneužil svou sněmovní funkci. Poslanecký klub ODS žádá svolání mimořádného grémia Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky – nejspíše po zasedání organizačního výboru, nechci nijak narušovat chod této Sněmovny. A za třetí, poslanecký klub ODS konstatuje, že se nadále nehodlá zabývat výroky Ratha, který je pouhým kašpárkem předsedy ČSSD Jiřího Paroubka a má za úkol pouze provokovat a urážet. (Bušení do lavic, potlesk.)“ Viz Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 25. 3. 2009, viz dok. 97.

254 Nález Spolkového ústavního soudu ze 14. července 1959, BVerfGE 10, 4. Srov. též SCHNEIDER, Hans-Peter / ZEH, Wolfgang (eds.): *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland*, str. 935.

elnou součástí české parlamentní kultury. S improvizovanou parlamentní kulturou, v níž se pohybujeme, také souvisí poměrně vysoká četnost procedurálních sporů. V nich jsou právě typicky hlavními aktéry předsedové klubů a místopředsedové Sněmovny, jako v této hádce na mimořádné schůzi 25. února 2010, uprostřed obstrukcí ODS, jimž se budeme věnovat později. ODS podpořená stanoviskem legislativního odboru Sněmovny hájila názor, že na mimořádné schůzi nelze projednat návrhy zákonů zamítnuté či vrácené Senátem a zákony vrácené prezidentem republiky. ČSSD a KSČM hájily opačný názor, a přestože v této věci ustoupily, předseda klubu ODS požadoval, aby se tato mimořádná schůze (jejíž navržený pořad obsahoval i další body) nekonala vůbec:

„Poslanec Petr Tluchoř: ... já jsem velmi rád, že se stanovisko legislativního odboru Poslanecké sněmovny shoduje se stanoviskem, které jsem prezentoval několikrát, tedy s tím, že není možné na schůzi svolané na podpisy poslanců hlasovat a vůbec na takovou schůzi zařadit bod, kde by se hlasovalo o návrzích nebo o návrzích zákonů vrácených Senátem nebo prezidentem republiky. Nadále platí mé přesvědčení o tom, že pan předseda Vlček vůbec takovouto schůzí s takovýmto bodem neměl svolat. Jsem rád, že alespoň avizujete stav, kdy se nechystáte tento zákonný rámec překročit momentální většinou ve Sněmovně a bod číslo 1 neprojednat. Nadále mi ale dovolu, abych vznesl námitku proti hlasování o programu jako celku, tedy námitku proti vašemu postupu, kdy chcete nechat hlasovat o programu, protože jsem přesvědčen, že jednání, hlasování o takovémto programu je nehlasovatelné. Nechci radit panu předsedovi Vlčkovi, zda měl odmítnout celý návrh programu a vrátit předkladatelům tuto věc, nebo pouze bod, který evidentně na mimořádné schůzi, takzvané mimořádné schůzi, není možné projednat, sám z pozvánky vyřadit. Nicméně tento postup vnáší jistě pochybnosti, a proto já nemohu jinak, než vznést tuto námitku.

Místopředseda PSP Lubomír Zaorálek: Ano. Ještě nechám promluvit pana místopředsedu Filipa o námitce. Pan poslanec Pleva taky bude. Ale teď ještě nechám promluvit pana místopředsedu Filipa, abychom si to zkompletovali, co nechat hlasovat. Proším.

Místopředseda PSP Vojtěch Filip: Děkuji. Vážený pane předsedající, pane premiére, členové vlády, paní a pánové, já považuji stanovisko legislativního odboru za cár papíru. (Výbuch smíchu v lavicích ODS, zabouchání do lavic. Pokřikování.) A to říkám zcela vážně. Kdyby mi takový návrh předložil koncipient v advokát-

ni kanceláři, tak bych se ho zeptal, jaká je hierarchie právních předpisů v České republice. Zopakují pro ty, kteří to nechtějí slyšet. Česká republika má v hierarchii právních předpisů tyto stupně: ústavní zákony, mezinárodní smlouvy, ke kterým se zavázala, zákony, nařízení vlády a vyhlášky a potom ostatní právní předpisy.

Jestliže argumentujeme proti ústavnímu právu ústavních činitelů sporem mezi právem veřejným a soukromým, připadá mi to směšné. Nevím, jestli je možné principy veřejného či soukromého práva nadřadit Ústavě a právu poslanců navrhoprojednání zákonů v legislativním procesu. To, o co se opírá stanovisko legislativního odboru, nemá žádný základ v Ústavě České republiky a nemá reálný základ ani v jednací řád Poslanecké sněmovny. Ukažte mi, jak můžete porušit ústavní právo poslance trvat na projednání zákonů v legislativním procesu nad jeho právem trvat na projednání již jednou zařazeného zákona na schůzi, kterou jsme hlasováním vyřadili. To znamená, že odebereme právo poslancům této Sněmovny o takové věci jednat.

Já jsem přesvědčen, že předseda Poslanecké sněmovny neporušil jednací řád. Naopak se zachoval přesně v souladu se zákonem o jednací řád, protože poslanci, kteří ať už hlasovali pro vyřazení konkrétního bodu z nejbližší schůze, na kterou byl ten konkrétní vrácený návrh zákona zařazen, nebo pro to nehlasovali právě proto, že chtěli dostát své ústavní povinnosti, aby byl dokončen legislativní proces, tak mají samozřejmě právo požadovat po předsedovi Sněmovny, aby zařadil na schůzi jakýkoliv neprojednaný bod, na jehož projednání trvají. V tomto ohledu výklad veřejného a soukromého práva výrazně pokulhává za ústavností a za právy ústavního činitele. My tady nejsme továrna na zákony, která se řídí nějakým technologickým řádem. My jsme nejvyšší ústavodárný, zákonodárný sbor České republiky, a jestli ho chceme svázat technologií, prosím, je to jisté možné. Ale v tom případě chápu vystoupení pana předsedy Topolánka v sobotu v Brně a včera v Českém rozhlase jako onen krok k nedemokracii, k odmítnutí nejzákladnějších demokratických pravidel, za odmítnutí české ústavnosti.

Já trvám na tom, že i bod číslo 1 tohoto návrhu musí být projednán. A trvám na tom, aby se hlasovalo o návrhu pořadu jako celku a vrácený zákon Senátem byl projednán. (*Tleskají poslanci KSČM.*)

Místopředseda PSP Lubomír Zaorálek: Nevím, jestli to chápat tak, pane místopředsedo, že tím vznášíte také námitku proti

tomu postupu, který jsem hlásil. Také námitka. Teď slovo panu poslanci Plevovi a Tluchořovi. Jenom si dovolím poznámku na adresu poslance Tluchoře k tomu, co tady řekl. Podle stanoviska legislativního odboru jenom upozorňuji, že předseda Vlček nemohl tu schůzi nesvolat. To jenom konstatuji na to, co jste řekl. Prosím, pan poslanec Pleva.

Poslanec Petr Pleva: Vážený pane předsedající, dámy a pánové, možná by pan kolega Filip vyhodil advokátního koncipienta. Já bych rozhodně k němu jako advokátovi nešel, protože jestli bude tvrdit, že tady převažuje ústavní právo poslance, a je tedy možné porušovat zákon, protože zákaz zařadit návrh vrácený Senátem je v zákoně o jednací řád, pak si myslím, že by bylo nejenom dobré přečíst si ten jednací řád, k čemuž jsem už mnohokrát tady vyzýval – je to zajímavé čtení, kolegové –, ale také je dobré si přečíst Ústavu. Pokud si myslí, že tento zákonný požadavek je v rozporu s Ústavou a s ústavním právem poslance, pak má samozřejmě ústavně konformní možnost, jak dosáhnout nápravy, a to je podat návrh k Ústavnímu soudu, aby zrušil ustanovení jednacího řádu, které je v rozporu s ústavním právem poslance. Ale nemůžeme říct, že jsme revoluční konvent a budeme si tady rozhodovat, jak budeme chtít – zákon nezákon.

Místopředseda PSP Lubomír Zaorálek: Ale právě proto, že nejsme revoluční konvent, tak upozorňuji, že nemáme žádnou rozpravu. Já jsem dával prostor pouze k procedurálním poznámkám. Tohle procedurální rozhodně nebyla. Slovo má poslanec Tluchoř a upozorňuji, že žádnou jinou než procedurální poznámku nepřipustím.

Poslanec Petr Tluchoř: Ano. Já, pane místopředsedo, disponuji přednostním právem vystoupit.

Místopředseda PSP Lubomír Zaorálek: Samozřejmě, to je jiná.

Poslanec Petr Tluchoř: Děkuji. Já jsem správně pochopil vaši poznámku také a tak jsem vystupoval. Já stanovisko legislativního odboru respektuji. Nicméně jistě dovolíte, abych svou pochybnost o svolání této schůze tady vyslovil a abych vznesl námitku proti postupu o hlasovatelnosti takového návrhu. To jen na vaši adresu, pane předsedající. Na adresu pana místopředsedy Filipa, vaším prostřednictvím tedy, musím říct jediné. Pokud 25. února roku 2010 tady komunista mluví o tom, že stanovisko legislativy je cár papíru, že zákon o jednací řád je cár papíru, tak já opravdu se bojím, co bude zítra! (*Tleskají poslanci ODS.*)

Místopředseda PSP Lubomír Zaorálek: Tak. Ale hlásil se pan poslanec Kováčik a pak místopředseda Filip. Upozorňuji, že jsem řekl, že nebudu dávat prostor k žádné rozpravě. Prosím.

Poslanec Pavel Kováčik: Děkuji za slovo, pane předsedající. Paní a pánové, přeji dobrý den. Jednací řád Poslanecké sněmovny je zákon a soubor pravidel, podle kterých má tato komora jednat. Já bych poprosil, aby se o jeho obsahu nešířily lži. Vaším prostřednictvím, pane předsedající, vzkazuji panu kolegovi Plevovi, aby jeho poznámky o čtení jednacího řádu vztáhl i na sebe. Nikde v jednacímu řádu totiž není zákaz, o kterém on hovořil. Tam přece jasně stojí, že předseda zařadí na nejbližší řádnou schůzi, což předseda učinil. Zařadil na nejbližší řádnou schůzi. (*Námítka z lavic.*) Tato schůze má svoje číslo. Není to žádná mimořádná schůze, i když se o ní tak hovoří. Každá schůze Poslanecké sněmovny, ať svolaná předsedou na základě harmonogramu, nebo na základě podpisů, je přece řádná schůze Poslanecké sněmovny. A k tomu, co tady bylo řečeno panem kolegou Tluchořem – já bych to trochu pootočil. Jestliže 25. února 2010 musí některé z vás, kolegyně a kolegové, komunista přesvědčovat o tom, že je třeba dodržovat Ústavu, tak je to tedy ale velmi smutné pro vás! (*Potlesk i pískot v sále.*)

Místopředseda PSP Lubomír Zaorálek: Pan poslanec Sobotka a pan místopředseda.

Poslanec Bohuslav Sobotka: Děkuji. Vážený pane místopředsedo, vážená vládo, vážené kolegyně, kolegové, pan poslanec Tluchoř vyjádřil obavy z toho, co bude zítra. Zítra bude 26. února, bude pátek a bude pokračovat další mimořádná schůze Poslanecké sněmovny. Čili myslím si, že není nutno mít ze zítřejšího dne nějaké vážné obavy. Tak to chodí každý rok, po 25. únoru vždy následuje 26. únor a život jde dál. (*Potlesk a výkřiky v sále.*)

Pane místopředsedo, já bych rád požádal, kdybyste se zasačil o to, aby v sále byl klid a poslanci Občanské demokratické strany zde nevykřikovali sprosté nadávky a urážky. Děkuji.

Místopředseda PSP Lubomír Zaorálek: Já bych opravdu vyzval poslance, aby se nečastovali výrazy hovězími a podobně. Takže prosím, aby tady bylo prostředí odpovídající tomu, že se snažíme dobrat hlasování o pořadu Sněmovny. Takže prosím o klid.“²⁵⁵

Tato polemika ještě pokračovala a skončila dvojím hlasováním, v němž byly námítky poslanců Tluchoře i Filipa zamítnuty, takže schůze se konala, ale sporný Senátem vrácený návrh zákona o krajském referendu projednán nebyl.²⁵⁶

Ještě se ke sněmovní rozpravě v různých podobách mnohokrát vrátíme. V následující kapitole se zaměříme na hlavní ústavní působnost Parlamentu, na projednávání a přijímání zákonů.

PROJEDNÁVÁNÍ NÁVRHŮ ZÁKONŮ

Český legislativní proces jako celek je téma dalece přesahující vymezení této práce a mnoho o něm již bylo napsáno.²⁵⁷ Následující výklad se proto omezí na projednávání návrhů zákonů na plénu Poslanecké sněmovny a bude se tedy krýt s popisem systému trojího čtení a jeho konkrétní aplikace v české Poslanecké sněmovně.

SYSTÉM TROJÍHO ČTENÍ. Prakticky v celé Evropě jsou zákony projednávány procedurou trojího čtení, která se postupně vytvořila v Anglii a v době Francouzské revoluce byla v modifikované podobě převzata Francií a poté dalšími státy. Na rozdíl od rakouských poměrů projednávala prvorepubliková Poslanecká sněmovna návrhy zákonů ve dvojím čtení, komunistické parlamenty často v jediném čtení; k tradičnímu systému trojího čtení se vrátil zákon č. 90/1995 Sb., o jednacímu řádu Poslanecké sněmovny.

Systém trojího čtení je v Anglii doložen už k roku 1576 v díle Thomase Smithe *Angli de re publica Anglorum*.²⁵⁸ Dále se vyvíjel a důkladně je popsán pro 19. století v klasickém a dodnes užívaném díle Thomase Erskinea Maye *A Treatise on the Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament* (1844).²⁵⁹ Poté, co byl návrh zákona (*bill*) Dolní sněmovnou formálně přijat k projednávání, konalo se první čtení. První čtení bylo pouze formální, neprobíhala zpravidla rozprava a jen se stanovil termín druhého čtení. V den druhého čtení měl předkladatel návrhu zákona navrhnout, „*that this bill be*

256 Jen na okraj bych si v této věci dovolil dát za pravdu levicovým poslancům. § 97 odst. 3 JŘPS sice říká: „Jestliže Senát návrh zákona usnesením zamítne, předseda jej na nejbližší schůzi, nejdříve však za 10 dnů od doručení usnesení předloží Sněmovně, aby o něm hlasovala znovu.“ Tím se nařizuje předsedovi Sněmovny, aby předmetný bod zařadil na nejbližší řádnou schůzi, a zároveň se zakazuje projednat tento návrh před skončením oné desetidenní lhůty. Pokud ale na oně řádné schůzi projednán nebyl, jistě může skupina poslanců svolat za účelem jeho projednání mimořádnou schůzi, dodrží-li desetidenní lhůtu. Požadavek projednávání takového návrhu jen na řádné schůzi nemá žádnou zákonnou oporu a jde proti smyslu Ústavy – ta předpokládá, že Sněmovna o návrhu zamítnutém či vráceném Senátem bude znovu hlasovat.

257 Katedra teorie práva a právních učení Právnické fakulty UK věnuje tomuto tématu v posledních letech prvořadou pozornost a publikovala k němu již tři kolektivní díla: GERLOCH, Aleš / MARŠÁLEK, Pavel (eds.): *Zákon v kontinentálním právu*, Praha 2005; GERLOCH, Aleš / KYSELA, Jan (eds.): *Tvorba práva v České republice po vstupu do Evropské unie*, Praha 2007; GERLOCH, Aleš / KYSELA, Jan / KÜHN, Zdeněk / WINTNER, Jan / MARŠÁLEK, Pavel / BERAN, Karel: *Teorie a praxe tvorby práva*, Praha 2008. Důkladně popisuje a komentuje legislativní proces rovněž Jindřiška Syllová v SYLLOVÁ, Jindřiška / KOLÁŘ, Petr / KYSELA, Jan / GEORGIEV, Jiří / PECHÁČEK, Štěpán: *Parlament České republiky*, 2. vydání, Praha 2008, str. 202–270.

258 „All bills be thrice, in three divers days, read and disputed upon, before they come to the question...“ Cit. podle IGWECKS, Thilo: *Die drei Lesungen von Gesetzen im deutschen Bundestag*, Frankfurt 2002, str. 26.

259 Popis podle IGWECKS, Thilo: *Die drei Lesungen von Gesetzen im deutschen Bundestag*, str. 32–46.

now read a second time“. Odpůrci návrhu mohli v tomto okamžiku *de facto* zamítnout návrh zákona pozměňovacím návrhem, aby výraz „*now*“ byl nahrazen výrazem „*in six months*“, tedy aby projednávání bylo odročeno na dobu, kdy už parlament nebude zasedat, tj. všechny neprojednané návrhy „padnou pod stůl“. Pokud k tomuto odročení nedošlo, konalo se druhé čtení, nejdůležitější fáze projednávání. Předkladatel osvětlil principy svého návrhu a o těch se pak diskutovalo, nikoli však o jednotlivých ustanoveních. Poslanec mohl v této fázi ohlásit, že podá pozměňovací návrhy (*amendments*). Ve druhém čtení bylo zpravidla rozhodnuto, že návrh bude postoupen celosněmovnímu výboru (*Committee of the whole house*), který tvořili všichni poslanci, avšak předsedal mu jiný člen parlamentu než *speaker*. I v určený den jednání celosněmovního výboru mohlo být navrženo odročení o šest měsíců s účinkem zamítnutí. Při jednání celosněmovního výboru odpadala formální omezení, mohly být podávány pozměňovací návrhy, projednával se paragraf po paragrafu, hovořilo se věcně a poslanec mohl promluvit i vícekrát. Schválené pozměňovací návrhy byly hned zapracovávány do textu. Pak pokračovalo druhé čtení v Dolní sněmovně, na kterém předseda výboru referoval o výsledcích jednání v celosněmovním výboru (*report stadium*). Provedené změny musely být potvrzeny hlasováním Dolní sněmovny, které se zpravidla konalo až po vytištění a rozdělení *amendments*. Pak byl celý návrh zákona vytištěn a mohlo se přejít ke třetímu čtení. I v den třetího čtení mohl být odročením o šest měsíců návrh zákona zamítnut. Také mohly být, ale jen výjimečně, předloženy další pozměňovací návrhy. Ve třetím čtení byl návrh zákona přečten, a pokud byl v závěrečném hlasování schválen návrh, „*that this bill do pass*“, návrh zákona byl schválen, jeho projednávání v Dolní sněmovně skončilo a byl postoupen Sněmovně lordů.

Britský vzor trojího čtení přebírají a poněkud upravují Francouzi hned při tvorbě jednacího řádu Národního shromáždění z 29. července 1789.²⁶⁰ Ústava ze 3. září 1791 výslovně předepisovala trojí čtení návrhů zákonů s minimálně osmi dny mezi jednotlivými čteními.²⁶¹ Velkou zásluhu na rozšíření systému trojího čtení po celém evropském kontinentu má spis *Tactique des Assemblées législatives suivie d'un Traité des sophismes politiques. Ouvrage extrait des Manuscrits de M. Bentham Jurisconsulte anglois, par Et. Dumont, Membre de Conseil représentatif du Canton de Genève* z roku 1816, který byl roku 1817 přeložen i do němčiny.²⁶² Systémem trojího čtení projednával návrhy zákonů i Říšský sněm Severoněmeckého spolku a po něm

Říšský sněm Německa.²⁶³ Rovněž tak jednaly od počátku parlamentárního života v Rakousku v roce 1861 rakouská říšská rada a český zemský sněm.²⁶⁴

Podle jednacího řádu poslanecké sněmovny říšské rady ze 3. března 1875²⁶⁵ se návrhy projednávaly ve třech čteních (§ 34). V prvním čtení (§ 35) navrhovatel odůvodní svůj návrh, debata se omezí na obecné zásady návrhu. Sněmovna poté hlasováním rozhodne, komu návrh přikáže, zda existujícímu výboru, nebo výboru *ad hoc*; pokud návrh není nikomu přikázán, je zamítnut. Druhé čtení probíhá nejdříve 24 hodin po vytištění a rozdělení zprávy výboru (§ 36). V druhém čtení se po vystoupení zpravodaje výboru koná povšechná debata (*Generaldebatte*). Kdykoli je navržen a schválen návrh na přechod k dennímu pořádku, návrh zákona je zamítnut. V povšechné debatě může být navrženo odročení nebo vrácení návrhu do výboru (§ 37). Povšechná debata končí návrhem na projednání věci ve speciální debatě; není-li tento návrh schválen, je předloha rovněž zamítnuta. Ve speciální debatě (§ 38) se koná porada a hlasování o jednotlivých částech zákona a mohou být podávány pozměňovací návrhy (musí být podporovány alespoň dvaceti dalšími poslanci). Ve třetím čtení, zpravidla na následující schůzi, se bez rozpravy hlasuje o zákonu jako celku s tím, že mohou být podávány návrhy na opravu jazykových a tiskových chyb, případně na odstranění rozporů v textu zákona (§ 40).

Systém trojího čtení, používaný dnes Poslaneckou sněmovnou, se od tohoto rakouského (a v zásadě obdobného českého zemského²⁶⁶) systému liší jen nepodstatně. Přejdeme tedy již k němu.

Legislativní proces v Poslanecké sněmovně upravuje Ústava velmi laconicky v čl. 45: „Návrh zákona, se kterým Poslanecká sněmovna vysloví souhlas, postoupí Poslanecká sněmovna Senátu bez zbytečného odkladu.“ Konkrétní podoba legislativního procesu tedy není ústavně předepsána a vyplývá až ze zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. Legislativní proces by měl být upraven podrobně a precizně, aby nemohlo být pochyb, zda byl zákon přijat ústavně předepsaným způsobem. Vady legislativního procesu často zakládají protiústavnost zákona a vedou k jeho zrušení Ústavním soudem; srov. např. nálezy Ústavního soudu č. 30/1998 Sb. (počítání lhůty na prezidentovo veto), č. 476/2002 Sb. (opakované hlasování o návrhu zákona), č. 283/2005 Sb. (výklad pojmu „volební zákon“) a č. 37/2007 Sb. (přípustnost tzv. přílepků). Poslanecká sněmovna projednává na svých

263 Tamtéž, str. 220 a násl.

264 Srov. WINTR, Jan: *Jednací řády našich parlamentů v letech 1861–2000*, diplomová práce na Právnické fakultě Univerzity Karlovy z roku 2001, www.tridnifond.org/jw/jednacirady.pdf. Viz též WINTR, Jan: *Jednací řády našich parlamentů v letech 1861–2000*, str. 1–4.

265 Příloha č. 333 ke stenografickým protokolům poslanecké sněmovny říšské rady 1873–1879, <http://alex.onb.ac.at>.

266 Český zemský sněm přijal svůj jednací řád 2. března 1864. Byl změněn dodatky přijatými 30. září 1884 a 12. října 1889. Kromě stenoprotokolů a sněmovních tisků lze jednací řád českého zemského sněmu najít v publikacích SRB, Adolf: *Sněm český*. Praha: Alois Hynek, 1883, a NAVRÁTIL, Michael: *Almanach sněmu království Českého*, Praha: E. Beaufort, 1896.

260 Na tvorbě jednacího řádu se významně podílel Mirabeau, který si nechal od Jeremyho Benthamy vypracovat nástin pravidel jednání Dolní sněmovny, jež Mirabeau také v roce 1789 publikoval. Tamtéž, str. 58–60.

261 Chap. III, Sec. II, Art. IV francouzské ústavy z roku 1791; cit. podle IGWECKS, Thilo: c. d., str. 67–68.

262 Tamtéž, str. 102–103.

schůzích návrhy zákonů ve trojím čtení; tato procedura je podrobně upravena v § 90 až 96 JŘPS.

Smyslem pravidel legislativního procesu a parlamentního jednání je kromě výše uvedené ochrany právní jistoty sladování dvou leckdy protichůdných hodnot – na jedné straně hodnoty funkčnosti parlamentu, hladkého a bezproblémového plnění jeho především zákonodárné funkce, a na druhé straně hodnoty demokratického parlamentarismu, v němž mají poslanci dostatek prostoru pro svobodné vyjádření svých názorů a pro svobodné a dostatečnými informacemi podložené rozhodování o návrzích. Podívejme se, jak se pravidla sněmovního jednání o zákonech snaží chránit tyto tři hodnoty – právní jistotu, funkčnost parlamentu a svobodu parlamentních řečí a hlasování. A sledujme legislativní proces na příkladu jednoho schváleného zákona, zákona č. 181/2007 Sb., o Ústavu pro studium totalitních režimů a o Archivu bezpečnostních složek.²⁶⁷ Je to typický průběh projednávání relativně kontroverzního návrhu zákona v Poslanecké sněmovně, který si nakonec vyžádal necelých devět měsíců.

ROZESLÁNÍ NÁVRHU ZÁKONA. Návrh zákona může podat jednotlivý poslanec, skupina poslanců, vláda, Senát nebo zastupitelstvo kraje (čl. 41 odst. 2 Ústavy). Zhruba 60 % návrhů zákonů podává vláda,²⁶⁸ více než 30 % poslanci nebo skupiny poslanců, iniciativy Senátu a krajů se vyskytují v řádu několika procent. Vláda má právo se během třiceti dnů vyjádřit k návrhům zákonů (čl. 44 Ústavy). Sněmovna není stanoviskem vlády nijak vázána, vláda ale právo na svých třicet dnů má. Při předkládání jiných než vládních návrhů zákonů je tedy třeba s tímto třicetidenním zdržením počítat. Nelze ale říci, že by vládní návrhy byly touto cestou upřednostňovány. Vládní návrhy totiž procházejí mnohem delším a náročnějším procesem přípravy, který je zakotven v Legislativních pravidlech vlády.²⁶⁹

Návrh zákona i s případným stanoviskem vlády rozešle předseda Sněmovny poslancům nejméně deset dní před schůzí Sněmovny, na které má dojít k prvnímu čtení (§ 89 JŘPS), čímž je vytvořen prostor pro prostudování návrhu zákona poslanci před jeho prvním projednáváním. Návrh zákona dostane podobu sněmovního tisku (§ 120 JŘPS), je rozeslán poslancům a zveřejněn na internetové stránce www.psp.cz. Součástí sněmovního tisku je jednak samotný návrh zákona, tj. přesné znění toho, na čem se má Sněmovna usnést, a důvodová zpráva (§ 86 JŘPS), a dále vyjádření vlády, existuje-li.

Důvodová zpráva je důležitou součástí návrhu zákona, má význam jak pro transparentnost politického rozhodování, tak pro pozdější interpretaci

zákona.²⁷⁰ Podle § 86 odst. 3 JŘPS důvodová zpráva odůvodňuje principy nové právní úpravy, hodnotí platný právní stav a vysvětlí nezbytnost nové úpravy v jejím celku (obecná část) i jednotlivá ustanovení (zvláštní část), obsahuje dále předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhované úpravy, zejména nároky na státní rozpočet, rozpočty krajů a obcí a zhodnocení souladu návrhu zákona s mezinárodními smlouvami a s ústavním pořádkem.²⁷¹

Námi sledovaný senátní návrh zákona o Ústavu paměti národa, předložený 9. srpna 2006, se stal sněmovním tiskem 15 – samotný návrh zákona má číslo 15/0 (rozeslán 21. srpna 2006), pod číslem 15/1 bylo rozesláno stanovisko vlády (18. září 2006), v němž vláda vyjádřila k návrhu zákona věcné i formální připomínky. První čtení se tedy nemohlo konat dříve než 28. září 2006.

Po vyjádření vlády k návrhu zákona doporučí do 15 dnů organizační výbor předsedovi Sněmovny zařadit předložený návrh zákona se stanoviskem vlády do návrhu pořadu schůze Sněmovny a současně navrhne, kterému výboru má být návrh přikázán, a určí zpravodaje pro první čtení (§ 88 odst. 1 JŘPS). Začátek prvního čtení se může pozdržet jen tím, že Sněmovna při schvalování pořadu schůze tento bod vyřadí.²⁷² Sledovaný návrh byl takto zařazen na pořad 6. schůze Sněmovny, která začala 24. října 2006.

PRVNÍ ČTENÍ. První čtení (§ 90 JŘPS) představuje síto – Sněmovna po obecné rozpravě rozhodne, jestli návrh připustí k dalšímu projednávání a přikáže některému výboru. Možnost zamítnout návrh zákona hned v prvním čtení umožňuje Sněmovně nezabývat se návrhy zákonů, které nemají naději na přijetí. První čtení přesto dává zastáncům návrhu zákona dostatek prostoru na obhájení předlohy. Navrhovatel hovoří první, po něm hovoří zpravodaj určený organizačním výborem, aby bděl nad řádným průběhem projednávání, např. evidoval návrhy, které padnou. Pro rozpravu platí obecná pravidla rozpravy, jimiž jsme se již zabývali. Poslanecká sněmovna může vést o návrhu zákona rozpravu hned třikrát, v prvním, druhém i třetím čtení. Zásadní politická debata se však vede zpravidla právě v prvním čtení, byť u kontroverznějších návrhů se ostrá výměna názorů dá očekávat

270 O tomto tzv. historickém výkladu, hledajícím úmysl zákonodárce, srov. MELZER, Filip: *Metodologie nalézáni práva*, Praha 2010, str. 118–125, a MARŠÁLEK, Pavel: *O smyslu a limitech použití historického výkladu*, in Gerloch, Aleš / Maršálek, Pavel (eds.): *Problémy interpretace a argumentace v soudobé právní teorii a právní praxi*, Praha 2003, str. 121–140.

271 Čl. 9 odst. 2 Legislativních pravidel vlády ve znění naposledy pozměněném 11. ledna 2010 dále požaduje uvést zhodnocení současného stavu a dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k rovnosti mužů a žen, zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy s předpisy, judikaturou a obecnými právními zásadami Evropské unie, dopady návrhu na podnikatelské prostředí, sociální dopady, včetně dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, a dopady na životní prostředí. I proto, že tyto požadavky na vládní návrh zákona neustále vzrůstají, nelze považovat závaznost těchto doplnění pro ostatní subjekty zákonodárné iniciativy za automatickou, byť tvůrci návrhů zákonů se i těmto pravidlům, byť někdy jen formálně, snaží učinit zadost.

272 SYLLOVÁ, Jindřiška / KOLÁŘ, Petr / KYSELA, Jan / GEORGIEV, Jiří / PECHÁČEK, Štěpán: *Parlament České republiky*, str. 226.

267 Je tak převzat a částečně doplněn příklad, který jsem použil v GERLOCH, Aleš / KYSELA, Jan / KÜHN, Zdeněk / WINTR, Jan / TRYZNA, Jan / MARŠÁLEK, Pavel / BERAN, Karel: *Teorie a praxe tvorby práva*, str. 212–223.

268 Srov. tabulku v MANSFELDOVÁ, Zdenka / LINEK, Lukáš (eds.): *Český parlament v druhé dekádě demokratického vývoje*, Praha 2009, str. 68.

269 Srov. výklad Jana Kysely v GERLOCH, Aleš / KYSELA, Jan / KÜHN, Zdeněk / WINTR, Jan / TRYZNA, Jan / MARŠÁLEK, Pavel / BERAN, Karel: *Teorie a praxe tvorby práva*, str. 193–205.

ve všech třech čteních. K některým návrhům zákonů naopak kromě navrhovatele a zpravodaje nevystoupí nikdo ani v prvním čtení.

V rozpravě lze podat návrh na vrácení předlohy navrhovateli k dopracování a návrh na zamítnutí. To jsou první bojová hlasování o osudu návrhu zákona. Schválením jednoho z těchto návrhů legislativní proces ve Sněmovně končí.

Není-li v prvním čtení ani jeden ze zmiňovaných návrhů přijat, je předloha přikázána výboru nebo výborům k detailnějšímu projednání. Zároveň je stanovena lhůta pro projednání ve výboru. Základní lhůta je 60 dnů (§ 91), Sněmovna ji může zkrátit i prodloužit. Zkrácení o více než 30 dnů však může zablokovat námitka 50 poslanců nebo dvou poslaneckých klubů. Prodloužení o více než 20 dnů je podmíněno souhlasem navrhovatele.

Náš návrh zákona prošel prvním čtením 7. listopadu 2006, byl vcelku bouřlivě diskutován za účasti jedenácti řečníků, čelil jak návrhu na vrácení, tak návrhu na zamítnutí. Když ani jeden z těchto návrhů nezískal potřebnou nadpoloviční většinu přítomných poslanců, byl návrh zákona přikázán hned pěti sněmovním výborům a lhůta byla prodloužena se souhlasem navrhovatele na 90 dnů.

Existuje několik způsobů, jak již v prvním čtení urychlit projednávání návrhu zákona.²⁷³ Jedním z nich je procedura schválení návrhu zákona již v prvním čtení podle § 90 odst. 2 až 6 JŘPS. Tato procedura byla zavedena zákonem č. 47/2000 Sb. v souvislosti s potřebou provádět rychlé legislativní změny k harmonizaci českého práva s právem Evropské unie. Předpokladem použití této procedury je explicitní návrh obsažený a odůvodněný v důvodové zprávě k návrhu zákona (§ 90 odst. 2 JŘPS) a dále okolnost, že se proti této proceduře nepostaví padesát poslanců nebo dva kluby (§ 90 odst. 3 JŘPS). Schválení návrhu zákona již v prvním čtení je tedy možné jen u nekontroverzních návrhů, jež se ve Sněmovně těší široké podpoře. Přestože zvláště vláda, ale také skupiny poslanců, navrhuji tuto proceduru u velkého množství návrhů, téměř nikdy nejsou úspěšné,²⁷⁴ mj. proto, že tato procedura znemožňuje podávat k návrhu zákona pozměňovací návrhy. Na obecnou rozpravu v prvním čtení totiž při této proceduře okamžitě naváže podrobná rozprava, v níž lze navrhovat jen formální opravy, nikoli věcné pozměňovací návrhy. Poté se již přistoupí k závěrečnému hlasování o návrhu zákona.

Jako náhradní způsob rychlého projednání nekontroverzního návrhu zákona s možností podávat pozměňovací návrhy Sněmovna v pátém volebním období hojně využívala razantní krácení lhůty pro projednání návrhu ve výboru. I to může, jak už bylo řečeno, zablokovat námitka 50 poslanců nebo dvou poslaneckých klubů. Takto byla při projednávání novely zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, která měla ve prospěch Strany zelených snížit minimální počet členů klubu z deseti na tři (sněmovní tisk 19), zkrácena lhůta pro projednání návrhu ve výboru o 58 dní,²⁷⁵ a tak druhé čtení mohlo následovat už tři dny po prvním čtení. Těžko překonatelný rekord ale drží novela volebního zákona, přijímaná v rychlosti v září 2009, aby po zásahu Ústavního soudu umožnila urychlené konání předčasných voleb. Šedesátidenní lhůta pro projednání návrhu ve výboru byla na návrh poslance Marka Bendy (ODS) zkrácena na jednu hodinu.²⁷⁶

PROJEDNÁNÍ VE VÝBORECH. Výbory jsou pracovní orgány Sněmovny, zakotvené v čl. 31 Ústavy. Výbory jsou stálé a specializované orgány Sněmovny, složené z přibližně dvaceti poslanců podle zásady poměrného zastoupení poslaneckých klubů; členové vlády podle čl. 32 Ústavy nemohou být členy výborů ani komisí. Výbory zřizuje a počty jejich členů stanoví Sněmovna na své ustavující schůzi. Předsedu výboru volí výbor a potvrzuje Sněmovna.

Určení předsedů výborů je samozřejmě velké politikum a věc povolebního vyjednávání poslaneckých klubů. Protože jednání výboru je méně svázáno formálními pravidly než jednání pléna, může mít předseda výboru větší faktický vliv na chod výboru než předseda Sněmovny na chod dolní komory. Poslanecká sněmovna zatím vždy na druhé schůzi volebního období hladce potvrdila předsedy výborů zvolené ve výborech, což svědčí o existenci politických dohod. V roce 1996 ale protestovali poslanci KSČM a SPR-RSČ, že jsou jim funkce ve vedení výborů upírány.²⁷⁷ Člen klubu KSČM byl poprvé zvolen do čela výboru v roce 2002, kdy se předsedkyní petičního výboru stala Zuzka Rujbrová; od té doby má každý poslanecký klub alespoň jednoho předsedu výboru.

V následujícím krátkém výkladu o činnosti výborů se omezíme na to, co je podstatné pro legislativní proces.

Schůze výborů²⁷⁸ jsou zpravidla veřejné (§ 37 JŘPS), jednání výborů je tedy pod veřejnou kontrolou, může se ho účastnit kdokoli a zveřejňuje se zápis z jednání, který obsahuje přijatá usnesení a zachycuje průběh rozpravy, neobsahuje však její stenozáznam.

Členy výboru jsou poslanci, kteří se specializují na danou problematiku, schůzi výborů se účastní též příslušní členové vlády nebo jejich náměstci a dále odborníci a někdy též zástupci zájmových skupin. Jednání výboru tak

273 O nich viz též SYLLOVÁ, Jindřiška / KOLÁŘ, Petr / KYSELA, Jan / GEORGIEV, Jiří / PECHÁČEK, Štěpán: *Parlament České republiky*, str. 239–245.

274 Graf 29 v knize SYLLOVÁ, Jindřiška / KOLÁŘ, Petr / KYSELA, Jan / GEORGIEV, Jiří / PECHÁČEK, Štěpán: *Parlament České republiky*, str. 394, uvádí pro čtvrté volební období 32 případů akceptace této procedury, aniž však je zřejmé, zda se všechny tyto návrhy skutečně staly později zákonem. Pro páté volební období se mi podařilo najít jediný přijatý zákon, který Sněmovnou prošel pomocí procedury podle § 90 odst. 2 až 6 JŘPS, a sice novelu exekučního zákona (tisk 799), kterou Sněmovna schválila 29. dubna 2009. Nevylučuji, že se vyskytlo ještě několik jiných, avšak ojedinělých případů.

275 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 24. 10. 2006, viz dok. 99.

276 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 8. 9. 2009, viz dok. 100.

277 Srov. stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 4. 7. 1996, viz dok. 101.

278 K významu parlamentních výborů též HEYWOOD, Andrew: *Politologie*, Praha 2004, str. 340–342.

umožňuje důkladné věcné projednání návrhu zákona. Přes veřejný charakter jednání výborů jej obvykle neprovázejí řečnické souboje poslanců vlády a opozice, což je naopak typické pro jednání pléna Poslanecké sněmovny. Výsledky hlasování však již častěji zrcadlí střet vládních a opozičních poslanců. Jednání výboru ústí v doporučení Poslanecké sněmovně, aby návrh zákona přijala, zamítla nebo přijala s pozměňovacími návrhy. Výbor velice často formuluje pozměňovací návrhy, a ty jako předjednané mají obvykle velkou naději na úspěch při hlasování ve třetím čtení.²⁷⁹ Někdy výbor dokonce Poslanecké sněmovně předloží tzv. komplexní pozměňovací návrh, tj. faktické nahrazení textu návrhu zákona jiným textem. Jindřiška Syllová uvádí, že ve čtvrtém volebním období, od něhož se tato praktika rozmohla, bylo s použitím komplexního pozměňovacího návrhu přijato okolo padesáti zákonů včetně nového zákoníku práce.²⁸⁰

Výbor určuje pro projednání věci zpravodaje a ten pak hájí stanovisko výboru i před Sněmovnou a přísluší mu významná úloha během druhého a třetího čtení. Pětina výboru může určit svého zpravodaje s opoziční zprávou, což se však příliš často neděje.²⁸¹

Námi sledovaný návrh zákona o Ústavu paměti národa byl přikázán pěti výborům, projednaly jej čtyři a dva z nich vydaly meritorní usnesení: petiční výbor doporučil schválit návrh zákona a ústavněprávní výbor podal komplexní pozměňovací návrh, uvozený textem: „... ústavně právní výbor doporučuje Poslanecké sněmovně Parlamentu, aby návrh schválila v následujícím znění“ (sněmovní tisk 15/4).

DRUHÉ ČTENÍ. Ustanovení § 92 odst. 2 JŘPS ukládá předsedovi Poslanecké sněmovny rozeslat poslancům usnesení výborů, popřípadě opoziční zprávy, nejméně 24 hodin před zahájením druhého čtení. Ve druhém čtení se o návrhu zákona diskutuje. Návrh zákona uvede zástupce navrhovatele (často příslušný ministr), poté zpravodaj výboru (nebo zpravodajové výborů) seznámí Sněmovnu s doporučeními výboru. Pak se koná obecná a podrobná rozprava. Pro průběh obecné rozpravy platí táž pravidla, která platila pro rozpravu v prvním čtení, zaručuje se tedy právo každého poslance hovořit k dané věci i opakovaně. Je tedy opět učiněno zadost demokratickým principům a všechny názorové pozice zastoupené ve Sněmovně mohou být slyšeny. Obecná rozprava v praxi často odkáže na první čtení nebo jen

opakuje jeho argumenty, u politicky kontroverznějších témat se však stává ostrou polemikou.

Takto u sledovaného návrhu zákona o Ústavu paměti národa trvala obecná rozprava 16. března 2007, včetně hodinové polední přestávky, pět a půl hodiny.

Po skončení obecné rozpravy lze hlasovat o vrácení návrhu zákona výboru k novému projednání (§ 93 odst. 2 JŘPS).²⁸² Pokud byl navržen komplexní pozměňovací návrh výboru, usnese se po skončení obecné rozpravy Sněmovna, že pozměňovací návrhy vznášené ve druhém čtení v podrobné rozpravě se budou vztahovat k usnesení výboru, tedy, že základ dalšího jednání se vezme právě komplexní pozměňovací návrh výboru. Tak se i stalo v našem případě.²⁸³

Pokud nebyl schválen návrh na vrácení návrhu zákona výboru, navazuje zpravidla bezprostředně podrobná rozprava, během níž poslanci podávají pozměňovací a jiné návrhy. V kterékoli fázi jednání lze navrhnout zamítnutí návrhu zákona; o tomto návrhu se ale hlasuje až ve třetím čtení (§ 94 odst. 4 JŘPS). Do novely jednacího řádu č. 359/2004 Sb. bylo možné hlasovat o návrhu na zamítnutí již ve druhém čtení, a to po obecné i po podrobné rozpravě.

V podrobné rozpravě může kterýkoli poslanec podat pozměňovací návrhy. Podávání pozměňovacích návrhů je upraveno jen velmi obecně v § 63 odst. 1 bodu 5 JŘPS, podle kterého se pozměňovacím návrhem vypouštějí, rozšiřují nebo mění některé části původního návrhu. K pozměňovacím návrhům lze podávat další pozměňovací návrhy, ovšem pozměňovací návrhy k dalším pozměňovacím návrhům už nejsou přípustné.

Podávání a schvalování pozměňovacích návrhů je mnohdy problematické. Kritizovaná nízká kvalita schvalovaných zákonů je často zapříčiněná přijetím většího počtu pozměňovacích návrhů.²⁸⁴ Návrh může podat byť i jediný poslanec, pozměňovací návrh nemá důvodovou zprávu (někdy je krátce písemně či ústně odůvodněn, ale to není obligatorní a odůvodnění se ani nestává součástí sněmovního tisku), není projednáván vládou podle čl. 44 Ústavy ani výbory Poslanecké sněmovny.

Zvlášť neblahou praxí, proti které se v únoru 2007 razantně postavil Ústavní soud, bylo podávání a schvalování tzv. přílepků, tj. věcně i teleologicky nesouvisejících pozměňovacích návrhů. Jeden takový přílepek zrušil

279 Vedlejším negativním důsledkem pozměňovacího návrhu výboru je fakt, že pak lze jen velmi obtížně zjistit, který poslanec a proč dané ustanovení do zákona navrhl. To ztěžuje interpretaci vůle zákonodárce i případné přičítání politické odpovědnosti konkrétní osobě. Ještě silněji to platí o komplexních pozměňovacích návrzích.

280 SYLLOVÁ, Jindřiška / KOLÁŘ, Petr / KYSELA, Jan / GEORGIEV, Jiří / PECHÁČEK, Štěpán: *Parlament České republiky*, str. 236–237. Kriticky k tomuto jevu též MANSFELDOVÁ, Zdenka / LINEK, Lukáš (eds.): *Český parlament v druhé dekádě demokratického vývoje*, str. 71. Pochybnosti dokonce o ústavní konformitě této praxe artikuluje Jan Kysela.

281 Jindřiška Syllová uvádí, že od roku 1993 do roku 2007 bylo předloženo jen 42 takových opozičních zpráv, z toho 29 ve třetím volebním období. Srov. SYLLOVÁ, Jindřiška / KOLÁŘ, Petr / KYSELA, Jan / GEORGIEV, Jiří / PECHÁČEK, Štěpán: *Parlament České republiky*, str. 234–235.

282 To se však děje zřídkakdy. Jindřiška Syllová uvádí, že ve čtvrtém volebním období bylo takto vráceno výborům jen 24 návrhů zákonů. Srov. SYLLOVÁ, Jindřiška / KOLÁŘ, Petr / KYSELA, Jan / GEORGIEV, Jiří / PECHÁČEK, Štěpán: *Parlament České republiky*, str. 237.

283 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 16. 3. 2007, viz dok. 102.

284 Studie Sociologického ústavu Akademie věd ČR uvádí, že podrobná statistika za čtvrté volební období ukazuje, že u 554 návrhů zákonů, které postoupily do druhého čtení, bylo předloženo 7 464 pozměňovacích návrhů, tedy průměrně 13 k jednomu návrhu zákona. 57 % z pozměňovacích návrhů bylo přijato. Srov. MANSFELDOVÁ, Zdenka / LINEK, Lukáš (eds.): *Český parlament v druhé dekádě demokratického vývoje*, str. 71. Tyto údaje přebírá, byť s nepřesnou citací, z grafu 31 v SYLLOVÁ, Jindřiška / KOLÁŘ, Petr / KYSELA, Jan / GEORGIEV, Jiří / PECHÁČEK, Štěpán: *Parlament České republiky*, str. 395.

Ústavní soud nálezem č. 37/2007 Sb., protože „Poslanecká sněmovna nerozpoznala, že předkládaný pozměňovací návrh nelze za takový z hlediska materiálního považovat. Ústavně konformní výklad ustanovení, jež upravují právo podávat pozměňovací návrhy k projednávanému návrhu zákona, vyžaduje, aby pozměňovací návrh skutečně toliko pozměňoval předkládanou právní úpravu, tzn. v souladu s požadavky tzv. pravidla úzkého vztahu, podle kterého se pozměňovací návrh musí týkat téhož předmětu návrhu, který je v legislativním procesu právě projednáván, by daný pozměňovací návrh neměl vybočit z omezeného prostoru vyhrazeného pozměňovacím návrhům v podobě extenzivního překročení předmětu projednávaného návrhu zákona. Toto odpovídá dle názoru Ústavního soudu ústavně konformní interpretaci návěti ustanovení § 63 odst. 1 JŘPS. Tento požadavek však nebyl dle Ústavního soudu v daném případě splněn. Tím mj. došlo k porušení dělby moci, s důsledky pro principy tvorby souladného, přehledného a předvídatelného práva, které Ústavní soud již dříve spojil s atributy demokratického právního státu, dále k obcházení institutu zákonodárné iniciativy podle čl. 41 Ústavy ČR a porušení práva vlády vyjádřit se k návrhu zákona podle čl. 44 Ústavy.“²⁸⁵

Praxe přílepků ovšem za aktivní součinnosti obou komor Parlamentu pokračuje, jak je patrné z textu zákona č. 183/2010 Sb. Novelu zákona o podpoře sportu Senát vrátil Poslanecké sněmovně s pozměňovacím návrhem navrženým senátorem Jaroslavem Kubrou (ODS), týkajícím se zpoplatnění herních automatů v zákoně o místních poplatcích, a Poslanecká sněmovna přijala 18. května 2010 senátní verzi návrhu zákona. Průběh rozpravy ukazuje, že poslanci i senátoři jsou si sice vědomi problému přílepků, ale rozhodně mu nepřikládají velkou váhu:

„Poslanec Jiří Čepelka: Vážení členové vlády, vážený pane senátore, vážené kolegyně, vážení kolegové, naváží na to, co zde přednesl kolega Karel Šplíchal. Na tomto zákoně byla odpracována spousta práce a z nepovedeného zákona, který měl řešit pouze fotbal, se povedlo připravit normu, která řeší skutečně divácké násilí ve všech druzích kolektivních sportů. Mě velmi mrzí, že v Senátu se podařilo k tomu zákonu, který je jinak čistý, v podstatě doplnit přílepek, který doopravdy podle mě může vést k tomu, pokud se prezident rozhodne a nějakým způsobem ho zpochybní, vrátí tento zákon, že nebude mít o něm již kdo jednat. Nastane zde potom velmi nepříjemná situace, kdy vlastně zejména Českomoravský fotbalový svaz pracuje s tímto materiálem, jako by již platil, byla uzavřena smlouva mezi

Policejním prezidiem a Českomoravským fotbalovým svazem, která *de facto* tento zákon aplikuje, a my nyní v podstatě tím, že by se tento zákon nějakým způsobem shodil pod stůl, opět uvedeme jak policii, tak sportovní svazy do velmi nepříjemné situace, do jakéhosi právního vakua. Já nemohu nic udělat s tím, že Senát využil svého práva a zákon doplnil, nicméně chtěl bych apelovat na vás na všechny: pojďme hlasovat v podstatě o senátním návrhu, v případě, že by neprošel, velmi bych apeloval na vás všechny, aby prošel zákon tak, jak byl předložen do Senátu Poslaneckou sněmovnou. Děkuji za pozornost.

Místopředseda PSP Jan Kasal: Děkuji panu poslanci Jiřímu Čepelkovi. Otevírám rozpravu. V rozpravě jako první vystoupí pan senátor Jaroslav Kubera, takže mu dávám rád slovo.

Senátor Jaroslav Kubera: Po delší době dobrý den, velmi jsem se sem těšil. (*Veselost v sále.*) Myslel jsem si, že se tady dneska s vámi rozloučím, ale jak se tak dívám, a když jsem si přečetl kandidátky, tak se budeme vídat v podstatě v nezměněném složení ještě dlouho. Já jenom nejprve vyvrátím námitky, které tady byly řečeny. To, co říkal pan poslanec Šplíchal. Pan prezident ten zákon nemusí podepsat, ať bude tak, nebo tak. Rozhodně důvodem, proč by ho nepodepsal, nebude to, že se zpoplatní videoterminály. O tom jsem hluboce přesvědčen. My jsme původně chtěli ten přílepek dát k zákonu, který jste právě před chvílí schválili. Vycházeli jsme z toho, že sázení jako sázení. (*Veselost v sále.*) Ať je to sázení na automaty, nebo sázení rostlinek. Mimochodem, i v této zimě to roste dobře. Já jsem také zahrádkář, mohl bych být také potěšen, ale nejsem organizován, jsem takový zahrádkář amatér. Takže to onen důvod nebude. Proč jsme se rozhodli to dát k zákonu o sportu? Za prvé, on už přílepek obsahoval a přílepek byl od vás, takzvaný přílepek pravý, který jste tam přivtělili. My jsme tam přivtělili takzvaný přílepek nepravý, protože zákon úzce souvisí se sportem.“²⁸⁶

Už jsme hovořili o komplexních pozměňovacích návrzích výboru. Někdy se dokonce stane, že komplexní pozměňovací návrh předloží jednotlivý poslanec. Mimořádně pochybným způsobem došlo těsně před volbami v roce 2006 k naplnění letité snahy poslanců KDU-ČSL více trestat recidivisty.²⁸⁷ Novela trestního zákona č. 320/2006 Sb., která výrazně rozšířila okruh trestných činů, které lze trestat doživotím, byla přijata na základě

285 Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 77/06, vyhl. pod č. 37/2007 Sb., bod 73. K tomuto nálezu srov. výklad v úvodní kapitole.

286 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 18. 5. 2010, viz dok. 103.

287 Srov. návrh poslance Pavla Severy a dalších, sněmovní tisk 2025 z roku 1995 (zásada „třikrát a dost“) nebo návrh poslance Cyrila Svobody a dalších, sněmovní tisk 630 z roku 2000 (ztižené propuštění recidivistů).

komplexního pozměňovacího návrhu poslankyně Vlasty Parkanové (tehdy KDU-ČSL) takřka bez diskuse a za účasti pouhých 117 poslanců při závěrečném hlasování. Ocituji celý projev poslankyně Parkanové, kterým jednu z nejzávažnějších změn trestního zákona v polistopadové éře v druhém čtení odůvodnila:

„Vážený pane místopředsedo, kolegyně a kolegové, v odpovědných hodinách vám byl rozdán na lavici list papíru, který je mým komplexním pozměňovacím návrhem k tomuto projednávanému tisku. Nebudu vás tady obtěžovat tím, že bych tento návrh znovu četla. Omezím se pouze na informaci, že tento návrh je komplexním pozměňovacím návrhem k původní předloze a jeho smyslem je umožnit soudu uložit doživotní trest i u vybraných trestných činů, v jejichž důsledku byla způsobena smrt a pachatel je spáchal opakovaně. Ty podmínky, za kterých soud zvažuje doživotní trest, přitom zůstávají stejné, jako je tomu u těch trestných činů, za které lze uložit doživotní trest v současné době. Zachována je také stejná rozhodovací volnost soudu. Já jsem přesvědčena o tom, že tento můj návrh odstraňuje většinu výtek vůči původnímu návrhu, v jejichž důsledku návrh nezískal podporu v ústavněprávním výboru. Výhodou tohoto pozměňujícího návrhu také je, že se nejedná o žádný rozsáhlý zásah do struktury a do koncepce platného trestního zákona, podstata původního návrhu přitom však zůstává zachována. Proto vás prosím o podporu tohoto mého komplexního pozměňovacího návrhu a děkuji vám za pozornost.“²⁸⁸

288 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 18. 4. 2006, viz dok. 104. Způsob, jakým byl až do konce své platnosti v roce 2009 novelizován trestní zákon, je symptomatický. Zákon č. 253/1997 Sb., kterým byl posílen boj proti hospodářské kriminalitě, byl posledním velkou vládní osnovou, která úspěšně prošla Parlamentem. Do roku 1997 byla snaha zasahovat do trestního zákona spíše výjimečně, a pokud ano, pak zpravidla komplexnějšími novelami připravenými vládou. Jedná se především o komplexní novelu trestního zákona č. 290/1993 Sb., dále o zavedení trestného činu zločinného spolčení a dalších nástrojů boje proti organizované kriminalitě (zákonem č. 152/1995 Sb.) a konečně již jmenovaný „balíček“ zákon č. 253/1997 Sb. Po roce 1998 se rozmáhají poslanecké návrhy zákonů a nezřídka jsou i úspěšné. Už v letech 1998 a 1999 byly prosazeny dvě novely trestního zákona, za nimiž lze vytknout zájem myslivecké lobby (nová definice pytláctví v zákonu č. 92/1998 Sb. a zvýšení ochrany lesní stráže jejím zařazením mezi veřejné činitele zákonem č. 238/1999 Sb.). Také prosílala kriminalizace držení drog v množství větším než malém (zákon č. 112/1998 Sb.) byla původně poslaneckým návrhem. Vláda od roku 1997 navrhuje v zásadě jen euronovely, promítání mezinárodních závazků a trestněprávních důsledků jiných zákonů. Velká novela trestního zákona, připravovaná ministrem spravedlnosti Otakarem Motejlem v roce 1999 (sněmovní tisk 383) nebyla schválena, stejně jako vládní návrh trestního zákoníku (sněmovní tisk 744) zamítnutý v roce 2006. Trestní zákoník byl v Parlamentu prosazen teprve začátkem roku 2009. Naopak jednotliví poslanci se svými návrhy úspěšněji jsou, byť třeba se svým návrhem uspějí až po několika marných pokusech. Zákaz držení drog, platný od roku 1998, byl navrhován poslancem Severou (KDU-ČSL) už v roce 1995, zvláštní trestní postih domácího násilí navrhoval poslanec Vilém Holáň už v roce 2001, trestný čin nedovoleného nakládání s lidskými tkáněmi a orgány, zavedený do trestního zákona transplantacním zákonem (zákon č. 285/2002 Sb.), navrhoval v podobném znění poslanec Josef Janeček (KDU-ČSL) již roku 1998. Takto byla trestnost řízení motorového vozidla bez řidičského oprávnění prosazena zákonem č. 411/2005 Sb. v rámci zásadní reformy pravidel sil-

Pozměňovací návrhy se podávají v podrobné rozpravě druhého čtení, která se tak omezuje na oznámení (jestliže byly předem písemně rozdány²⁸⁹) nebo přečtení pozměňovacích návrhů. Politická debata se vede v obecné rozpravě, byť není vyloučena ani zde. Podané pozměňovací (ale i jiné) návrhy se vytisknou a rozešlou poslancům jako další část sněmovního tisku nejpozději 72 hodin před začátkem třetího čtení, popřípadě 48 hodin, usnese-li se na tom Sněmovna z podnětu navrhovatele zákona (§ 95 odst. 1 JŘPS). Do novely jednacím řádu č. 359/2004 Sb. byla tato lhůta jen čtyřiařadvacetihodinová.

Takto sněmovní tisk 15/5 k námi sledovanému návrhu zákona o Ústavu paměti národa obsahoval (a) dva návrhy na zamítnutí návrhu zákona, (b) komplexní pozměňovací návrh ústavněprávního výboru, který byl přijat jako základ jednání (A), a dále (c) pozměňovací návrhy přednesené poslanci v podrobné rozpravě druhého čtení – poslanci Jičínského (B1–2), Bublana (C1–8), Sedi (D1–8), Novotného (E1–5), Konečné (F1–50), Jacques (G1–4), Grebeníčka (H), Filipa (I1–2) a Sobotky (J1–3). Tento počet 84 pozměňovacích návrhů není ničím až tak neobvyklým, jak je patrné z výše citované statistiky.

TŘETÍ ČTENÍ. Třetí čtení navazuje zpravidla na čtení druhé, s dodržením oné zmíněné lhůty 72, popř. 48 hodin. Třetí čtení se často koná v druhém jednacím týdnu téže schůze, na níž v prvním jednacím týdnu proběhlo první čtení. Ve třetím čtení se především hlasuje. V rozpravě třetího čtení lze navrhnout pouze formální opravy textu („opravu legislativně technických chyb, gramatických chyb, chyb písemných nebo tiskových, úpravy, které logicky vyplývají z přednesených pozměňovacích návrhů“ – § 95 odst. 2 JŘPS) a také návrh na opakování druhého čtení, což by umožnilo znovu otevřít prostor pro podávání věcných pozměňovacích návrhů. Je samozřejmě možné vystoupit i s řečí pro nebo proti návrhu, ovšem taková diskuse, *de facto* opakující druhé čtení, se koná jen u politicky nejkontroverznějších zákonů.

Po skončení rozpravy se hlasuje. Sněmovna hlasuje nejprve o návrhu na zamítnutí, jestliže byl ve druhém čtení podán – není-li schválen, pak o pozměňovacích návrzích. Nakonec se Sněmovna usnese, zda vyslovuje souhlas s návrhem zákona v předloženém znění, popřípadě ve znění přijatých pozměňovacích návrhů. Podle § 95a JŘPS se pro třetí čtení návrhů zákonů vyčlení ve stanovených jednacích dnech připadajících na středu

ničního provozu spolu se zavedením bodového systému, zatímco samostatný návrh poslanců Votavy a Ibla z roku 2004 neprošel. Vláda tedy po roce 1997 ztratila vliv na změny trestního zákona a iniciativa stále více přecházela do rukou jednotlivých poslanců, případně skupin poslanců. Tyto novely často získávají velkou většinu hlasů, leckdy ale z populistických důvodů, neb se jedná výhradně o zpřísnující změny. Přijetí vládního návrhu trestního zákoníku tuto tendenci pravděpodobně výrazněji neovlivní. Nelze totiž očekávat, že by s jeho přijetím touha poslanců zviditelnit se drobnou populární změnou trestního kodexu (nejlépe zavedením nové skutkové podstaty) nějak významněji opadla. Detailnější k této problematice srov. WINTR, Jan / RAČEK, Pavel: *Zvyšování trestní represe v letech 1993 až 2008*, in *Právník* č. 6/2010, str. 545–575.

289 Nepřednášet rozdané pozměňovací návrhy umožnilo autonomní usnesení Poslanecké sněmovny č. 248 z 26. února 1997, jehož platnost je prodlužována dosud.

a pátek doba od 9 hodin do 14 hodin. O vyčlenění jiných hodin pro třetí čtení návrhů zákonů rozhodne Sněmovna, není to však možné, vnesou-li námitku nejméně dva poslanecké kluby. Toto pravidlo bude předmětem našeho zájmu v kapitole o obstrukcích.

Klíčová role ve třetím čtení připadá zpravodaji, jehož úkolem je provést Sněmovnu spleť často vzájemně podmíněných pozměňovacích návrhů. Zpravodaj navrhuje pořadí, v němž se bude o pozměňovacích návrzích hlasovat, a postupně návrhy, které mají poslanci ve sněmovním tisku, předkládá k hlasování. K orientaci poslanců, jak o pozměňovacích návrzích i o zákonu jako o celku hlasovat, slouží mimo jiné právo předkladatele návrhu zákona (často člena vlády) a zpravodaje těsně před hlasováním vyjádřit svůj postoj k jednotlivým návrhům. I poslanecké kluby mají své garanty pro každý projednávaný návrh, kteří pomocí domluvených gest naznačují svá doporučení ohledně jednotlivých hlasování. Hlasuje se veřejně pomocí hlasovacího zařízení a u každého (i dílčího) hlasování je možné na internetové stránce www.psp.cz zjistit, jak který poslanec hlasoval.

O tom, že hlasování ve třetím čtení může být poměrně chaotický podnik, nás přesvědčí následující ukázka z projednávání vládního návrhu zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s dokončením přechodu zemského analogového televizního vysílání na zemské digitální televizní vysílání (zákon č. 304/2007 Sb.). Ukázka je dosti dlouhá, ale věrně ukazuje, jak závěrečné hlasování o návrhu zákona typicky, byť většinou v menších zmatcích, probíhá:²⁹⁰

„*Místopředseda PSP Jan Kasal:* Já vám děkuji, pane ministře. Kdo dále se hlásí do rozpravy ve třetím čtení? Pokud nikdo, rozpravu končím. Závěrečná slova navrhovatele v podstatě odezněla. Pan zpravodaj se ujme svých povinností bezprostředně.

Poslanec Petr Pleva: Tak bezprostředně jenom poprosím kolegu, aby mě odhlásil, abych se mohl přihlásit zde.

A nyní dovolu, abych vás seznámil s procedurou hlasování. Napřed budeme hlasovat o pozměňovacích návrzích předložených ve druhém čtení, které se vztahují k usnesení výboru. Pak bychom hlasovali o usnesení výboru a potom o pozměňovacích návrzích v druhém čtení, které se vztahují k vlastnímu zákonu.

Takže procedura by vypadala takto:

První hlasování by bylo o legislativně technických přednesených ve třetím čtení.

Druhé hlasování by bylo o bodu I. Upozorňuji, pokud bude přijat bod I, je nehlasovatelné B6, D3 a E. Pokud by toto nebylo

přijato, budeme hlasovat o E. Přijetí by zase vyloučilo hlasování o B6 a D3. Pokud ani toto by nebylo přijato, budeme hlasovat o D3.

Pak budeme hlasovat o F. Jeho přijetí je v kontradikci s B1, takže o tom by se nemohlo hlasovat.

Posléze budeme hlasovat o celém zbytku písmene B najednou.

Pak budeme hlasovat o celém písmenu A, to je usnesení výboru, najednou.

Pak bychom hlasovali o C1 a C3, potom o C2. Pak bychom hlasovali D1 a D2 společně, protože věcně spolu souvisí. Pak bychom hlasovali o D4 ve znění té legislativně technické úpravy, pokud bude přijata. Pokud by nebyla přijata, je D4 nehlasovatelné. Pak budeme hlasovat o D5, potom o G, potom o H a bude následovat závěrečné hlasování o zákonu jako celku.

Místopředseda PSP Jan Kasal: Dámy a pánové, slyšeli jsme návrh na proceduru pana zpravodaje. Táži se, kdo má nějaké připomínky, návrhy. Paní poslankyně Levá.

Poslankyně Ivana Levá: Jenom maličkost. Prosila bych u bodu A, až se bude hlasovat, aby se vyjmul bod 7 a hlasoval se samostatně.

Místopředseda PSP Jan Kasal: Bude vám vyhověno.

Poslanec Petr Pleva: Já myslím, že můžeme vyhovět, takže bychom hlasovali o bodu A a potom A7.

Místopředseda PSP Jan Kasal: A7 a potom A bych řekl, asi tak, o zbytku A. Je to na vás, pane zpravodaji.

Další námitky, poznámky, připomínky, inovační návrhy? Nejsou.

Takže kdo souhlasí s procedurou, tak jak ji navrhl pan zpravodaj, vylepšenou o návrh paní poslankyně Levé, ať zvedne ruku a stiskne tlačítko ano. Kdo je proti? Děkuji.

Hlasování (pořadové číslo 72) skončilo. Ze 146 hlasujících bylo 144 pro, nikdo proti. Návrh byl přijat.

Poslanec Petr Pleva: Takže nyní budeme postupovat podle schválené procedury. I pan ministr Říman je poslanec, měl by hlasovat. (*Odchází na své místo.*)

Takže budeme hlasovat o legislativně technických přednesených ve třetím čtení. Zpravodaj souhlasí. (*Ministr: Souhlas.*)

Místopředseda PSP Jan Kasal: Zahájil jsem hlasování pořadové číslo 73. Kdo je pro? Kdo je proti? Děkuji.

Hlasování skončilo. Ze 146 hlasujících bylo pro 145, nikdo proti. Návrh byl přijat.

²⁹⁰ Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 27. 9. 2007, viz dok. 105.

Poslanec Petr Pleva: Nyní budeme hlasovat o bodu I. Zpravodaj ponechává na vůli Sněmovny. (*Ministr: Souhlas.*)

Místopředseda PSP Jan Kasal: Zahájil jsem hlasování s pořadovým číslem 74. Kdo je pro, ať zvedne ruku a stiskne tlačítko ano. Kdo je proti? Děkuji.

Hlasování skončilo. Ze 146 bylo 136 pro, nikdo proti. Návrh byl přijat.

Poslanec Petr Pleva: Jelikož jsme přijali I, nemůžeme hlasovat o E, B6 a D3. Takže přejdeme rovnou k hlasování o F. Zpravodaj souhlasí. (*Ministr: Souhlas.*)

Místopředseda PSP Jan Kasal: Kdo souhlasí v hlasování 75, které jsem zahájil, s návrhem, ať zvedne ruku a stiskne tlačítko ano. Kdo je proti? Děkuji.

Hlasování skončilo. Ze 145 hlasujících bylo 124 pro, nikdo proti. Návrh byl přijat.

Poslanec Petr Pleva: Nyní budeme hlasovat o zbytku písmene B, to znamená bez B6 a B1, která byla vyloučena v předchozích hlasováních. Zpravodaj doporučuje. (*Ministr: Souhlas.*)

Místopředseda PSP Jan Kasal: Zahájil jsem hlasování pořadové číslo 76. Kdo je pro, ať zvedne ruku a stiskne tlačítko ano. Kdo je proti? Děkuji.

Hlasování skončilo. Hlasovalo 146 poslanců, 122 bylo pro, 19 proti. Návrh byl přijat.

Poslanec Petr Pleva: Nyní budeme hlasovat o A7. Zpravodaj doporučuje. (*Ministr: Nesouhlas.*)

Místopředseda PSP Jan Kasal: Zahájil jsem hlasování pořadové číslo... (*Připomínka ministra Langer, že si musí něco ujasnit.*) Pardon, skrečuji hlasování. (*Diskuse mezi poslanci. Reakce na dotaz z pléna:*) Teď o ničem, za chvíli budeme hlasovat o návrhu A7. (*Pokračuje porada mezi poslanci a ministrem.*)

Ministr vnitra ČR Ivan Langer Omlouvám se, já se jenom chci ujistit – můj profesor angličtiny říkal: Důvěřuj, ale prověřuj. (*Pokračuje diskuse mezi poslanci a ministrem Langerem.*) Velmi se omlouvám, mohu poprosit, pane místopředsedo, o minutku na vyjasnění?

Místopředseda PSP Jan Kasal: Ano. Je 18.41 hodin. Ministr je ministr, v 18.43 budeme pokračovat, dvě minuty.

(*Dvouminutová přestávka.*)

Místopředseda PSP Jan Kasal: Dámy a pánové, vracíme se k hlasování o návrhu A7. Prosím znovu o stanoviska navrhovatele a zpravodaje.

Poslanec Petr Pleva: Jenom vysvětlím. A7 budeme samozřejmě hlasovat s novou větou první, kterou jsme upravili v B, nic-

méně o A7 hlasovat můžeme, dokonce musíme, protože bč-kem je upravena jenom první věta bodu A7.

Místopředseda PSP Jan Kasal: Stanovisko? (*Zpravodaj: Souhlas.*)

Ministr vnitra ČR Ivan Langer: Teď mě pan zpravodaj opět zaskočil, a já jsem měl pocit, že jsme si to vyjasnili. Prosím ještě o pět minut.

Místopředseda PSP Jan Kasal: Dámy a pánové, já si myslím, že 18.47 hodin bude ten pravý čas.

Poslanec Petr Pleva (v mezidobí): Dámy a pánové, teď jsme si to vyjasnili i s legislativou. (*Hlas: Je přestávka.*) Kdo chce, tak pojďte za mnou, já vám to vysvětlím osobně.

Místopředseda PSP Jan Kasal: Dámy a pánové, čas se pomalinku naplňuje, posadte se do lavic, abychom s úderem čtyřicáté sedmé, což se teď stalo, mohli přistoupit k hlasování. Já prosím pana zpravodaje o dovysvětlení toho, o čem budeme hlasovat.

Poslanec Petr Pleva: Protože body B byly pozměňovací návrhy výboru a byly přijaty, to znamená, že automaticky upravily znění výboru. My nyní budeme hlasovat o A7 ve znění B4, protože B4 upravilo první větu z A7. Doufám, že teď už je to zcela jasné. (*Projevy souhlasu. Hlas: Konečně jsem to pochopil.*)

Místopředseda PSP Jan Kasal: Pane poslanče, já jenom konstatuji, že bod B navrhl pan poslanec Jandák, ne výbor.

Poslanec Petr Pleva: Ale B7 upravovalo usnesení výboru pod písmenem A4. (*Veselost. Hlas: Naopak.*) Není to naopak. Není to naopak! A4 bylo usnesení výboru a B byl pozměňovací návrh k usnesení výboru. Prosím, přečtěte si doma jednací řád, je to zajímavé čtení.

(*Reakce na dotazy z pléna:*) Hlasujeme o A7 ve znění B4.

Místopředseda PSP Jan Kasal: Dobře. Takže je všem jasno, o čem budeme hlasovat? O A7 ve znění B4. Pan ministr souhlasí, zpravodaj také souhlasí.

Zahájil jsem hlasování pořadové číslo 78. Kdo je pro, ať zvedne ruku. Kdo je proti? Děkuji.

Hlasování skončilo. Z hlasujících, kterých bylo 146, pro bylo 119, proti 21. Návrh byl přijat.

Poslanec Petr Pleva: Nyní budeme hlasovat o zbytku písmene A.

Místopředseda PSP Jan Kasal: Pan poslanec Bičík se hlásí.

Poslanec Milan Bičík: Já si dovoluji obrátit se, kolegyně a kolegové, na pana zpravodaje a chtěl bych ho upozornit, že po-

změňovací návrhy pod písmenem A jsme ještě neschvalovali, takže jsme nemohli měnit ani větu první.

Poslanec Petr Pleva: Myslím že – pane předsedo, vzkazte i panu kolegovi Bičíkovi, že studium jednacího řádu doma v křídle je velmi dobrá věc.

Místopředseda PSP Jan Kasal: Pane zpravodaji, až si prostudujete vaše výroky stran tohoto bodu, možná dospějete k témuž závěru, který doporučujete ostatním poslancům. *(Potlesk a smích v sále.)*

Poslanec Petr Pleva: Ano. Za domácí úlohu už jsem si to uložil, pane předsedající, prostudovat.

Místopředseda PSP Jan Kasal: Děkuji. Tak můžeme pokročit.

Poslanec Petr Pleva: Takže nyní budeme hlasovat o zbytku písmene A. *(Zpravodaj: Souhlas. Ministr: Souhlas.)*

Místopředseda PSP Jan Kasal: Hlasujeme. Hlasování 79. Kdo je pro, ať zvedne ruku a stiskne tlačítko ano. Kdo je proti? Děkuji.

Hlasování skončilo. Ze 146 hlasujících bylo všech 146 pro. Takže nikdo nebyl proti. Návrh byl přijat.

Poslanec Petr Pleva: Nyní budeme hlasovat C1 a C3 jedním hlasováním. Nedoporučuji.

Ministr vnitra ČR Ivan Langer: Z důvodu absence stanoviska Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže také negativní stanovisko.

Místopředseda PSP Jan Kasal: Zahájil jsem hlasování pořadové číslo 80. Kdo je pro, ať zvedne ruku a stiskne tlačítko ano. Kdo je proti? Děkuji.

Hlasování skončilo. Hlasovalo 146 poslanců, pro bylo 26, proti 109. Návrh nebyl přijat.

Poslanec Petr Pleva: Nyní budeme hlasovat o bodu C2. Souhlas. *(Ministr: Souhlas.)*

Místopředseda PSP Jan Kasal: Hlasujeme v hlasování 81. Kdo je pro, ať zvedne ruku a stiskne tlačítko ano. Kdo je proti? Děkuji.

Hlasování skončilo. Hlasovalo 146 poslanců, 122 bylo pro, nikdo proti. Návrh byl přijat.

Poslanec Petr Pleva: Nyní budeme hlasovat o D1 a D2. Souhlas. *(Ministr: Souhlas.)*

Místopředseda PSP Jan Kasal: Zahájil jsem hlasování pořadové číslo 82. Kdo je pro, ať zvedne ruku a stiskne tlačítko ano. Kdo je proti? Děkuji.

Hlasování skončilo. Hlasovalo 146 poslanců, 145 bylo pro, nikdo proti. Návrh byl přijat.

Poslanec Petr Pleva: Nyní budeme hlasovat o bodu D4, který je upraven legislativně technicky, takže doporučuji. *(Ministr: Souhlas.)*

Místopředseda PSP Jan Kasal: Hlasujeme v hlasování 83. Kdo je pro, ať zvedne ruku, stiskne tlačítko ano. Kdo je proti? Děkuji.

Hlasování skončilo. Hlasovalo 146 poslanců, pro bylo 138, proti nikdo. Návrh byl přijat.

Poslanec Petr Pleva: Nyní budeme hlasovat o D5. Nedoporučuji.

Ministr vnitra ČR Ivan Langer: Z důvodů, které jsem zmínil ve svém vystoupení na závěr, a rizika žalob a arbitráží také nedoporučuji.

Místopředseda PSP Jan Kasal: Hlasujeme v hlasování pořadové číslo 84. Kdo je pro, ať zvedne ruku a stiskne tlačítko ano. Děkuji. Kdo je proti? Děkuji.

Hlasování skončilo. Hlasovalo 145 poslanců, pro bylo 23, proti 114. Návrh nebyl přijat.

Poslanec Petr Pleva: Nyní budeme hlasovat o bodu G. Souhlas. *(Ministr: Souhlas.)*

Místopředseda PSP Jan Kasal: Hlasujeme v hlasování 85. Kdo je pro, ať zvedne ruku a stiskne tlačítko ano. Kdo je proti? Děkuji.

Hlasování skončilo. Hlasovalo 146 poslanců, pro bylo 143, proti nikdo. Návrh byl přijat.

Poslanec Petr Pleva: Nyní nás čeká poslední hlasování o pozměňovacích návrzích, a to bod H. Nesouhlas. *(Ministr: Nesouhlas.)*

Místopředseda PSP Jan Kasal: Hlasujeme v hlasování pořadové číslo 86. Kdo je pro, ať zvedne ruku a stiskne tlačítko ano. Kdo je proti? Děkuji.

Hlasování skončilo. Hlasovalo 146 poslanců, pro bylo 5, proti 112. Návrh nebyl přijat.

Dámy a pánové, souhlasíte, že bylo hlasováno o všech návrzích? Je-li tomu tak, pak mohu přednést následující usnesení: „Poslanecká sněmovna vyslovuje souhlas s vládním návrhem zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s dokončením přechodu zemského analogového televizního vysílání na zemské digitální televizní vysílání, podle sněmovního tisku 262, ve znění schválených pozměňovacích návrhů.“

Zahájil jsem hlasování (číslo 87) a táži se, kdo je pro. Děkuji. Kdo je proti? Děkuji.

Hlasování skončilo. Hlasovalo 146 poslanců, pro bylo 142, nikdo proti. Návrh byl přijat.

Takže mně nezbyvá, než pogratulovat návrhovateli, zpravodaji, všem přítomným i všem nepřítomným, kteří se o tento zákon zasloužili.“

Tato ukázka svědčí o mnohém. Je zjevné, že sdělnost takového jednání pro veřejnost se naprosto vytrácí, i když zpětně s pomocí sněmovního tisku a zápisů o hlasováních lze dohledat, jak kdo o čem hlasoval. Zároveň vidíme, že výsledný text zákona schváleného Poslaneckou sněmovnou vzniká leckdy teprve takto a v tuto chvíli. Jan Kysela s oblibou cituje Philipa Nortona, který podle něj „spatřuje úkol parlamentu v tom, že jménem politického společenství dává souhlas k závazným opatřením veřejné politiky, kterážto ale formulují vládní elity. Spíše než by parlamenty politiku (*policies*) vytvářely, kontrolují vlády, a eventuálně na ně působí v tom, aby své návrhy změnilly či vzaly zpět“.²⁹¹ Tomuto typu parlamentu, který není tvůrcem zákonů, ale tím, kdo výtvarům vlády dává legitimitu, je zjevně česká realita diametrálně vzdálena. Při těchto dlouhých hlasováních o desítkách pozměňovacích návrhů si intenzivně uvědomujeme, že zákony, tento hlavní nástroj současné demokratické politiky, reálně v České republice vznikají právě na půdě Poslanecké sněmovny. Mnohokrát zmiňovaná dominance parlamentu nad vládou tu nachází další ze svých symbolů.

Podobně byl dotvořen až v závěrečném hlasovacím maratónu třetího čtení i návrh zákona, který provázíme celým legislativním procesem. Třetí čtení návrhu zákona o Ústavu paměti národa proběhlo v bouřlivé atmosféře 5. května 2007. Po delší rozpravě, v níž byly podány i návrhy na formální opravy textu, následovalo hlasování, v němž se podařilo vládní většině zablokovat opoziční návrhy na vrácení návrhu zákona do druhého čtení i na zamítnutí návrhu zákona. Při hlasování o pozměňovacích návrzích byly kromě komplexního pozměňovacího návrhu ústavněprávního výboru schváleny jen návrhy vládních poslanců, mj. návrh poslankyně Kateřiny Jacques (SZ) na změnu názvu zákona na „zákon o Ústavu pro studium totalitních režimů“. Hlasování o pozměňovacích návrzích trvalo bezmála 40 minut. Po přestávce v závěrečném hlasování vyslovila Sněmovna s návrhem zákona souhlas 92 hlasy ze 118 přítomných (poslanci ČSSD demonstrativně opustili sál²⁹²). Návrh zákona byl 16. května 2007 postoupen Senátu, jenž jej schválil 8. června 2007, čímž byl zákon přijat.

291 GERLOCH, Aleš / KYSELA, Jan / KÜHN, Zdeněk / WINTR, Jan / TRYZNA, Jan / MARŠÁLEK, Pavel / BERAN, Karel: *Teorie a praxe tvorby práva*, str. 31. Jan Kysela cituje z NORTON, Philip: *National Parliaments and the European Union*, in *Managerial Law*, roč. 2003, č. 5/6, str. 7.

292 Postup poslanců ČSSD odůvodnil v emotivním projevu Lubomír Zaorálek, který mj. řekl: „... sociální demokracie se snažila i v této věci v případě Ústavu paměti národa hledat dohodu. Podali jsme pozměňovací návrhy a čekali jsme, jestli bude ochota s námi vést dialog. Dnes víme, jak ty návrhy dopadly. V podstatě to hlavní, proti čemu jsme protestovali, to, že o tomto ústavu bude rozhodovat politická instituce, o volbách

ZKRÁCENÁ JEDNÁNÍ. Jsou-li zásadním způsobem ohrožena základní práva a svobody občanů nebo bezpečnost státu nebo hrozí-li státu značné hospodářské škody, může vyhlásit předseda Sněmovny na návrh vlády stav legislativní nouze, v němž se vládní návrh zákona může projednat ve zkráceném jednání. Odpadá první čtení, předseda Sněmovny sám přikáže návrh zákonu výboru a stanoví mu nepřekročitelnou lhůtu. Sněmovna nejprve posoudí, zda jsou naplněny podmínky stavu legislativní nouze, a je-li tomu tak, projedná návrh zákona s tím, že může vypustit obecnou rozpravu druhého čtení a omezit řečnickou dobu na pět minut. Třetí čtení může bezprostředně navazovat na čtení druhé (§ 99 JŘPS). Při praktické aplikaci tohoto institutu budi obvykle pochybnosti naplnění přísné podmínky mimořádných okolností zásadního ohrožení základních práv občanů či bezpečnosti státu nebo hrozby značných hospodářských škod pro stát.

Takto prosadila vláda Miloše Zemana v listopadu 2001 přechodné zachování dosavadních platových předpisů, aby se vyhnula rozpočtovému provizoriu. Výsledkem byla hádka o dodržení podmínek stavu legislativní nouze mezi stranami opoziční smlouvy a Čtyřkoalicí:

„*Poslanec Cyril Svoboda:* Vážený pane předsedo, vážená vládo, jsem hluboce přesvědčen a stejně tak i náš klub KDU-ČSL, že žádný stav legislativní nouze není, protože podle pravidel, která máme v jednacím řádu, je naprosto evidentní, co stavem legislativní nouze je. Musí jít za prvé o mimořádné okolnosti, za druhé musí hrozit buď vážné ohrožení lidských práv, nebo – jak tedy asi vyplývá z návrhu zákona, který bychom měli projednávat – že by hrozila státu značná hospodářská škoda.

Myslím si, že skutečnost, že vláda opsala návrh, který původně podali poslanci České strany sociálně demokratické, poslanec Škromach a Hofman, tak že vláda tím, že opsala tento návrh, tak jenom sděluje to, co už bylo zřejmé, totiž že původní závazek vlády, že zvýší platy pracovníkům v rozpočtové sféře, se konat nebude. Vláda tento návrh předložila v roce 2000, znala jednoznačně jeho dopady do státního rozpočtu a nemůže argumentovat tím, co uvádí v důvodové zprávě. Tam totiž

jeho vědecké rady bude rozhodovat politická instituce. Prostě poprvé po sedmnácti letech jsme se dostali k tomuhle. Zítřka možná budeme volit vedení Akademie věd a dalších akademických institucí. Sociální demokracie byla strana, která v průběhu svého vládnutí zpřístupnila dvěma zákony archivy Státní bezpečnosti. Nám vždy šlo o svobodné bádání. A když jsme žili v tom socialismu, kterým se ten ústav má za vašich podmínek takto manipulativním způsobem zabývat, tak my jsme měli pravděpodobně jinou představu o té společnosti, kterou jsme chtěli budovat. Pro mě to byla společnost pluralistická, s pluralismem proti monopolu moci, kde by se preferovala rozmanitost proti konformitě, tolerance proti jakékoli jedné ideologii, která by vtoukala lidem do hlavy, co si mají myslet. Tento propagandistický ústav je podle mě popřením důstojnosti a práv nebýt majetkem státu. Vy, kteří máte plnou pusu omezování role státu, vy ho tady cpete tam, kam nepatří. (*Potlesk.*) Sociální demokracie s tímhle nechce mít nic společného, protože tohle není podoba společnosti, kterou my bychom chtěli stavět, a proto odcházíme.“ Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 2. 5. 2007, viz dok. 106.

vláda říká, že návrh novely se předkládá z důvodu nedostatku prostředků na platy ve státním rozpočtu na rok 2002. Bylo by aspoň korektní říci, že chybějí prostředky ve vládním návrhu státního rozpočtu. Žádný státní rozpočet na rok 2002 zatím schválen nebyl, to znamená, že nemůžeme konstatovat, že ve státním rozpočtu nejsou peníze na platy lékařů, učitelů, pracovníků ve zdravotnictví, v rozpočtové sféře. A tuto okolnost, totiž že vláda nejprve něco slíbí a potom nesplní, v žádném případě nelze označit za mimořádnou okolnost, kdy hrozí státu značná hospodářská škoda. Zkrátka – slíbit pracovníkům zvýšení mezd, potom tento závazek nesplnit a označit řešení za řešení, které dokonce vyžaduje mimořádné okolnosti a mimořádné projednávání, je podle mě postoj naprosto neudržitelný. Z tohoto důvodu nelze podpořit návrh na podporu usnesení, že trvá stav legislativní nouze. Žádný nebyl, není, tudíž ani netrvá. (*Potlesk.*)

Předseda PSP Václav Klaus: Děkuji panu poslanci Cyrilu Svobodovi. Nyní se přihlásil místopředseda vlády Špidla.

Místopředseda vlády a ministr práce a sociálních věcí ČR Vladimír Špidla: Vážený pane místopředsedo, vážení členové vlády, vážené paní poslankyně, vážení páni poslanci, myslím si, že situace v současné době je situací zvláštní, protože to je situace po 11. září t. r., kdy situace je do té míry dramatická, že schválení státního rozpočtu má hodnotu, kterou nikdy v minulosti nemělo, kde limit, který je, je dán tak pevně časově, že si musíme uvědomit, že překročit jej by bylo mimo jakýkoliv zájem státu.

Vzhledem k tomu že konstrukce rozpočtu je připravena takovým způsobem, že není možné přejít na šestnáctitřídní platový systém, tak, ač velmi nerad, pod tlakem této situace jsem předložil návrh a vzhledem k tomu, že jak už jsem uvedl, že celková situace je extrémní a složitá, jsem přesvědčen o tom, že důvody pro stav legislativní nouze jsou, protože hrozí nebezpečí lidským právům a koneckonců hrozí i obecné nebezpečí České republiky.

Děkuji.

Předseda PSP Václav Klaus: Táži se, kdo se další hlásí do této rozpravy. Pan poslanec Janeček.

Poslanec Josef Janeček: Vážení kolegové, pan vicepremiér zdůraznil další závažnou věc, totiž že hrozí ohrožení lidských práv. Chci vědět jakých? Děkuji.

Předseda PSP Václav Klaus: Pan poslanec Kalousek.

Poslanec Miroslav Kalousek: Pane předsedo, vážená vládo, kolegyně a kolegové, nechtěl jsem původně vystupovat k tomuto tématu, ale dovolu stručnou reakci na vystoupení místopředsedy vlády pana Vladimíra Špidly.

Rozumím tomu, že politika vyžaduje jistou míru demagogie, jistou míru účelových argumentů, ale má to přece jen své meze. Brát si jako zdůvodnění předkládaného návrhu 11. září, brát si utrpení tisíců lidí a riziko civilizovaného světa jako rukojmí své vlastní neschopnosti, to je nemravné. (*Potlesk.*)

(...)

Místopředseda PSP František Brožík: Vážený pane předsedo, vážená vládo, kolegyně a kolegové, předsedající schůze otevřel rozpravu k otázce legislativní nouze.

Chtěl bych vašim prostřednictvím, pane předsedo, sdělit panu Cyrilu Svobodovi, že nezáleží na něm ani na poslancích klubu KDU-ČSL, jestli prohlásí, že legislativní nouze je nebo není. Podle § 59 vláda požádala předsedu sněmovny o vyhlášení legislativní nouze. Sněmovna může stav legislativní nouze zrušit, omezit nebo prodloužit a o tom rozhodneme hlasováním, a ne politickými řečmi. (*Potlesk.*)

(...)

Poslanec Miloslav Výborný: Vážené paní kolegyně, vážení páni kolegové, mým názorem je, že státnostnost se neprojevuje pouhým přitakáváním tomu, co vláda předloží, ale může se projevovat také odporem k tomu, co předloží vláda nebo nějaká skupina poslanců. Jednáme teď o tom, zda je, nebo není stav legislativní nouze, posléze o tom budeme hlasovat a hlasování nějak rozhodne. Předpokládám, že je docela rozumné ptát se vlády, v čem tedy spatřuje důvody, pro které byl stav legislativní nouze vyhlášen. Moc jsme se těch důvodů zatím v této rozpravě nedozvěděli...

(...)

Předseda vlády ČR Miloš Zeman: ... i když samozřejmě máme naprosto přirozený zájem o zlepšení platových poměrů v rozpočtové a příspěvkové sféře, jsme přistoupili na princip, který říká, že v těchto krizových dobách je pro zemi rozhodující mít schválený státní rozpočet, mít krytá záda a kryté zázemí včetně zázemí nejen pro vnitro, o němž zde mluvil ministr vnitra, ale i pro obranu, zdravotnictví a řadu dalších konkrétních aktivit včetně aktivit zahraničních, včetně vyslání příslušných misí do zahraničí apod. Ano, tato hodnota, která není hodnotou jen jedné politické strany, ale měla by být hodnotou České republiky, je pro nás důležitější. Proto předkládáme tento návrh

a je zcela zřejmé, že vláda by musela stáhnout návrh zákona státního rozpočtu, kdyby tento návrh nebyl přijat, protože by se logicky dostal do rozporu se zákonem, který byl přijat před 11. zářím.

Snažím se vám to vysvětlit naprosto jasně, ale dovolte mi dvě zemanovské poznámky na závěr. Vítám, že se lidová strana stala bojovníkem za práva pracujících. Zejména v době, kdy byla ve vládě, to mnohokrát prokázala.

Za druhé – můj lékař mi doporučil, abych zhubl o 10 kg. Pokud si vyslechnu ještě několik projevů představitelů čtyřkoalice, při kterých se mi zdvihne žaludek, můj lékař bude úspěšný. (*Potlesk.*)

Předseda PSP Václav Klaus: Teď zde mám, jestli rozumím, ke stavu legislativní nouze písemnou přihlášku poslanca Cyrila Svobody – jako jedinou.

Poslanec Cyril Svoboda: Vážený pane předsedo, vážená vládo, myslím, že skutečně nelze používat v žádném případě argument 11. září tohoto roku. Tento návrh, který je v zákoně, nebyl vtělen do žádného návrhu státního rozpočtu a nepočítal s tímto stavem ani návrh, který předkládal kolega Škromach a kolega Hofman. Podle mne je to naprosto pseudoargumentace, kdy se za státotvornost považuje jediný krok – odebrat nároky lidem, kteří mzdu mají dostat takovou, jaká jim byla slíbena.

Demagogie je to v tom smyslu, že státní rozpočet se nezabývá jedinou položkou, totiž mzdami. Tam je položek více. Jestli chybějí peníze na pracovníky v rozpočtové sféře, ať se najdou nějakým jiným způsobem. Toto není stav legislativní nouze.

K tomu, co říká pan místopředseda Brožík – vláda má samozřejmě právo navrhnout stav legislativní nouze a předseda sněmovny samozřejmě může tento stav legislativní nouze vyhlásit, ale to ještě neznamená, že když to říká vláda a vyhláší předseda sněmovny, že to tak je. To rozhodne sněmovna svým hlasováním. Já říkám svůj názor, za kterým si pevně stojím. V tomto smyslu žádný stav legislativní nouze nebyl, není a nebude.

Předseda PSP Václav Klaus: Pane poslanče, myslím, že byste se měl vrátit na právnickou fakultu. O tom, jestli bude nebo nebude vyhlášen stav legislativní nouze, rozhodne skutečně hlasováním tato sněmovna, ne vaše prohlášení. V tomto tech-

nickém detailu by bylo dobré, kdybyste zvážil, jestli vystoupíte znovu se svým argumentem.²⁹³

Po této rozpravě, která nám opět evokuje atmosféru třetí volební období, Poslanecká sněmovna návrh zákona ve zkráceném jednání schválila. Institut stavu legislativní nouze není sice nadužíván, ale nelze ani říci, že je ožíván jen ojediněle. Jak jsme viděli, konečným soudcem splnění přísné podmínky existence mimořádných okolností byla zatím vždy Poslanecká sněmovna. Jak správně podotýká Jindřiška Syllová, institut stavu legislativní nouze je pro některé aktéry legislativního procesu ve dvou ohledech výhodnější než procedura schválení návrhu zákona hned v prvním čtení – je možno podávat pozměňovací návrhy a menšina nemůže tuto proceduru zablokovat.²⁹⁴

Právě kvůli možnosti podávat pozměňovací návrhy volila Poslanecká sněmovna zkrácené jednání ve stavu legislativní nouze pro již zmiňovaný vládní balíček úsporných opatření premiéra Fischera, projednávány 24. a 25. září 2009. O konsensuální atmosféře ve Sněmovně svědčí i to, že přes dosti analogickou situaci s rozpočtovými opatřeními Zemanovy vlády z roku 2001 tentokrát proti projednání návrhů zákonů ve stavu legislativní nouze nezazněla jediná námitka.²⁹⁵

Pro úplnost dodejme, že zkráceně lze projednat i návrh zákona k provedení rozhodnutí Rady bezpečnosti OSN o akcích k zajištění míru a bezpečnosti (§ 100 JŘPS) a zkráceně lze jednat též o vládním návrhu zákona za stavu ohrožení státu nebo válečného stavu podle čl. 8 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti ČR. První případ nastává výjimečně a stav ohrožení státu ani válečný stav dosud v České republice vyhlášen nebyl.

Značně netypicky, avšak mimo režim formálních zkrácených jednání, procházel Parlamentem ústavní zákon č. 319/2009 Sb., novela Ústavy, která měla umožnit rychlé rozpuštění Poslanecké sněmovny. Původní návrh Senátu ležel ve sněmovních výborech nehybně dva a půl roku, ale v září 2009 byl pozměněn a během několika dnů schválen. Vyplatí se nám projít si rychle jeho parlamentní dráhu, abychom si ještě více ozřejmili specifické rysy české parlamentní kultury a také možnosti jednacího řádu v situaci, kdy je opravdu silná (nebo naopak opravdu slabá) politická vůle pro přijetí zákona. Senátní návrh novely Ústavy byl předložen Poslanecké sněmovně 11. srpna 2006 jako sněmovní tisk 16. Měl doplněním čl. 35 Ústavy umožnit prezidentu republiky rozpustit Poslaneckou sněmovnu, pokud vláda podala demisi a s návrhem prezidenta republiky na rozpuštění Poslanecké sněmovny vyslovila souhlas nadpoloviční většina všech poslanců. Návrh

293 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 15. 11. 2001, viz dok. 107.

294 SYLLOVÁ, Jindřiška / KOLÁŘ, Petr / KYSELA, Jan / GEORGIEV, Jiří / PECHÁČEK, Štěpán: *Parlament České republiky*, str. 244.

295 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 24. 9. 2009, viz dok. 108.

prošel v listopadu a prosinci 2006 prvním čtením a byl přikázán ústavně-právnímu výboru. V ústavněprávním výboru byl však takzvaně „zaparkován“, protože o dalším osudu návrhu nebyla politická shoda, výbor návrh zákona prostě neprojednával. Projednal jej až po dvou a půl letech 15. dubna 2009, přičemž nepřijal usnesení, zda má Poslanecká sněmovna návrh zákona schválit, a jen vyslovil souhlas s připomínkou, že slova „nadpoloviční většina všech poslanců“ se mají nahradit slovy „třipětinová většina všech poslanců“.²⁹⁶ 6. května 2009 proběhlo druhé čtení, v němž zpravodaj Zdeněk Jičínský (ČSSD) podal návrh na zamítnutí a byly předloženy pozměňovací návrhy, které mj. snižovaly počet poslanců na 199 a omezovaly poslaneckou imunitu. Návrh ústavního zákona pokojně směřoval ke svému neschválení ve třetím čtení, protože třipětinová většina pro jeho přijetí se rozhodně nerýsovala.

Jakmile však Ústavní soud začátkem září 2009 pozastavil vykonatelnost rozhodnutí prezidenta republiky o vyhlášení voleb,²⁹⁷ sněmovní tisk 16 se stal nástrojem urychleného prosazení alternativní cesty k předčasným volbám. Nejprve bylo 8. září 2009 těsně před začátkem schůze doplněno do návrhu pořadu schůze třetí čtení našeho návrhu jako první bod.²⁹⁸ Po poměrně dlouhé a vzrušené rozpravě byl přijat návrh poslance Marka Bendy (ODS) na opakování druhého čtení; to totiž bylo nutné, aby se daly ještě podávat další pozměňovací návrhy, především pak vyjednaný kompromis, podle kterého prezident republiky rozpustí Poslaneckou sněmovnu, navrhne-li mu to Poslanecká sněmovna usnesením, se kterým vyslovila souhlas třipětinová většina všech poslanců. Vzápětí Marek Benda navrhl zařadit na pořad schůze nové body, druhé čtení a třetí čtení tohoto návrhu ústavního zákona.²⁹⁹ Podle § 54 odst. 6 JŘPS může Sněmovna během schůze rozšiřovat schválený pořad jen výjimečně a může to zablokovat námitka 20 poslanců nebo dvou klubů; taková námitka ale nezazněla a rozšíření pořadu bylo schváleno.

Zhruba za hodinu se konalo opakované druhé čtení, v němž byly podány pozměňovací návrhy včetně onoho vyjednaného kompromisu a zkrácena lhůta mezi rozesláním pozměňovacích návrhů a třetím čtením na 48 hodin. Pozměňovací návrhy byly rozeslány 9. září v 8.15 hod., a tak 11. září ráno mohlo proběhnout třetí čtení. Marek Benda hned navrhl zařazení třetího čtení jako prvního dopoledního bodu. Ve třetím čtení proběhla obsáhlá rozprava, v níž poslanci komentovali nález Ústavního soudu z 10. září, který

definitivně zrušil ústavní zákon o zkrácení pátého volebního období Poslanecké sněmovny. Zhruba ve 14.40 hod. byl návrh ústavního zákona přijat³⁰⁰ a okamžitě postoupen Senátu.

Během odpoledne a podvečera organizační výbor Senátu přikázal návrh k projednání ústavněprávnímu výboru a Stálé komisi Senátu pro Ústavu České republiky a parlamentní procedury, oba tyto orgány návrh projednaly a plénum Senátu návrh ústavního zákona schválilo. Prezident republiky přijatý ústavní zákon podepsal 12. září a ve Sbírce zákonů byl vyhlášen 14. září pod číslem 319/2009 Sb. Účinnosti nabyl dnem vyhlášení.³⁰¹

ZÁKON O STÁTNÍM ROZPOČTU. Zákon o státním rozpočtu je specifický zákon, který stanovuje rámec finančního hospodaření státu v daném roce. Projednávání a schvalování státního rozpočtu je zásadním nástrojem parlamentní kontroly vlády. O významu rozpočtových debat už jsme hovořili. Z důvodu vyvážení mocí, ale především z důvodu efektivity může zákon o státním rozpočtu navrhnout jen vláda; z této zásady se trochu vymyká často kritizovaná neblahá praxe pozměňovacích návrhů jednotlivých poslanců ve prospěch konkrétních, často okrajových zájmů.³⁰² Zákon o státním rozpočtu projednává a schvaluje jen Poslanecká sněmovna (čl. 42 Ústavy). I návrh zákona o státním rozpočtu prochází trojím čtením, procedura je speciálně upravena v § 101 až 106 JŘPS.³⁰³ Sněmovna v obecné rozpravě projedná v prvním čtení základní údaje návrhu zákona o státním rozpočtu, kterými jsou výše příjmů a výdajů, saldo, způsob vypořádání salda, celkový vztah k rozpočtům vyšších územních samosprávných celků a obcí a rozsah zmocnění výkonných orgánů; schválené základní údaje rozpočtu nelze během dalšího projednávání měnit (§ 102 JŘPS), proto je už hlasování v prvním čtení velmi podstatné. Sněmovna nemůže návrh rozpočtu zamítnout, jen může vládě doporučit změny a stanovit termín pro předložení nového návrhu (§ 102 odst. 3 JŘPS). Zásadní rozpočtová debata se koná právě v prvním čtení.

Už první čtení návrhu zákona o státním rozpočtu bylo leckdy dramatické. Návrh rozpočtu druhé Klausovy vlády na rok 1997 prošel prvním čtením jedině díky hlasům několika sociálních demokratů, což vyústilo, jak už jsme viděli, ve vyloučení poslanců Wagnera a Teplíka z klubu ČSSD. Návrhy rozpočtů Zemanovy vlády na léta 1999 a 2000 byly v prvních čteních vládě vráceny, v důsledku čehož Poslanecká sněmovna nestihla přijmout rozpočet do konce roku a hospodaření státu začínalo rozpočtovým provizoriem.

296 Srov. záznam ústavně právního výboru z 55. schůze dne 15. dubna 2009, sněmovní tisk 16/Z, dok. 109.
297 Těto zajímavé kauze se zde věnovat nebudeme. Srov. např. Wintr, Jan: *Desáté září českého ústavního systému*, Jurisprudence č. 1/2010, str. 4–17, a jiné články v tomto zvláštním čísle Jurisprudence.

298 Srov. slova předsedy PSP Miloslava Vlčka: „Nejdříve bych vás chtěl informovat o návrzích, na kterých se shodlo dnešní grémium: Do programu 60. schůze Poslanecké sněmovny jsme zařadili nové body, a to sněmovní tisk 16, je to třetí čtení novely Ústavy...“ Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 8. 9. 2009, viz dok. 110.

299 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 8. 9. 2009, viz dok. 111.

300 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 8. 9. 2009, viz dok. 112.

301 Srov. Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna, dok. 113.

302 K této praxi velmi kriticky TOMŠEJ, Jakub: „Porcování medvěda“: *Protiústavní deformace řádné legislativní procedury?*, str. 702–706, a TOMŠEJ, Jakub / ZELENÝ, Lukáš: *Přijímání zákona o státním rozpočtu: čas na změnu?*, in Wintr, Jan; Kysela, Jan (eds.): *Pocta doktoru Marku Antoňovi k 30. narozeninám*, Praha 2009, str. 159–167.

303 Velmi dobrý výklad zákonodárné procedury a následné kontroly rozpočtu ze strany rozpočtového výboru podává SYLLOVÁ, Jindřiška / KOLÁŘ, Petr / KYSELA, Jan / GEORGIEV, Jiří / PECHÁČEK, Štěpán: *Parlament České republiky*, str. 292–297.

Velmi problematicky prošel prvním čtením návrh zákona o státním rozpočtu na rok 2009. Už 21. října 2008 se začal projevovat rozklad vládního tábora v Poslanecké sněmovně, když se nenašla většina ani pro schválení, ani pro vrácení rozpočtu, čímž nebylo přijato ani jedno ze dvou usnesení předvídaných v § 102 odst. 3 JŘPS. Obě usnesení obdržela 99 ze 199 hlasů, nezařazený poslanec Petr Wolf (zvolený za ČSSD) nepodpořil ani jedno z nich. Některé poslance pobouřil viditelný nátlak předsedy klubu ODS Petra Tluchoře na poslance Wolfa:

„Místopředsedkyně PSP Miroslava Němcová: ... Návrh usnesení, který předložil pan poslanec Tlustý, zní takto: ‚Poslanecká sněmovna Parlamentu doporučuje vládě provést změny základních údajů návrhu zákona o státním rozpočtu tak, aby byly v souladu se současným výhledem vývoje makroekonomických údajů České republiky. Poslanecká sněmovna stanovuje lhůtu pro předložení vládou v souladu s odstavcem 3 § 102 jednacího řádu, a to nejdříve na 10. 11. a nejpozději na 20. 11. 2008.‘

Registruji vaši žádost o odhlášení. Odhlašuji vás a prosím o opětovné přihlášky. Ještě jednou gongem přivolávám do jednacího sálu naše kolegyně a kolegy...

Zahajuji hlasování pořadové číslo 18. Táhá se vás, kdo je pro návrh usnesení, které jsem právě přečetla. Kdo je proti tomuto návrhu?

V hlasování pořadové číslo 18 přítomno 199, pro 99, proti 94. Tento návrh přijat nebyl.

Budeme hlasovat o návrhu, který zní takto: ‚Poslanecká sněmovna schvaluje základní údaje návrhu zákona o státním rozpočtu.‘ O tomto znění můžeme nyní hlasovat.

Zahajuji hlasování pořadové číslo 19. Táhá se, kdo souhlasí s tímto zněním. Kdo je proti?

V hlasování pořadové číslo 19 přítomno 199, pro 99, proti 96. Ani tento návrh nebyl přijat.

Poprosím o kontrolu hlasovacího zařízení. (*Probíhá kontrola hlasování. – Poslanec Tluchoř se zdržuje v lavicích ČSSD. – Vřava v levé části sálu, ironický potlesk opozičních poslanců.*)

Prosím o klid v jednacím sále! Pan poslanec Wolf má námitku proti hlasování.

Poslanec Petr Wolf: Zpochybňuji hlasování. Hlasoval jsem ano, na sjetině mám zdržel se. (*Ironický potlesk a poznámky z řad opozice.*)

Místopředsedkyně PSP Miroslava Němcová: O této námitce rozhodneme bezprostředně. Zahajuji hlasování pořadové číslo 20. Kdo souhlasí s touto námitkou? Kdo je proti?

V hlasování pořadové číslo 20 přítomno 199, pro 99, proti 90. Námitka přijata nebyla. (*Potlesk v levé části sálu.*)

Prosím ještě jednou o kontrolu tohoto hlasování. (*Probíhá kontrola hlasování.*) Existuje prosím námitka? Paní kolegyně Eva Dundáčková má slovo. (*Hluk v sále.*) Prosím o klid, žádné výkřiky nebudu tolerovat! (*Smích v levé části sálu.*) To myslím úplně vážně, dámy a pánové! (*Výkřik z levé části sálu: Co s námi uděláš?*)

Poslankyně Eva Dundáčková: Vážená paní předsedající, dámy a pánové, na záznamu o hlasování je uveden křížek, přestože jsem hlasovala pro námitku. Zpochybňuji toto hlasování a prosím, aby bylo opakováno.

Místopředsedkyně PSP Miroslava Němcová: Děkuji. O této námitce rozhodneme v hlasování pořadové číslo 21, které zahajují, a táhá se, kdo souhlasí s touto námitkou. Kdo je proti?

Hlasování pořadové číslo 21, přítomno 199, pro 98, proti 91. Námitka nebyla přijata.

Bude pravděpodobně ještě i nyní probíhat kontrola hlasování, takže vás prosím o trpělivost. (*Probíhá kontrola hlasování.*) Zeptám se, zda je nějaká námitka proti tomuto hlasování. (*Ministr financí Miroslav Kalousek se zdržuje v lavicích poslanců Strany zelených. – Skandovaný potlesk v řadách opozice.*) Já jsem se ptala, zda existuje nějaká námitka proti hlasování, abychom mohli uzavřít toto hlasování, které právě proběhlo. (*Vřava v sále.*) Hlásí se někdo s námitkou? (*Hlasy: Nehlásí.*)

Nehlásí se nikdo, proto dávám slovo panu poslanci Haškovi. (*Poslanec Hašek mimo mikrofon sděluje, že se vzdává slova.*) Pan kolega Hašek nechce vystoupit. Ještě pan ministr Miroslav Kalousek – má slovo.

Ministr financí ČR Miroslav Kalousek: Chtěl bych poděkovat všem, kteří podpořili návrh rozpočtového výboru. Chtěl bych říci, že se naplnila slova o bezprecedentní situaci, protože je to poprvé, co Poslanecká sněmovna nepřijala v prvním čtení usnesení. Co to znamená? Podle části 13 jednacího řádu, zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, rozpočet postupuje do druhého čtení bez schválených závazných ukazatelů.³⁰⁴ Já velmi prosím ty, kteří chtěli škodit za každou cenu, aby ve druhém čtení zvážili vzhledem k tomu, že nejsou schváleny závazné parametry, své pozměňující návrhy, protože neohrožují

304 S tímto výkladem nelze souhlasit, Sněmovna musí schválit v prvním čtení závazné parametry rozpočtu. Nelze ovšem souhlasit ani s názorem některých opozičních poslanců, že neschválením parametrů rozpočtu je návrh vrácen vládě. Domnívám se, že Sněmovna musí jednat a hlasovat tak dlouho, dokud nepřijme jedno ze dvou usnesení podle § 102 odst. 3 JŘPS. Tak se posléze i stalo.

pouze vládní koalici při jisté míře nezodpovědnosti, ale ohrožují svoji vlastní zem. (*Projevy nevole v levé části sálu. – Potlesk.*)

Místopředsedkyně PSP Miroslava Němcová: Děkuji vám, pane ministře. Ale ještě se o slovo hlásí předseda poslaneckého klubu KSČM, pan kolega Kováčik.

Poslanec Pavel Kováčik: Paní předsedající, paní a pánové, jsme v situaci, která je, jak řekl pan ministr, bezprecedentní. To je pravda. Ale z druhé strany nelze se divit opozici, která se tentokrát projevila v hlasování jako opozice jednotná a zásadová, která tady dostatečně dlouho, celé odpoledne, vysvětlovala svoje postoje, a jestli hlasování dopadlo, jak dopadlo, není věcí opozice a nelze svalovat na opozici, že něco zkazila. Jestli se vládní koalice neuměla dát dohromady, pak je to problém vládní koalice, je to problém předsedy vlády, nikoliv problém opozice. Děkuji za pozornost.

Místopředsedkyně PSP Miroslava Němcová: Registruji ještě zvednutou ruku paní poslankyně Jakubkové. Prosím tedy.

Poslankyně Věra Jakubková: Dobrý večer, dámy a pánové, já bych jenom chtěla komentovat své hlasování. Já jsem dnes po dlouhém vyjednávání s panem ministrem Kalouskem, s panem premiérem i s dalšími se rozhodla tento rozpočet podpořit. Ovšem co nemíním podporovat, a to se na mě nehněvejte, metodu pana Tluchoře. (*Potlesk.*) Já mám zájem, aby se vyšetřila. Myslím si, že zelení šli do Sněmovny proto, aby přispěli ke zlepšení politické kultury. A takhle ne. Nezlobte se na mě. Mě to velice osobně mrzí. (*Potlesk.*)

Místopředsedkyně PSP Miroslava Němcová: Dámy a pánové, já jsem požádala legislativu, aby nám dala stanovisko k dosa-
vadnímu průběhu.

Vyhlašuji teď přestávku na 15 minut a za 15 minut podle tohoto stanoviska ohlásím výsledek průběhu dnešního jednání o prvním čtení státního rozpočtu.

(*Nesouhlasné projevy z pléna: K čemu?*)

(*Jednání přerušeno v 19.21 hodin.*)³⁰⁵

Zmatky ještě pokračovaly a nakonec bylo jednání přerušeno do následujícího dne, kdy v opakovaném hlasování návrh zákona o státním rozpočtu postoupil do druhého čtení.

Pak projednávají návrh výbory, přičemž klíčové postavení náleží rozpočtovému výboru. V druhém čtení se koná už jen podrobná rozprava, v níž jsou předkládány desítky pozměňovacích návrhů. O těchto pozměňovacích

návrzích a návrzích výborů se pak hlasuje ve třetím čtení. A to je právě ono slavné a tolik kritizované „porcování medvěda“. Jakub Tomšej a Lukáš Zele-
ný tuto praxi výstižně komentovali, když popisovali „projednávání návrhu rozpočtu ve výborech mezi prvním a druhým čtením a dále v rámci druhého čtení, kdy poslanci podávají pozměňovací návrhy stejně jako u ostatních zákonů. Docházet může k libovolným přesunům, které však musejí být tzv. vybilancované: navýšení výdajových položek je zapotřebí vykrátit na jiném místě. Zvláštní pozornost si už řadu let vysluhuje procedura tzv. „porcování medvěda“, kdy dochází k přidělování rozpočtových prostředků jednotlivým žadatelům. Definitivní schvalování rozpočtu pak již probíhá v jeho poslanci pozměněné podobě. (...) Jestliže se v minulosti v případech schvalování státního rozpočtu jednalo o jednu z mála možností slabého parlamentu, jak omezit rozpínavost vlády, v současnosti jsme svědky spíše toho, jak silný Parlament „vrťí“ vládou a do velké míry utváří definitivní podobu rozpočtu: ačkoli podle litery zákona po uzavření prvního čtení není možné zvyšovat rozpočtové výdaje, ve skutečnosti není pro poslance nic snazšího než sáhnout do kapitoly Všeobecná pokladní správa, ve které vláda v podkapitole Vládní rozpočtová rezerva poslancům poskytuje volné prostředky k ukojení rozdělovacích potřeb. Jinou možnost ani nemá: nedostatek těchto rezerv v minulosti poslanci řešili „zakousnutím se“ do jiných, k tomu účelu nevhodných rozpočtových kapitol (např. Výdaje na státní dluh), případně vykrácením mandatorních výdajů. Negativní emoce veřejnosti budí i proces tzv. porcování medvěda: o jeho vhodnosti zřejmě nemají iluze ani samotní poslanci, když v minulých letech vytvořili nový procedurální postup na samé hraně ústavnosti, díky kterému se většina rozhodování přesouvá mimo zraky veřejnosti, přestože demokratická kontrola přijímání rozpočtu – jak bylo výše uvedeno – je jedním z argumentů, proč by rozpočet měl schvalovat Parlament.“³⁰⁶

Podívejme se na typickou ukázkou takového druhého čtení návrhu zákona o státním rozpočtu, tentokrát z listopadu 2005:

„Místopředseda PSP Vojtěch Filip: ... Slova se ujme pan poslanec Miloslav Vlček, připraví se paní poslankyně Miloslava Ostrá.

Poslanec Miloslav Vlček: Pane předsedající, dámy a pánové, dovoluji mi, abych i já přednesl pozměňovací návrh ke kapitole Ministerstvo práce a sociálních věcí a k programu 213310 rozvoj a obnova materiálně technické základny sociální péče a služeb. Snížit tuto kapitolu o 43 miliony, a to rozdělit:

zadruhé kapitola MPSV – program 213310, zařadit novou položku Domov důchodců Přerov – 20 milionů;

306 TOMŠEJ, Jakub / ZELENÝ, Lukáš: *Přijímání zákona o státním rozpočtu: čas na změnu?*, str. 161–162. Samotnou praktiku podrobně rozebírá článek TOMŠEJ, Jakub: „*Porcování medvěda*“: *Protiústavní deformace řádné legislativní procedury?*, str. 702–706.

zatřetí kapitola MPSV – program 213310, zařadit novou položku USP Víceměřice, odkup a rekonstrukce USP – 23 milionů Kč.

Začtvrté kapitola Ministerstva zdravotnictví – program 235310, položka 235316 R 999, podpora snížení zátěže obyvatelstva ionizujícím zářením – snížit o částku 5 milionů korun a tuto částku – v programu 235310, podpora rozvoje zdravotní péče, částka zařadit novou položku – Dětská klinika Fakultní nemocnice Olomouc, rekonstrukce onkohematologického oddělení – 5 milionů korun.

Kapitola MPSV – položka nemocenská, snížit částku o 24 milionů Kč a rozdělit mezi kapitolu VPS, program 298210, zařadit novou položku – Kraslice na Hané, tam dát 5 milionů; další položka VPS, program 298110, zařadit novou položku Církevní konzervatoř Kroměříž, rekonstrukce objektu školy Olomouc – 15 milionů;

za další, kapitola VPS, program 298110, zařadit novou položku Městský úřad Čáslav, rekonstrukce zázemí centrálního stadionu v Čáslavi – 4 miliony korun.

Jako další pozměňovací návrh zařadit novou položku VPS město Lišov, okres České Budějovice, výstavba multifunkčního domu, 11,8 milionů – toto krýt snížením VRR. Děkuji.

Místopředseda PSP Vojtěch Filip: Děkuji panu poslanci Vlkovi. Slova se ujme paní poslankyně Miloslava Vostrá, připraví se paní poslankyně Hana Šedivá. Prosím, paní poslankyně, máte slovo.

Poslankyně Miloslava Vostrá: Děkuji. Vážení členové vlády, kolegyně a kolegové, dovoluji mi, abych přednesla jeden pozměňovací návrh k návrhu státního rozpočtu na rok 2006, který zní:

Do kapitoly 398 Všeobecná pokladní správa zařadit další položku s názvem úprava místní komunikace obec Smečno, okres Kladno, částka 5 milionů Kč. Děkuji.

Místopředseda PSP Vojtěch Filip: Děkuji paní poslankyni Vostré. Slovo má paní poslankyně Hana Šedivá, připraví se pan poslanec Jan Klas.

Poslankyně Hana Šedivá: Děkuji, pane předsedající. Vážené dámy, vážení členové vlády, kolegyně a kolegové, mám tady několik pozměňovacích návrhů, které jsem se rozhodla podat, i když vím, že nebudou akceptovány.

Tak za prvé chtěla bych se připojit k návrhu, který podával již přede mnou kolega Holář a pan kolega Hrnčíř, a to je dotace 6 milionů Kč na obnovu rodného domu Sigmunda Freuda v Příboře.

Další je město Bílovec – rekonstrukce školní jídelny, částka 10 milionů Kč.

Dále město Kopřivnice – výstavba chodníku mezi místními částmi Vlčovice-Mniší druhá etapa, částka 2,5 milionu korun.

Za třetí. Město Kopřivnice, výstavba domova důchodců v částce 50 milionů Kč.

Stavební úpravy Městského úřadu ve Fulneku a přístavba garáže Fulnek, 3,7 milionů Kč. Toto je vše okres Nový Jičín.

A dále – zařadit položku město Valašské Meziříčí, umělý trávník třetí generace, a to částku 15 milionů Kč. Děkuji.

Místopředseda PSP Vojtěch Filip: Děkuji paní poslankyni Šedivé. Slova se ujme pan poslanec Jan Klas, připraví se paní místopředsedkyně Miroslava Němcová. Prosím, pane poslanče, máte slovo.

Poslanec Jan Klas: Děkuji. Vážení pane místopředsedo, vážené kolegyně, vážení kolegové, dovoluji mi přednést jeden pozměňovací návrh.

Navrhuji do kapitoly Všeobecná pokladní správa zařadit následující položku do programu 298110, což je podpora rozvoje a obnovy regionální infrastruktury. Jedná se o položku Sdružení sportovních klubů Kladno, IČO 16979753, dostavba víceúčelové sportovní haly, částka 35 milionů Kč.

Dovolte mi stručné zdůvodnění. Sdružení sportovních klubů usiluje o dostavbu sportovní haly jako náhrady za halu Bios, shořelou v srpnu roku 2002. První etapa byla již realizována v roce 2003 za 20 milionů korun z vlastních prostředků, převážně z pojistné částky za shořelou halu. Hala byla tréninkovým zázemím pro devět klubů s 1 500 členy a pro školy a oddíly hokeje, hokejbalu a fotbalu. O tuto částku navrhuji snížit položku vládní rozpočtová rezerva. Děkuji.

Místopředseda PSP Vojtěch Filip: Děkuji panu poslanci Janu Klasovi. Dříve než se ujme slova paní místopředsedkyně Němcová, sdělím zatím přihlášené do rozpravy: pan poslanec Třešňák, paní poslankyně Nedvěďová, pan poslanec Melčák a pan poslanec Laštůvka. Prosím, paní místopředsedkyně, máte slovo.

Místopředsedkyně PSP Miroslava Němcová: Děkuji za slovo. Pane místopředsedo, vážené kolegyně a kolegové, mé pozměňující návrhy ke státnímu rozpočtu pro rok 2006 jsou tyto. Je jich celkem šest, pět z nich se týká kraje Vysočina a jeden z nich kraje Středočeského. Nejprve tedy prosím dovoluji, abych uvedla návrhy, které se týkají kraje Vysočina.

Za prvé navrhuji, aby do kapitoly Všeobecná pokladní správa byla zařazena položka Přístavba a rekonstrukce Základní školy v Golčově Jeníkově a částka 25 milionů Kč.

Tuto školu jsem opakovaně navštívila. Jednala jsem se starostou, s členy městského zastupitelstva a rady a mohu vás ujistit, že se jedná o akci, která je velmi důležitá, protože část školy je ve velmi nevyhovujících podmínkách. A mohu vřele doporučit Poslanecké sněmovně, aby tento návrh podpořila.

Druhou položkou, kterou chci navrhnout, je položka, která se týká města Velkého Meziříčí a jedná se o druhou fázi rekonstrukce koupaliště. Na tuto akci navrhuji uvolnit částku 10 milionů Kč a alternativně, pokud nebude možno vyhovět v této výši, 5 milionů Kč.

Třetí položka, o které chci mluvit, je pravděpodobně nejspornější, byť účel, pro který chci získat prostředky, je jistě velmi chválný. Jedná se o Nemocnici v Novém Městě na Moravě, která i rozhodnutím Poslanecké sněmovny v minulých letech byla v mnohých pavilonech rekonstruována, takže je nyní již velmi moderním zdravotnickým zřízením, a to jediným na okrese Žďár nad Sázavou. Přesto zde je ještě pavilon interny, který rekonstruován dosud nebyl. A protože je to pavilon, který v podstatě léčí velmi obtížné léčitelné choroby a týká se převážně seniorů, je určitě vhodné, aby rekonstrukce tohoto pavilonu proběhla.

Celková částka je uvažována – alespoň tak, jak jsem dostala podklady od ředitele této nemocnice a z krajského úřadu z Vysočiny – ve výši 298 milionů Kč. Je mi jasné, že takovouto částku rozpočet pro rok 2006 uvolnit nemůže, přesto ji navrhuji, ale zároveň navrhuji alternativu 50 milionů Kč, tak aby tato rekonstrukce alespoň v nějaké rozumné efektivní etapě mohla proběhnout a posléze mohla pokračovat, dejme tomu, v dalších letech.

Čtvrtá změna ke státnímu rozpočtu, kterou chci navrhnout, se týká Základní školy ve Vilémově. To je obec v bývalém okrese Havlíčkův Brod. Jedná se o opravu střechy. A paní starostka vypracovala žádost na uvolnění 2,5 milionů Kč, aby mohla tato akce proběhnout.

Pátý návrh, který mám a který se týká kraje Vysočina, se týká obce Rokytnice nad Rokytnou. Jde o rekonstrukci a opravu základní školy ve výši 9 460 000 Kč.

Můj poslední návrh se týká kraje Středočeského a vznáším ho zde již opakovaně, myslím, že třetí nebo čtvrtý rok. Nejsm si jista. Domnívám se, že před čtyřmi lety poprvé Poslanecká

sněmovna uvolnila na první fázi rekonstrukce baziliky Nanebevzetí Panny Marie na Svaté Hoře u Příbrami 10 milionů Kč, kde proběhla rekonstrukce této velmi výjimečné památky. Bohužel, oněch 10 milionů korun nemohlo stačit. Já jsem o tom i tehdy mluvila – že nebude stačit a že budu prosit Sněmovnu o uvolnění peněz, tak aby tato rekonstrukce mohla pokračovat. Nebyla jsem úspěšná vloni ani předloni. Čili rekonstrukce byla v podstatě zastavena.

Proto, byť si nedělám iluze, žádám Poslaneckou sněmovnu o to, abychom podpořili rekonstrukci baziliky Nanebevzetí Panny Marie na Svaté Hoře u Příbrami tím, že bychom uvolnili 3 miliony Kč na restaurování západního průčelí.

To bylo mých šest pozměňovacích návrhů. Navrhuji dvě alternativy jejich finančního krytí. První alternativou je, aby tyto návrhy byly kryty z kapitoly Státní dluh, tedy snížením výdajů na úroky státního dluhu. A druhou variantou je uvolnění vládní rozpočtové rezervy.³⁰⁷

Všimněme si, jak poslanci formálně dodržují zásadu zachování celkového salda rozpočtu ukrajováním z kapitol vládní rozpočtové rezervy nebo výdajů na státní dluh. Jak již upozornili Jakub Tomšej a Lukáš Zelený, toto je jen špička ledovce, celá řada podobných návrhů ani nezazní na plénu Poslanecké sněmovny, protože se skryje v usnesení rozpočtového výboru.

Třetí čtení návrhu zákona o státním rozpočtu pak je hlasovacím maratónem. U námi sledovaného návrhu rozpočtu na rok 2006 Poslanecká sněmovna začala hlasovat o pozměňovacích návrzích zhruba v 9.30 a skončila s třemi krátkými přestávkami kolem 13.40.308 Bylo by jistě možné zjistit, jak dopadly pozměňovací návrhy poslanců Vlčka, Vostré, Šedivé, Klase a Němcové, ale bylo by to dosti namáhavé. Po hlasování o všech pozměňovacích návrzích byl nakonec návrh zákona o státním rozpočtu těsnou většinou vládních poslanců přijat:

„Místopředseda PSP Ivan Langer: Vážené kolegyně a kolegové, zaujměte prosím svá místa, abychom co nejrychleji hlasovali a vy mohli sdělovat šťastné zprávy do svých regionů, jak jste uspěli. Nebo smutné zprávy.

Ještě dříve, než udělím slovo panu zpravodaji, o slovo požádal pan kolega Pospíšil s technickým sdělením.

307 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 23. 11. 2005, viz dok. 115. Je vytržen celistvý, dále „neseštíhaný“ úryvek. Okolnost, že v síti výběru uvízli zrovna oba předsedové Poslanecké sněmovny následujících dvou volebních období, čtenář může přičítat jisté míře autorovy zlomyslnosti; bylo by ale možno takto „ulovit“ i desítky jiných, srovnatelně proslavených poslanců.

308 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 2. 12. 2005, viz dok. 116.

Poslanec Jiří Pospíšil: Dámy a pánové, nechci prodlužovat jednání u tohoto bodu. Pouze pro stenozáznam – v hlasování 422 jsem hlasoval pro, hlasoval jsem ano, a na sjetině mám křížek. Nezpochybňuji hlasování. Děkuji.

Místopředseda PSP Ivan Langer: Kolegyně a kolegové, zaujměte svá místa, začínám číst návrh usnesení. (*Čeká se na příchod některých poslanců.*) Poslanecká sněmovna vyslovuje souhlas s vládním návrhem zákona o státním rozpočtu České republiky na rok 2006 a s vládním návrhem státního rozpočtu České republiky na rok 2006 podle sněmovního tisku 1128, ve znění schválených pozměňovacích návrhů, podle přílohy 1 a 2 tohoto usnesení.³⁰⁹ Odhlašuji vás. Prosím, abyste se přihlásili. (*Probíhá přihlašování.*)

Zahájil jsem hlasování s pořadovým číslem 590. Ptám se, kdo je pro. Kdo je proti? Z přítomných 195 pro návrh 98, proti 57. (*Kvorum bylo 98.*)

Bylo to napínavé sledovat, jak v poslední vteřině přiskočil 98. hlas. (*Probíhá kontrola hlasování. Poslanci Krausovi je sděleno, že na sjetině má křížek. Následoval smích a potlesk všech poslanců.*) Pane zpravodaji, to je pěkná polízanice! To bereme jako projev nedůvěry vůči ministru financí a to si budete muset vysvětlit v Lidovém domě.

Poslanec Michal Kraus: Pane místopředsedo, já si to nedovedu vysvětlit. Zřejmě ty dráty tady někdo odstříhl, ale já sděluji, že ač jsem hlasoval ano, červené světélko u zeleného tlačítka se nerozsvítilo, nicméně výsledek hlasování nezpochybňuji.

Místopředseda PSP Ivan Langer: Poté platí, dámy a pánové, že návrh byl přijat. (*Potlesk poslanců vládní koalice.*) Ač názorů jsme různých, nepochybně patří poděkování panu ministrovi i panu zpravodaji, neboť to byl vskutku heroický výkon, těch 330 hlasování.³⁰⁹

JEDNÁNÍ O ZÁKONECH VRÁCENÝCH SENÁTEM A PREZIDENTEM REPUBLIKY. Senát má na projednání návrhu zákona 30 dnů. Nerozhodne-li do té doby, platí, že je návrh zákona přijat. Návrh zákona je též přijat, pokud jej Senát schválí nebo pokud vyjádří vůli se jím nezabývat (čl. 46 a 48 Ústavy). Senát ovšem může návrh zákona též zamítnout nebo vrátit Sněmovně s pozměňovacími návrhy (čl. 46 odst. 2 Ústavy). Neschválí-li Senát žádné usnesení, zákon bude přijat marným uplynutím třicetidenní lhůty (čl. 46 odst. 3 Ústavy). Pokud Senát návrh zákona vrátí s pozměňovacími návrhy nebo zamítne, hlasuje o něm Poslanecká sněmovna znovu (čl. 47 Ústavy). Sněmovna může

schválit návrh zákona ve znění schváleném Senátem. Neučiní-li tak, hlasuje o původní sněmovní verzi návrhu; k přijetí návrhu zákona pak ale Ústava vyžaduje nadpoloviční většinu všech poslanců, tedy 101 hlasů (do této chvíle dostačovala při všech hlasováních v Poslanecké sněmovně i Senátu nadpoloviční většina přítomných členů komory; při povinné účasti alespoň třetiny členů komory). Sněmovna může stejnou nadpoloviční většinu všech poslanců přijmout i návrh zákona, který Senát zamítl, může tedy přehlasovat senátní veto.

Zákon přijatý Parlamentem je postoupen prezidentu republiky. Prezident republiky má právo vrátit přijatý zákon (ne však ústavní zákon) do 15 dnů. Pripadne-li však konec této lhůty na volný den, skončí lhůta až v následující pracovní den, protože ustanovení je třeba vykládat ve prospěch možnosti uplatnění ústavní pravomoci, jíž se týká (srov. nálezn Ústavního soudu č. 30/1998 Sb.). Sněmovna pak hlasuje znovu, a setrvá-li na vráceném zákonu nadpoloviční většinou všech poslanců (tedy 101 hlasy), zákon se vyhlásí; jinak platí, že nebyl přijat (čl. 50 Ústavy). Při jednání o návrzích vrácených Senátem či prezidentem se vede rozprava, ale nelze podávat pozměňovací návrhy.

Pokud Senát návrh zákona zamítne nebo prezident republiky přijatý zákon vrátí, Poslanecká sněmovna tato veta ve velké většině případů přehlasuje. Podle přehledných tabulek v souhrnné publikaci o Parlamentu bylo například skóre přehlasovaných a nepřehlasovaných vet Senátu ve III. volebním období 14:7 a ve IV. volebním období 30:14, v případě vet prezidenta je převaha přehlasovaných vet ještě výraznější – 15:1 v III. volebním období a 26:7 ve IV. volebním období.³¹⁰ Skóre Senátu a prezidenta přitom vylepšuje pravidlo v § 121 JŘPS, podle kterého v novém volebním období Sněmovny nelze projednat návrhy, které nebyly projednány a rozhodnuty v minulém volebním období.³¹¹ Takto ze sedmi vet prezidenta Klause ve čtvrtém volebním období ve třech případech nezískal návrh na přehlasování ve Sněmovně potřebnou většinu, ale ve čtyřech případech Sněmovna kvůli končícímu volebnímu období vůbec o vetu nehlasovala; takovému *de facto* absolutnímu, nepřehlasovatelnému vetu se v USA říká *pocket veto*.³¹²

Mnohem úspěšnější je Senát při vracení návrhů zákonů do Poslanecké sněmovny s pozměňovacími návrhy. V takových případech Sněmovna mnohem častěji přijme senátní verzi než sněmovní verzi, nepřijetí žádné

310 SYLLOVÁ, Jindřiška / KOLÁŘ, Petr / KYSELA, Jan / GEORGIEV, Jiří / PECHÁČEK, Štěpán: *Parlament České republiky*, str. 382–383.

311 Toto pravidlo chrání novou Sněmovnu před jejím zahlcením starými návrhy, Sněmovna má začínat své volební období s čistým stolem. Tento význam připisuje obdobnému pravidlu v Německu Schneider viz SCHNEIDER, Hans: *Gesetzgebung*, 3. vydání, Heidelberg 2002, str. 97.

312 SYLLOVÁ, Jindřiška / KOLÁŘ, Petr / KYSELA, Jan / GEORGIEV, Jiří / PECHÁČEK, Štěpán: *Parlament České republiky*, str. 244. I jediné úspěšné veto prezidenta republiky ve třetím volebním období bylo *pocket veto*, srov. sněmovní tisk 978. (viz dok. 118). V pátém volebním období vrátil prezident republiky 17 zákonů, čtyřikrát byl úspěšný, z toho ale ve třech případech opět díky *pocket vetu* (viz databáze sněmovních tisků na www.psp.cz).

verze je ojedinělé. Skóre senátní verze – sněmovní verze – nepřijetí návrhu bylo ve třetím volebním období 79:36:7 a ve čtvrtém volebním období 100:67:4.³¹³ Ústavní zákony, volební zákony, jednací řád Senátu a stykový zákon, které vyžadují souhlas Senátu, nejsou do těchto statistik zahrnuty.

Podívejme se, jak jednání Poslanecké sněmovny o návrzích zákonů zamítnutých nebo vrácených Senátem či prezidentem probíhá. Velmi symbolický je hned první takový případ. Když prezident republiky Václav Havel v prosinci 1994 poprvé využil svého veta a vrátil Sněmovně dva zákony, novelu zákona o výkonu povolání autorizovaných architektů a novelu zákona o správních poplatcích, Poslanecká sněmovna se mimořádně sešla mezi svátky 27. prosince 1994,³¹⁴ aby v poměrně krátké schůzi obě veta jasnou většinou 150, resp. 122 hlasů přehlasovala. Na této schůzi zazněla i zajímavá polemika o smyslu prezidentského veta mezi vládním poslancem Jiřím Paynem (ODS) a opoziční poslankyní Petrou Buzkovou (ČSSD):

„Poslanec Jiří Payne: Pane předsedající, pane ministře, vážené kolegyně a kolegové, pročítaje Ústavu, hledal jsem článek, který pan prezident využil, když nepodepsal zákony, které jsme schválili na prosincovém plénu. A skutečně, článek 50 dává prezidentovi tuto pravomoc zákon nepodepsat. Vzpomněl jsem přitom na doby, kdy jsme tuto Ústavu projednávali zde ve sněmovně a jsem si zcela jist, že pravomoc prezidenta nepodepsat zákon, byla zamýšlena jako určitá pojistka, jako určitá ochrana výkonné moci proti zvlčilému parlamentu. Sami jsme si nebyli jisti, zda jednou v budoucnosti snad nedojde k tomu, že parlament bude přijímat opatření, která by vláda nedokázala provést. Z toho důvodu jsme dali výkonné moci pravomoc jednak zákony navrhovat a jednak v případě, že by sněmovna vtělila do zákonů pozměňovací návrhy, které vláda nemůže přijmout, tak, aby prostřednictvím prezidentského veta se výkonná moc mohla proti takovým návrhům bránit. Chtěl bych říci, že právě u tohoto zákona – pravda, po jistých debatách –

313 SYLLOVÁ, Jindřiška / KOLÁŘ, Petr / KYSELA, Jan / GEORGIEV, Jiří / PECHÁČEK, Štěpán: *Parlament České republiky*, str. 382–383.

314 Z vysvětlení poskytnutého předsedou Poslanecké sněmovny Milanem Uhdem lze vycítit jisté překvapení Sněmovny, že se prezident k takovému kroku vůbec uchýlil: „Ve čtvrtek 22. prosince ve večerních hodinách se sešel organizační výbor, aby zaujal stanovisko k situaci, která nastala tím, že prezident republiky vrátil Poslanecké sněmovně dva zákony, schválené na 25. schůzi Poslanecké sněmovny. Výsledkem jednání organizačního výboru je usnesení, jímž mě organizační výbor pověřil svolat 27. schůzi Poslanecké sněmovny na úterý 27. prosince 1994 ve 14.00 h. Pro časovou tíseň jsem tak učinil telegramem, který vám byl odeslán bezprostředně po schůzi organizačního výboru. (...) Dopisy pana prezidenta s jeho odůvodněním nesouhlasu s oběma zmíněnými zákony vám byly rozdány dnes na lavici a byly také předány poslaneckým klubům. Protože oba zákony mají předpokládanou účinnost od 1. ledna 1995, je nutné o nich hlasovat znovu co možná nejdříve, aby ještě před tímto datem bylo známo, zda mají být vyhlášeny, nebo zda nebyly přijaty. To platí samozřejmě o každém zákonu zvlášť. Proto byla tato schůze – dříve nepředpokládaná – svolána tak narychlo.“ Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 27. 12. 1994, viz dok. 119.

sněmovna dospěla k názoru, že bude zastávat stejné stanovisko jako vláda. To znamená, svým hlasováním sněmovna potvrdila text v tomto bodě, který je napadán ve zdůvodnění panem prezidentem. Sněmovna zastávala stejný názor jako vláda. Podle mého názoru není zcela správné, když výkonná moc je rozdělena sama v sobě a já bych prosil, aby pan prezident se snažil své námitky proti vládním předlohám prodebatovat na schůzích vlády, uplatnit své námitky na tomto fóru, a nikoli řešit takové situace až tím, že zákon nebude podepsán. Domnívám se, že tak jsme měli na mysli náš ústavní pořádek, když jsme Ústavu chystali. Možná jsme to ne zcela přesně formulovali, ale tak už to bývá u všech ústavních zákonů, že jsou formulovány jen povšechně a očekává se, že politická praxe přinese naplnění ústavních zákonů. Já tedy ještě jednou prosím o vzájemnou vstřícnost jak mezi parlamentem, tak mezi prezidentem a výkonnou mocí jako takovou, to je prezidentem a vládou dohromady, abychom lépe naplňovali záměry ústavodárce, které jsme měli, když Ústava byla projednávána a schvalována. Děkuji. (Potlesk)

(...)

Poslankyně Petra Buzková: Vážený pane předsedající, vážení členové vlády, vážené poslankyně, vážení poslanci, musím se přiznat, že výrok mého kolegy, pana poslance Payna v tom smyslu, že právo veta pro prezidenta republiky nepodepsat zákon bylo zákonodárcem míněno jako ochrana výkonné moci před zvlčilým parlamentem, mě poněkud překvapil. Dokonce si troufám říci, že mě tato interpretace zaskočila. Samozřejmě si velice dobře vzpomínám na dobu, kdy jsme připravovali návrh Ústavy České republiky, a na rozdíl od pana poslance Payna si nemyslím, že úmysl zákonodárce byl takovýto. Osobně jsem přesvědčena o tom, že je dobře, že prezident republiky začal tohoto svého práva využívat, ba dokonce si myslím, že ho možná měl začít využívat už dříve. Myslím si totiž, že úmyslem zákonodárce nebylo chránit výkonnou moc této republiky před zvlčilým parlamentem, ale bránit občany České republiky před zvlčilou zákonodárnou i výkonnou mocí.³¹⁵

V pozdější praxi prezident republiky vždy vystupoval autonomně a disponoval svým vetem dle vlastního uvážení a bez ohledu na názor vlády. Odpovídá to pojetí prezidentského úřadu jako garanta řádu, strážce hodnot, na nichž spočívá náš stát. Prezident může vrátit zákon, který považuje z hle-

315 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 27. 12. 1994, viz dok. 120.

diska těchto hodnot za kontroverzní. Lid reprezentovaný absolutní většinou Poslanecké sněmovny má samozřejmě v demokratickém státě právo činit i významná hodnotová rozhodnutí (samozřejmě v mezích ústavního pořádku). Prezident svým vetem požaduje od sněmovní většiny, aby kontroverzní zákon ještě jednou posoudila a zároveň aby prokázala, že napadený zákon skutečně má potřebnou demokratickou legitimitu, tj. že ho podporuje absolutní většina poslanců. Má-li veto prezidenta plnit tuto funkci, je zřejmé, že je nelzeázat na spolupodpis předsedy vlády. Shoda prezidenta a premiéra na odporu proti nějakému schválenému zákonu by byla jevem natolik vzácným, že by se institut vrácení zákona stal takřka nepoužitelným. K přehlasování veta není vhodné požadovat kvalifikovanou většinu (např. tři pětiny poslanců) ani nové hlasování Senátu; Senát a prezident fungují vůči demokratické vůli sněmovní většiny jako pojistky, nikoli jako nepřekonatelné překážky. Pak by totiž vůle menšiny zvítězila nad vůli většiny, což je nepřipustné – s jedinou výjimkou: i sněmovní většina je vázána rámcem ústavního pořádku. Veto prezidenta tak má tu váhu, kterou má mít.³¹⁶

Rovněž první návrh zákona vrácený Senátem byl Sněmovnou jasnou většinou schválen v původní sněmovní verzi, rozpoutala se ale zajímavá debata o úloze Senátu:

„*Místopředsedkyně PSP Petra Buzková:* Takže, pane poslanče, rozumím-li tomu dobře, nedoporučujete, aby druhé kolo žádání z těchto voleb nyní probíhalo. Děkuji. Budeme projednávat další bod, kterým je 70. Návrh zákona, kterým se mění a doplňuje zákon č. 138/1973 Sb., o vodách, ve znění zákona České národní rady č. 425/1990 Sb., a zákona č. 114/1995 Sb. Jedná se o zákon, který byl vrácen Senátem. Návrh zákona jsme obdrželi jako sněmovní tisk 34/4. Souhlas s tímto návrhem jsme vyslovili na 7. schůzi dne 20. prosince 1996. Senát návrh zákona vrátil s pozměňovacími návrhy dne 29. ledna 1997. Usnesení, jímž Senát návrh zákona vrátil s pozměňovacími návrhy, jsme obdrželi jako sněmovní tisk 34/5. Prosím ministra životního prostředí Jiřího Skalického, aby se za navrhovatele vyjádřil k usnesení Senátu a k pozměňovacím návrhům.

316 Srov. WINTR, Jan: *Principy českého ústavního práva*, Praha 2006, str. 80–81. Demokratickému principu vlády lidu jako vlády většiny totiž nejlépe vyhovuje jeden všemocný sbor, který rozhoduje nadpoloviční většinou. Vyžadují-li některé akty kromě vůle většiny v Poslanecké sněmovně též souhlas Senátu (ústavní zákony, zákony podle čl. 40 Ústavy i některé nelegislativní akty), jde o omezení vlády většiny. Sněmovní menšina může být v Senátu součástí většiny, a tak musí rozhodnutí nalézt širší podporu než jen prostou většinu. Princip bikameralismu je však jen brzdou, nikoli převažujícím principem; tím je stále princip vlády většiny, neboť Ústava obvykle dává většině v Poslanecké sněmovně možnost překonat odpor Senátu (u všech ostatních návrhů zákonů, podle čl. 47 Ústavy), stejně tak i odpor prezidenta. Toto nastavení Ústavy považuji za správné, neboť umožňuje většinové vládě a většině v Poslanecké sněmovně, která se zpravidla opírá o většinu odevzdaných voličských hlasů, realizovat svoji politiku. Výjimky jsou pak odůvodněny zájmem na stabilitě ústavních a volebních pravidel politické hry.

Ministr životního prostředí ČR Jiří Skalický: Moje vyjádření bude stručné. Já se s pozměňovacími návrhy, ke kterým nakonec dospěl Senát, ztotožňuji a podporuji návrh, aby sněmovna přijala novelu vodního zákona v pozměněném znění, které navrhl Senát České republiky.

Místopředsedkyně PSP Petra Buzková: Děkuji. Prosím zpravodaje výboru pro veřejnou správu, regionální rozvoj a životní prostředí poslance Ondřeje Humla, aby se také vyjádřil k usnesení Senátu s pozměňovacími návrhy a uvedl usnesení výboru, které jsme obdrželi jako sněmovní tisk 34/6. Paní poslankyně a páni poslanci, skutečně vás velice důrazně žádám o to, aby ve sněmovně byl alespoň takový klid, aby zde bylo možné projednávat zákony. Prosím ty, kteří si musí něco neodkladného sdělit, aby tak učinili v kuloáru. Máte slovo, pane poslanče.

Poslanec Ondřej Huml: Vážená paní místopředsedkyně, pane předsedo, dámy a pánové, dostalo se mi té pochybné cti být zpravodajem historicky prvního návrhu zákona, který Senát vrátil Poslanecké sněmovně k novému projednání. Jde – jak už jsme zde slyšeli – o vládní návrh novely tzv. vodního zákona, sněmovní tisk 34, který tato sněmovna projednala a ve třetím čtení schválila v závěru loňského roku. Než však přistoupím k věcné podstatě tohoto bodu našeho jednání, chci se kriticky vyjádřit k mechanismu, který této skutečnosti předcházela. Považuji přinejmenším za zvláštní, aby v Senátu v roli předkladatele zákona, který v procesu projednávání Poslaneckou sněmovnou doznal velmi výrazných změn, byla táž osoba, resp. osoby, která původní předlohu předkládala i Poslanecké sněmovně.

Pokud by tento princip měl být zachován, bude nezdůvodňovat k situacím, kdy předkladatel bude před senátory odůvodňovat návrh, který je zcela odlišný od jeho původní představy, a se kterým se proto nemůže ztotožnit. Pak se zcela pochopitelně bude snažit obejít vůli Poslanecké sněmovny a bude potom obhajovat a prosazovat svou původní verzi. Ve vši účtě ke kolegům senátorům se domnívám, že během 30 denní lhůty nelze získat tolik informací, analýz a argumentů, kolik pro své rozhodnutí mají díky dostatečnému časovému prostoru k dispozici výbory Poslanecké sněmovny. O to snazší úlohu pak má předkladatel při ovlivňování hlasování Senátu pro zpětnou úpravu předlohy k obrazu svému.

Jsem přesvědčen, že je nezbytné upravit v co nejkratší době způsob projednávání zákonů Senátem tak, aby sněmovní zpravodaj byl při odůvodňování návrhů v Senátu v rovnocenném

postavení s oficiálním předkladatelem. Senátoři by měli před svým rozhodnutím vědět, proč byl v některých ohledech názor Poslanecké sněmovny odlišný od názoru předkladatele. Já jsem bohužel nedostal ani informaci o tom, kdy bude novela vodního zákona v Senátu projednávána.

Pokud jde o konkrétní změny, které do návrhu zákona prosadil Senát a o kterých už tady mluvil zástupce předkladatele, nechci otevírat diskusi o tom, zda předlohu opravdu zkvalitňují, nebo naopak. Za – mírně řečeno – silně nadnesený však považuji názor jednoho z pánů senátorů, který veřejně prohlásil cosi v tom smyslu, že tato novela by nám v podobě přijatou Poslaneckou sněmovnou uzavírala cestu do Evropské unie. Protože bych ale považoval za velmi nešťastné, aby od samého začátku vznikala mezi oběma komorami Parlamentu České republiky jakási rivalita, snaha dokazovat sobě i veřejnosti, že ta či ona komora je schopnější než ta druhá, doporučuji Poslanecké sněmovně jako gesto vstřícnosti akceptovat usnesení výboru pro veřejnou správu, regionální rozvoj a životní prostředí č. 37 z 13. 2. 1997 a schválit návrh zákona ve znění předloženém Senátem. Děkuji.

Místopředsedkyně PSP Petra Buzková: Děkuji panu poslanci Humlovi a táži se zpravodaje zemědělského výboru poslance Jana Černého, zda se chce vyjádřit k usnesení Senátu. Pan poslanec se vyjádřit nechce. Písemně se mi jako první přihlásil do rozpravy pan poslanec Jičínský, potom je přihlášen pan poslanec Tyl.

Poslanec Zdeněk Jičínský: Paní předsedkyně, paní kolegyně...

Místopředsedkyně PSP Petra Buzková: Promiňte, pane poslanče, paní poslankyně, páni poslanci, omlouvám si, že používám vůči sněmovně takto brutální metody,³¹⁷ ale dospěla jsem k názoru, že nemám jinou možnost.

Pokračujte, pane poslanče, ve své řeči.

Poslanec Zdeněk Jičínský: Ano, děkuji. Pan zpravodaj poslanec Huml hovořil o tom, že jsme ve zvláštní situaci, protože je to první případ, kdy Poslanecká sněmovna projednává zákon, který schválil Senát s pozměňovacími návrhy. My ovšem podle ústavy nemáme možnost už tyto pozměňovací návrhy korigovat. Máme možnost buď je přijmout, nebo odmítnout. Já nenavrhuji odlišný postup od zpravodaje, ale přesto jsem si dovolil před vás předstoupit s upozorněním na to, že někte-

ré pozměňovací návrhy, které přijal Senát, nejsou podle mého soudu nejlepší a mám pochybnosti o tom, zda v této souvislosti Senát bude plnit onu deklarovanou roli zkvalitňování legislativní činnosti Poslanecké sněmovny. Dokonce bych si dovolil říci, že v tomto případě prokázal opak pravdy, ale nechci o tom vést obsáhlé spory. Dovolím si to dokázat na několika formulacích.

V § 19 odst. 4 vložil nový odst. s poznámkou č. 8. Tam se hovoří, že výši náhrady a způsob jejího výpočtu stanoví ústřední vodohospodářský orgán republiky právním předpisem. Právním předpisem rozhodně nelze stanovit výši náhrady, ale buď pravidla, nebo způsob ustanovení této náhrady. Myslím si, že už z tohoto je jasné, že nejde o nějaké slovní hříčky. To jsou věci důležité, které v zákonech mají svůj přesný význam. Proto o tom mluvím.

Ještě závažnější je problém § 27 – opatření k nápravě. Vodohospodářský orgán uloží podle potřeby tomu, kdo znečistí povrchové nebo pozemní vody nebo ohrozí jejich jakost atd., povinnost provést opatření k odstranění závadného stavu. V této absolutní podobě je toto zákonné opatření v rozporu s čl. 35 odst. 3 Listiny. Dovolím si vám je přečíst. Je to v rámci práva na příznivé životní prostředí.

Při výkonu svých práv nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky – a teď je to podstatné – nad míru stanovenou zákonem. Prostě v rámci existence lidí na této zemi dochází k určitému znečišťování vod. Je to něco, čemu zabránit nelze, ale zákon stanoví míru. Prostě toto pozměňovací ustanovení je formulováno absolutně. Míru zákon vůbec nepředpokládá. To je podle mého soudu vážné pochybení, které by za normálních okolností mělo vést k odmítnutí tohoto textu. Ale jak říkám, z důvodů, které tady uvedl zpravodaj a protože jsem byl ujištěn, že se pracuje na novém vodním zákonu, tak doufám, že interpretační problémy spojené s tímto výkladem nebudou toho druhu, aby vážně poškodily chod státní správy v této věci.

Pak se tady užívají určité pojmy – ekologická zátěž, právní nástupce atd., které nejsou přesně právně vymezeny. To je vážná chyba. Zákon nemá užívat pojmů, které nemají přesný právní obsah.

Stejně tak je velmi problematické ustanovení § 6, kde se mluví o opatřeních k nápravě atd. atd. Budeme-li to zkoumat, myslím, že málokdo bude mít jistotu, co to znamená.

³¹⁷ Z kontextu je pravděpodobné, že předsedající použila zvonec, který má na předsednickém stolku stále k dispozici.

Jak říkám, vystoupil jsem tady spíše pro pořádek, abychom si ujasnili, že problematika pozměňovacích návrhů, které provede Senát k tomu, co přijala Poslanecká sněmovna, že by to v určitých případech nemuselo vést k zlepšení toho díla, které jsme provedli my, teď neříkám, jestli dobře nebo špatně, ale že by je to mohlo ještě dále zhoršit. Říkám to jako upozornění, abychom hledali takové formy spolupráce Poslanecké sněmovny a Senátu v legislativní činnosti, abychom škody, které jsme vzájemně způsobili, minimalizovali.

Děkuji vám.

Místopředsedkyně PSP Petra Buzková: Děkuji poslanci Jičínskému a slova se ujme poslanec Tyl. Připraví se pan poslanec Kroupa.

Poslanec Miroslav Tyl: Paní předsedkyně, pane předsedo, členové vlády, dámy a pánové, všichni argumentaci tady řekl kolega Huml, ale hlavně kolega Jičínský. Opravdu to tak je. Tato sněmovna – připomenu – že právě pro argumentaci z § 27 odst. 1 odmítla tento paragraf zařadit do novely zákona o vodách. Já se musím přimluvit za to, aby sněmovna nepřijímala Senátem doplněné znění a setrvala na znění, které schválila v původní podobě.

Zároveň bych chtěl říci, že se neztotožňuji s kolegou Humlem v tom, že by to byl jakýsi spor sněmoven. Toto je věcná záležitost, která s prestiží sněmoven nemá nic společného. Je to jen a jen náš názor na věc, jak má být v zákoně řešena.

Neztotožňuji se také s představou pana kolegy Jičínského, že to předložení zákona o vodách, které může být klidně dva až tři roky, se nemůže nic obtížného stát. Dikce v § 27 může vést k velmi nepříjemným záležitostem. Naopak se domnívám, že novelizace § 27 je schůdnější a rychlejší cesta, která za pět měsíců může být hotova. Takže žádám vás, abyste setrvali u svého stanoviska u schvalování této novely. Děkuji za pozornost.

Místopředsedkyně PSP Petra Buzková: Děkuji, slovo má poslanec Daniel Kroupa.

Poslanec Daniel Kroupa: Paní předsedající, paní poslankyně, páni poslanci, tento zákon je vskutku v jistém smyslu historický, protože první v té řadě zákonů, které budou procházet druhou komorou. Chtěl bych připomenout, že bychom od Senátu neměli očekávat, že bude přispívat ke zkvalitnění toho, k čemu mohou přispět jenom právníci, jenom odborníci – specialisté. I senátoři jsou poslanci, kteří rozhodují především z politických hledisek. Proto prosím, aby Poslanecká sněmovna hledala způsoby, jak odstranit tyto odborně-právní nedostatky ze

zákonů, resp. jak jim předcházet. Senát ve své vlastní roli má působit v trochu jiném směru.

Místopředsedkyně PSP Petra Buzková: Promiňte pane poslanče, (zvoní), prosím o klid ve sněmovně. Děkuji.

Poslanec Daniel Kroupa: Spíš můžeme očekávat, že Senát bude napravovat právní nedostatky, které spáchá sněmovna anebo že tomu bude naopak. Měli bychom hledat mechanismy, abychom se těchto chyb vyvarovali.

Smyslem Senátu je přece v co největší míře bránit politické politizaci zákonů a získat pro zákony co největší společenský konsensus. Až dosud jsme si počínali tak, jako by zákony byly pouze instrumentem vládnoucí koalice. Rozšířením parlamentu o Senát, o druhou komoru, bychom alespoň v dlouhé časové periodě měli dospět ke stavu, kdy se zákony budou ucházet o širší politický konsensus.

Já věřím, že tento případ, se kterým se setkáváme nyní, nebude tou špatnou zprávou do budoucnosti, ale že bude opravdu prvním pokusem a že se na něm poučí tato sněmovna. Děkuji.

Místopředsedkyně PSP Petra Buzková: Děkuji poslanci Kroupovi a uzavírám rozpravu, protože se do ní nikdo další nepřihlásil.

Nyní přistoupíme k hlasování podle § 94 odst. 4 zákona o jednání řádu Poslanecké sněmovny a o následujícím návrhu usnesení: „Poslanecká sněmovna vyslovuje souhlas s návrhem zákona, kterým se mění a doplňuje zákon č. 138/1973 Sb., o vodách ve znění zákona ČNR č. 425/1990 Sb., a zákona č. 114/1995 Sb., podle sněmovního tisku 34/4 ve znění schváleném Senátem podle sněmovního tisku 34/5.“

K přijetí tohoto usnesení je zapotřebí souhlasu nadpoloviční většiny poslanců. Paní poslankyně, páni poslanci, já vás v této chvíli odhlašuji a prosím, abyste se znovu zaregistrovali.

V této chvíli zahajují hlasování pořadové číslo 490, ptám se, kdo je pro tento návrh? Kdo je proti tomuto návrhu?

Hlasování pořadové číslo 490, z přítomných 166 poslankyň a poslanců se vyslovilo pro 54, proti 101. Tento návrh nebyl přijat.

Nyní budeme hlasovat znovu podle § 97, odst. 5 jednacího řádu Poslanecké sněmovny, kde upozorňuji na to, že k přijetí tohoto usnesení je potřeba nadpoloviční většiny všech poslanců.

Já nyní přednesu návrh usnesení: „Poslanecká sněmovna schvaluje návrh zákona, kterým se mění a doplňuje zákon č. 138/1973 Sb., o vodách, ve znění zákona ČNR č. 426/1990

Sb. a zákona 6.114/1995 Sb., ve znění, ve kterém byl postoupen Senátu, sněmovní tisk 34/4.' V tuto chvíli zahajuji hlasování pořadové číslo 491 a ptám se, kdo je pro tento návrh? Kdo je proti?

Hlasování pořadové číslo 491, z přítomných 172 poslanců a poslankyň se vyslovilo pro 164 a proti 1, tento návrh byl přijat.³¹⁸

Poslanecká sněmovna sice prosadila svoji verzi, ale nepočítala s tím, že vrácení návrhu zákona Senátem zdrží jeho publikaci ve Sbírce zákonů tak, že by k ní mohlo dojít až po 1. březnu 1997, který byl stanoven jako den účinnosti zákona. Prezidentu republiky byl přijatý zákon postoupen až 3. března 1997 a ten jej vetoval s odůvodněním, že zákon je retroaktivní.³¹⁹ Poslanecká sněmovna mu 2. dubna 1997 chtě nechtě musela dát za pravdu. Bylo to první úspěšné veto prezidenta republiky, ostatně jediné úspěšné z šesti, která ve druhém volebním období použil. Sněmovní rozprava 2. dubna 1997 ukazuje, že poslanci byli přece jen poněkud rozčarováni:

Poslanec Libor Novák: Vážený pane předsedající, dámy a pánové, ústavněprávní výbor se sešel na své 14. schůzi dne 28. března, aby na žádost vedení Poslanecké sněmovny zaujal stanovisko k vrácení návrhu zákona prezidentem republiky. Tato schůze trvala poměrně dosti dlouhou dobu a myslím si, že diskuse, která na ní proběhla, byla dost věcná a spíše právní než politická a výsledek této diskuse máte před sebou. Je to ono doporučení Poslanecké sněmovně, aby vyhověla prezidentu republiky a nesetřvala na zákoně přijatém Poslaneckou sněmovnou.

Dovolte mi, abych k tomu řekl pár slov, která nejsou oficiálním zdůvodněním, ale která by mohla popsat debatu, která proběhla v ústavněprávním výboru. Musím říci, že na začátku jednání se poměrně dost značně lišila stanoviska jednotlivých členů výboru ohledně toho, zda je opravdu důvodem pro vrácení to, co uvedl prezident republiky ve svém dopise, zda opravdu platí, že účinnost zákona, který byl takto přijat a jehož datum účinnosti uvedené na konci textu je dřívější než datum vyhlášení, zda fakticky může zákon nabýt takto účinnosti. Myslím

318 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 28. 2. 1997, viz dok. 121.

319 K tomuto typu retroaktivity zákonů srov. KYSELA, Jan: *Na okraj platnosti, účinnosti a retroaktivity zákonů*. Právní rozhledy, roč. 2005, č. 22, str. 812–816, a nově též KYSELA, Jan: *Nejvyšší správní soud k retroaktivnímu ustanovení o nabytí účinnosti zákona*. Legislativní příloha časopisu Správní právo, roč. 2010, č. 4, str. XLII–XLVI. Aktuální postoj Nejvyššího správního soudu řeší problém ignorováním retroaktivního ustanovení o účinnosti zákona a jeho nahrazením obecným pravidlem ze zákona o Sbírce zákonů a Sbírce mezinárodních smluv, podle kterého zákon nabývá účinnosti patnáctý den poté, co byl vyhlášen ve Sbírce zákonů.

si, že z debaty vzešlo to, že ať už bylo pravdivé to, že účinnost zákona nemůže nastat dříve než dnem vyhlášení, nebo to, že by v tomto případě mohlo jít o nepřímou novelu zákona o Sbírce zákonů a že by tento velmi kuriózní a paradoxní stav, který snad nemá v Evropě obdoby, nastal, tak v obou těchto případech, a já si netroufám říci, který z těchto dvou případů víc ovlivnil členy ústavněprávního výboru, ke kterému se přiklápěla většina, v obou těchto případech by šlo o to, že občané této země by se dostali do stavu právní nejistoty. V prvním případě proto, že datum uvedené ve Sbírce zákonů by neodpovídalo datu faktického nabytí činnosti a protože se většina občanů této země orientuje podle Sbírky zákonů a nikdo si asi nebude pamatovat, kdy vlastně proběhla tato diskuse ve sněmovně, tak by mohly vzniknout velké pochybnosti o tom, od kdy vlastně tento zákon dopadá na občany této země.

Ve druhém případě by to bylo samozřejmě ještě mnohem horší, protože pokud by účinnost nastala mnohem dříve, než by byl zákon platně vyhlášen, a v tomto směru ústava o tomto případě účinnosti nehovoří, hovoří pouze o způsobu, jakým se vyhláší zákony, a o tom, že dříve než je vyhlášen, nemůže zákon nabýt účinnosti.

V tomto druhém případě by nastala mnohem horší situace, protože by zákon byl účinný v době, kdy se občané této země nemohli seznámit s jeho textem. Z obou těchto důvodů se většina ústavněprávního výboru, a já jsem rád, že to byla takováto většina, čili 8, s výjimkou jednoho všichni přítomní, přiklonila k tomuto doporučení, které máte před sebou.

Chci říci ještě jednu poznámku. Ústavněprávní výbor si byl vědom toho, že vytváříme jakýsi precedens, že vytváříme precedens toho, že může nastat podobná situace kdykoli v budoucnu. Myslím, že naše úvahy o účinnosti zákona, které vedeme tady ve sněmovně, spíš počítají s tím, že Senát využije lhůty 30 dnů, spíš počítají s tím, že pan prezident využije lhůty 15 dnů, ale příliš nepočítají s tím, že nám zákon bude vrácen, a příliš nepočítají s tím, že je potřeba připočíst určitou dobu – a ta není nikde stanovena a myslím, že to byla správná námitka pana kolegy Bendy – kdy se má zákonem znovu zabývat Poslanecká sněmovna. Ta lhůta může být v krajním případě řekněme 7 týdnů, pokud nám zákon přijde v nevhodnou dobu.

Měli bychom za prvé teď v tuto chvíli řádně vážít, jaké datum účinnosti si můžeme dovolit, aby takovýto případ již nenastal, to znamená počítat s dostatečnou dobou ode dne, kdy je zákon schválen Poslaneckou sněmovnou do doby, kdy

opravdu vyjde ve Sbírce zákonů. A ta doba, troufnu si říci, by měla být řádově 3–4 měsíce. Pokud je to doba kratší, znovu se dostaneme do stejných komplikací.

Za druhé, a to je, myslím, také správné, proběhla v této souvislosti diskuse v ústavně právním výboru, zda by nebylo vhodné v tomto směru novelizovat zákon o Sbírce zákonů tak, abychom spíše mohli využívat institut toho, že v každém zákoně budeme uvádět, že zákon nabývá účinnosti dnem vyhlášení, ale novela zákona o Sbírce zákonů by upravila způsob technického vydávání Sbírky zákonů tak, aby v tom zákoně bylo uvedeno konkrétní datum, což asi všichni chceme, abychom věděli, že ten zákon platí od určitého data, aby toto datum bylo uvedeno přímo v textu zákona.

Čili to jsou dvě poznámky do budoucna. Ta první velmi aktuální, kdykoli teď, v tuto chvíli budeme schvalovat nějaký zákon, počítejte ty lhůty řádně a raději si dejme rezervu. A ta druhá – doufám, že se nám podaří a dostal jsem informace, že ministerstvo vnitra pracuje na novele zákona o Sbírce zákonů a ústavněprávní výbor se tím bude zabývat, tedy doufejme, že odstraníme tento řekněme částečně technický problém tak, aby už k podobným situacím v budoucnu nedocházelo.

Místopředseda PSP Jiří Vlach: Děkuji panu poslanci Liboru Novákovi a otvírám rozpravu k tomuto bodu. Do rozpravy se hlásí pan ministr Skalický. Pan poslanec Gross má náhradní kartu č. 21.

Ministr životního prostředí ČR Jiří Skalický: Vážený pane předsedo, pane předsedající, dámy a pánové, vše podstatné už řekl zpravodaj ústavněprávního výboru. Já soudím spolu s ústavně právním výborem, že důvody pana prezidenta je nutno respektovat a že na přijatém zákoně za daných okolností nelze setrvávat. Dovolte mi jen, abych projevil určitou lítost nad tím, že zkušební provoz spolupráce Poslanecké sněmovny a Senátu si vybral právě tuto obět, sice drobnou, ale velmi podstatnou novelu vodního zákona.

Prosím vás o vyhovění pro případ, že bych se rozhodl tuto novelu podat formou vládního návrhu opět k projednání, abyste mi eventuálně vyhověli a vzhledem k důkladné znalosti problematiky netrvali na obvyklých zákonných lhůtách pro projednání. Děkuji za pozornost.

Místopředseda PSP Jiří Vlach: Děkuji panu ministru Skalickému. Hlásí se ještě někdo do rozpravy? Není tomu tak, rozpravu končím. Předložím vám následující návrh k hlasování:

„Poslanecká sněmovna setrvává na zákonu, kterým se mění a doplňuje zákon č. 138/73 Sb., o vodách, ve znění zákona ČNR č. 425/90 Sb., a zákona č. 114/95 Sb., přijatém parlamentem dne 28. února 1997 a vráceném prezidentem republiky 17. března 1997. Tento zákon nabývá účinnosti 15. dnem po vyhlášení.“

Ke schválení tohoto usnesení je samozřejmě potřeba 101 hlasů.

Dámy a pánové, kdo je pro přijetí tohoto usnesení, ať zvedne ruku a stiskne tlačítko v hlasování č. 134. Kdo je proti?

Tento návrh nebyl přijat poměrem hlasů 34 pro, 83 proti.³²⁰

Ještě je třeba zmínit slavné veto prezidenta republiky z 30. června 1997, jímž vrátil Sněmovně přijatou novelu zákona na ochranu zvířat proti týrání. Prezident Havel se zastával lišek, zatímco přijatá novela preferovala lovecké psy, ale ve vypuknuvším sporu, jednom z nejproslulejších ústavněprávních sporů v dějinách České republiky, o lišky a psy zase až tak nešlo. Spor se vedl o dodržení patnáctidenní lhůty pro vrácení zákona. Prezident sice podepsal rozhodnutí o vrácení zákona patnáctý den, tedy v sobotu 28. června, ale doručil své rozhodnutí Sněmovně až 30. června. Sněmovna 5. září 1997 poměrně těsnou většinou rozhodla, že veto přišlo pozdě, a že už ho tedy nebude přehlasovávat. Zákon byl vyhlášen ve Sbírce zákonů, ale Ústavní soud ho na návrh prezidenta republiky zrušil, protože konstatoval existenci nepsaných právních principů, umožňujících lhůtu, jejíž konec připadá na den pracovního volna, splnit ještě v následující pracovní den. V nálezů č. 30/1998 Sb. Ústavní soud dále konstatoval, že „v situaci, kdy mezi subjekty aplikujícími Ústavu dochází ke sporu o výklad určitého ustanovení, nutno tento řešit ve prospěch možnosti uplatnění ústavní pravomoci, již se dané ustanovení týká čili z hlediska smyslu a účelu dotčeného ústavního institutu. Tímto v posuzované věci je dělba moci mezi ústavními orgány v zákonodárném procesu.“ Vraťme se ale ještě ke sněmovní debatě na toto téma z 5. září 1997. Na ní je zajímavé, že ačkoli se většina řečníků stavěla na stranu prezidenta, 97 ze 183 poslanců³²¹ nakonec rozhodlo, že prezident vetoval pozdě. Toto usnesení podpořili všichni hlasující poslanci SPR-RSČ a KSČM, většina lidovců a sociálních demokratů a několik poslanců ODS; jednotně proti byla ODA. Úryvek je poněkud delší, ale opět poměrně typický:

„*Předseda PSP Miloš Zeman:* ... Prvním bodem je návrh usnesení Poslanecké sněmovny k počítání lhůty, stanovené pro prezidenta.“

³²⁰ Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 2. 4. 1997, viz dok. 122.

³²¹ Srov. protokol o hlasování ve Společné česko-slovenské digitální parlamentní knihovně, dok. 123.

denta republiky v článku 50. Dovolte mi velmi stručně rekapitulovat, co se odehrálo.

Na 11. schůzi 22. května jsme vyslovili souhlas s návrhem zákona na ochranu zvířat proti týrání, 13. června téhož roku, samozřejmě, jsme tento zákon postoupili prezidentu republiky k podpisu, prezident republiky vrátil tento zákon Parlamentu 30. června t. r.

Počítáním lhůty stanovené pro prezidenta republiky v případě vrácení zákona se již zabýval organizační výbor na své 33. schůzi. Hlasováním vyjádřil názor doporučit Poslanecké sněmovně přijmout variantu č. 1 uvedenou ve stanovisku vypracovaném legislativním odborem.

K tomuto bodu pořadu jste dostali písemné podklady – věřím, že je dostali i poslanci Ruml a Lux, kteří nyní živě diskutují – a z toho vyplývá, že máme veškeré potřebné informace pro naše rozhodování.

Než dám slovo zpravodaji, musím vás ještě upozornit, že ústavněprávní výbor přijal dvě usnesení. Jednak usnesení č. 56, které rovněž máte, a po revokaci ve středu 3. září přijal ještě usnesení č. 58, které vám bylo také rozdáno. S tímto vysvětlením uděluji slovo předsedovi ústavněprávnímu výboru panu poslanci Liboru Novákovi. Prosím pana poslance Vidíma, aby mu uvolnil cestu.

Poslanec Libor Novák: Vážený pane předsedo, dámy a pánové, já jsem byl oním poslancem, který požádal o přerušování tohoto bodu a přesunutí na závěr schůze. Tuto dobu jsme v ústavněprávním výboru využili k tomu, abychom se vrátili k problému – stručně řečeno – vetu prezidenta republiky.

Výsledek práce výboru máte před sebou v písemné podobě pod zmiňovaným číslem 58. Je to návrh postupu Poslanecké sněmovny v tomto případě. Já ho zde nebudu předčítat, ale spíš se pokusím zdůvodnit genezi tohoto postupu a eventuelně ho osvětlit tak, aby byl jasný úplně všem.

Předseda PSP Miloš Zeman: Promiňte, pane poslanče. Dříve než tak učiníte, dovolte mi, abych zazvonil.

(Zvonek.)

Dovolte mi, abych požádal stojící poslance, aby buď usedli do lavic, nebo přerušili diskuse, nebo v nich pokračovali v kuloárech. Vás prosím, abyste pokračoval.

Poslanec Libor Novák: Děkuji. My jsme se při schůzi ústavněprávního výboru, která se sešla v průběhu tohoto pléna, docela vzácně shodli na tom, že základním problémem, který musíme vyřešit, je, aby postup Poslanecké sněmovny Parlamentu byl

striktně ústavní, aby Poslanecká sněmovna nebyla a nemohla být obviňována z toho, že překračuje své kompetence dané jí ústavou, že zasahuje do kompetencí jiných orgánů, že činí kroky, jako např. vykládání ústavy, které jí nepřísluší, že používá postup, který by mohl být označován jako postup, kterým by se mělo postupovat vždy v budoucnosti. Myslím, že na to existovala v ústavněprávním výboru absolutní shoda.

Shodli jsme se na tom, že procedura by měla být velmi úsporná a musí vést k výsledku, kterým je rozhodnutí Poslanecké sněmovny Parlamentu, protože to je jediné plénium, které v tomto případě může rozhodnout. Tato kompetence je mu dána ústavou. Rozhodnutí může být jediné, a to hlasováním. Proto jsme navrhli postup, který máte před sebou, který spočívá de facto ve dvou krocích.

První krok je hlasování, kterým Poslanecká sněmovna a každý z nás rozhodne o tom, zda je, či není přesvědčen, že prezident republiky vrátil onen zmiňovaný a přetřásaný zákon včas Poslanecké sněmovně. Myslím si, a dospěli jsme k tomu i v ústavněprávním výboru, že mohou existovat různé argumenty pro počítání lhůt, můžeme mít různý názor na to, kdy která lhůta začala běžet a kdy skončila, jak se tyto lhůty počítají. A asi jeden druhého nepřesvědčíme. Ani nám nepřísluší, abychom hledali jakési společné zdůvodnění. Svou vůli vyjádříme hlasováním. Proto jsme předložili textový obsah usnesení, který není doporučením ústavněprávního výboru.

Ústavněprávní výbor se neshodl na tom, že kladné či záporné hlasování v tomto případě je správné, ale shodl se na tom, že jediné o tomto usnesení můžeme hlasovat. Každý z nás rozhodne. Ti, kteří budou hlasovat pro usnesení, to znamená pro to negativní usnesení, že Poslanecká sněmovna se nebude vracet k vetu prezidenta republiky, jsou na straně těch, kteří si myslí, že prezident vrátil onen zmiňovaný zákon pozdě. Ti, kteří budou hlasovat proti nebo se zdrží hlasování, budou stát na té straně, kde se z různých důvodů domnívají, že prezident republiky uplatnil své ústavní právo včas.

Podle výsledku tohoto prvního hlasování buď skončíme svou práci, a sněmovna tím dá najevo v tomto unikátním jediném případě nikoliv explicitně, ale implicitně, jaký má většinový postoj k počítání lhůty v případě veta prezidenta republiky. Dál už hlasovat nebudeme, skončil bod 27. Myslím, že v návaznosti na to i onen podmiňovaný bod 28.

V případě, že rozhodneme opačným způsobem, že většina z nás bude přesvědčena, že prezident uplatnil své veto včas,

v tomto prvním hlasování to vyjádříme negativním hlasováním, potom musíme přistoupit k normálnímu řádnému ústavnímu postupu, kterým budeme hlasovat o vetu prezidenta republiky. V tomto druhém hlasování již každý z nás dá najevo svůj vztah, svůj postoj k oné meritorní otázce. K tomu, jestli onen zákon, se kterým prezident republiky nesouhlasí, chceme nadále podržet a setrvat na své vůli, nebo jestli chceme vyjádřit podporu vetu prezidenta republiky, a tedy nesouhlas s tímto zákonem.

Snažil jsem se stručně popsat jak genezi, tak samotný postup s tím, že znovu opakuji – navržený postup není doporučením ústavněprávního výboru, jak máme hlasovat. Je pouze návrhem procedury. Ústavněprávní výbor ani neměl snahu zaujmout většinový postoj k tomu, zda lhůta byla či nebyla splněna. Nepokusili jsme se o to a vyjádříme to každý zvlášť individuálně svým hlasováním. Děkuji.

Předseda PSP Miloš Zeman: Děkuji panu poslanci Liboru Novákovi. Otevírám rozpravu, do níž mám tohoto času tři písemné přihlášky. Uděluji slovo panu poslanci Jiřímu Paynovi, za ním se připraví pan poslanec Zdeněk Jičínský. Nyní se mi ještě přihlásil pan poslanec Oldřich Kužilek. Máte slovo, pane poslanče.

Poslanec Jiří Payne: Vážená sněmovno, vážená vládo, položíme-li si otázku, zda máme mezeru v ústavě, že není stanoveno, jak se lhůta počítá, pak musím říci svůj názor, že to po mém soudu mezera není. My máme ústavu stručnou. Po mém soudu je dobře, že máme ústavu stručnou. Při tvorbě ústavy se vycházelo z předpokladu, že takovéto detaily jsou stanoveny obecným právním řádem.

V této věci po mém soudu na počítání lhůty platí správní řád, který nalezneme v zákoně č. 71/1967 Sb. Tento správní řád sám uvádí, na které orgány se vztahuje – a je tam explicitně řečeno, že se vztahuje na ministerstva, správní orgány, na ústřední orgány státní správy, na jiné orgány státní správy. Domnívám se, že v tomto případě by se jednalo o jiný orgán státní správy. Zároveň připomínám, že prezident je součástí výkonné moci, tudíž patří do této kategorie.

Zdá se mi, že i kdybychom dospěli k názoru, že správní řád se nevztahuje na tento případ, měli bychom si položit otázku, zda se nevztahují ustanovení správního řádu na tuto situaci *per analogiam*. Jestliže v celém státě se počítají lhůty určitým způsobem, nevidím důvod, proč by ve vztahu mezi sněmovnou a prezidentem měl platit jiný režim, než platí pro každého jiného občana.

Tento zákon stanoví v § 27 – a teď budu přímo citovat – v odstavci 2: Do lhůty se nezapočítává den, kdy došlo ke skutečnosti určující počátek lhůty. Jestliže podle dokumentů, které mám k dispozici, zákon byl odeslán prezidentovi 12. 6., pak se tedy tento čtvrtek 12. 6. nezapočítává do lhůty. Lhůta začíná běžet 13. 6. v pátek. Připočteme-li k této lhůtě 15 dnů, docházíme k datu 28. 6.

28. 6. je sobota a správní řád stanoví v poslední větě odst. 2: „Případně-li konec lhůty na den pracovního klidu, je posledním dnem lhůty nejbližší příští pracovní den.“

Podle tohoto, jestliže konec lhůty 28. 6. spadá na sobotu, je nejbližším pracovním dnem pondělí 30. 6. a tohoto dne bylo prezidentské veto doručeno do sněmovny. To znamená, pokud připustíme, že správní řád, byť jen *per analogiam*, se vztahuje na tuto situaci, pak prezident splnil lhůtu předepsanou v ústavě.

Dále tento zákon stanoví, že v pochybnostech se lhůta považuje za zachovanou, pokud se neprokáže opak. I v této věci doporučuji, abychom vycházeli z analogie s obecním právním řádem. Pokud nebude prokázán opak, pokud nebude prokázáno, že se nevztahuje tato obecná zvyklost na tuto situaci, myslím si, že bychom měli vycházet z toho, že lhůta byla splněna.

Proto tedy navrhuji, abychom rovnou přistoupili k hlasování o zákonu, a budeme-li hlasovat podle procedury, kterou nám doporučil ústavněprávní výbor, rozhodneme-li se pro to, domnívám se, že bychom měli hlasovat v tom smyslu, že prezident dodržel lhůtu. A tento názor vám doporučuji.

I kdybychom dospěli k názoru, že lhůta nebyla splněna, správní řád stanoví, že v případě, že účastník řízení do 15 dnů po promeškání lhůty splní úkon, který měl splnit, může správní orgán...

(Předsedající: Promiňte, pane poslanče, kolegyně a kolegové, pokud diskutujete u dveří, otevřete je, prosím vás, směrem do chodby, vyjděte ven a tam už nemusíte ztišovat své hlasy. Pokračujte, pane poslanče.)

... prominout toto zameškání, pokud byl úkon učiněn do 15 dnů po uplynutí této lhůty. Vzhledem k tomu, že prezident tak učinil první pracovní den, i podle jakéhokoli jiného počítání, domnívám se, že se tu sněmovně nabízí i tato varianta, aby se zachovala podle správního řádu a prominula toto vlastně několikahodinové překročení lhůty, pokud bychom vycházeli z toho, že správní řád platí. To tedy dávám jako další návrh pro ty, kteří se domnívají, že lhůta nebyla dodržena, abychom se

zachovali velkoryse a abychom tuto záležitost vzali tak, že platí první pracovní den po uplynutí lhůty, jako to platí při odevzdávání daní, jako to platí při všech ostatních správních úkonech.

To jsou všechny argumenty, které jsem chtěl uvést, a ještě jednou se přimlouvám za to, abychom se zachovali velkoryse a abychom se chovali přiměřeně postavení zákonodárského sboru, a ještě jednou opakuji ten argument, že bychom měli vycházet z analogie s obecním právním řádem. Děkuji.

Předseda PSP Miloš Zeman: Děkuji panu poslanci Paynovi, uděluji slovo panu poslanci Jičínskému, připraví se pan poslanec Kužílek.

Poslanec Zdeněk Jičínský: Pane předsedo, vážení kolegové, chci říci, že tato otázka je, podle mého soudu, odborná otázka a připadají tu v úvahu různé subtilní právní argumenty pro i proti, protože jednoznačné řešení tu není zcela dáno, a já si nemyslím, že fórum parlamentního jednání je nejvhodnějším pro vznášení těchto odborných právních argumentů.

Souhlasím s postupem, který tu navrhl předseda ústavního výboru, ten jsme velmi podrobně projednávali. Myslím, že je to jediné možný právní postup. Pokud jde o věc samu, osobně jsem původně vycházel z toho, že prezident své veto neuplatnil ve lhůtě, když jsem ale na základě různých článků, které v té věci byly publikovány v tisku, o tom hlouběji začal přemýšlet, nechal jsem si udělat ještě velmi podrobnou expertizu doc. Mikule, který problematiku posoudil z hlediska obecných zásad právního řádu v souvislosti s počítáním lhůt i z toho, jak tato otázka je řešena v jednotlivých zákonech, nejen práva soukromého, ale i práva veřejného, a dospěl k závěru, se kterým se já ztotožňuji, že prezident své veto ve lhůtě uplatnil. To je můj názor. Jak říkám, nemyslím si na rozdíl od kolegy Payna, že je vhodné tady uvádět podrobné argumenty, protože já se sice shoduji s jeho závěrem, ale ne s jeho odůvodněním. Nemyslím si, že by na vztahy mezi parlamentem a prezidentem republiky bylo možno uplatnit konkrétní ustanovení správního řádu, ta se, podle mého soudu, na tyto ústavní instituce nevztahují, ale o to v této věci opravdu nejde. Nakonec chci říci jednu věc. Opravdu to posuzujeme jako odborný právní problém, abstrahujeme jak od našeho vztahu k meritů předpisu, o kterém máme jednat, jestli jsme pro něj svého času hlasovali nebo nehlasovali, to je jiný problém, abstrahujeme i od, řekl bych, možného prestižního přístupu k tomu, zda má pravdu Poslanecká sněmovna, nebo prezident republiky, abstrahujeme i od různých zpráv, které se v této souvislosti šířily, proč bylo

veto uplatněno pozdě. To jsou věci, které by nás v této souvislosti neměly zajímat, nejsou významné pro řešení této věci. Je to, jak říkám, odborná právní otázka. Na rozdíl od kolegy Payna si nemyslím, že ústava v této věci je jednoznačná, já si myslím, že právě není a tím, že není jednoznačná, tím se zabýváme, ale snažme se to opravdu držet ve striktně právní rovině bez jakýchkoli politických konotací. Děkuji.

Předseda PSP Miloš Zeman: Děkuji poslanci Jičínskému. Uděluji slovo poslanci Kužílkovi, připraví se pan poslanec Šmucr.

Poslanec Oldřich Kužílek: Vážený pane předsedo, dámy a pánové, já zcela souhlasím s tím, co teď říkal profesor Jičínský, že teď se tady těžko můžeme přesvědčovat drobnými právními argumenty. Proto jsem si také svou určitou analýzu nechal na lavici a řeknu jen jeden aspekt, který tu zatím nezazněl a který přece jen asi je z té úplně obecné roviny, a je důležité ho zmínit.

Patnáctidenní lhůta prezidenta totiž není jen jakousi lhůtou, ale ona vyjadřuje jeho právo 15 dní se rozhodovat. Prostě 15 dní jako autokratický orgán ústavní hledat svou odpověď na určitou věc. A zároveň víme, že prezident se může nacházet na druhé straně zeměkoule, může být na služební návštěvě v Austrálii nebo mohou poslední dny třeba tvořit dva státní svátky 5. a 6. července a sobota a neděle. Tím bychom toto jeho základní ústavní právo rozhodovat se 15 dní, hledat odpověď, omezovali jakýmsi v podstatě marginálními banálními technickými okolnostmi. To si myslím, že jasně ukazuje, že je nesouměřitelné. Naše ústava a žádná ústava není dokonalým mechanismem koleček, ale je to vážení různých zájmů, které si často konkurují. Třeba právo na informace je v přímém protikladu k právu na ochranu soukromí a musí se potom najít, kde je rovnováha. Já zde nabízím určitý úhel pohledu na to, najít rovnováhu v této věci, a myslím si, že jasně popsané právo prezidenta rozhodovat se 15 dní má zcela vrchu nad různými právníckými názory, kličkami, informacemi apod.

Děkuji.

Předseda PSP Miloš Zeman: Děkuji panu poslanci Kužílkovi. Uděluji slovo panu poslanci Šmucrovi. Já bych sice uvítal, kdyby se každý spíše hlásil do řádné rozpravy, ale podle jednacího řádu má faktická poznámka přednost, takže uděluji slovo panu poslanci Matulkovi.

Poslanec Dalibor Matulka: Pane předsedo, je to skutečně faktické upozornění sněmovně na znění ústavy, že ústava uvádí termín pro vrácení, nikoli pro rozhodnutí o vrácení.

Předseda PSP Miloš Zeman: Děkuji za tuto faktickou poznámku. Slovo má pan poslanec Šmucr, připraví se pan poslanec Hofhanzl. Kolegyně a kolegové, prosím o klid. Pokud vás tato tematika nezajímá, odejděte diskutovat do kuloáru. Máte slovo, pane poslanče.

Poslanec Rudolf Šmucr: Pane předsedo, dámy a pánové, k návrhu usnesení Poslanecké sněmovny k počítání lhůty stanovené pro prezidenta republiky v článku 50 odst. 1 Ústavy České republiky při vrácení přijatého zákona Poslanecké sněmovně Parlamentu: tento návrh, který je na pořadu dnešní 13. schůze Poslanecké sněmovny, je předložen na základě skandálu, kdy čelný představitel státu nebyl schopen s přebujelým aparátem výborně placených poradců včas zareagovat v případě svých prezidentských povinností, v posledním případě především v zákonem stanovené lhůtě vrátit sněmovně přijatý zákon, který je podle prezidentova rozhodnutí nekvalitní.

To, že prezident republiky není schopen včas a kvalitně pracovat v této nejvyšší funkci ani s týmem odborných poradců, jen dokazuje, že není tím pravým člověkem na tomto místě. S odstupem času se ukazuje, že se Václav Havel nestal prezidentem náhodně, ale že byl na tuto funkci dlouhodobě připravován. V této věci se velice aktivně angažovaly různé národní a nadnárodní zločinecké organizace, které pro chartisty odvedly dobrou práci.

Před listopadovými nepokoji v roce 1989 český národ Václava Havla neznal ani ho neviděl. Tam, kde jiní riskovali zdraví a život, Václav Havel chyběl. Rozmazlený synek z prominentní rodiny, která byla známa tím, že v pražské Lucerně pořádala večírky a různé akce pro esesáky a pohlaváry nacistického Německa v době protektorátu. Havel žije v úplně jiném světě. Nelze se divit, že Václav Havel má ...

Předseda PSP Miloš Zeman: Pane poslanče, podle jednacího řádu vás poprvé upozorňuji, že se odchylujete od tématu. Upozorňuji vás, že budete-li pokračovat, odejmu vám podle jednacího řádu slovo. (*Poslanec Šmucr neustále hovoří souběžně s předsedou. V sále je velký hluk, poslanci buší do lavic.*)

Poslanec Rudolf Šmucr: ... kladný vztah k Němcům, když mu Němci nikdy neublížili díky jeho otci a strýci. Jejich kolaborace a vlastizrada zajistily malému Vaškovi pohodlný a spokojený život. (*V sále je tak velký hluk, že slova poslance Šmucra jsou téměř neslyšitelná.*)

Předseda PSP Miloš Zeman: Prosím poslance o klid! Kolegyně a kolegové, jednáte kontraproduktivně. Nyní pana poslance

vůbec neslyším, a tedy se nemohu rozhodnout, když nevím, co říká, zda mu odejmu slovo, nebo ne. Proto prosím, abyste zachovali klid. Pana poslance po tomto mém upozornění prosím, aby si uvědomil, že diskutujeme o lhůtě vrácení, nikoli o charakteristice jakéhokoli státního činitele, včetně jeho samotného.

Poslanec Rudolf Šmucr: Pane předsedo, to vychází z podstaty věci. Jestliže prezident republiky neodvádí svou práci tak, jak má, vyplývá to z toho, jak byl vychováván, k čemu byl veden.

Předseda PSP Miloš Zeman: Pane poslanče, musím, aniž bych chtěl s vámi polemizovat – (*poslanec Šmucr něco vykřikuje*) – mám právo vás přerušit, přečtete si jednací řád. Kdybych přijal vaši logiku, tak při projednávání zemědělského zákona bych se podle vaší logiky musel zabývat dětstvím ministra zemědělství. Beru na vědomí, že jste ukončil svůj projev, a uděluji slovo panu poslanci Hofhanzlovi. Dále se připraví pan poslanec Filip.

Poslanec Čestmír Hofhanzl: Ctěné dámy, vážení pánové, já se domnívám, že sněmovna by měla hledat především ducha zákona a měla by v tom jít příkladem. Myslím, že to, co předvedl poslanec Šmucr, přesvědčilo sněmovnu o tom, jak se má v tomto případě rozhodnout.

Předseda PSP Miloš Zeman: Děkuji panu poslanci Hofhanzlovi. Dále je přihlášen pan poslanec Filip a jako poslední písemně přihlášený se připraví pan poslanec Zdeněk Zajíček.

Poslanec Vojtěch Filip: Vážený pane předsedo, dámy a pánové, dovoluji mi, abych jen krátce řekl, že z jednotlivých vystoupení jednoznačně vyplývá, že je na nás, jakým způsobem budeme postupovat v této věci. Musím upozornit na to, co tady již řekl kolega Matulka, že skutečně kolega Kužilek se mylí, pokud tvrdí, že je 15 dní na rozhodnutí. Ústava v tom je zcela jednoznačná, že je to 15 dní na vrácení. Ty dny jsou včetně doručení do sněmovny.

Jsem přesvědčen, že první bod druhé části usnesení ústavněprávního výboru je to řešení, které náleží sněmovně.

Předseda PSP Miloš Zeman: Děkuji panu poslanci Filipovi a uděluji slovo panu poslanci Zajíčkovi.

Poslanec Zdeněk Zajíček: Pane předsedající, dámy a pánové, jen ve zkratce, protože mnoho argumentů již v předchozí diskusi padlo. Byl jsem také jedním z těch, kteří po prvním projednání v ústavněprávním výboru se přiklonili k názoru, že lhůta pro vrácení... (*Předseda zvoní.*)

Předseda PSP Miloš Zeman: Promiňte, pane poslanče. Kolegové, chápu, že vás zmáhá únava, ale blížíme se k závěru.

Prosím, vydržte ještě několik minut a nerušte řečníka. Jednou byste jím mohli být sami. Pokračujte, pane poslanče.

Poslanec Zdeněk Zajíček: ... že lhůta stanovená prezidentovi pro vrácení zákona minula. Po dalším projednání a dalších argumentech, které jsem vyslechl na dalším jednání ústavněprávního výboru, a především po argumentu, že po našem rozhodnutí už není žádný orgán, který by naše rozhodnutí přezkoumal, a že se prezident po tomto rozhodnutí nemůže domoci opravného prostředku proti našemu rozhodnutí a že naše rozhodnutí je opravdu konečné, přikláněl bych se k tomu, aby lhůta prezidentovi byla zachována, abychom na tento zákon hleděli, jako že byl navrácen ve lhůtě. Budu proto rozhodovat tak, abychom znovu o vráceném zákoně jednali.

Předseda PSP Miloš Zeman: Děkuji panu poslanci Zajíčkovi. Vzhledem k tomu, že byl posledním přihlášeným do rozpravy, rozpravu končím. Nyní prosím zpravodaje pana poslance Libora Nováka, aby – pokud si to přeje – se k rozpravě vyjádřil a pak nám ještě jednou – i když to v zásadě učinil již v úvodním slově – navrhl postup, jak máme hlasovat.

Poslanec Libor Novák: Děkuji, pane předsedo. Pokud se mám vyjádřit k jednotlivým diskutujícím, stručně shrnu, že kolegové Jičínský, Kužilek, Zajíček a, myslím, že částečně i kolega Hofhanzl vystupovali s argumentací, kterou zdůvodňovali, jak budou sami hlasovat, a přesvědčovali své kolegy, jak by měli hlasovat v konkrétní věci. Pan poslanec Payne navrhl proceduru, která je jiná, než navrhuje ústavněprávní výbor. Myslím, že o proceduře budeme muset nejprve rozhodnout, dříve než budeme hlasovat o jednotlivých usneseních. K vystoupení poslance Šmucra se nehodlám vyjadřovat.

Myslím, že v tuto chvíli jsme v situaci, kdy tento bod byl navržen na program organizačním výborem a organizační výbor jako první navrhl sněmovně procedurální postup. Je to ten původní materiál, který jsme dostali od legislativy, kde se organizační výbor přiklonil k jakémusi řešení.

Jiný procedurální postup navrhl ústavněprávní výbor. Ten máte před sebou v tisku 58.

Další postup navrhl kolega Payne, který navrhl, abychom rovnou hlasovali o vetu prezidenta republiky.

Já myslím, že se nejprve musíme vypořádat s tím, že se rozhodneme, který procedurální postup zvolíme. Nejprve bychom měli hlasovat o procedurálním postupu organizačního výboru, pokud bude schválen, tak budeme podle něj postupovat. Pokud nebude schválen, měli bychom hlasovat o procedurálním

postupu ústavněprávního výboru, pokud nebude schválen, tak o procedurálním postupu poslance Jiřího Payna. To by mělo být první hlasování.

Předseda PSP Miloš Zeman: Dobře. Kolegyně a kolegové, prosím, abyste se soustředili, protože bych potřeboval dosáhnout shody. Návrh pana poslance Jiřího Payna je v podstatě totožný s alternativou uvedenou v bodě II/3 usnesení ústavněprávního výboru. To znamená, že nepřijmeme-li návrh, který nám ústavněprávní výbor předkládá v bodě II/1, pak budeme jednat podle návrhu poslance Payna. Nechám samozřejmě nejdříve hlasovat o tom, zda přijímáme proceduru navrženou ústavněprávním výborem. Souhlasí sněmovna s tímto postupem, aby se tady zase půl hodiny nepředvádělo právní vědomí? Prosím, abyste se laskavě přihlásili hlasovacími kartami. Znovu opakuji, kolegyně a kolegové, že v této chvíli nehlasujeme o ničem jiném než o proceduře. Nehlasujeme o žádném konkrétním usnesení, ale pouze o tom, zda akceptujeme proceduru, kterou nám v tomto usnesení navrhuje ústavněprávní výbor. Zahájil jsem hlasování. Kdo je pro tuto proceduru, ať stiskne tlačítko a zvedne ruku. Kdo je proti tomuto návrhu? Děkuji. Konstatuji, že hlasování pořadové číslo 265 přijalo tuto navrženou proceduru, protože ze 178 bylo 154 pro a 2 proti. Z toho vyplývá, že by nyní sněmovna měla hlasovat o usnesení, které sice máte před sebou, ale v zájmu spravedlnosti bych ještě jednou prosil pana poslance Nováka, aby nám to přečetl, to je bod II/1.

Poslanec Libor Novák: Přečtu usnesení: ‚Poslanecká sněmovna nebude znovu hlasovat o zákonu, kterým se mění zákon ČNR č. 246/92, na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů, přijatém Poslaneckou sněmovnou dne 12. června 1997 a vráceném prezidentem republiky, vzhledem k tomu, že nebyla splněna podmínka stanovená v čl. 50 odst. 1 Ústavy České republiky.‘

Předseda PSP Miloš Zeman: Děkuji. Nyní je návrh zcela jasný.

Poslanec Libor Novák: Pane předsedo, přeče jen si dovolím znovu zopakovat: kladné hlasování o tomto návrhu... (*Námítky ze sálu.*)

Předseda PSP Miloš Zeman: Pane poslanče, tito poslanci včetně vás jsou přímo výkvětem tohoto národa a já prosím, abyste nepodceňoval jejich inteligenci. Myslím, že jsme vás opravdu všichni pochopili. Zahajují hlasování o tomto usnesení. Kdo je pro, ať zvedne ruku a stiskne tlačítko. Kdo je proti? Děkuji. Konstatuji, že hlasování pořadové číslo 266 skončilo přijetím tohoto usnesení, když ze 183 přítomných bylo 97 pro a 77 pro-

ti. (*Potlesk.*) Tímto tento bod uzavírám. Uzavírám celé jednání 13. schůze Poslanecké sněmovny a vidím, že než se s vámi rozloučím, hlásí se o slovo ještě pan poslanec Jiří Payne.

Poslanec Jiří Payne: Pane předsedo, právě pro tuto situaci jsem navrhoval, abychom analogicky, jako je to ve správním řízení, prominuli prezidentovi nedodržení lhůty. (*Ruch v sále.*)

Předseda PSP Miloš Zeman: Pane poslanče, prosím, abyste laskavě sledoval, že tato sněmovna schválila proceduru, že přesně podle této procedury jsme postupovali, a prosím, abyste věnoval pozornost průběhu jednání. Loučím se s vámi a přeji vám hezký den. (*Schůze skončila ve 14.30 hodin.*)³²²

POŘAD A PRŮBĚH SCHŮZÍ POSLANECKÉ SNĚMOVNY

Hlavní tribunou pro politické diskuse a místem, kde jsou činěna zásadní politická rozhodnutí včetně přijímání zákonů, je veřejná schůze Poslanecké sněmovny. Schůze se konají v době, kdy Sněmovna zasedá. Je třeba rozlišit pojmy zasedání a schůze. Zasedání komor jsou stálá, nesmějí být přerušena déle než 120 dní v roce (čl. 34 Ústavy), a je-li zasedání Sněmovny přerušeno déle, může být Sněmovna rozpuštěna (čl. 35 odst. 1 písm. c) Ústavy). V době zasedání Sněmovna funguje, tj. konají se schůze Sněmovny, schůze sněmovních výborů a komisí. V rámci zasedání se scházejí komory k jednotlivým schůzím. Schůze Poslanecké sněmovny se od roku 2000³²³ konají zpravidla v šestitýdenním cyklu, přičemž dva týdny jsou vyhrazeny schůzím Sněmovny, dva týdny schůzím výborů, jeden je tzv. poslanecký týden, využívaný ke styku poslance s voliči v jeho volebním obvodu, a jeden týden je variabilní, sloužící jako rezerva pro případný třetí týden schůze Sněmovny.³²⁴ Tyto dvoutýdenní, popřípadě třítýdenní nebo týdenní, schůze jsou řádné schůze, koná se jich přibližně osm v kalendářním roce.

Projevem krize Poslanecké sněmovny v roce 2008 byl rovněž narůstající počet mimořádných schůzí Poslanecké sněmovny. Podle § 51 odst. 4 JŘPS svolá předseda Sněmovny schůzi, pokud o to požádá pětina poslanců. Schůze musí být svolána do deseti dnů od doručení žádosti a jedná se na ní jen o bodech pořadu, které skupina poslanců navrhla (srov. § 54 odst. 7 JŘPS). Zatímco v roce 2005 se konalo devět řádných schůzí a jen tři mimořádné, v roce 2008 se poměr obrátil – na šest řádných schůzí připadalo

šestnáct schůzí mimořádných.³²⁵ Důvodem svolávání mimořádných schůzí bylo ochromení schůzí řádných, vládnímu ani opozičnímu táboru se nedařilo prosadit do pořadu řádných schůzí své priority, respektive se nedařilo je předřadit tak, aby mohly být do ukončení schůze projednány. Specifická mimořádná schůze se koná, pokud skupina alespoň padesáti poslanců podá návrh na vyslovení nedůvěry vládě (čl. 72 Ústavy). K projednání takového návrhu svolá předseda Sněmovny neprodleně schůzi, jejímž jediným bodem je hlasování o nedůvěře vládě (§ 84 JŘPS).

Zabývejme se ale nejprve řádnými schůzemi. Řádnou schůzi Sněmovny připravuje organizační výbor, který se skládá z předsedy a místopředsedů Sněmovny a z dalších poslanců podle zásady poměrného zastoupení poslaneckých klubů. Organizační výbor při přípravě schůzí Sněmovny navrhuje předsedovi Sněmovny jejich termín a pořad, doporučuje zařazení jednotlivých návrhů zákonů a jiných předloh do návrhu pořadu schůze, navrhuje také, kterým výborům má Sněmovna návrhy zákonů přikázat (§ 46 JŘPS). Předseda Poslanecké sněmovny zahajuje a ukončuje schůzi Sněmovny, navrhuje pořad schůze Sněmovny a řídí schůzi (§ 29 a 54 JŘPS). V řízení schůze jej zastupují místopředsedové Sněmovny.

POŘAD SCHŮZE. Na začátku každé schůze stanoví Sněmovna na návrh předsedy Sněmovny pořad schůze (§ 54 odst. 4 JŘPS); předsedovi Sněmovny navrhuje pořad schůze organizační výbor (§ 46 odst. 4 písm. a) JŘPS). Poslanecké kluby a poslanci mají právo navrhnout změnu či doplnění pořadu (§ 54 odst. 5 JŘPS). Schůze začíná zpravidla v úterý ve 14.00 hod.

Problémem pořadu řádné schůze je, že obsahuje nezřídka ke dvěma stům bodů, které však Sněmovna není s to projednat, takže její schůze zpravidla končí tak, jak je například patrné z řeči předsedajícího Vojtěcha Filipa 6. listopadu 2009:

„V tuto chvíli tedy navrhuji, aby Sněmovna hlasovala o návrhu na vyřazení neprojednaných bodů schváleného pořadu 64. schůze Poslanecké sněmovny. Má někdo žádost, abych tyto neprojednané body přečetl? Není tomu tak. (*V sále je neklid.*) Mohu tedy dát hlasovat o návrhu, jak jsem ho přednesl, a to v hlasování pořadové číslo 228, které jsem právě zahájil. Ptám se, kdo je pro. Kdo je proti? Děkuji vám. V hlasování pořadové číslo 228 z přítomných 98 pro 67, proti 10. Návrh byl přijat. Konstatuji, že po tomto rozhodnutí Poslanecká sněmovna – prosím ještě o chvilku klidu – vyčerpala program své schůze.“³²⁶

322 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 5. 9. 1997, viz dok. 124.

323 Srov. SYLLOVÁ, Jindřiška / KOLÁŘ, Petr / KYSELA, Jan / GEORGIEV, Jiří / PECHÁČEK, Štěpán: *Parlament České republiky*, str. 149. Podle téhož zdroje užívala Sněmovna dříve cyklus pětítýdenní a po něm sedmitýdenní.

324 Srov. např. harmonogram pravidelných akcí Poslanecké sněmovny v prvním pololetí roku 2007, dok. 125.

325 Srov. úvodní slova předsedajícího podle stenoprotokolů Poslanecké sněmovny. V roce 2005 byly 40. až 42., 44. až 48. a 51. schůze řádné, 49. a 50. schůze mimořádné a k nim ještě zvláštní 43. schůze k hlasování o nedůvěře vládě. V roce 2008 byly 26., 30., 32., 38., 39. a 43. schůze řádné a 27. až 29., 33. až 37., 41. 42., 44. až 47. schůze mimořádné, k nimž dlužno připočíst ještě 31. a 40. schůzi k hlasování o nedůvěře vládě.

326 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 6. 11. 2009, viz dok. 126.

O to větší boj se vede na začátku schůze a v jejím průběhu o stanovení pořadu schůze a pak i o předřazování, resp. pevné zařazování, jednotlivých bodů.

Pořad schůze je projednáván v úvodu schůze často hodinu i déle, v posledních letech i celý zbytek úterý, protože poslanci navrhuji řadu nových bodů pořadu. Za přehledného rozložení sil mezi vládou a opozicí se zvláště opozice snaží, obvykle ovšem bez úspěchu, prosadit na jednání Sněmovny diskuse o aktuálních politických tématech. Hlasování o jednotlivých pozměňovacích návrzích jsou prvním měřením sil mezi vládním a opozičním táborem, protože při tradičně těsných poměrech v Poslanecké sněmovně o zařazení či nezařazení jednotlivých bodů rozhoduje často jediný hlas.³²⁷

Právo navrhnout změnu nebo doplnění pořadu má výbor, poslanecký klub i jednotlivý poslanec. Sněmovna rozhodne o návrhu bez rozpravy (§ 54 odst. 5 JŘPS). Právo jednotlivého poslance navrhnout změnu nebo doplnění pořadu není samozřejmostí a výrazně přispívá k těžkopádnosti a chaotičnosti stanovování pořadu schůze. Zvykově se navíc prosadilo pravidlo, že poslanec má právo svůj návrh na doplnění pořadu krátce odůvodnit. Čas od času je toto právo na krátké zdůvodnění využito k prezentaci politického stanoviska, většinou však v serióznějším tónu než v případě poslance Vítězslava Jandáka (ČSSD) dne 5. června 2007:

„Vážený pane předsedající, dámy a pánové, vážená vládo, já bych rád poprosil, abychom zařadili – a v tom bych rád podpořil pana kolegu – bod Seznámení s textem písně, kterou nazpívala paní ministryně Parkanová prezidentu Bushovi. Proč? Tak jsme se přece jenom dočkali. Věděl jsem, že se v souvislosti s návštěvou George Bushe budou dít věci, ale jedna z nich předčila moje očekávání. Nejoblíbenější český politik Vlasta Parkanová, ve které se snoubí ušlechtilost a intelektuální výjimečnost ODA, křesťanský cit KDU-ČSL a talent barové zpěvačky, nám na podporu našeho radaru zazpívala píseň, a to ne ledajakou, parafrázi na starou socialistickou pecku Dobrý den, majore Gagarine. Spolupracovníky si nevzala jen tak ledajaké – starého numismatika (?) Jana Vyčítala a Karla Vágnera, který celým svým životním dílem přesvědčil, že je ochoten k čemukoliv pro kohokoliv. Vznikl tak paskvil hodný české tradice příkladu hrdinských činů rakouských vojinů, citovaných ve Švejkovi, devótní protektorátní žurnalistiky, budovatelských písní a agi-

327 Hlasování o pořadu schůze je tak prvním testem hlasovacích poměrů u kontroverzních otázek. Díky gentlemanké praktice tzv. párování, tj. tedy zdvojené nepřítomnosti poslanců z opačných politických táborů, tato hlasování obvykle dopadají podle skutečných poměrů v Poslanecké sněmovně, a nikoli podle toho, kolik poslanců z kterého tábora bylo zrovna přítomno v jednacím sále. K párování srov. WINTR, Jan: *Patnáct let české parlamentní kultury*, in Šínová, Renáta (ed.): Olomoucké právnické dny, Olomouc 2008. Náhodnosti výsledků hlasování brání níže rozebraný institut opakovaného hlasování.

tek padesátých let či apoteózy kapitána Minaříka a kultovního songu Bič boží z Majora Zemana. (*Smích a potlesk.*) Co tím chtěla, dámy a pánové, tvůrčí trojice, snad kromě zviditelnění, které se v tomto případě rovná ostudě, dokázat, nikdo netuší. Soudný člověk snad nemůže předpokládat, že si tu slátaninu Bush poslechne, nebo dokonce zanotuje. (*Smích v sále.*) Kdyby takovouhle věc vytvořil někdo z levé strany politického spektra, předháněli by se naši novináři v urážkách a zesměšňování. Jan Rejžek nebo Jiří Černý by poslech zřejmě nepřežili. (*Smích v sále.*) Ušlechtilý úmysl našich pravicových občanů však jistě nikdo shazovat nebude. Jen celý národ z toho všeho bude mít srandu. Děkuji vám, dámy a pánové. (*Bouřlivý ohlas, skandovaný potlesk.*)³²⁸

Jak už bylo řečeno, obvyklý vysoký počet bodů pořadu řádné schůze prakticky znemožňuje Sněmovně projednat všechny body. Proto poslanci usilují o zvýhodnění některých bodů, aby se zaručilo jejich projednání. Hlavním prostředkem k tomu je institut pevného zařazení bodu. Sněmovna při schvalování pořadu schůze určí, že daný bod projedná, dejme tomu, ve středu 13. října 1999 dopoledne jako první bod.³²⁹ Tuto praxi lze dohledat zpětně až k 13. schůzi Poslanecké sněmovny ve třetím volebním období, kterou předseda Sněmovny Václav Klaus zahájil 29. června 1999 sérií návrhů k zjednodušení průběhu oné schůze, navrhl mimo jiné, že polední přestávky budou vyhlašovány v pravidelnou dobu, a to pevně a striktně od 13.00 do 14.00 hodin každý jednací den, že v pátek odpoledne se nebude po 16.30 hodině začínat žádný další bod a že při prvních čteních zákonů se veškerá hlasování – i případné návrhy na odročení – budou konat až po ukončení rozpravy.³³⁰ Všechny tyto návrhy byly schváleny a některé z nich *de facto* používá Sněmovna dodnes. Tentýž den Václav Klaus navrhl pevné zařazení některých bodů,³³¹ napodobili ho další poslanci, tyto návrhy byly schváleny a praxe se ujala. Existenci institutu pevného zařazení bodu nepřímo potvrzuje autonomní usnesení Poslanecké sněmovny č. 755 z 23. schůze dne 25. listopadu 2003, účinné dodnes, podle kterého po schválení pořadu schů-

328 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny z 5. června 2007, viz dok. 127. Není bez zajímavosti, že zařazení bodu „Seznámení s textem písně ministryně obrany Vlasty Parkanové věnované prezidentu Georgi Bushovi“ Sněmovna překvapivě schválila a při jeho projednávání 14. června 2007 strávila více než dvacet minut, převážně procedurálními spory. Srov. stenoprotokol Poslanecké sněmovny, 14. 6. 2007, viz dok. 128.

329 Nejstarší takovou zmínku v elektronicky přístupném schváleném pořadu schůze jsem našel u 17. schůze Poslanecké sněmovny ve třetím volebním období, která probíhala od 12. října do 11. listopadu 1999, srov. schválený pořad schůze v dok. 129.

330 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 29. 6. 1999, viz dok. 130.

331 Srov. např. „Navrhují zařadit nový bod, o kterém jsme právě rozhodli, a to sněmovní tisk 281, státní dluhopisy, zkrácené jednání, na pátek 2. července jako první bod odpoledního jednání.“ Viz stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 29. 6. 1999, dok. 131.

ze lze navrhovat přeřazení jednotlivých bodů, nikoliv však určovat pevné datum jejich projednávání.³³²

Schůze potom probíhá tak, že se projednávají pevně zařazené body a ve zbylém čase ostatní body podle pořadí, jak jsou uvedeny v pořadu schůze. Pokud je pevně zařazených bodů hodně, hrozí ostatním bodům, že se s vysokou pravděpodobností nestihnou projednat vůbec. Například na 39. schůzi od 21. do 31. října 2008 byly projednány jen pevně zařazené body.³³³

Závažnost rozhodování o pevném zařazení bodů a tedy *de facto* o šanci bodů na projednání a dále o doplňování bodů, jež mají opozici vytvořit prostor pro kritiku vlády, činí v posledních letech z hlasování o pořadu schůze jedno z nejzávažnějších na celé schůzi. Proto se na úterní odpolední začátek schůze Poslanecké sněmovny dostávají poslanecké kluby v plném počtu, případně využívají párování (viz níže), a absolvují i desítky hlasování o jednotlivých návrzích na zařazení, vyřazení či pevně zařazení bodu. Tato hlasování jsou často vypjatá, o čemž svědčí hojné opakování hlasování v důsledku námitek proti výsledku hlasování (viz níže). Hlasování o pořadu schůze byla v pátém volebním období dobrým indikátorem pro to, zda vláda ještě pořád disponuje většinou v Poslanecké sněmovně, a je tedy schopna prosadit svoji vůli.

ČASOVÝ PRŮBĚH SCHŮZE. Už při stanovování pořadu schůze se ukazovalo, že schůze Poslanecké sněmovny jsou poměrně málo sešněrované předem dohodnutou reží. I pravidel regulujících časový průběh schůze Sněmovny je poměrně málo a Sněmovna může do průběhu schůze poměrně libovolně *ad hoc* usneseními zasahovat. Skutečný pořad schůze není znám předem a určí ho teprve závěrečné hlasování o pořadu schůze. Jedním z mála omezení při schvalování pořadu schůze je pravidlo, že návrh zákona může být projednán teprve deset dnů poté, kdy byl poslancům a poslaneckým klubům rozeslán, včetně stanoviska vlády (§ 89 JŘPS). Třetí čtení návrhu zákona se může konat nejdříve 72 hodin po doručení pozměňovacích návrhů poslancům; tuto lhůtu může Sněmovna na návrh předkladatele návrhu zákona zkrátit na 48 hodin (§ 95 odst. 1 JŘPS). O návrzích vrácených Senátem nebo prezidentem republiky se smí jednat také teprve deset dnů po rozeslání usnesení Senátu nebo stanoviska prezidenta (§ 97 a 98 JŘPS). U jiných návrhů než návrhů zákonů sice má být sněmovní tisk rozeslán 24 hodin předem, Sněmovna se ale může usnést, že návrh projedná i při nedodržení lhůty (§ 57 odst. 1 JŘPS).

Již schválený pořad schůze poněkud omezuje možnosti dalších změn. Podle § 54 odst. 6 sice nelze schválený pořad schůze rozšiřovat, vznesou-li proti tomu námitky dva poslanecké kluby nebo 20 poslanců, boj se ale na-

dále vede o časové zařazení bodů. Pokus o regulaci nepřehledného pozměňování pořadu schůze učinila Poslanecká sněmovna přijetím autonomního usnesení č. 755 z 23. schůze dne 25. listopadu 2003, podle kterého (s možností výjimek ve zvlášť odůvodněných případech): (a) po schválení pořadu už nelze bod zařadit na pevné datum, (b) přeřadit lze bod pouze na konec příslušného bloku prvních, druhých či třetích čtení zákonů či bloku zpráv apod. a (c) návrh na přeřazení bodu lze podat jen v prvních třiceti minutách denního jednání. Podle předsedy Poslanecké sněmovny Lubomíra Zaorálka, který návrh předložil, byl návrh „veden snahou předejít opakování situace, která tu vznikla při posledním jednání Poslanecké sněmovny, kdy bylo velmi málo těch, kteří ještě dokázali odpovědět na to, jaký je další program sněmovny, a kdo měli přehled o tom, jak bude sněmovna v dalších dnech pokračovat“.³³⁴

Toto autonomní usnesení převzala Poslanecká sněmovna i v pátém volebním období. Některým problémům se sice předešlo, avšak zvláště v situaci přeplněného pořadu schůze vyvolává nyní přetahování o podobu dalšího průběhu schůze v prvních třiceti minutách každého jednacího dne, někdy dokonce tato doba ani nestačí k přednesení všech návrhů. Takto například uprostřed 48. schůze 10. února 2008 Poslanecká sněmovna tak dlouho jednala a hlasovala (včetně opakování hlasování) o návrzích na přeřazení bodu a přerušovala své jednání, že se k otevření prvního bodu pořadu dostala až po více než třech hodinách.³³⁵ Během tohoto jednání obvinil premiér Mirek Topolánek (ODS) sociálnědemokratickou opozici, že vedle odmítání párovat (viz níže) členy vlády vykonávající v zahraničí povinnosti plynoucí z předsednictví v Radě Evropské unie nadto ještě úmyslně na dobu, kdy jsou ministři pryč, zařazuje kontroverzní body.³³⁶

Možná nastal čas pro preciznější a podrobnější stanovení časového průběhu schůze se ztíženou možností ho v průběhu schůze měnit. V situaci nepevných sněmovních většin a nepolitické úřednické vlády na přelomu let 2009 a 2010 se ukazuje, že první půlhodina téměř každého jednacího dne se stává polem pro lýtý boj o to, co se projedná a co ne. Přitom dnešní vítězství může být zítřejší porážkou, protože autonomní usnesení nebrání, aby bod, který jednou byl přeřazen na vhodné místo, byl zítra třeba úplně vyřazen z pořadu schůze. Zvlášť kuriózní průběh měl začátek jednacího dne v pátek 29. ledna 2010. Právce se snažila znemožnit levíci projednání a schválení jejích návrhů zákonů ve třetím čtení, a protože o návrzích zákonů ve třetím čtení lze hlasovat jen ve středu a v pátek od 9 do 14 hodin (viz níže), využila

332 Význam tohoto omezení je však relativizován bodem IV. téhož usnesení, podle kterého se ve zvlášť odůvodněných případech může Poslanecká sněmovna výjimečně usnést jinak.

333 Srov. Schválený pořad a stav projednávání 17. schůze, dok. 132.

334 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 25. 11. 2003, viz dok. 133.

335 Stenoprotokoly schůze Poslanecké sněmovny, 10. 2. 2008, viz dok. 134. Je však třeba uznat, že samotné přednesení návrhů na přeřazení bodu (nikoli však již hlasování) se těsně do vyměřené půlhodiny vešlo.

336 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 10. 2. 2008, viz dok. 135. Jak pojednáme níže, při těsných vládních většinách ve Sněmovně je těžkým problémem pro vládu, že ministři-poslanci často absentují kvůli svým vládním povinnostem. Problému se snaží čelit občas zmiňovaný nápad na klouzavý mandát členů vlády, za něž by do Sněmovny na dobu jejich angažmá ve vládě nastupoval náhradník (srov. níže).

právě pravidlo o první půlhodině ke zdržování jednání. Těsně před koncem půlhodinové doby bylo uděleno slovo poslanci Petru Nečasovi (ODS), který navrhl vyřazení několika desítek bodů z pořadu schůze.³³⁷ Hlasovací marš a následná rozprava o předřazeném návrhu zákona o účastnících protikomunistického odboje umožnily projednání dalších bodů až v 15.30 hod., kdy již nebylo možné o definitivním schvalování návrhů zákonů hlasovat. Poslanci ČSSD a KSČM protestovali proti obstrukci, předseda poslaneckého klubu ČSSD Bohuslav Sobotka řekl:

„... já se domnívám, že interpretace našeho pravidla o možnosti změnit program schůze vždy v první půlhodině jednání Poslanecké sněmovny ten který den, kterou zde předvedl předseda poslaneckého klubu ODS, je velmi nebezpečná, ... protože pokud by tato interpretace platila, pak by stačilo, aby každý den do 9 hodin podala např. skupina 50, 60, 70 členů této Poslanecké sněmovny přihlášky ke změnám programu, a museli by dostat právo vystoupit. To znamená, každý den by bylo možno tímto jednoduchým způsobem na 60, 70 formulářích pro přihlášku zlikvidovat každý den schůze Poslanecké sněmovny. Já si myslím, že to je interpretace, která je nepřijatelná, protože by to znamenalo, že na základě tohoto pravidla nebude Poslanecká sněmovna dlouhodobě schopná se usnášet, jestliže zde bude takováto organizovaná skupina poslanců, která bude mít tento jasný účel. Já myslím, že je dobré, a právě proto to tady opakuji, abychom si všichni uvědomili, jak je tato interpretace a tento přístup k jednání Poslanecké sněmovny nebezpečný pro to, aby do budoucna nemohlo dojít k absolutnímu zablokování jednání a schůzí Poslanecké sněmovny. To by vedlo k tomu, že se budeme pohybovat pouze od jedné mimořádné schůze Poslanecké sněmovny ke druhé mimořádné schůzi, a v zásadě by to zcela zlikvidovalo aplikaci institutu řádné schůze Poslanecké sněmovny.“³³⁸

Přesto od roku 1993 postupně vzrůstá počet pravidel, regulujících časový průběh schůze Poslanecké sněmovny. Zákon o jednání Poslanecké sněmovny už ve svém původním znění z roku 1995 určoval, že je-li jedním z jednání dnů schůze Sněmovny čtvrtek, zařadí se na něj body „Odpovědi na písemné interpelace“ a „Ústní interpelace“ (§ 54 odst. 4 JŘPS). Časové zařazení interpelací v rámci čtvrtka se několikrát od té doby změnilo, dnes § 111 JŘPS stanovuje na čtvrtek od 14.30 do 16.00 ústní interpelace

na předsedu vlády a po jejich skončení do 18.00 ústní interpelace na ostatní členy vlády. Pokud je poslanec nespokojen s odpovědí člena vlády na písemnou interpelaci, může požádat, aby k této interpelaci byla otevřena rozprava. § 112 JŘPS dnes stanovuje pro takové projednávání písemných interpelací čtvrtek od 9 do 11 hodin.

Významný zásah do časového průběhu schůze přinesla novela zákona o jednání Poslanecké sněmovny č. 359/2004 Sb. Pro projednávání třetích čtení návrhů zákonů, tedy pro závěrečné hlasování o návrhu zákona, se vyčlenila doba ve středu a v pátek od 9 do 14 hodin (§ 95a). Novelu těsnou většinou 85 ze 167 hlasů prosadila tehdejší vládní koalice ČSSD, KDU-ČSL a US.³³⁹ Proti této změně vystoupil poslanec KSČM Karel Vymětal:

„Myslím si, že pokud chceme stáhnout třetí čtení a zařadit je na středy a pátky, rozumím tomu, že je to na základě nějakých problémů, které mají členové vlády, kteří jsou také poslanci. Na druhé straně jsem přesvědčen o tom, že pokud to činí některým pánům ministrům nebo členům vlády potíže, vykonávat mandát poslance, tak myslím, že to má i jiné řešení. Ne všichni ministři jsou poslanci, a pokud to někdo nezvládá, myslím si, že je možné tyto funkce oddělit. Nevidím ale důvod, proč by měla sněmovna svůj režim práce přizpůsobovat několika jedincům. Myslím, že by tím vznikala nerovnost mezi poslanci. Současně mám také obavy o tom, že veřejnost časem kritizuje, že nejsme při projednávání ve sněmovně, každou chvíli hrozí nějaké hlasování, a pokud tato hlasování budeme soustřeďovat na středu a pátek, tak si myslím, že docela reálně hrozí, že řečníci, kteří zde budou, budou mluvit k ještě prázdnější sněmovně.“³⁴⁰

Přesto se tato změna jednacího řádu, koncentrující rozhodující třetí čtení návrhů zákonů do středečního a pátečního dopoledne,³⁴¹ od svého zavedení k 1. září 2004 poměrně dobře vžila.³⁴² Od samého počátku stanovuje § 53 JŘPS, že neusnese-li se Sněmovna jinak, (a) Sněmovna zahajuje své denní jednání nejdříve v 9 hodin a končí nejpozději v 21 hodin, (b) hlasování o návrzích zákonů lze zahájit nejpozději do 19 hodin a (c) schůze Sněmovny se nekonají v pondělí, v sobotu a v neděli. Z těchto pravidel (s výjimkou druhého) jsou činěny výjimky naprosto výjimečně.

339 Srov. hlasování č. 437 na 30. schůzi Poslanecké sněmovny ve čtvrtém volebním období, dok. 138.

340 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 2. 12. 2003, dok. 139.

341 Výjimečně může Sněmovna vyčlenit pro čtení i jiné hodiny, zablokovat to však může námitka dvou poslaneckých klubů (§ 95a JŘPS).

342 Poslední lednový týden roku 2010 ale ukázal, že pro sněmovní menšinu nemusí být problém jednání Sněmovny ve středu a v pátek dopoledne zablokovat, a tím Sněmovně znemožnit přijímání návrhů zákonů ve třetím čtení (viz níže).

337 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 29. 1. 2010, viz dok. 136.

338 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 29. 1. 2010, viz dok. 137.

Jako příklad lze uvést velmi hektický a vypjatý průběh jednání Poslanecké sněmovny v poslední jednací den roku, v pátek 19. prosince 2008. Tehdy Poslanecká sněmovna dokončovala svou 44. a 47. schůzi³⁴³ a projednávala především vysoce kontroverzní body – na 44. schůzi vládní návrh působení ozbrojených sil v zahraničních operacích v roce 2009 (sněmovní tisk 641) a na 47. schůzi třetí čtení sociálnědemokratického návrhu na zrušení regulačních poplatků ve zdravotnictví (sněmovní tisk 504). Vládní koalice měla zájem na schválení zahraničních operací, protože při chybějícím souhlasu obou komor Parlamentu by museli být začátkem roku 2009 staženi všichni čeští vojáci ze zahraničních misí (čl. 43 odst. 3 Ústavy). Opozice zase chtěla prosadit zrušení zdravotnických poplatků. Rozprava o zahraničních misích se protahovala, což ohrožovalo šance opozice stihnout do 19.00 i hlasování o poplatcích na 47. schůzi. Proto v 18.00 navrhli poslanci ČSSD hlasování i po 19. hodině a okamžité přerušení 44. schůze. První návrh prošel, druhý nikoli.³⁴⁴ Jednalo se tedy dále o misích. Závěrečné hlasování v 18.36 skončilo šokem – místo Ústavou předepsané většiny 101 poslanců vyslovilo souhlas s pobytem našich vojáků v zahraničí jen 99.³⁴⁵ Následoval závod s časem. Po projednání dvou dalších bodů byla ukončena 44. schůze a v 18.55 mohla pokračovat 47. schůze. Okamžitě byla opozičními poslanci navržena a schválena možnost hlasovat o návrzích zákonů i po 19. hodině a jednat i po 21. hodině.³⁴⁶ Kluby ODS a KDU-ČSL požádaly o přestávky do 20.30. V mezičase zasedala vláda a nouzově prodloužila pobyt vojáků za použití extenzivního výkladu čl. 43 odst. 4 Ústavy o 60 dnů, aby, jak řekl ve 20.30 Sněmovně premiér Topolánek, nenechávala spojence v nejistotě.³⁴⁷ Jednání toho dne skončilo až ve 21.24, když opozice nakonec 97 hlasy ze 193 přítomných poslanců prosadila v Poslanecké sněmovně zrušení regulačních poplatků.³⁴⁸

U této schůze jsme se poněkud zdrželi nejen kvůli jejímu značnému politickému významu, ale i proto, že je výjimkou potvrzující pravidlo. Sněmovna jedná po 21. hodině vskutku výjimečně,³⁴⁹ dříve byly takové případy o něco častější. Jednáním po 21. hodině čelila Poslanecká sněmovna obstrukcím republikánských poslanců. Například 11. února 1998 odhlasovala jednání

i po 21. hodině až do vyčerpání přihlášek s tím, že o těch návrzích, které padnou v průběhu rozpravy po 21. hodině, se bude hlasovat jako o prvním bodu další den v 9 hodin ráno.³⁵⁰

Pravidlo 21. hodiny proslavila i společná schůze Poslanecké sněmovny a Senátu k volbě prezidenta republiky dne 8. února 2008. Pro jednání společné schůze obou komor Parlamentu platí jednací řád Poslanecké sněmovny (čl. 37 odst. 2 Ústavy) a volbu prezidenta republiky v předjaří 2008 kromě jiných nectností provázely i těžké procedurální zmatky. Těsně před 21. hodinou po dvou neúspěšných volebních kolech usilovali zástupci ODS o okamžité třetí kolo volby, v němž věřili v získání většiny pro svého kandidáta Václava Klause. Zástupci ČSSD naopak chtěli hlasování odložit. V nastalých hádkách odbila devátá a předseda Poslanecké sněmovny Miloslav Vlček (ČSSD) ukončil jednání, aniž vyhlásil výsledek druhého kola volby.³⁵¹ V sobotu 9. února 2008 Václav Klaus potřebnou většinu nezískal a byl zvolen až 15. února.

I tato vyprávění podtrhují význam pravidel, která přece jen svazují svévoli předsedajícího nebo sněmovní většiny. S výjimkou těchto mimořádných případů je však časový průběh jednání Poslanecké sněmovny spíše stereotypní. V oněch dvou týdnech šestitýdenního cyklu, jež jsou vyhrazeny plenární schůzi, začíná schůze v úterý ve 14 hodin za účasti naprosté většiny poslanců, kteří se nejprve utkají v hlasování o pořadu schůze. Ve zbytku úterního odpoledne už bývá projednáno jen málo bodů. Na středu dopoledne může být zařazen blok třetích čtení návrhů zákonů, ve středu odpoledne pak další body. Čtvrtku dominují písemné a ústní interpelace a kvůli nízké účasti poslanců bývají projednávány nekontroverzní body. V pátek dopoledne může být zařazen druhý blok třetích čtení a buď ještě před polední přestávkou, nebo v průběhu odpoledne týdenní jednání Sněmovny skončí. Třetí čtení jsou zařazována více v druhém týdnu schůze, často se jedná o návrhy zákonů, které prošly druhým čtením v prvním jednacím týdnu.

PŘESTÁVKY. Nyní se věnujme průběhu jednoho jednacího dne. Zajímavým fenoménem jednání Poslanecké sněmovny jsou přestávky na poradu poslaneckých klubů. V již zmiňované krizi Poslanecké sněmovny v červnu 2008 se ukázala problematičnost dosavadní praxe, podle které mají poslanecké kluby *de facto* nárok na přerušení schůze Sněmovny, kdykoli o to požádají s tím, že každý klub může takto požadovat každý den nejvýše dvě hodiny přestávky.³⁵² Uplatňování této zvyklosti Sněmovnu v červnu 2008 téměř ochromilo.

343 Protože schůze Sněmovny jsou vicedenní a konají se i mimořádné schůze, nezřídka se stane, že v jednom dni se konají části dvou schůzí Sněmovny nebo že schůze s nižším pořadovým číslem skončí nakonec později než schůze s pořadovým číslem vyšším.

344 Stenoprotokol 44. schůze Poslanecké sněmovny, 19. 12. 2008, viz dok. 140.

345 Srov. hlasování č. 103 na 44. schůzi Poslanecké sněmovny v pátém volebním období, dok. 141. Vládní návrh nepodpořily bývalé poslankyně Strany zelených Věra Jakubková a Olga Zubová a poslanec KDU-ČSL Ludvík Hovorka.

346 Stenoprotokol 47. schůze Poslanecké sněmovny, 19. 12. 2008, viz dok. 142.

347 Stenoprotokol 47. schůze Poslanecké sněmovny, 19. 12. 2008, viz dok. 143. Situace se vyřešila 4. února 2009, kdy vláda získala s upraveným návrhem souhlas Poslanecké sněmovny.

348 Stenoprotokol 47. schůze Poslanecké sněmovny, 19. 12. 2008, viz dok. 144.

349 Zpravidla se tak děje v pátek před parlamentními prázdninami. 25. června 2008 dokončovala Poslanecká sněmovna hned čtyři schůze, 32., 34., 35. a 36., a její jednání skončilo ve 22.51. Srov. stenoprotokol 35. schůze Poslanecké sněmovny, 25. 6. 2008, dok. 145.

350 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 11. 2. 1998, viz dok. 146.

351 Stenoprotokol společné schůze Poslanecké sněmovny a Senátu, 8. 2. 2008, viz dok. 147.

352 Snad lze za jistý doklad existence takového zvykového pravidla považovat tuto část řeči předsedy poslaneckého klubu ČSSD Bohuslava Sobotky: „Mě mrzí, že se klub Občanské demokratické strany, vážený pane místopředsedo, vážené kolegyně, kolegové, vrací k metodám, které uplatňoval minulý týden, kdy takřka o celý den, možná i o více než celý den neustálými žádostmi o přestávky na klub zdržel jednání Poslanecké

V úterý 3. června 2008 bylo podáno více kontroverzních návrhů na doplnění pořadu schůze, zejména návrhy poslance Petra Tluchoře (ODS) na zařazení bodů návrh na změnu usnesení Poslanecké sněmovny číslo 8 z 1. schůze 14. srpna 2006 a návrh na změnu usnesení Poslanecké sněmovny číslo 14 z 1. schůze 15. srpna 2006. Právě tento návrh na změnu počtu místopředsedů Sněmovny a členů výborů ve prospěch koalice vyvolal vášně a podstatně zkomplikoval další průběh schůze. Vládní koalice nakonec upustila od záměru zvýšit počet místopředsedů Poslanecké sněmovny a nové křeslo obsadit osobou nominovanou klubem Strany zelených. Vládní koalici se naopak podařilo 13. června prosadit navýšení počtu členů sněmovních výborů o jednoho tak, aby místo dosavadní rovnosti koaličních a opozičních hlasů v některých výborech napříště koalice mohla disponovat přinejmenším většinou jednoho hlasu.³⁵³

Oba návrhy na doplnění pořadu byly schváleny. V reakci na schválení pořadu schůze i s body navrženými poslancem Tluchořem navrhl předseda poslaneckého klubu ČSSD Michal Hašek přerušení schůze Sněmovny na jednu hodinu a bylo mu vyhověno. Podobně navrhl přerušení schůze o něco později na dvě a půl hodiny předseda poslaneckého klubu ODS Petr Tluchoř, v dalších dnech pak žádali o přestávku opakovaně předsedové různých poslaneckých klubů, čímž bylo jednání Sněmovny téměř ochromeno. Ve středu 11. června Tluchoř obvinil sociální demokraty z obstrukce: „...čelíme nejbrutálnější obstrukci od dob Sládkovců!“ Nebudeme zde porovnávat počet a délku přestávek navržených jednotlivými kluby. Podívejme se však, jakou funkci přerušování jednání v práci Sněmovny plní, jak se odchyluje praxe od textu zákona a s jakými typy obstrukce byla dosud Poslanecká sněmovna konfrontována.

Rozdíl mezi zákonnou úpravou přerušování schůze Sněmovny a praxí přestávek dobře ilustruje poslanci ODS kritizovaný výraz místopředsedy klubu ČSSD D. Ratha „bereme si pauzu“ ze středy 4. června: „S domluvou předsedy klubu za klub sociální demokracie bereme si pauzu do konce jednání.“ Obsah této věty (ne tak docela forma) totiž odpovídá sněmovní praxi. Na žádost předsedy poslaneckého klubu (nebo místopředsedy klubu v zastoupení předsedy) předsedající vyhlásuje požadovanou přestávku; případy odepření přestávky jsou naprosto zřídka. § 54 odst. 9 JŘPS ale stanovuje: „(9) Předseda poslaneckého klubu a předsedající mohou navrhnout přerušování schůze Sněmovny. O takovém návrhu rozhodne Sněmovna bez rozpravy.“ Tohoto postupu se vůbec nevyužívá. Současná praxe se opírá o ustanovení § 62 JŘPS: „Opustí-li předsedající předsednický stůl, je schůze

přerušena.“³⁵⁴ Z citovaného § 54 odst. 9 JŘPS lze dovodit, že § 62 nebyl zamýšlen k automatickému povolování přestávek, když o návrhu samotného předsedajícího na přerušování schůze má rozhodnout sněmovna hlasováním.

Tento příklad ukazuje, jak významné jsou parlamentní zvyklosti. Striktní dodržování pravidla v § 54 odst. 9 jednacího řádu by bylo naprosto dysfunkční. Jsou desítky rozumných důvodů, proč učinit přestávku v jednání Sněmovny – nejčastěji je uváděna porada poslaneckého klubu, dále např. čas na oběd, nepřítomnost zpravodaje, člena vlády nebo poslance důležitého pro projednání určitého bodu pořadu schůze atd. Je slušností ostatních klubů vyhovět klubu, který požádá o přestávku, ostatně slušností reciproční, protože každý klub někdy potřebuje čas na poradu nebo třeba na příchod svých zrovna nepřítomných poslanců chybějících při důležitém hlasování nebo klíčových pro projednání určitého bodu. Tak se postupně vyvinulo automatické povolení přestávky, je-li o ni předsedou klubu požádáno.

Tato praxe mnohem lépe vyhovuje potřebám Sněmovny než hlasování o každém přerušování. Má však jednu slabinu – může být zneužívána k obstrukci, tedy ke zdržování až znemožňování sněmovního jednání. V tuto chvíli ale sněmovní většina může obstrukčnímu požadování přestávek bránit návratem k psanému pravidlu v § 54 odst. 9 JŘPS a návrhy na přerušování schůze zamítat. Tato souhra jednacích pravidel a zvyklostí je pro parlament typická. Promítnutí zvyklosti automatické přestávky do textu jednacího řádu by učinilo pravidla bezbrannými vůči obstrukci. A hlasování o každé přestávce podle litery zákona za „klidného počasí“ zase zdržuje.

Je však třeba vidět, že tento výklad přestávky, svědčící o existenci elementárního konsensu ve Sněmovně, se prosazoval postupně. Již v listopadu 1995, nedlouho po datu účinnosti nového jednacího řádu, můžeme být svědky zvyklosti, podle níž předsedající vyhlásí přestávku, požádají-li o ni alespoň dva kluby:

„Poslanec Jiří Honajzer: Vážený pane předsedo, kolegyně a kolegové, dovolte mi, abych v tomto okamžiku požádal o krátkou, dvacetiminutovou přestávku pro jednání klubů. Pokud

354 I toto pravidlo však má svá úskalí, je-li zrovna předsedajícím opoziční poslanec. Srov. závěr jednacího dne v pátek 6. června 2008: „Poslanec Pavel Kováčik: Pane předsedající, paní a pánové, žádám o přestávku na poradu klubu KSČM do 14 hodin a současně svolávám klub do prostor klubu.

Místopředseda PSP Vojtěch Filip: Ano, děkuji. Protože v úterý jsme se dohodli, že dnes jednáme do 14 hodin, zároveň končím dnešní jednání. Děkuji vám.

(Jednání skončilo ve 12.53 hodin.)

(V sále nastala velká vřava. Někteří poslanci odcházejí ze sálu, jiní protestují, vykřikují, buší do lavic a piskají. K mikrofonu přistupuje poslanec Tluchoř.)

Poslanec Petr Tluchoř: Pane místopředsedo, já si dovoluji vznést námitku proti vašemu postupu, o které prosím, abyste nechal hlasovat. Následně vznesu procedurální návrh, abychom dnes jednali i v odpoledních hodinách. (Někteří poslanci vykřikují, že schůze skončila. Místopředseda vlády Nečas a další členové vlády přesvědčují předsedajícího, že žádná taková dohoda z grémia nebyla a že jde o obstrukci...)“ Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 6. 6. 2008, viz dok. 149. Jednání Poslanecké sněmovny však již skončilo.

sněmovny. Nevím, jestli je skutečně nezbytné, aby si klub ODS bral celé dvě hodiny, ačkoliv respektuji, že na to má nárok.“ Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 25. 3. 2009, viz dok. 148.

353 Důkladněji k podstatě sporu ANTOŠ, Marek: *Jak se mění počet členů výborů Poslanecké sněmovny vprostřed volebního období*, in Hamulák, Ondřej (ed.): Olomoucké debaty mladých právníků 2008. Aktuální otázky normotvorby. Právo na spravedlivý proces, Olomouc 2008, str. 19–23.

mně bude vyhověno, svolávám okamžitě klub ODS do místnosti státních aktů.

Místopředseda PSP Karel Ledvinka: Předpokládám, že je to se souhlasem více než jednoho klubu. Jistěže ano. Vyhlašuji přestávku, sejdem se v 11.00 hodin. Děkuji.³⁵⁵

Víme, že i tato praxe odporuje liteře jednacího řádu, proto není bez zájmovosti, že se objevuje vlastně od samého počátku účinnosti dnešního jednacího řádu.

OBSTRUKCE. Obstrukce je využívání možností jednacího řádu (technická obstrukce) nebo násilí (divoká obstrukce) ke zdržování či znemožňování parlamentního jednání. Řada parlamentů musela proti zdržování parlamentního jednání dlouhým řečením (tzv. *filibuster*) zavést právo většiny odhlasovat konec debaty. Bylo tomu tak například v britské Dolní sněmovně v reakci na desítky hodin řeči malé skupiny irských nacionalistů³⁵⁶ anebo v americkém Senátu na návrh prezidenta W. Wilsona ke zdolání obstrukčních projevů odpůrců vstupu USA do první světové války.

Zvláště hojné byly obstrukce v rakouské říšské radě a na českém zemském sněmu³⁵⁷ za časů habsburské monarchie a divoké scény zažívalo i prvorepublikové Národní shromáždění. V rozpravě o vládním prohlášení úřednické vlády Jana Černého 10. listopadu 1920 výtržnosti německých poslanců zcela znemožnily jednání poslanecké sněmovny:

„*Předseda:* ... Přistoupíme k druhému odstavci denního pořádku, kterým jest

[2. pokračování v rozpravě o prohlášení vlády.]

Udělují slovo dalšímu řečníku, jímž jest p. posl. dr. Brunar. (*Výkřiky a hluk německých poslanců. – Předseda zvoní.*)

Slovo má p. posl. dr. Brunar. (*Trvalý hluk.*)

Pan posl. dr. Brunar není přítomen? (*Hluk. – Předseda zvoní.*) Prosím o klid.

Posl. dr. Brunar (*německy*): Dámy a pánové! Se zřetelem na poměry zde vládnoucí a se zřetelem na způsob, jakým se provádí jednací řád, pokládám to jako německý poslanec pod svou čest, abych zde mluvil. (*Souhlas a potlesk na levici. – Smích na české straně. – Různé výkřiky.*)

355 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 2. 11. 1995, viz dok. 150.

356 HOFMANN, Wilhelm: *Einführung in die Parlamentarismustheorie*, Darmstadt 1999, str. 111.

357 K nim srov. zejména dílo BOBÍKOVÁ, Lenka / ŠOUŠA, Jiří: *Parlament – kolbiště národů a národností*, Praha 1992. Zvláště v tomto ohledu proslulo podzimní zasedání poslanecké sněmovny říšské rady v roce 1897 za vlády hraběte Kasimira Badeniho. Na vlastní kůži zažíval tehdy nezvladatelnost zákonodárního sboru jako místopředseda sněmovny Karel Kramář, pozdější první československý premiér. Badeniho vláda byla naprostým rozbitím parlamentního jednání koncem listopadu donucena k demisi, sám premiér byl již koncem září střelen do ruky v souboji s velkoněmeckým poslancem Karlem Hermannem Wolfem.

Předseda: (*zvoní*) volám pana posl. dr. Brunara za tento výrok k pořádku. (*Hluk. Výkřiky německých poslanců.*)

Slovo má dále p. posl. dr. Stránský. (*Trvalý hluk a různé výkřiky na levici. – Předseda zvoní.*) Žádám o klid a vyzývám pana řečníka, aby se ujal slova. (*Výkřiky.*)

Posl. dr. Stránský: Slavná sněmovno! Prosím, pánové, snažně ... (*Německé výkřiky: Dosti! Hluk. Trvalá vřava.*)

Předseda: (*zvoní*) Volám pana posl. Kallinu pro jeho neslušné chování k pořádku. (*Potlesk na české straně, odpor a hluk na německé straně. – Posl. Bobek [německy]: V této sněmovně se již vůbec nebude mluvit!*) Volám pana posl. Bobka pro tento výrok k pořádku. (*Veliký hluk a různé výkřiky na levici.*)

Posl. dr. Stránský: Slavná sněmovno! Dovolte... (*Posl. dr. Lehner [německy:] To nemá účelu, nenecháme ho mluvit!*) Má to účel, pane kolego! (*Trvalá vřava. – Posl. dr. Baeran tluče do pultu.*)

Předseda: (*zvoní*) Volám pana posl. dr. Baerana k pořádku. (*Vřava na levici nepřestává.*)

Posl. dr. Stránský: (*pokračuje*) Němci si stěžovali před celou Evropou, že jsme je nepozvali do Národního shromáždění. Toto jest činnost, ke které chtěli býti pozváni. (*Výborně! Potlesk. Hlas: To jest kultura! – Různé výkřiky a trvající hřmot na levici.*) Já si dovolím přes projevy německé kultury, které jsme zde svědky, pokračovati v rozpravě, která včera byla přerušena. Možná, že to moje německé kolegy unaví dříve než mne. (*Neustávající hluk.*)

Předseda: (*zvoní*) Ve smyslu § 52 jednacího řádu vylučuji pp. posl. dr. Raddu a dr. Baerana na 5 schůzí z jednání sněmovního. (*Výborně! Potlesk českých poslanců. Vřava u poslanců německých.*)

Přerušuji schůzi.

(*Schůze přerušena ve 12 hod. 25 min. odp. – Znovu zahájena v 6 hod. 15 min. večer.*)

Předseda: (*zvoní*) Zahajuji opět schůzi.

Před přerušением schůze vyloučil jsem ve smyslu § 52 našeho jednacího řádu pana posl. dr. Raddu a pana posl. dr. Baerana na 5 schůzí z jednání sněmovního, a to proto, poněvadž mařili tito páni poslanci svým jednáním, jmenovitě tlučením na stoly, jednání schůze. Ve smyslu § 52 našeho jednacího řádu mám za povinnost rozhodnutí své předložiti poslanecké sněmovně k schválení. Dám tedy o svém opatření hlasovati.

Prosím pány poslance, aby se posadili. (*Děje se.*) Kdo souhlasí s vyloučením obou jmenovaných pánů poslanců na 5 schůzí z jednání sněmovního, prosím, aby povstal. (*Děje se.*)

To je většina. Oba páni poslanci také rozhodnutím poslanecké sněmovny jsou vyloučeni na 5 schůzí. (*Výkřiky na levici.*)

Přikročuji k ukončení schůze a navrhuji, aby nejbližší 20. schůze poslanecké sněmovny konala se zítra dne 11. listopadu o 4. hodině odpolední...³⁵⁸

Přednes vládního prohlášení premiéra Františka Udržala 13. prosince 1929 zase provázely protesty komunistických poslanců. Poslanci přerušovali Udržala pískotem na píšťalky, zpěvem Internacionály, házením sněmovních tisků na ministerskou lavici a házením praskajících kuliček a výkřiky „Pryč s vládou fašistů a socialfašistů!“. Poslancům KSČ sekundovali jejich senátorští kolegové, kteří vykřikovali na sněmovní galerii. Řada komunistických poslanců byla za své počínání vyloučena z účasti na příštích deseti schůzích sněmovny, což byla nejvyšší sankce, kterou umožňoval jednací řád.³⁵⁹

Česká Poslanecká sněmovna dosud trpěla obstrukcemi jen velmi výjimečně. Nejbouřlivější obstrukční scény zažila Poslanecká sněmovna v únoru 1997 při projednávání česko-německé deklarace. Poslanci SPR-RSČ se na 8. schůzi Poslanecké sněmovny od 4. do 14. února 1997 snažili různými prostředky znemožnit projednání česko-německé deklarace. Nejprve zdržovali jednání Sněmovny dlouhým řečením, například 5. února poslanec Sládek. Od 7. února přistoupil předseda poslaneckého klubu SPR-RSČ Miroslav Sládek a jeho kolegové ke zdržování zneužíváním jednacího řádu. Podával nesmyslné procedurální návrhy a žádal, aby o nich bylo okamžitě hlasováno. Takto například navrhl, aby se veškerá vystoupení poslanců v rozpravě k návrhům zákonů podávala jen písemně. Pak začali republikáni číst položku po položce seznam skupin léčivých látek jako navrženou přílohu projednávaného zákona o veřejném zdravotním pojištění.³⁶⁰ 11. února se konečně dostala na pořad schůze česko-německá deklarace. V rozpravě k ní zase republikánští poslanci četli dlouhé výtahy z historických příruček a dokumentů. Zároveň navrhli přerušeni schůze Sněmovny na 120 dnů, poté na 115 dnů. Sněmovní většina čelila obstrukci prosazením návrhu předsedy klubu ODA Ivana Maška, že Sněmovna bude jednat do 23.00 hod. a že o všech podaných návrzích včetně procedurálních se bude hlasovat až 12. února ráno. Uvedeného dne sněmovna podle § 59 odst. 1 a 2 JŘPS omezila řečnickou dobu na 10 minut s tím, že poslanec může v rozpravě k jednomu bodu vystoupit nejvýše dvakrát. Časové omezení se však nevztahuje na poslance pověřeného přednést k věci stanovisko poslaneckého klubu, čehož republikáni využili k asi tříhodinovému projevu poslance

J. Nehery. Další den, 13. února, zbylí republikánští poslanci odříkávali své desetiminutové (případně sloučené dvacetiminutové) projevy, zakončované stereotypní větou: „Konstatuji, že mi nebylo v Poslanecké sněmovně údajně demokratické České republiky umožněno dokončit projev k tak významnému bodu, jaký je česko-německá deklarace.“³⁶¹ Poslanec J. Krejsa se pokusil přednést ještě druhé časově neomezené stanovisko klubu, nebylo mu to ale umožněno. Na návrh poslance Maška bylo odhlasováno, že se bude jednat až do ukončení rozpravy, nejdéle však do 6.00 hod. ráno. Rozprava skutečně pokračovala do noci, ale po půlnoci se již podařilo dospět ke konci obecné rozpravy, a to i navzdory řadě procedurálních návrhů poslance Sládka, například na přerušeni schůze Sněmovny na 114 a pak 113, 111, 110, 109 a 108 dní. O nich se hlasovalo až ráno 14. února. Ten den proběhla i podrobná rozprava a závěrečné hlasování. Po půl sedmé večer byla česko-německá deklarace poměrem hlasů 131 ku 59 schválena.

Toto poměrně dlouhé líčení ukazuje typické metody technické obstrukce, tedy především dlouhé řečnění, podávání rozsáhlých pozměňovacích návrhů a neustálé předkládání procedurálních návrhů. Poslední dva problémy se snažilo řešit usnesení Sněmovny č. 248 z 26. února 1997, podle kterého pozměňovací návrhy, které se do té doby ve Sněmovně předčítaly, mohly být napříště předkládány písemně. Totéž usnesení Sněmovny nabízí také cestu, jak se vyrovnat s neustálým předkládáním procedurálních návrhů.³⁶² Dlouhému řečnění čelí jednací řád možností omezení řečnické doby na 10 minut a počtu vystoupení poslance k jednomu bodu na dvě; sněmovní většina však nemá právo se usnést na ukončení rozpravy před vyčerpáním přihlášek.³⁶³ Praxe se vyrovnává s dlouhým řečením usnesením, že se bude jednat až do ukončení rozpravy, tedy i v noci. Protože bývá zároveň rozhodnuto, že o procedurálních návrzích se bude hlasovat až příští den, stačí, je-li probíhající rozpravě přítomen předsedající;³⁶⁴ přihlášení řečníci pak buď přednesou své příspěvky, nebo svou nepřítomností ztratí pořadí a rozprava může být ukončena.³⁶⁵ Tento recept pak Sněmovna ještě několikrát zopako-

361 Např. řeč poslance Milana Loukoty, viz stenoprotokol z 8. schůze Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, 13. 2. 1997, dok. 154.

362 Poslanecká sněmovna přijala v reakci na republikánské obstrukce usnesení č. 248 z 26. února 1997, podle kterého 1. Poslanecká sněmovna se může usnést, že v určitém čase nebude hlasováno a hlasování o podaných návrzích proběhne ve stanovenou dobu, 2. stanovisko poslaneckého klubu, na které se nevztahuje omezení řečnické lhůty podle § 59 odst. 1, lze přednést za poslanecký klub k projednávanému bodu pouze jedno, 3. pozměňovací návrhy je možno podat také písemně bez přednesení ve Sněmovně a 4. losem určené pořadí přihlášek ústních interpelací se upraví tak, že všechny vylosované druhé přihlášky poslanců následují za všemi vylosovanými prvními přihláškami, třetí přihlášky za druhými atd.

363 Toto pravidlo obsahuje jednací řád německého Spolkového sněmu a obsahovaly je jednací řády prvorеспублиkové.

364 Tak tomu 11. února 1998 i bylo, srov. začátek řeči poslance Vymětala: „Osirelá paní místopředsedkyně, osířelý pane předsedo vlády, téměř prázdná sněmovno...“ Stenoprotokol 8. schůze Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, 11. 2. 1998, viz dok. 155.

365 Srov. § 58 odst. 4 JŘPS: „Kdo není přítomen v jednací síle v okamžiku, kdy je mu uděleno slovo, ztrácí pořadí. Není-li přítomen ani bezprostředně před ukončením rozpravy, jeho přihláška propadá.“

358 Stenoprotokol schůze poslanecké sněmovny Národního shromáždění, 10. 11. 1920, viz dok. 151.

359 Stenoprotokol schůze poslanecké sněmovny Národního shromáždění, 13. 12. 1929, viz dok. 152.

360 Srov. řeč poslance Jana Vika a dalších, viz stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 7. 2. 1997, dok. 153.

vala, například 11. února 1998 při prvním čtení návrhu na vyslovení souhlasu s ratifikací smlouvy o vstupu do NATO.³⁶⁶

Děni ve Sněmovně v červnu 2008 se přes různá přirovnání jen velmi málo podobalo oněm scénám z února 1997, natož pak oněm z listopadu 1920 či prosince 1929; divokou obstrukcí Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky zatím netrpí. Nejvypjatějším dnem oné červnové schůze byla středa 11. června 2008, kdy po přerušení schůze na žádost předsedů klubů ČSSD a KSČM zazněla citovaná emotivní slova předsedy klubu ODS Tluchoře o obstrukci a sládkovcích. Vládní koalice se pokusila reagovat návrhem na jednání i po 21. hodině, avšak tento návrh v šestkrát opakovaném hlasování nakonec neprošel, když pro něj hlasovala přesná polovina poslanců (96 ze 192). Opozice pak podávala různé formulované návrhy na přerušení bodu pořadu, například poslanec David Rath postupně navrhl odročení bodu o 10, 25 a 15 dní, které však těsně neprocházely. Rozprava se protahovala zejména díky dlouhým projevům poslance Ratha, jemuž bylo nakonec předsedou Sněmovny odebráno slovo.³⁶⁷ Jednání ukončila 21. hodina. Ve čtvrtek 12. června se celé dopoledne takřka nejednalo, protože zejména koaliční kluby požadovaly přestávky a pak Sněmovna vypustila z pořadu schůze všechny body kromě interpelací, zřízení dočasné komise k církevním restitucím a kontroverzního bodu změny počtů členů výborů, aby vládní návrhy zákonů mohly být projednány na mimořádných schůzích Sněmovny a nebylo jejich projednávání závislé na délce rozpravy ke změně počtu členů výborů. V pátek 13. června pak byl návrh na změnu počtu členů výborů bez větších problémů poměrem hlasů 100: 98 schválen.³⁶⁸

K otevřené obstrukci sahli až pravicovní poslanci na konci ledna 2010. Zde už se jedná nesporně o technickou obstrukci, *nota bene* veřejně přiznanou.³⁶⁹

Stali jsme se svědky celého arzenálu obstrukčních prostředků. Trumfem v rukou ODS (a klubu Strany zelených jako spojence) se stal především § 95a jednacího řádu. Jak známo, od roku 1996 vlády mají v Poslanecké sněmovně jen těsnou většinu, pokud vůbec, a téměř každé důležitější hlasování se potenciálně stává dobrodružstvím. Krátkodobá neúčast několika vlád-

ních poslanců může zcela pohřbit důležité záměry vlády. Tomuto palčivému problému se v minulosti čelilo jednak párováním (gentlemanskou dohodou o společné absenci na hlasování s jedním poslancem z opačného tábora), jednak stanovením pevných hodin pro závěrečná hlasování o zákonech. V roce 2004 prosadila tehdejší vládní koalice ČSSD, KDU-ČSL a US těsnou většinou nový § 95a jednacího řádu, podle kterého se pro závěrečná třetí čtení návrhů zákonů vyčleňuje doba ve středu a v pátek od 9 do 14 hodin a jejich zařazení na jinou dobu není možné, vnesou-li námitku dva poslanecké kluby. Tím se důležitá hlasování poslanců koncentrovala do středečního a pátečního dopoledne. Přes pět let toto pravidlo dobře fungovalo, dokud poslanci ODS neobjevili jeho odvrácenou stránku – stačí „odzdržovat“ středeční a páteční dopoledne a vznést námitku dvou klubů na vyčlenění jiné doby a Poslanecká sněmovna už nikdy neschválí ani jeden zákon. Tento objev může být fatální, protože jakékoli dva kluby (a od roku 2007 mohou být i kluby tříčlenné) napříště dokážou Sněmovnu ochromit.

Byly používány v zásadě tři prostředky ke zdržování sněmovního jednání ve středečním a pátečním dopoledni: předkládání desítek procedurálních návrhů, dlouhé řečnění a požadování přestávek na poradu klubu. Nejviditelnějším aktérem obstrukcí byl poslanec ODS Petr Nečas.

29. ledna 2010 od 9.30 do 10.00 přednášel návrhy na vyřazení bodů z pořadu schůze a požadoval, aby se o jeho návrzích hlasovalo jednotlivě.³⁷⁰ O jeho téměř čtyřiceti návrzích se pak hlasovalo přes půl hodiny.

Zvlášť markantní příklad obstrukce poskytuje průběh 74. schůze Poslanecké sněmovny 26. února 2010. Jako první si vzal v rozpravě o návrhu novely zákoníku práce slovo Petr Nečas a jako už poněkolidkrát k tomuto tématu přednesl dlouhou řeč, která tentokrát trvala dvě a čtvrt hodiny. Následující úryvky z jeho řeči jednoznačně prokazují jeho obstrukční úmysl.³⁷¹

„Poslanec Petr Nečas: Děkuji, pane předsedající. Není nutné tišit Sněmovnu, já mám času dost. Přidávám to klasické učitelské – já mám času dost.

Vážený pane předsedající, vážení členové vlády, vážené paní poslankyně, vážení páni poslanci, dámy a pánové. Dovolte mi, abych plynule navázal na své vystoupení, které bylo přerušeno, když tento bod byl projednáván na poslední mimořádné schůzi, kde byl zařazen.

Vzhledem k tomu, že mé ambice jsou vyšší než pouze ambice sdělit své stanovisko, já své vystoupení svým způsobem považuji za určitý druh edukační mise, kde zvláště své kolegy a kolegyně z levicových stran bych rád seznámil s celou řadou

366 Tehdy Poslanecká sněmovna odhlasovala jednání i po 21. hodině až do vyčerpání přihlášek s tím, že o těch návrzích, které padnou v průběhu rozpravy po 21. hodině, se bude hlasovat jako o prvním bodu další den v 9 hodin ráno. Stenoprotokol z 20. schůze Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, 11. 2. 1998, viz dok. 156. Rozprava byla poté ukončena v 1.45 hod. nad ránem.

367 Stenoprotokol 32. schůze Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, 11. 6. 2008, viz dok. 157. To byl krok velmi neobvyklý. Ačkoli předsedající má právo po dvojím marném volání k věci či k pořádku poslanci odejmout slovo (§ 59 odst. 4 JŘPS), tohoto institutu se takřka nevyužívá.

368 Naproti tomu návrh na zvýšení počtu místopředsedů Sněmovny byl mezi vypuštěnými body pořadu schůze.

369 Srov. v tiskovém prohlášení ODS „Odpovědnost stojí ve sněmovně proti zadlužování“ z 3. února 2010 slova předsedy poslaneckého klubu ODS Petra Tluchoře: „Náš současný postup ve sněmovně, kdy diskutujeme o každém zákonu, je jediná legitimní, demokratická a odpovědná obrana před dalším zadlužováním země. Ať už to pojmenujete jakkoli, třeba i jako obstrukci, je to pozitivní aktivita, která chrání stát a lidi před prokazatelně škodlivými návrhy levice.“ Viz <http://zpravy.ods.cz/prispevek.php?ID=12413>.

370 Stenoprotokol 67. schůze Poslanecké sněmovny, 29. 1. 2010, viz dok. 158.

371 Stenoprotokol 74. schůze Poslanecké sněmovny, 26. 2. 2010, viz dok. 159.

faktů, skutečností, mezinárodních komparací, historií systému nemocenského pojištění a karenční lhůty. Právě proto, že to má být i svým způsobem edukační mise a já nechci na tento účel svého vystoupení úplně rezignovat, tak vzhledem k tomu, že jsem zhruba 20 % svého vystoupení absolvoval na té minulé schůzi, a protože vy jste zřejmě ztratili nit, tak já se přece jenom vrátím na začátek toho vystoupení, protože to vystoupení má logickou strukturu, má jasnou vazbu, fakta na sebe navazují a já bych vás nerad uvedl do stavu, kdy byste museli ze stenozáznamu dodatečně zjišťovat, co bylo vlastně řečeno v té první pětině vystoupení.

Takže dámy a pánové, tolik úvod k mému vystoupení a nyní mi dovolu, abych přešel k samotnému merituu věci.

Je jasné, že v České republice systém nemocenského pojištění, tak jak byl nastaven, vytvářel dlouhodobě velmi těžko akceptovatelný stav. Míra nemocnosti v České republice byla dlouhodobě výrazně vyšší než v členských zemích Evropské unie. Byla dokonce výrazně vyšší než ve srovnatelných zemích se srovnatelnou historií, se srovnatelnou tradicí, se srovnatelnou úrovní ekonomiky, sociálního systému a zdravotnictví. Z tohoto pohledu všechny mezinárodní komparativní studie jednoznačně ukazují, že přestože zdravotní stav obyvatelstva v českých zemích je lepší než zdravotní stav občanů Slovenska, Polska nebo Maďarska, přesto paradoxně míra pracovní neschopnosti v naší zemi z hlediska dlouhodobých parametrů byla horší.

(...)

Systém byl modifikován tak, že zaprvé náhrada mzdy je placena pouze za pracovní dny. To znamená místo čtrnácti kalendářních dnů to mělo být deset pracovních dnů s tím, že první tři dny je fakticky forma neplaceného uvolnění ze zaměstnání, tedy zavedení karenční lhůty. Čili celý systém pracoval tak, že zaměstnavatel místo 3,3 % nemocenského pojištění platil 2,3 % a platil potom náhradu mzdy za čtvrtý až sedmý pracovní...

(K řečníšti přistoupil poslanec s upozorněním pro řečníka.)

Ano, pane předsedo, já musím přerušit své vystoupení a vy musíte přerušit schůzi, protože zde není přítomen předseda vlády ani místopředseda vlády.³⁷²

Místopředseda PSP Vojtěch Filip: Pan místopředseda vlády Martin (Barták) tady není, ale vím, že odchází. Omlouval se,

že si jenom odskočí. Takže pana místopředsedu Bartáka, prosím, povolte.

Vy si oddechněte, napijte se, pane poslanče, abyste mohl pokračovat. *(Děkuji.)*

Já jen oznamuji paním poslankyním a pánům poslancům, že pan předseda vlády slíbil, že vláda se nebude podílet v žádném případě na obstrukcích ve Sněmovně. Pan předseda vlády – víte, že včera to dodržel. Každý samozřejmě má právo si odskočit ke svým fyziologickým potřebám. Ale počkám. Schůzi nepřerušuji. Zůstaňte, prosím, na svém místě.

(Několikaminutové čekání. Přichází ministr Šimerka.)

Pan ministr Šimerka, který odběhl pro pana...

Tak bych požádal pravděpodobně pana předsedu klubu ODS, aby se pokusil pana ministra Bartáka sehnat. On se omlouval řádně, že si jenom odskočí. Já samozřejmě počkám...

Jen říkám, že jsem byl přítomen tomu slibu předsedy vlády, že ministři se nebudou podílet na obstrukcích. Beru to tak, že předseda vlády má slovo ve svém týmu, tak pan ministr Barták jistě rád přijde. *(Právě vchází.)* Už je tady.

Můžete pokračovat, pane poslanče.

Poslanec Petr Nečas: Děkuji, pane předsedající.

Teď se obávám, že jsem trochu ztratil nit, takže bych začal úplně od začátku. *(Smích v lavicích.)* Protože i vy jste tím pádem ztratili nit a já se obávám, že byste se potom mohli někde hůře orientovat v těch faktech. Ale ne, já budu mít ve vás důvěru a věřím, že když budu plynule pokračovat, tak se v tom budete orientovat.

Já jsem skončil, dámy a pánové, zavedením nového systému nemocenského pojištění. Vraťme se tedy společně do 1. ledna roku 2009.

(...)

Znamená to tedy, že mezi lety 2007 a 2009 poklesly výdaje na nemocenské o 9,7 miliard korun, to znamená pokles z 27,9 miliard korun na 18,2 miliard korun, to je o 35 %. Ten výsledek je naprosto zjevný. Je jasný. Každý, kdo chce, ho může vidět. Ta fakta jsou nezpochybnitelná.

(Odmilka. Z řad KSČM se ozývá: Vydrž, vydrž!)

(...)

Znamená to tedy, dámy a pánové, že v letech 2007 až 2009, tedy v horizontu pouhých dvou let, se snížil počet případů pracovní neschopnosti z 2,88 milionu na 1,52 milionu, tj. o 1,36 milionu, tedy téměř o 47 %! Ano, dámy a pánové, slyšíte dobře. Téměř o polovinu, o 47 %. *(Potlesk poslanců ODS.)*

372 Poslanec Nečas naráží na již výše zmíněné usnesení Poslanecké sněmovny č. 31 z 3. schůze PSP z roku 1996, o povinné účasti členů vlády na schůzích Sněmovny. Ještě se k němu vrátíme.

Čili funguje tento systém, nebo nefunguje? Funguje velmi výrazně! (*Dlouhotrvající potlesk poslanců ODS. K němu se přidává dlouhotrvající potlesk poslanců KSČM.*)

Konstatuji, že kolegům na levici jde skandovaný potlesk zcela zjevně lépe než pravicovým kolegům. Jsou to léta cviku. Ano, je to poznat. Děkuji. Děkuji. Děkuji, přátelé... (*Smích všech.*) ... protivníci a soupeři. Děkuji všem třem kategoriím.

(...)

Já bych, dámy a pánové, přece jenom na závěr v rámci určité mezinárodní komparace uvedl ještě stručně údaje, které se týkají právě onoho systému zapojení zaměstnavatelů a délky karenční doby v jednotlivých státech. Já jsem tady některé státy zmínil, ale myslím, si, že je dobré se podívat, jak to vypadá v rámci Evropy.

Belgie, jak jsem řekl, ta má zapojení zaměstnavatelů v systému, kde 14 dní je placena mzda zaměstnavatelem. Dále do 30. dne existuje takzvaná forma dorovnání, má tedy zavedenou jednodenní karenční lhůtu.

Dánsko má zapojení zaměstnavatelů do platby systému v rámci především kolektivních smluv a nemá karenční lhůtu.

Naopak Finsko má zapojení zaměstnavatelů sedm dní minimálně, déle lze na základě kolektivní dohody, a má, jak jsem již uvedl, devět dnů karenční lhůty. Ale pozor – k tomu ještě den vzniku nemoci. Čili ve skutečnosti sociální Finsko má desetidenní karenční lhůtu.

Francie má zapojení zaměstnavatele do systému náhrady mzdy při pracovní neschopnosti a má třídenní karenční lhůtu.

Irsko nemá zapojení zaměstnavatele, ale opět má třídenní karenční lhůtu.

Itálie má zapojení zaměstnavatele a má třídenní karenční lhůtu.

Německo má zapojení zaměstnavatele, a to po dobu až šest týdnů platby náhrady mzdy v případě pracovní neschopnosti, a má třídenní karenční lhůtu.

Nizozemsko má platbu zaměstnavatelů jako náhrady mzdy v době pracovní neschopnosti až 52 týdnů a patří mezi ty výjimky, které nemají karenční lhůtu obecně. Ale pozor – dva dny je možné v rámci kolektivního vyjednávání a v kolektivních smlouvách je toto ustanovení velmi často uvedeno.

Portugalsko. Opět zapojení zaměstnavatelů do systému je a má třídenní karenční lhůtu. Rakousko má zapojení zaměstnavatelů na 6 až 12 týdnů a má třídenní karenční lhůtu. Řecko má tři dny až jeden měsíc zapojení zaměstnavatelů, třídenní

karenční lhůtu. Španělsko nemá zapojení zaměstnavatelů a má třídenní karenční lhůtu. Švédsko má zapojení zaměstnavatelů a má jednodenní karenční lhůtu.

Velká Británie má zapojení zaměstnavatelů, má třídenní karenční lhůtu.

Malta má zapojení zaměstnavatelů a má třídenní karenční lhůtu.

Polsko má zapojení zaměstnavatelů, nemá karenční lhůtu, ale pokud se opět vrátíme ke starým členským zemím Evropské unie, tak zjistíme, že opravdu třídenní karenční lhůta je naprostým standardem.

Dámy a pánové, já se domnívám, že argumenty, které zde zazněly, jsou jednoznačně argumenty, které jsou ve prospěch zachování karenční lhůty. Jsou to jednoznačně argumenty, které jsou v neprospěch navrhovaného návrhu zákona. Já pevně doufám, že na základě tvrdých faktů, tvrdých dat se tato Sněmovna zachová velmi zodpovědně a návrh, který je zde předložen ve třetím čtení, neschválí.

Dámy a pánové, pro tuto chvíli bych vám poděkoval za vaši pozornost. Věřím, že mé vystoupení splnilo moji ambici, že to má být svým způsobem i edukativní mise, a já jsem samozřejmě připraven kdykoliv se k této debatě vrátit a pokračovat v ní podle toho, jak bude potřeba, než vás přesvědčím, abyste – pro boha živého – tento špatný návrh zákona neschválili.

Dámy a pánové, pro tuto chvíli, nebo chvilku, vám děkuji za pozornost. Děkuji. (*Bouřlivý potlesk poslanců ODS.*)“

Proti tomuto druhu obstrukce je velmi obtížná obrana, zvláště když předsedající místopředseda Sněmovny Vojtěch Filip (KSČM) na námitky poslanců výslovně konstatoval, že poslanec Nečas stále hovoří k věci.³⁷³ Odmítl ho tedy volat k věci, což by byl předpoklad pro pozdější odebrání slova. Na projev poslance Nečase navázaly žádosti předsedů ODS a SZ o přestávku,³⁷⁴ jimž místopředsedkyně Sněmovny Lucie Talmanová (ODS) vyhověla,

373 Stenoprotokol 74. schůze Poslanecké sněmovny, 26. 2. 2010, viz dok. 160.

374 „Poslanec Přemysl Rabas: Dobrý den. Vážená paní předsedající, kolegyně, kolegové, od pana poslance Nečase tady zaznělo velké množství nesmírně zajímavých informací a vzhledem k tomu, že část našeho klubu už tyto informace zpracovává, my bychom při tom zpracovávání neradi přišli o další příspěvky a jediné řešení je, abychom jako klub požádali o hodinovou přestávku a mohli se těmi informacemi důkladně zabývat. Děkuji.

Mistopředsedkyně PSP Lucie Talmanová: I já vám děkuji, pane předsedo. Vaši žádosti samozřejmě vyhovím, ale jestli nebudete proti tomu nic namítat, ještě než tak učiním, dám slovo předsedovi poslaneckého klubu Občanské demokratické strany panu poslanci Tluchořovi.

Poslanec Petr Tluchoř: Děkuji pěkně, paní místopředsedkyně. Dámy a pánové, jsem poněkud překvapen tímto požadavkem, protože jsem plánoval, že vás požádám o umožnění jednání poslaneckého klubu od 12 hodin v délce dvou hodin. Pokud by proti tomu Sněmovna neprotestovala, tak bych vás požádal, abyste tyto dvě přestávky spojila v jeden blok do 14 hodin. Děkuji pěkně.“

čímž byla doba vyčleněná na projednávání třetích čtení návrhů zákonů vyčerpána.

Obstrukce poslanců ODS, které začaly na konci ledna, začaly polevovat až v polovině dubna, a ovlivnily tak v zásadě celý zbytek volebního období. Demonstrace toho, jak snadné je s pomocí § 95 JŘPS zastavit legislativní proces, by měla vést v šestém volebním období k úvaze o zásadní reformě jednacího řádu.

Důležitou ochranou proti technické obstrukci neúčasti poslanců je poměrně nízko nastavené kvorum. Čl. 39 odst. 1 Ústavy stanovuje, že komory jsou způsobilé se usnášet za přítomnosti alespoň jedné třetiny svých členů, což v zásadě znemožňuje opozici obstruovat jednání odchodem z jednacího sálu. Na rozumnost takového nastavení kvora nás upozorňuje příklad Slovenska, jehož ústava stanoví v čl. 84 odst. 1, že Národní rada Slovenské republiky je schopná se usnášet, je-li přítomna nadpoloviční většina všech jejích poslanců, a slovenský parlament je vskutku k tomuto typu obstrukcí mnohem náchylnější.

Chaotické poměry v české Poslanecké sněmovně ke konci pátého volebního období však umožnily ODS využít i tento prostředek. 18. března 2010 projednávala 77. schůze Poslanecké sněmovny na návrh poslanců ČSSD dvě informace ministryně zdravotnictví Dany Juráskové a poslancům ODS se díky nízké účasti sociálních demokratů na jednání podařilo vysouváním hlasovacích karet a pak odchodem ze sálu nejprve přerušit a poté zcela ukončit jednací den.

„Místopředseda PSP Jan Kasal: Dobře. Čili přerušení do 15. dubna. O tomto návrhu rozhodneme bez rozpravy v hlasování pořadové číslo 4... (*Z pléna se ozývají požadavky na odhlášení.*) Odhlásit? Ano, odhlásím vás. Poprosím o novou registraci...

Čili jsme usnášeníschopní, takže mohu zahájit hlasování s pořadovým číslem 4... (*Kvorum kleslo pod 67.*) A teď musím říct, že nejsme usnášeníschopní, takže hlasování je skrečováno.

Prosím všechny kolegy a kolegyně, aby se přihlásili, pokud chtějí hlasovat. Připomínám, že podle jednacího řádu je přítomen ten poslanec, který je ve sněmovně fyzicky přítomen a který je přihlášen hlasovací kartou. V tuto chvíli je přihlášených pouhých 61 poslanců, takže Sněmovna v tuto chvíli není schopna se usnášet. Za této situace prosím, aby zástupci poslaneckých klubů ke mně přišli, abychom se poradili, jak budeme postupovat dál. Jsou dvě možnosti. Buď tento bod přeruším z moci předsedajícího a přistoupíme k projednávání

druhé bodu, anebo si některý klub vyžádá přestávku na to, aby sehnal dostatečný počet poslanců. Čili prosím! (*Krátká porada předsedajícího a předsedů poslaneckých klubů.*)

Dobře. Dámy a pánové, klub České strany sociálně demokratické žádá o přestávku do 16 hodin. V 16 hodin se tady sejdeme, otestujeme si ochotu k hlasování. Pokud bude Sněmovna schopna hlasovat, budeme hlasovat. Pokud nebude schopna hlasovat, nezbude mi než schůzi přerušit, protože pokračovat lze pouze tehdy, když Sněmovna je usnášeníschopná.

(*Jednání přerušeno v 15.53 hodin.*)

(*Jednání pokračovalo v 15.59 hodin.*)

Místopředseda PSP Jan Kasal: Dámy a pánové, pomalu se blíží šestnáctá hodina, takže prosím, odhlásím vás a poprosím o novou registraci. (*Ještě gonguje, na displeji je 66 přihlášených.*) Prosím, přihlaste se svými kartami.

Pan poslanec Krákora přednese návrh na usnesení tak, jak budeme hlasovat. To znamená, nejprve doporučuji, abychom hlasovali o jeho usnesení a...

Poslanec Jaroslav Krákora: Pane místopředsedo, mám ještě jednou přečíst ten návrh na usnesení, nebo již není potřeba?

Místopředseda PSP Jan Kasal: Já pro sebe to nepotřebuji. Chce to někdo přečíst?

Poslanec Jaroslav Krákora: Říkají, že není potřeba. Takže bude se hlasovat o dvou návrzích na usnesení. První je poslanec Jaroslava Krákory a druhý, to jsou body dvě, tři, čtyři, pět pana poslance Hovorky. V případě, že by nebyl schválen návrh na usnesení číslo jedna, který podávám já, tak by se hlasovalo o kompletním návrhu na usnesení pana kolegy Hovorky.

Místopředseda PSP Jan Kasal: Ano, je to jasné. Takže přistoupíme k hlasování, které jsem zahájil. Je to hlasování pořadové číslo...

Pardon, přerušuji hlasování. O slovo se přihlásil pan poslanec Petr Tluchoř. A omlouvám se mu, protože jsem ho přehlédl zcela evidentně.

Poslanec Petr Tluchoř: Děkuji. Já se velmi omlouvám, ale jestli jsem přišel pozdě? Já myslím, že ne.

Hlasovalo se o mém procedurálním návrhu, pane předsedající, prosím?

Místopředseda PSP Jan Kasal: Nehlasovalo, máte pravdu. Omlouvám se já. Čili nejprve rozhodneme o návrhu pana poslance Petra Tluchoře o přerušení projednávání tohoto bodu do 15. dubna.

Poslanec Petr Tluchoř: Ano, jistě mi všichni rozumíte, že tento návrh byl podán zcela účelově, aby se ukázalo, jak sociální demokracie svolává mimořádné schůze, trvá na různých seminářích a podobných akcích a pak na ně nechodí. Děkuji. *(Tleská pravá část sněmovny.)*

Místopředseda PSP Jan Kasal: Mám tomu rozumět tak, že přesto o tom budeme hlasovat? Ano.

Takže nejprve rozhodneme o procedurálním návrhu poslance Petra Tluchoře na přerušení projednávání tohoto bodu do 15. dubna tohoto roku, předpokládám.

Zahájil jsem hlasování s pořadovým číslem 6. Kdo souhlasí, ať zvedne ruku a stiskne tlačítko ano. Děkuji. Kdo je proti? Děkuji.

Hlasování skončilo. Hlasovalo 107 poslanců, pro 42, proti 64. Takže tento návrh nebyl přijat.

Přistoupíme k hlasování o závěrečném usnesení podle návrhu pana poslance Krákory, tedy nejprve o části, kterou navrhl on.

Odhlásím vás, poprosím o novou registraci. *(Po krátké chvilce čekání.)* Jsou všichni, kteří chtějí hlasovat, přihlášení hlasovacími kartami? *(Přihlášeno 66 poslanců.)* Pokud ano, tak mi nezbyvá, než konstatovat, že Sněmovna není usnášeníschopná. *(Hlasý: Je.)* Už je usnášení schopná? Už se někdo přihlásil? Dobře.

Takže Sněmovna je usnášeníschopná a můžeme hlasovat o první části usnesení, jak ho předložil pan poslanec Krákora.

Zahájil jsem hlasování, které má pořadové číslo 7. Kdo je pro, ať zvedne ruku a stiskne tlačítko ano. Kdo je proti? Děkuji.

Hlasování skončilo. Hlasovalo 67 poslanců, pro 64, nikdo proti, takže tento návrh byl přijat.

Nyní budeme hlasovat o návrhu pana poslance Ludvíka Hovorky podle bodů dva až pět dohromady. Je tomu tak?

Poslanec Jaroslav Krákora: Ano, je tomu tak.

Místopředseda PSP Jan Kasal: No, ale hlasovat nebudeme. *(Počet přihlášených klesl na 66. Po chvilce na tabuli 67 přihlášených.)* Doufám, že 67. hlas vydrží přes to hlasování. Takže já hlasování zahájím, protože mi to jednací řád umožňuje, ba co dím, víc, přímo nakazuje.

Zahájil jsem hlasování, které má pořadové číslo 8. Kdo souhlasí s body dva až pět podle návrhu Ludvíka Hovorky, ať zvedne ruku a stiskne tlačítko ano. *(Hlasý z lavic upozorňují na počet přihlášených poslanců 66.)* Kdo je proti? Děkuji.

Z přítomných 67 poslanců pro 64, nikdo proti, takže tento návrh byl přijat.

Tím končím projednávání bodu číslo 1.³⁷⁵

Jednání Sněmovny skončilo o půl hodiny později ve zmatcích:

„Místopředseda PSP Jan Kasal: Já vám děkuji, paní ministryně. O slovo se přihlásil pan poslanec Petr Tluchoř coby předseda klubu ODS.

Poslanec Petr Tluchoř: Děkuji. Vážený pane předsedající, dámy a pánové, já to dělám velmi nerad, ale musím opakovaně upozornit na absolutní pohrdání touto Sněmovnou ze strany sociálnědemokratických poslanců. Rád bych viděl, kolik z těch 50, nebo kolik jich bylo podepsaných pod archem na svolání této schůze, je zde v tuto chvíli přítomných. Pokud svoláme mimořádnou schůzi, tak se dá snad alespoň elementárně očekávat, že vás budou zajímat projednávané body.

Já proto nemohu jinak, než znovu navrhnout procedurálně přerušení, tentokrát do 1. června letošního roku. Do té doby snad sociálnědemokratičtí poslanci budou mít zájem o práci v této Sněmovně.

Místopředseda PSP Jan Kasal: Děkuji. O procedurálním návrhu se hlasuje bez rozpravy. Jsem požádán, abych vás všechny odhlásil, takže vás odhlašuji. Prosím o novou prezentaci. *(Předsedající chvíli čeká.)*

Dámy a pánové, jak spolu se mnou můžete sledovat, počet se ustálil na čísle, které se ani vzdáleně neblíží magickému číslu, to znamená 67. Já prostě nemám jinou možnost než schůzi přerušit. Činím tak nerad, ale činím tak do doby, než se sejde politické grémium, které rozhodne, jak se schůzi, která nese číslo 77, naloží, to znamená, kdy budou doprojednány body 2, 3 a 4. *(K předsedajícímu přistupuje poslanec Sobotka, hovoří spolu mimo mikrofon.)*

Já jsem teď docela ve zvláštní situaci, protože já pečlivě sleduji pana poslance Ratha, který zastupuje dnes klub ČSSD. Zatímco jsem říkal formuli, že jsem přerušil schůzi do doby, než se sejde grémium, tak sem přispěchal pan předseda klubu, poslanec Bohuslav Sobotka, který samozřejmě mě může požádat o cokoli, ale já si nejsem vědom, jestli to může učinit v situaci, kdy jsem přerušil schůzi.

Tady prosím o radu znalce jednacího řádu, protože chce-li přestávku na klub, tak to činím zpravidla od řečnické. Já to říkám se vši vážností a bez jakýchkoli postranních úmyslů.

³⁷⁵ Stenoprotokol 74. schůze Poslanecké sněmovny, 18. 3. 2010, viz doc.162.

Schůze je přerušena do doby, než rozhodne poslanecké grémium jinak. Vyzývám pana předsedu Poslanecké sněmovny, ať tak učiní v době, kdy to uzná za vhodné, to znamená svolání grémia. Do té doby je schůze přerušena.

Pokud se nestane nic, tak zítra se sejdem normálně v 9 hodin a budeme pokračovat ve schůzi, která byla rozjednána minulé úterý.

(Jednání bylo přerušeno v 16.34 hodin.)

(V 16.46 oznámil místopředseda PSP Kasal, že podle rozhodnutí grémia bude schůze pokračovat v 16.50 hodin.)

Místopředseda PSP Jan Kasal: Dámy a pánové, je 16.50 hodin a měli bychom přistoupit k hlasování o návrhu pana poslance Petra Tluchoře na přerušení projednávání této schůze. *(Předsedající pět minut svolává poslance do jednacího sálu.)*

Dámy a pánové, další část dohody byla, že vyčkám do 16.55 hodin. Pokud Sněmovna nebude usnášeníschopná, což není, tak bude schůze přerušena do rozhodnutí grémia. Grémium se sejde zítra v 8.45 u pana předsedy v místnosti 120.

Přeji vám přiměřeně příjemný večer.

*(Schůze přerušena v 16.56 hodin.)*³⁷⁶

Vzhledem ke kvoru 67 poslanců však lze očekávat, že tento způsob znemožnění sněmovního jednání bude možný leda tak jednou za pověstných deset let. Hlavní obranou proti obstrukci je však samozřejmě elementární vzájemný respekt poslanců.

Zamysleme se ještě nad legitimitou obstrukčního jednání. *Prima facie* je obstrukce jednáním, které se přičí účelu a smyslu parlamentního jednání, protože znemožňuje parlamentu řádné plnění jeho funkcí.³⁷⁷ K obstrukci se uchylují strany, které se domnívají, že díky (ze svého hlediska) nelegitimním poměrům nemají jinou cestu, jak prosazovat své legitimní politické cíle. Takto jistě smýšleli čeští poslanci, kteří v letech 1863 až 1879 demonstrativně nedocházeli na jednání říšské rady, nebo němečtí poslanci, kteří za první republiky nebyli spokojeni s ústavními poměry v Československu, na jejichž ustavení se nepodíleli. Posouzení legitimacy obstrukcí se tedy může opřít o poměrování mezi hodnotou řádného fungování parlamentu jako ústavní a demokratické instituce, po odečtení případného deficitu jeho aktuální legitimacy, na straně jedné a hodnotou obsahu onoho politického

cíle, který je takto prosazován. Je věcí každého občana, aby si takové poměrování pro sebe provedl a posoudil.

PŘEDSEDA A PŘEDSEDAJÍCÍ

Během schůzí se ukazuje, jak důležitá je úloha předsedajícího a jeho pravomoci a autorita. Příliš mocný předsedající může utlačovat parlamentní menšinu, příliš slabý předsedající zase není schopen „určit“ jednání v klidu a dělnosti. Šéf parlamentu, slovy prvorepublikových ústavních právníků, – „soudce parlamentního práva“, má nestranně řídit jednání parlamentu, dbát na dodržování parlamentních procedur a pravidel, moderovat případné konflikty mezi poslanci, uklidňovat vášně a zajišťovat důstojný, slušný a rozumný průběh parlamentního jednání. Za vzor bývá dáván *speaker* britské Dolní sněmovny, jehož nestrannost je zvykově zdůrazněna tím, že se neúčastní hlasování.

Mezi *speakerem* britského *House of Commons* a předsedou české Poslanecké sněmovny je však podstatný rozdíl. Zatímco britský *speaker* disponuje právem vybírat řečníky i návrhy a ukončovat diskusi,³⁷⁸ český předseda uděluje slovo řečníkům v pořadí jejich přihlášek a ukončuje rozpravu, když už do ní nejsou přihlášení žádní řečníci. I pořad jednání a pořadí návrhů při hlasování stanovuje Sněmovna.

Předseda Poslanecké sněmovny řídí práci Sněmovny společně s místopředsedou Sněmovny a organizačním výborem. Organizační výbor Poslanecké sněmovny nemá žádné ústavní pravomoci, jeho kompetence vyplývá pouze z jednacího řádu. Organizační výbor se skládá z předsedy a místopředsedů Sněmovny a dalších poslanců, přičemž jeho složení musí odpovídat zásadě poměrného zastoupení (§ 46 odst. 1 JŘPS); v pátém volebním období měl osmnáct členů. Jeho úkolem je připravovat schůze Sněmovny, navrhnout předsedovi jejich termín a pořad, doporučovat mu zařazení návrhů na pořad a navrhnout Sněmovně, kterému výboru mají být návrhy přikázány, připravovat návrh rozpočtu Sněmovny atp. (§ 46 JŘPS). Důležité pro práci organizačního výboru je, že v něm platí poměrné zastoupení poslaneckých klubů. Předsedou organizačního výboru je předseda Sněmovny. Ostatní řídicí pravomoci přísluší předsedovi Sněmovny, on vykonává i pravomoci nesouvisející s vedením Sněmovny, které předchází zákony svěřovaly předsednictvu ČNR (§ 29 odst. 3 JŘPS). Předseda Poslanecké sněmovny je tedy jediným reprezentantem Sněmovny (spolu s místopředsedy, kteří jej zastupují), zatímco funkce organizačního výboru se omezuje na nezbytné pravomoci k zajištění efektivního jednání Sněmovny. Vlivným neformálním tělesem pro řízení Poslanecké sněmovny je politické grémium, složené

³⁷⁶ Stenoprotokol 74. schůze Poslanecké sněmovny, 18. 3. 2010, viz dok. 163.

³⁷⁷ Klasik vědeckého zkoumání parlamentarismu Josef Redlich je zde naprosto striktní: „Obstrukce znamená nakonec nic jiného než popření platného státního práva země, dokonce popření práva parlamentu na existenci, vyjádřeně vědomým zneužitím forem a zásad, které jsou životní podmínkou pro působení parlamentu.“ Srov. REDLICH, Josef: *Recht und Technik des Englischen Parlamentarismus*, Leipzig 1905, str. 799.

³⁷⁸ KLOKOČKA, Vladimír: *Ústavní systémy evropských států*, 2. vydání, Praha 2006, str. 344. Viz též výše v první části knihy.

z předsedy a místopředsedů Poslanecké sněmovny a předsedů poslaneckých klubů.³⁷⁹ Toto těleso je ryze neformální, nemá oporu v zákoně ani v žádném usnesení Sněmovny, bylo však v zákoně č. 35/1989 Sb., o jednacím řádu ČNR, ve znění zákona č. 42/1993 Sb. Je to místo politických dohod o průběhu jednání Sněmovny. Viděli jsme již na příkladu Spolkového sněmu, jak zásadní význam mají tyto řídicí orgány pro usměrněnou parlamentní kulturu.

Předseda Poslanecké sněmovny je jedním z nejvyšších ústavních činitelů. Zastupuje Sněmovnu navenek, svolává, zahajuje a ukončuje schůzi Sněmovny, navrhuje pořad schůze Sněmovny a řídí schůzi, předsedá organizačnímu výboru a podepisuje zákony, vyhláší stav legislativní nouze a dává souhlas se zadržením poslance, byl-li dopaden při spáchání trestného činu nebo bezprostředně poté (§ 29 a 54 JŘPS).

Mimo to má slavnou pravomoc podle čl. 68 odst. 4 Ústavy navrhnout prezidentovi třetího premiéra po dvou neúspěšných pokusech o sestavení vlády. Tato pravomoc ale nikdy nebyla uplatněna. Ústavodárce sice očekával, že předseda Poslanecké sněmovny, zvolený do své funkce nadpoloviční většinou přítomných poslanců (§ 25 ve spojení s § 70 JŘPS), zná nejlépe rozložení hlasů v Poslanecké sněmovně a dokáže vybrat takového kandidáta na premiéra, který má šanci sestavit vládu, jež důvěru ve Sněmovně získá. Avšak reálně existence této ústavní pravomoci předsedy Poslanecké sněmovny naopak v létě 2006 povolební sestavování vlády zkomplikovala – o funkci předsedy Sněmovny se bojovalo řadu týdnů, čímž byla blokována činnost Poslanecké sněmovny (nelze ukončit ustavující schůzi) a ztěžována i výměna vlády (vláda je povinna podat demisi až po ustavující schůzi Sněmovny).

Dále podle § 3 zákona o obcích může předseda Poslanecké sněmovny povýšit obec s 3 000 obyvateli po vyjádření vlády na město. Je protokolárně třetím nejvyšším ústavním činitelem a vykonává samostatné pravomoci prezidenta republiky, je-li ten nezpůsobilý k výkonu úřadu nebo je-li jeho úřad neobsazen. Náleží mu plat shodný s platem předsedy vlády (něco kolem 165 tisíc Kč) a funkční požitky. A stejně jako členové vlády, předsedové poslaneckých klubů a místopředsedové Sněmovny má právo na přednostní udělení slova na schůzi Sněmovny.

Předsedu Sněmovny a místopředsedy, kteří jej zastupují, volí a odvolává Poslanecká sněmovna; ta také stanoví počet místopředsedů. Ústava ani

379 Srov. řeč místopředsedy Sněmovny Jana Kasala: „Dámy a pánové, zahajuji odpolední jednání této schůze. Věřím, že jste se řádně posilnili, protože to, co nás čeká, vyžaduje dobrou kondici. Všechny vás odhlásím, poprosím o novou registraci a sdělím vám, na čem se shodlo grémium PS, tedy předseda, místopředsedové Sněmovny a předsedové poslaneckých klubů. Za chvíli dám návrh vám, poslancům a poslankyním, abychom hlasováním rozhodli, že dnes budeme jednat i po 21. hodině a že se jednacím dnem stává i sobota. To pro případ, že bychom dospěli do finise třeba ve čtvrt na jednu nebo o půl druhé nebo v nějakém podobném termínu. Připomínám, že se na tom shodli zástupci všech politických klubů, takže věřím, že s tím nebude žádný problém. Ještě jednou přednesu návrh na usnesení, o kterém dám vzápětí hlasovat: Poslanecká sněmovna souhlasí, že bude jednat i hlasovat dnes i po 21. hodině; dále stanoví, že jednacím dnem bude i sobota 20. ledna.“ Viz stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 19. 1. 2007, dok. 164.

jednací řád Poslanecké sněmovny³⁸⁰ sice neznačí post prvního místopředsedy Poslanecké sněmovny, zná ho ale § 8 písm. e) zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, který „místopředsedovi komory Parlamentu, který jako první zastupuje předsedu komory Parlamentu“ přiznává plat o 5,5 % vyšší než běžnému místopředsedovi. Když 30. dubna 2010 odstoupil Miloslav Vlček (ČSSD) z funkce předsedy Sněmovny, vcelku hladce převzala jeho pravomoci Miroslava Němcová (ODS), která byla uvedena jako první v rozhodnutí č. 1 z 15. srpna 2006,³⁸¹ v němž předseda Poslanecké sněmovny stanovil podle § 29 odst. 2 písm. c) JŘPS pořadí, v němž ho budou jeho místopředsedové zastupovat. Místopředsedové Sněmovny mají při řízení schůze Sněmovny stejné pravomoci jako předseda (srov. § 30 odst. 2 JŘPS).

Je zajímavé, že z pěti dosavadních předsedů Poslanecké sněmovny jen dva byli z vládního tábora, v prvním volebním období Milan Uhde (ODS) a ve čtvrtém volebním období Lubomír Zaorálek (ČSSD). Jinak předsedal Poslanecké sněmovně opoziční poslanec, v osobě Miloše Zemana (ČSSD) a Václava Klause (ODS) dokonce přímo vůdce opozice. Není bez zajímavosti, že v pátém volebním období usiloval o vystřídání svého stranického kolegy Miloslava Vlčka v čele Sněmovny rovněž předseda nejsilnější opoziční strany Jiří Paroubek.³⁸² V letech 1996 až 2002 bylo Zemanovo a poté Klausovo předsednictví Sněmovny symbolickým vyjádřením skutečnosti, že se menšinová vláda těší toleranci nejsilnější opoziční strany. I usílí Jiřího Paroubka, který v této pozici nebyl, je však srozumitelné, pravděpodobně chtěl pro sebe jako vůdce opozice získat určité administrativní zázemí a důležité právo na přednostní udělení slova na schůzi Sněmovny. Ukazuje se totiž, že pravidla parlamentního jednání vůdci opozice, je-li pouhým poslancem, výrazně ztěžují výkon jeho funkce hlavního premiérova oponenta v parlamentní debatě. Výhoda, kterou poskytuje jednací řád premiérovi, je v takové konstelaci obrovská.

Přesto zastávám názor, že kumulace funkcí předsedy Sněmovny a faktického vůdce opozice není prospěšná. Úkolem vůdce opozice je oponovat vládě a jejímu premiérovi, kritizovat chyby vládní politiky a nabízet alternativy. Být nestranným moderátorem parlamentních rozprav a zároveň nejhalasnějším kritikem vlády je přeci jen poněkud schizofrenní. Nemá smysl, aby o křeslo předsedy Sněmovny usiloval vůdce opozice, může se ale uvažovat o tom, aby měl právo kdykoli hovořit stejně jako premiér. Toto právo

380 Na rozdíl od jednacího řádu Senátu, který v § 26 odst. 2 hovoří o místopředsedovi, „který vykonává pravomoc předsedy Senátu“.

381 Rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny č. 1 z 15. 8. 2006, viz dok. 165.

382 Srov. např. článek časopisu Týden z 25. září 2007, *Paroubek chce být šéfem sněmovny, nabízí ODS jednání*, viz dok. 166.

by nemuselo být vázáno na předsednictví klubu.³⁸³ Zřízení placené funkce vůdce opozice po britském vzoru by mohlo zdůraznit význam opozice pro parlamentní systém, vybavit ji určitou důstojností a pocitem odpovědnosti, aby dobře plnila svou funkci kontroly, kritiky a předkládání alternativ. Nyní již se věnujme předsedovi Poslanecké sněmovny.

PŘEDSEDA POSLANECKÉ SNĚMOVNY. Postavení předsedy Poslanecké sněmovny jistě ovlivnil způsob, jakým byla tato funkce vykonávána jejími pěti dosavadními držiteli. Podívejme se na několik ukázek jejich práce.

Brněnský spisovatel Milan Uhde (ODS) osvědčil v řízení Poslanecké sněmovny nadhled a noblesu a byl právem chválen v nástupní řeči Miloše Zemana, jenž ho v červnu 1996 vystřídal:

„Vážené kolegyně poslankyně, vážení kolegové poslanci, vážení hosté, dovoluji mi, abych v úvodu svého vystoupení upřímně poděkoval dosavadnímu předsedovi Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky kolegovi Milanu Uhdemu za velkou práci, kterou vykonal při řízení Poslanecké sněmovny v předchozím funkčním období. (*Děle trvající potlesk, poslanci povstávají.*) Toto poděkování je o to upřímnější, že pochází z úst opozičního poslance. Víím, že kolega Uhde dokázal komunikovat nejen s lidmi podobných názorů, jako měl on sám, ale i s lidmi názorů výrazně odlišných. A právě v tom vidím, vážení kolegové, jádro komunikace, které by mělo pokračovat i v další práci tohoto parlamentu. Není nic snadnějšího než diskutovat s těmi, s nimiž souhlasíme. Je obtížné diskutovat s těmi, s nimiž nesouhlasíme. Ale právě takový typ diskuse nás všechny obohacuje a inspiruje. Velký zakladatel tohoto státu Tomáš Masaryk kdysi řekl, že demokracie je diskuse. Přál bych si, aby mi bylo dáno pokračovat v tradici tolerantní komunikace a dialogu, v rovnoprávném respektování všech politických stran, které jsou zastoupeny v tomto parlamentě.“³⁸⁴

Předseda ČSSD Miloš Zeman byl v čele Sněmovny duchaplný, ale také razantní. Razanci potřeboval prokazovat zejména vůči neukázněným repub-

likánským poslancům, jako například 25. února 1997 v rozpravě k novele zákona o střetu zájmů, kdy odebral slovo poslanci, který nehovořil k věci.³⁸⁵

„Poslanec Petr Vrzáň: ... Já zde vážené dámy a pánové, dovoluji si otevřeně říci, že ani ti draci z pohádek neskončili dobře. Nakonec se našel rytíř, který jim ty hlavy – a bylo jedno, zda-li byly tři, šest nebo dvanáct – usekal a hodil na smetiště. Jistě není a nebude problém se zavděčit německým chleboďárcům nebo jiným světovým mocným a prosadit zákaz jediné skutečně opoziční strany v této zemi. Vždyť tato světoznámá osoba má právo navrhnout takový zákaz Ústavnímu soudu a ti, kteří z její moci tam sedí a berou svůj neuvěřitelný plat, se hned zamyslí, možná, že i přímo hlavou, a urychleně rozhodnou, jako podobní soudci rozhodli v polním soudě o nezákonnosti stávky, která je právem, chráněným přímo Listinou základních práv a svobod. Ale co je pro naše soudce nemožné, zvláště, když se jim dobře platí a když mohou nabýt ještě nějakou jinou prebendu. V tom máme staleté zkušenosti od Bílé Hory přes Havlíčka až po komunistické soudy v 50. letech. Ta hra na nezávislost soudců už také jednou musí prasknout a musí se ukázat Jak je to ve skutečnosti.

Předseda PSP Miloš Zeman: Pane poslanče, využívám svého práva, které mně dává jednací řád, § 59, odst. 4 a upozorňuji Vás, že se odchylujete již 10 minut od projednávaného tématu, protože vy sám jste uvedl, že mluvíte o stanovisku vašeho klubu ke sněmovnímu tisku 101. Napomínám vás tedy a prosím, abyste se držel tématu.

Poslanec Petr Vrzáň: Ano. Dovedu si docela dobře představit, že k takovému kroku poslouží i provokace s panem poslancem Dostálem. Je velmi pozoruhodné, že ještě nikdo nic nevyřešil, nezjistil, ale již je hlavním protagonistům té naší hlavní šaškárný jasné, že celou akci zajistili, objednali a zorganizovali republikáni, vždyť také kdo jiný? Republikáni mají odlišný názor než pan Dostál, kritizovali jej a měli s ním nesrovnalosti, tak proč na ně nehodit terorismus? Konec konců, i kdyby to nakonec neudělali, i kdyby se nakonec podařilo zjistit, že to udělal někdo jiný, dá se vždy říci, že republikáni svou kritikou, svým negativismem ke všemu pozitivnímu, co bylo v této zemi za sedm let od listopadového převratu, nebo snad podvodu, vytvořeno, vytvořili podhoubí, prostě atmosféru, že se to mohlo stát. Nepřípadá vám to nějak, vážené dámy a pánové,

383 Děkuji Pavlu Rychetskému za upozornění na problémy ohledně určení toho, kdo má být tím vůdcem opozice. Nabízí se např. (a) osoba zvolená nejpočetnějším poslaneckým klubem, který nehlasoval pro vyslovení důvěry vládě, (b) osoba zvolená většinou všech poslanců, kteří nehlasovali pro vyslovení důvěry vládě, (c) osoba jmenovaná prezidentem republiky s tím, že věříme jeho úsudku moderátora politických konfliktů ohledně toho, kdo vskutku je vůdcem opozice (děkuji Janu Kyselovi za poznatek, že prezident jmenuje placeného vůdce opozice na Maltě). Proti zavedení takové funkce u nás podle Jana Kysely hovoří jiný charakter stranického systému, v němž nemusí být jasná vůdčí opoziční strana, alternace vlád má jiný charakter a některé vlády čelí opozici zleva i zprava.

384 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 27. 6. 1996, viz dok. 167.

385 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 25. 2. 1997, viz dok. 168.

známo z let nedávno minulých? To ovšem není náhoda, to je promyšlený plán. Nebudu jistě daleko od pravdy, když nakonec zjistíme, že pachatel byl ze zcela jiné oblasti, například některé služby, která je známa svým zvláštním přístupem k zákonům a spravedlnosti a celá věc byla připravena jako provokace. To ovšem již použili němečtí nacisté při zapálení Říšského sněmu, takže opět nic nového pod sluncem. Na druhé straně zde máme případ jiného poslance, ovšem tentokrát republikánského, tedy jistě extrémistického, kterého při útoku na parlamentní klub SPR-RSČ vědomě a promyšleně...

Předseda PSP Miloš Zeman: Pane poslanče, je mi opravdu líto a myslím to upřímně, ale § 59, odst. 4 jasně stanoví, že poslanec má mluvit k věci. Touto věcí je tisk 101. Upozorňuji, že jednací řád mi dává právo po druhém upozornění, které právě zaznělo, vám odejmout slovo, nerad bych tohoto práva využil, a prosím proto, abyste se soustředil na tematiku, kvůli které jste vstoupil na toto řečníště.

Poslanec Petr Vrzáň: Pane předsedo, já jsem byl pověřen přednést stanovisko klubu. Jsem přesvědčen, že toto stanovisko zde zazní. Zákazy politických stran, zavíráním jejich představitelů, zabavováním a zakazováním svobodného tisku, demagogií, vždy začíná teror a otevřená politická diktatura. Možná, že se vám to bude zdát přehnané, ale tato situace je vždy vítána v okamžiku, kdy se hroutí ekonomie a kdy se předpokládají sociální otřesy. Vláda a moc se bojí změn. Skutečných změn, které mohou přijít, a s nimi vždy ruku v ruce jde odpovědnost. Tomu má toto běsnění zabránit. Je velmi obtížné zjistit, zdali tyto kroky jsou skutečně dělány tím, kdo je hlásá, nebo jde pouze o vykonavatele cizí vůle, neboť již vlastní nemá. Ale to v zásadě není rozhodující. Rozhodující je zcela něco jiného, totiž že lze takovéto útoky provádět. Jde především o ty lhotejné, kteří vidí, slyší, ale mlčí a nic neudělají. Žijí totiž v bláhové naději, že jich se to netýká, že jde o někoho jiného, kdo s nimi nemá nic společného. Ovšem jako vždy se krutě mylí. Dnes se vtlouká do hlav diváků televize, posluchačů...

Předseda PSP Miloš Zeman: Pane poslanče, opravdu lituji, byl jste dvakrát varován, byl jste předem upozorněn, že mám právo odejmout vám slovo, pokud se budete odchylovat od věci. Vy jste nevyužil této informace a nemluvil jste k tisku 101, který je nyní projednáván. Podle § 59 odst. 4 vám odnímám slovo. Současně vás upozorňuji, že máte právo vznést námitku ke sněmovně, která o vaší případné námitce rozhodne hlasováním bez rozpravy. Táhá se vás proto, zda vznášíte námitku k této sněmovně.

Poslanec Petr Vrzáň: Pane předsedo, vznáším námitku.

Předseda PSP Miloš Zeman: Děkuji. Jsem povinen nechat o vaší námitce hlasovat. V případě, že sněmovna vaší námitce vyhoví, budete mít právo pokračovat ve svém vystoupení. Kolegyně a kolegové, odhlašuji vás a prosím, abyste se laskavě znovu přihlásili hlasovacími kartami. Myslím, že poslanci, kteří jsou zde přítomni a vnímají průběh jednání, vědí, o čem se hlasuje, a nevidím důvod, proč o tom informovat poslance, kteří teprve nyní přicházejí. Zahajuji hlasování. Kdo souhlasí s námitkou pana poslance Vrzáně proti mému rozhodnutí o odejmutí slova, ať stiskne tlačítko a zdvihne ruku. Děkuji. Kdo je proti této námitce?

Konstatuji, že hlasování pořadové číslo 219 skončilo nepřijetím této námitky, když pro námitku bylo 31 poslanců a proti 89.“

Ve Sněmovně řízené Milošem Zemanem nebyla nouze o komické situace. O dvě z nich, které se obě odehrály 18. června 1998, bych se chtěl se čtenáři ještě podělit:

„Předseda PSP Miloš Zeman: Bod bude znít ‚Usnesení Poslanecké sněmovny‘. Děkuji vám, budu vás samozřejmě citovat, ale když mi to dáte písemně, bude to přesnější. Faktická poznámka – pan poslanec Svoboda.

Poslanec Václav Svoboda: Dámy a pánové, stala se velmi zajímavá věc.

Předseda PSP Miloš Zeman: Promiňte. Kolegyně a kolegové, zejména prosím pana poslance Koláře a další, pan poslanec Svoboda nám chce sdělit zajímavou věc. Věnujme, prosím, pozornost.

Poslanec Václav Svoboda: V tuto chvíli jsem nenalezl svou kartu ve svých dokumentech, kde měla být. Šel jsem si vyměnit kartu a při hlasování jsem zjistil dvě věci. Má legální karta zde v tomto sále s mým jménem hlasovala a hlasovala ano.

Teď mám náhradní kartu č. 10, ale v prvním hlasování někdo hlasoval mou hlasovací kartou.

Předseda PSP Miloš Zeman: Kolegyně a kolegové, nebudeme to pokládat ani za sabotáž, ani za spiknutí, ale za pouhé nedopatření. Prosím všechny poslance, aby se podívali, zda náhodou nemají kartu pana poslance Václava Svobody.

Jinak můžeme pokračovat v dalším jednání.

Táhá se ještě jednou, zda si ještě někdo přeje vystoupit k návrhu programu. Prosím, pane poslanče.

Zdá se, že můj jmenovec Eduard Zeman byl nechtěnou obětí pana poslance Václava Svobody. Prosím, abyste si to vyřídili mezi sebou a nezatěžovali nás svými dílčími spory.

Prosím, pane poslanče.

Poslanec Václav Frank: Pane předsedo, členové vlády, kolegy-ně a kolegové, i já navrhuji rozšíření pořadu jednání 26. schůze Poslanecké sněmovny o 4 nové body, které znějí: *(Potlesk.)*

Předseda PSP Miloš Zeman: Pane poslanče, málokdo obdrží potlesk v této zasedací síni. Prosím, pokračujte.³⁸⁶
(...)

Ministr průmyslu a obchodu Karel Kühnl: ... Z mých odpovědí rovněž vyplývá, že exekutivní orgány státu ztratily po získání majoritního podílu v Poldi firmou Bohemia Art možnost ovlivňovat dění v Poldi, tak jako ji ztratily v každé soukromé společnosti. Je tedy samozřejmé, že...

Předseda PSP Miloš Zeman: Promiňte, prosím pány poslance Turka a Kopeckého, aby laskavě usedli. Pokračujte, pane ministře. Váš zajímavý projev bude ještě zajímavější, když ho nebude rušit hluk poslanců.

Ministr průmyslu a obchodu Karel Kühnl: Já jsem teď bohužel neslyšel přesně, co jste, pane předsedo, řekl, ale slibuji, co jsem odvolal a odvolávám, co jsem slíbil, či jak se to říká. Děkuji za výtku a polepším se.

Předseda PSP Miloš Zeman: Nebyla to výtku, byla to lichotka, pane ministře. Je vidět, že jste opravdu nevímala.

Ministr průmyslu a obchodu Karel Kühnl: To jsem od vás, pane předsedo, nečekal. Děkuji dvojnásobně.³⁸⁷

Pro řízení schůze Václavem Klausem, který předsedal Poslanecké sněmovně v letech 1998 až 2002, bylo typické občasné komentování výkonů řečníků, jež se však neslučuje s požadavkem neutrality předsedajícího. Takto komentovaný poslanec zpravidla nemá možnost bezprostřední reakce, a je tak vůči poznámkám předsedajícího bezbranný. Na projev poslance Rostislava Čevely reagoval Václav Klaus touto poznámkou: „Nejdříve jsem chtěl komentovat, že jsem si povšiml jeho rozlišení ‚vážený pane předsedo‘, ‚milé kolegyně‘ a ‚ctění kolegové‘. Velmi jsem spekuloval, co toto má znamenat, ale teď mě více zaujalo, že sociálnědemokratický poslanec cituje Davida Huma. Děkuji pěkně.“³⁸⁸ Projev Pavla Severy již doprovodil drobnou

386 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 18. 6. 1998, viz dok. 169.
387 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 18. 6. 1998, viz dok. 170.
388 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 21. 12. 1999, viz dok. 171.

invektivou: „Zdráhám se říci ‚děkuji, pane poslanče‘, protože to po tomto projevu říci nemohu.“³⁸⁹

Příznačné byly Klausovy pokusy bránit rozvleklým projevům řečníků, včetně ministrů. Na pasáž řeči ministra kultury Pavla Dostála („Já už zřejmě své kolegy unavuji, protože ta materie je veliká, takže kdyby pan předseda dovolil, přečetl bych něco, pokud se týče křížení vlastnictví, z expertní zprávy. Pardon, ztratil jsem řádek.“) reagoval předseda Sněmovny slovy: „Pane ministře, to už je náznak, že už teď nám říkáte nepodstatné věci, když ztrácíte řádky, fakt.“³⁹⁰

Poslanec Tomáš Kvapil (KDU-ČSL) se předsedovu nabádání při interpe-lacích vzepřel, ale stejně měl Václav Klaus poslední slovo:

„Předseda PSP Václav Klaus: Děkuji panu ministrovi. Chce pan poslanec využít šedesát vteřin? Já bych opravdu moc prosil, kdyby otázka byla zjevná, odpověď zjevná, kdyby bylo možné oprostít se od do všech stran jdoucích odpovědí.

Poslanec Tomáš Kvapil: Pane předsedo, jak budu hovořit, je moje záležitost a nepotřebuji k tomu návody. Chtěl bych sdělit panu ministrovi, že chápu odpověď v tom smyslu, že schůdné řešení je, aby obce si zajistily provoz v domovech důchodců přes příkazní smlouvy a také aby to bylo svěřeno případně i charitě. Děkuji vám za vaši odpověď, ale trvám na osobním projednání za účasti zástupců charity. Děkuji.

Předseda PSP Václav Klaus: Děkuji panu poslanci. Tady nebyla otázka. Chce pan ministr ‚neotázku‘ zodpovědět?³⁹¹

Zvláštní potěšení zjevně činilo Václavu Klausovi komentování premiérských projevů svého největšího soupeře, jak je patrné z následujících ukázek:

„Předseda vlády ČR Miloš Zeman: Kolegové, budu velmi stručný. S dojetím jsem zaznamenal, že pan poslanec Fischer protestuje proti zestátnění podniku Povodí, akciové společnosti, se stoprocentní státní účastí. Jistě to svědčí o transformačních procesech, které v jeho straně probíhají. Nicméně doporučoval bych, aby si uvědomil, že mu bylo právě sděleno, že se touto problematikou bude zabývat tato Poslanecká sněmovna při projednávání příslušného návrhu zákona a že nyní zbytečně ztrácíme čas vyslovováním těch diskusních příspěvků, které nepochybně často v téže dikci zazní při projednávání tohoto zákona.

389 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 5. 1. 2001, viz dok. 172.
390 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 25. 1. 2000, viz dok. 173.
391 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 2. 12. 1999, viz dok. 174.

Dovolte mi, abych bez jakékoli souvislosti s předchozím příspěvkem vzpomněl své zkušenosti z bývalého Federálního shromáždění, kde tehdy přímé přenosy z interpelací, nikoli záznamy v nočních hodinách, vedly k výrokům některých poslanců typu ‚mámo, dívej se, zítra budu v televizi‘.

Předseda PSP Václav Klaus: Chtěl bych upozornit pana předsedu vlády, že ústní interpelace probíhaly mezi 16. hodinou a 18.30 přímo v České televizi, takže vás mnoho desítek vašich voličů, pane předsedo, jistě pozorně sledovalo, jak jste šarmanantně odpovídal na interpelace, které byly vůči vám vznášeny. (...)

Předseda PSP Václav Klaus: Pan předseda vlády se svou unikátní elokvencí se jistě pokusí odpovědět nebo okomentovat vystoupení pana poslance Klanici.

Předseda vlády ČR Miloš Zeman: Vážený pane předsedo Poslanecké sněmovny, děkuji vám za elokventní úvod mé odpovědi.

Protože nejsem právník a přiznávám se k tomu, přiznávám se rovněž panu kolegovi Klanicovi, že se pohybuji na terénu, který mně připravili právníci, ať už ministr spravedlnosti, nebo předseda legislativní rady. Nicméně s jejich stanoviskem se ztotožňuji. Toto stanovisko, stručně řečeno, uvádí jednoznačnou prioritu mezinárodních, resp. nadnárodních soudů včetně Evropského soudu pro lidská práva. Tato priorita je koneckonců zakotvena i v našich příslušných zákonech, na které ve své písemné odpovědi upozorňuji. Chtěl bych jen upozornit, že se jedná i o mezinárodní smlouvy, kterým se říká *selfexecuting treaties*. Už z tohoto názvu vyplývá, že nevyžadují jakékoli potvrzení domácím soudem, byť by to byl soud Ústavní nebo soud Nejvyšší. Z hlediska platného zákonodárství České republiky je tato nadřazenost evidentní, a nebude-li tato zákonná úprava změněna, pak je v současné době plně vykonatelná.

Předseda PSP Václav Klaus: Pan předseda vlády nejen elokventně, ale i se znalostí angličtiny.³⁹²

Neodpustil si komentář ani k proslulé Zemanově řeči na rozloučenou:

„*Předseda vlády ČR Miloš Zeman:* ... Nikomu nevnučuji své subjektivní mínění, byť podložené dlouholetými zkušenostmi, že nejpitomějším tvorem na zeměkouli je současný český novinář. Uvádím toto mínění pouze proto, abych vyvrátil názor, že mediokraty jsou novináři. Novináři jsou pouze jakousi tran-

smisí, mám-li použít komunistického termínu, tedy převodovou pákou mezi první skupinou neúspěšných podnikatelů, leč finančně vlivných podnikatelů či pseudopodnikatelů, a cílovou skupinou neúspěšných politiků.

Bohužel nežijeme v době Karla Havlíčka ani v době Ferdinanda Peroutky. Žijeme v době Martina Komárka. A protože mám poměrně málo času, dovolte mi, abych argumentoval třemi stručnými citáty svůj názor na české novináře v osobě šéfkomentátora Mladé fronty Dnes tím, že uvedu to, co psal v roce 1987 jako komentátor Mladé fronty včera. (*Smích v sále.*) Je to skutečně pars pro toto, draží kolegové a kolegyně, protože bych mohl uvádět i další normalizační komunistická práčata z tohoto bulvárního deníku.

Citát první: Nový sovětský volební zákon dává sovětským občanům daleko širší práva než volební zákony v jakékoli kapitalistické zemi. (*Smích v sále.*)

Citát druhý: Rozumné návrhy Varšavské smlouvy byly opět odmítnuty imperialistickými kruhy. (*Smích v sále.*)

Citát třetí: Kapitalisté se pokoušejí zneužít černobylské havárie. (*Smích v sále.*)

Pro stručnost svého vystoupení jsem uvedl jednoho autora a pouze tři citáty, ale mohu vás ujistit, že podobné bývalé signatáře ‚Anticharty‘ a bývalé podporovatele minulého režimu můžete najít velice často mezi těmi nejplamennějšími přívrženci té politické strany, možná spíše dvoustrany, která se zaklíná bojem proti minulému režimu. A položme si sami otázku, proč tomu tak je.

Moje odpověď je velmi jednoduchá. Milí kolegové – a teď se neobracím ke kolegyním – skutečný chlap nepotřebuje prostitutky. Milí političtí kolegové, skutečný politik, ať muž, nebo žena, nepotřebuje politické novinářské prostitutky. A já vám chci pouze říci, že ti, kdo spoléhají na to, že je média úrovně Mladé fronty Dnes a jim podobných bulvárních deníků vyzdvihnou na politické výsluní, spoléhají pouze na prázdnotu voličů a neschopnost jejich seriózní analýzy.

Toto je tedy, vážené kolegyně a vážení kolegové poslanci, moje analýza mediokracie – systému, který nám v rostoucí míře hrozí a který lze označit jako permanentní vzpouru neschopných.

Neschopných podnikatelů, neschopných politiků a neschopných novinářů.

Dovolte mi proto, abych závěrem svého vystoupení popřál bez ohledu na politickou příslušnost úspěch ve volbách těm politikům, kteří mají v hlavě mozek, dokáží ho používat, do-

392 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 2. 12. 1999, viz dok. 175.

káží formulovat vlastní názory a naslouchat názorům druhých při společném hledání pravdy.

Dovolte mi, abych stejně tak upřímně popřál co největší neúspěch politickým manekýnům, kteří mají v hlavě místo mozku dálkově řízený počítač.

A konečně mi dovolte, abych nejvíce ze všeho popřál úspěch a štěstí České republice.

Děkuji vám za pozornost a sbohem. (*Potlesk.*)

Předseda PSP Václav Klaus: Pan předseda vlády se svou originálně loučící se řečí nám chce vsugerovat, že už se s námi definitivně rozloučil, ale to mu nemůžeme přijmout, protože je poslancem, poslancem je do 20. června a je odpovědný svým voličům a musí se zúčastňovat povinně všech zasedání Poslanecké sněmovny (*potlesk*), takže to loučení ‚sbohem‘ bylo poněkud předčasné a my si budeme muset protrpět jeho další vystoupení ještě v následujících dnech, týdnech a dokonce i měsících. Koneckonců bude předkládat zprávu vlády o své činnosti za 10 nebo 14 dní, takže určitě jeho poslední slovo, definitivní sbohem to nebylo a díky tomu ani my nejsme nuceni, abychom mu ještě říkali sbohem.³⁹³

Jindy si Václav Klaus svým charakteristickým způsobem vynucoval přítomnost ministrů ve schůzi Sněmovny:

„Já prosím, aby zde ministři byli přítomni. Všichni to věděli, že se to teď bude probírat, a považuji za vyloučené, aby zde nebyli.“³⁹⁴ (...) „Táži se, kde je pan ministr zemědělství. Pan ministr zemědělství si dělá legraci z této sněmovny opakovaným způsobem. Opakovaným způsobem.“³⁹⁵

Zajímavé je, že Václav Klaus byl jediným předsedou Poslanecké sněmovny, který kdy byl odvolán z řízení schůze. Stalo se tak 27. března 2002 v důsledku procedurálního sporu, zda náměstek pražského primátora je oprávněn navrhnout jménem pražského zastupitelstva zpětvzetí jeho návrhu zákona. Dovolím si nyní poněkud delší citát, který ukazuje jev poměrně častý při jednání Poslanecké sněmovny, totiž procedurální hádku. Procedurální hádku postupem času ztrácela na racionalitě a nakonec vyústila v řešení, které hned na počátku navrhoval předsedající Václav Klaus. Mezitím byl ovšem odvolán z řízení schůze. Je však třeba připustit, že byl odvolán

spíše kvůli svému typickému nešvaru, komentování výkonů řečníků z předsednického stolků:

„*Náměstek primátora hl. m. Prahy Petr Švec:* Vážený pane předsedo, dámy a pánové, po tom, co jste odhlasovali pozměňovací návrh, nebo že jste ho neodsouhlasili, domnívám se, že celý zákon pozbývá smyslu, tak jak my jsme ho předkládali, a doporučuji, abyste ho stáhli z dalšího projednávání, abyste o něm nehlasovali, protože to, o co nám šlo, o to, vytvořit další možnost volby, tomu jste vlastně zamezili. To znamená, navrhuji stažení tohoto návrhu zákona.

Předseda PSP Václav Klaus: Dobře. O tom musíme hlasovat. To musí být provedeno se souhlasem sněmovny. Já vás pro jistotu odhlásím, protože vidím, že tady je zase chaos.

Vážení, zde po poradě – prosím o klid – prosím, aby byl respektován tento můj návrh. Tady je opravdu sporné, zda pan náměstek Švec představuje zastupitelstvo hl. m. Prahy, ale protože si myslím, že máme metodu, jak to vyřešit, můžeme přerušit tento bod v této chvíli a projednávat ho 9. dubna v 10 hodin dopoledne. Mezitím se zastupitelstvo může v Praze sejít a dospět k závěru, jestli stahuje, nebo nestahuje tento návrh. Souhlasíte s tímto postojem?

Poslanec Jan Bláha: Pane předsedo, já se domnívám, že tento postup je poněkud zvláštní, a protože tady není stanovisko zastupitelstva, tak jako se žádá v případě ministra vůči vládě, tak se domnívám, že toto nemůže být odloženo, dokonce je to návrh nehlasovatelný a je potřeba hlasovat normálně o návrhu jako o takovém.

Předseda PSP Václav Klaus: Pane zpravodaji, já jsem dal pro jemnost této věci procedurální návrh, abychom to přerušili do 9. dubna. Domnívám se, že to je docela nekonfliktní řešení. Máte-li někteří tak pevný názor tento zákon prosadit, tak ho jistě prosadíte 9. dubna v 10 hodin. Nemáte-li, budete k tomu mít dodatečné stanovisko pražského zastupitelstva. Zdá se vám to tak nepřijatelné?

Dám o tomto přerušení do 9. dubna do 10.00 hodin hlasovat.

Zahájil jsem hlasování. Kdo je pro tento procedurální návrh, ať stiskne tlačítko a zvedne ruku. Kdo je proti tomuto návrhu?

V hlasování pořadové číslo 578 z přítomných 160 poslanců 73 pro, 70 proti. Návrh nebyl přijat. Nebyl přijat návrh na přerušení.

Já se jen táži sněmovny, jestli s vědomím neuplatnitelnosti stanoviska zastupitelstva hlavního města Prahy udělala toto

393 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 23. 4. 2002, viz dok. 176.

394 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 2. 12. 1999, viz dok. 177.

395 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 14. 12. 2001, viz dok. 178.

rozhodnutí. Není to návrh ani vlády, není to návrh ani skupiny poslanců. Je to návrh legitimního orgánu k navrhování i stahování zákonů tohoto typu. Já myslím, že je to velký procedurální problém o zvolit touto cestou.

Prosím pana poslance.

Poslanec Libor Krátký: Já bych se chtěl obrátit na ty z vás, kteří jste nepodpořili návrh na přerušení tohoto bodu, protože se jedná skutečně o speciální situaci. Kdyby zde mohl být předkladatel, který může sám rozhodnout – tu situaci tady nemáme. V tomto případě se jedná o rozhodnutí kolektivního orgánu, o vyjádření legislativní iniciativy kraje, tak jak umožňuje zákon. Pan náměstek se nemůže v tomto smyslu chovat autonomně. Myslím, že je zcela správné poskytnout lhůtu tak, aby se mohl vyjádřit ten orgán, který zákon předložil, to je zastupitelstvo hlavního města Prahy.

(Velký hluk v sále, poslanci buší do lavic.)

Předseda PSP Václav Klaus: Prosím, aby nikdo nedupal a nebouchal vůči naprosto klidným hlasem pronášenému slušnému vystoupení jednoho z vašich kolegů. Moc prosím, abychom si tady osvojili elementární móresy. Nevím, jestli byl důvod, aby nemohl dokončit své vystoupení. Neříkal nic provokujícím ani urážlivým tónem a já moc prosím, aby se mu o přestávce ti, kteří tady bouchali a dupali, osobně omluvili.

Hlásí se někdo do rozpravy? Prosím, aby se pan poslanec Bláha posadil. Předseda poslaneckého klubu KSČM.

Poslanec Vojtěch Filip: Děkuji. Pane předsedo, já myslím, že je to podle jednacího řádu celkem jednoduchá situace. I kdyby zastupitelstvo hlavního města Prahy navrhlo ve třetím čtení stažení toho návrhu z projednávání, z programu schůze, je k tomu potřeba souhlasu sněmovny. Takový souhlas podle toho hlasování o přerušení tady evidentně není, čili sněmovna o tom chce rozhodnout, protože jsme ve třetím čtení. Já si myslím, že v tuto chvíli nezbývá nic jiného, než abychom dokončili hlasování o návrhu zákona.

Předseda PSP Václav Klaus: Pane poslanče, nezlobte se, ale jste-li právníkem, přečtěte si svou výpověď, kterou jste udělal. Trvám na tom, že jste se dopustil elementární logické chyby. Řekl jste větu, že to musí udělat se souhlasem sněmovny.

Předkladatel neměl právo požádat o stažení tohoto bodu, protože jsme zjistili, že je to jeho kolektivní rozhodnutí, ne soukromé rozhodnutí, proto nemohl podat tento návrh. Proto tento návrh de facto do této chvíle nezazněl, nebyl podán. Proto sněmovna o něm nemohla hlasovat, a nemohlo tedy být

jasné, jestli hlasovala tak, či onak. Jestli jste takovým právníkem, je to velmi smutné.

(Hluk v sále se stupňuje.)

To je elementární úvaha. Poslanec Sobotka.

Poslanec Bohuslav Sobotka: Pane předsedo, dámy a pánové, takováto situace není zcela neobvyklá v rámci jednání Poslanecké sněmovny, neboť vláda velmi často je v situaci, která je podobná, jako je situace tohoto kolektivního orgánu. I vláda je postavena občas před realitu, že vládní návrh zákona je natolik pozměněn podanými a posléze přijatými pozměňujícími návrhy, že vláda stojí před rozhodováním, zda tento návrh zákona stáhnout, či nestáhnout.

Nevzpomínám si, že bychom v Poslanecké sněmovně zaznamenali žádost o to, aby bod byl přerušen na několik dní, aby se vláda mohla sejít a zaujmout stanovisko. Vždy se počítá automaticky s tím, že vláda sleduje průběh projednávání, že vláda odpovědně posoudí podané pozměňující návrhy, které zazněly ve druhém čtení, a zváží riziko přijetí či nepřijetí těchto návrhů, které byly ve druhém čtení podány.

Já se domnívám, že pokud by zastupitelstvo hlavního města Prahy přistoupilo odpovědně k projednávání tohoto návrhu zákona, tak by zanalyzovalo předem známé pozměňující návrhy, které zazněly ve druhém čtení, a následně by jednalo a zjistilo pravděpodobnost přijetí těchto pozměňujících návrhů. Nic nebránilo zastupitelstvu hlavního města Prahy, aby pro případ přijetí těchto pozměňujících návrhů předem dalo zmocnění představiteli hlavního města Prahy, tak aby v tomto případě mohl zde reagovat a mohl požádat Poslaneckou sněmovnu podle jednacího řádu o souhlas se stažením tohoto předloženého návrhu zákona.

Děkuji.

Předseda PSP Václav Klaus: Pane předsedo, já tady nechci profesorsky školit, ale vy dobře víte, že ten váš přírůstek s vládou je naprosto falešný, naprosto nesmyslný. Vláda tady má svou lavici, podle jednacího řádu má povinnost tady nepřetržitě sedět a její vyjádření zde přítomné je jasné, všem srozumitelné. Zastupitelstvo hlavního města Prahy tady nemá lavici, nemá tady povinnost sedět, takže váš přírůstek je naprosto nesmyslný.

Než se každý přihlásíme, třikrát si promysleme, co chceme říci, jinak je to úsměvné a dětinské. Právník poslanec Filip.

(V sále je velký hluk.)

Poslanec Vojtěch Filip: Pane předsedo, já bych byl velmi rád, kdybyste jako předsedající alespoň poslouchal projevy.

Předseda PSP Václav Klaus: Já jsem poslouchal.

Poslanec Vojtěch Filip: Pane předsedo, já jsem podmiňovací způsob ve svém projevu použil. Vy jste tady ze mne dělal hlupáka. Já si myslím, že byste měl zvážít, když neposloucháte projevy poslanců, kteří vystupují, když řídíte schůzi, jestli vůbec má smysl, abyste ji řídil. Je pro mne zcela nepochopitelné, že zcela jednoznačně a trvale porušujete jednací řád této sněmovny a děláte z nás sněmovnu, která snad má podléhat zastupitelstvu jednotlivých krajů. Toto je suverénní orgán a ten se nějak rozhodl.

Prosím, nepřekrucujte cizí řeči! Já také nemluvím o vašem ekonomickém vzdělání, o vašich ekonomických teoriích a mohl bych o tom dlouze hovořit jako o odstrašujícím příkladu pro celý svět. *(Potlesk.)*

Předseda PSP Václav Klaus: To je velmi půvabné, pane poslanče. Přečtete si stenozáznam svého vystoupení. Já věřím, že se odpoledne omluvíte této sněmovně za své výroky. Poslanec Sobotka.

Poslanec Bohuslav Sobotka: Pane předsedo, já skutečně velmi nerad protahuji tuto debatu. Myslím, že Poslanecká sněmovna rozhodla, a že tudíž je zřejmé, jakým způsobem by mělo dále probíhat projednávání tohoto bodu.

Avšak vzhledem k vašim četným vyjádřením a komentářům, které následovaly po jednotlivých vystoupeních v této procedurální debatě, si dovoluji podotknout, že všichni poslanci v této Poslanecké sněmovně jsou si rovni. Já bych si nikdy nedovolil podobným způsobem školit kolegy v této Poslanecké sněmovně, byť bych zastával jakoukoliv funkci v této Poslanecké sněmovně. I tyto funkce jsou termínované, i tyto funkce jsou voleny členy Poslanecké sněmovny.

Já bych si vás dovolil požádat, pokud se budete napříště pouštět do podobných rozsáhlých polemik, zdali byste prosím nepředal řízení schůze některému místopředsedovi Poslanecké sněmovny a neúčastnil se těchto polemik u tohoto pultu jako ostatní poslanci v rámci této procedurální debaty.

Děkuji. *(Potlesk.)*

Předseda PSP Václav Klaus: Pane poslanče, já řídím schůzi a dávám či nedávám hlasovat a diskutujeme o tom dávání či nedávání hlasování. O této věci diskutujeme.

Vy jste řekl, že zastupitelstvo má stejné pravomoci jako vláda, já jsem řekl, že to není pravda.

Poslanec Koháček.

Poslanec Petr Koháček: Pane předsedo, dámy a pánové, já bych se vašim prostřednictvím v tomto okamžiku chtěl obrá-

tit na poslance sociální demokracie – *(různé výkřiky v sále, velký hluk)* – a to s tím, že ve stejném, velmi obdobném případě na minulé i na této schůzi jsme nepřijali zákon, na který navazoval zákon druhý. Umožnili jsme vládě sociální demokracie stáhnout tyto body z pořadu. *(Výkřiky v sále: Není rozprava!)*

Já vím, že chcete slyšet jen to, co vám vyhovuje. *(Protestní výkřiky v sále.)* Ale já bych byl rád, abyste měřili všichni ve všech případech alespoň jedním metrem.

Předseda PSP Václav Klaus: Já jsem nevěděl, kam pan poslanec míří, proto jsem ho nechal. *(Hluk v sále sílí, poslanci se smějí, buší do lavic.)* Já přerušuji schůzi do 19.25 hodin na zklidnění některých poslanců. *(Poznámka stenografky: Myšleno zřejmě 12.25 hodin.)*

(Jednání bylo přerušeno ve 12.20 hodin.)

Předseda PSP Václav Klaus: Prosím, abyste se posadili do lavic. Je 12.25, schůze pokračuje. Hlásí se předseda klubu ODS Vlastimil Tlustý.

Poslanec Vlastimil Tlustý: Vážený pane předsedo, vážená vládo, dámy a pánové, chtěl bych se pokusit zejména veřejnosti objasnit, že to, co se tady odehrává, není procedurální problém, jak to možná mnoho z vás se pokouší prezentovat, je to docela zásadní věcný problém, je to problém, kterému bych si dovolil dát název, a tím je pohrdání většiny Poslanecké sněmovny zastupitelstvem hlavního města Prahy a vyjádření neúcty vůči návrhu, který toto zastupitelstvo předložilo Poslanecké sněmovně. Nyní důkazy tohoto tvrzení.

Zastupitelstvo hlavního města Prahy předložilo Poslanecké sněmovně k posouzení návrh, který měl celkem 13 vět. Z těchto 13 vět většina této Poslanecké sněmovny 9 vypustila. Zbyly 4, a to ještě ke všemu ty nepodstatné. Jádrem tohoto návrhu totiž byla slova, že obec může obecně závaznou vyhláškou stanovit a vybírat poplatek za komunální odpad. Klíčovým slovem tohoto návrhu přitom bylo slovo „může“. Tato pasáž byla ze zákona vypuštěna.

Je naprosto zřejmé, že to, co chtělo dosáhnout zastupitelstvo hlavního města Prahy nejen pro sebe, ale pro všechny obce této země, aby mohly vybíráni poplatků za komunální odpad upravit podle svého názoru, bylo vypuštěno. Návrh byl znehodnocen a tato Poslanecká sněmovna dokonce svým hlasováním zamezila tomu, aby ten, kdo tento návrh předložil, se směl vyjádřit k tomu, zda je vůbec ještě smysluplný.

Většina této Poslanecké sněmovny pohrdá nejen zastupitelstvem hlavního města Praha, ale podle mého názoru všemi

obcemi v této zemi, protože se ani nechce zeptat, jestli po této úpravě zákon má smysl. Je to táž většina Poslanecké sněmovny, která tady hodně hovoří o nezbytnosti decentralizace, o nezbytnosti převedení kompetencí z úrovně státu na obce a naše občany. (Potlesk.)

Ptám se vás, kterým sociálním demokratům a kterým koaličníkům máme věřit? Těm, co tady mluví o decentralizaci, nebo těm, kteří tady dnes brání tomu, aby se předkladatelé smysuplného návrhu alespoň směli vyjádřit k tomu, jestli poté, jak byl poničen touto sněmovnou, je hlasovatelný a smysuplný? Podle mého názoru toto je problém, který je tady řešen.

Tady nejde o žádné procedurální spory, tady vůbec nejde o to, v jakém pořadí a kdy se bude hlasovat. Tady jde jen o to, vážená sněmovno, zda budete názor lidí tohoto státu brát vážně, či jimi budete pohrdat. A vy jimi pohrdáte. Děkuji. (Potlesk.)

Předseda PSP Václav Klaus: Hlásí se předseda klubu ČSSD Sobotka.

Poslanec Bohuslav Sobotka: Pane předsedající, dámy a pánové, než se vyjádřím k vystoupení svého předřečníka kolegy Tlustého, musím říci, že jsem hlasoval pro to, aby tento bod byl přerušen a byla dána možnost zastupitelstvu hlavního města Prahy k tomu, aby se k této věci vyjádřilo. Tento návrh byl v Poslanecké sněmovně menšinový a Poslanecká sněmovna nějakým způsobem rozhodla. Podle mého názoru je nutné respektovat rozhodnutí Poslanecké sněmovny, pokud některý z poslanců nezpochybní právě proběhlé hlasování a Poslanecká sněmovna nedospěje k názoru, že by se hlasování mělo opakovat. Takto postupujeme ve všech ostatních případech.

Pokud jde o vystoupení mého předřečníka pana předsedy Tlustého, domnívám se, že by asi nebylo šťastné, pokud by předseda poslaneckého klubu vládní politické strany sociální demokracie vystupoval podobným duchem pokaždé, kdy Poslanecká sněmovna např. v prvním čtení zamítne nějaký vládní návrh zákona. Samozřejmě by tady mohl předseda vládní poslanecké strany hovořit vždy o tom, že byla zmařena práce úředníků, že byla zmařena práce desítek a stovek lidí, kteří se k těmto zákonům vyjadřovali v připomínkovém řízení, že Poslanecká sněmovna pohrdá stanovisky obcí a krajů, které se k těmto návrhům zákonů vyjadřovaly v připomínkovém řízení. Přesto podobná vystoupení v Poslanecké sněmovně neorganizujeme, protože si vážíme času, který zde máme vyměřený pro to, abychom pečlivým způsobem projednávali a schvalovali potřebné návrhy zákonů.

V tuto chvíli mi dovolu, abych se vrátil k uplynulé rozpravě, jak zde probíhala. Dovolte mi, abych vám citoval § 58 odst. 5 jednacího řádu této Poslanecké sněmovny. Odstavec 5 říká: Chce-li se rozprava zúčastnit předsedající, předá řízení schůze. § 59 odst. 4 říká: Poslanec má mluvit k projednávané věci. Odchyluje-li se od ní nebo překročí stanovenou řečnickou lhůtu, může na to předsedající poslance upozornit a volat jej k věci. Vybočuje-li poslanec svým projevem z mezí slušnosti, může jej předsedající volat k pořádku. Nevedlo-li dvojí upozornění k nápravě, může mu slovo odejmout. O námitkách poslance proti rozhodnutí o odnětí slova rozhodne sněmovna bez rozpravy.

Domnívám se, že předcházející vyjádření řídicího schůze pana předsedy Poslanecké sněmovny Václava Klause nesplňovala ty podmínky a mantinely stanovené v tomto jednací řádu pro chování řídicího schůze v rámci probíhající schůze Poslanecké sněmovny.

Domnívám se, že podobná vyjádření jsou vyjádření, která se určitým způsobem mohou dotýkat cti kolegů a kolegyn, jejichž vystoupení jsou podobným způsobem komentována. Domnívám se, že bychom v Poslanecké sněmovně se měli pokusit podobné praxi čelit.

Proto mi dovolu, abych přednesl procedurální návrh usnesení: Poslanecká sněmovna žádá předsedu Poslanecké sněmovny, aby neprodleně předal řízení schůze některému z místopředsedů Poslanecké sněmovny.

Děkuji.

Předseda PSP Václav Klaus: Děkuji panu předsedovi klubu ČSSD a o jeho procedurálním návrhu dám neprodleně hlasovat.

Zahájil jsem hlasování. Kdo je pro, nechť stiskne tlačítko a zdvihne ruku. Kdo je proti tomuto návrhu?

V hlasování pořadové číslo 579 z přítomných 163 poslanců 99 pro, 49 proti. Návrh byl přijat. (Potlesk.)

Prosím jednoho ze svých dvou kolegů, aby se ujal řízení schůze. (Řízení schůze se ujímá místopředsedkyně sněmovny Petra Buzková. – Poslanci z poslaneckého klubu ODS opouštějí jednací sál.)

Místopředsedkyně PSP Petra Buzková: Prosím o klid. Slovo má předseda poslaneckého klubu KDU-ČSL.

Poslanec Jan Kasal: Paní místopředsedkyně, paní a pánové, je mi opravdu líto, že zvláště v této předposlední 47. schůzi dochází k naprosto zbytečnému napětí, které nám nikomu nepomáhá, vede k tomu, že nakonec věcné záležitosti jsou projednávány spíše pod emocionálním tlakem než pod tíhou argumentů. To jsem chtěl říci na začátek.

Pak mě mrzí, že odešel pan kolega Tlustý, a za sebe i za své kolegy bych se velmi ohradil proti tomu, že pohrdáme názorem zastupitelstva hl. m. Prahy. Nepohrdáme tímto názorem. Řada z nás hlasovala pro přerušení projednávání tohoto bodu, abychom krajskému zastupitelstvu umožnili, aby se mohlo k tomuto zákonu vyjádřit, resp. k tomu, jak zákon vypadá po třetím čtení. Je mi líto, že k tomu nedošlo, ale rozhodně náš postoj, to znamená hlasování pro návrh pana poslance Ambrozka, nesměřoval k tomu, že bychom nedůvěřovali našim starostům, našim komunálním politikům. V žádném případě! Proti tomu se chci ostře ohradit.

A abych zakončil svou řeč něčím konkrétním. Byl tady dán návrh, abychom přerušili projednávání tohoto bodu do 9. dubna 2002. Paní místopředsedkyně, navrhuji, aby hlasování bylo jako závěrečný bod našeho dopoledního jednání v úterý 9. dubna 2002 – jako závěrečný bod, to znamená jako poslední bod na této 47. schůzi. Tedy zvážíte-li, že se o jedné věci, která je podobná, může hlasovat po tomto upřesnění ještě jednou, myslím si, že bychom se vyhnuli zbytečným tahanicím o této věci.

A potom si myslím, že pokračovat v této atmosféře je zbytečné, a doporučuji, aby schůze byla přerušena a pokračovala někdy ve 14 hodin nebo podle toho, jak určíte vy. Děkuji. *(Potlesk.)*

Místopředsedkyně PSP Petra Buzková: Pane poslanče Kasale, vy tedy navrhuje přerušení projednávání tohoto bodu v tuto chvíli a odročení jeho projednávání do úterka 9. dubna 2002 odpoledne jako prvního bodu?

Poslanec Jan Kasal: Jako poslední bod dopoledního pořadu schůze, resp. jako poslední bod 47. schůze Poslanecké sněmovny.

Místopředsedkyně PSP Petra Buzková: A odročení tak, aby byl projednán jako poslední bod 47. schůze Poslanecké sněmovny.

Poslanec Jan Kasal: Ano. Paní místopředsedkyně, uvědomuji si, že jsem to neodůvodnil.

Vůbec nezávídím úlohu panu náměstkovi, který se dostal do prozatím bezprecedentní situace, stejně tak zastupitelstvo hl. m. Prahy obtížně mohlo předvídat, jak se to vyvine. Tady bych se ho zastal. Dejme prostor zastupitelům krajů, aby se měli možnost na toto připravit, aby měli možnost vybavit svého zástupce řečneme zplnomocněním, aby za určitých předpokladů byl oprávněn návrh zákona stáhnout. Přijímat nějaký zákon proti vůli navrhovatele je opravdu něco, s čím bychom neměli do budoucna příliš často počítat. Děkuji.

Místopředsedkyně PSP Petra Buzková: Děkuji. Zazněl zde procedurální návrh pana poslance Kasala, o kterém dám hlasovat.

Všechny vás odhlašuji a prosím o novou registraci. Současně upozorňuji pana zpravodaje, který by rád hovořil, že mu v tuto chvíli nemohu dát slovo, neboť není rozprava. Pane zpravodaji, je mi to líto, ale mimo rozpravu mohu udělit slovo pouze taxativně jmenovaným funkcionářům sněmovny a členům vlády.

Prosím tedy všechny o novou registraci. Nová registrace proběhla.

Budeme tedy hlasovat o procedurálním návrhu, tak jak je přednesl pan poslanec Jan Kasal, a sice v hlasování pořadové číslo 580.

Zahajuji hlasování a ptám se, kdo je pro tento návrh. Kdo je proti tomuto návrhu?

Konstatuji, že v hlasování pořadové číslo 580 tento návrh byl přijat, když se pro něj z přítomných 105 vyslovilo 58 a 21 bylo proti.

V souladu s přijatým usnesením přerušuji projednávání tohoto bodu a jeho závěr bude projednáván v úterý 9. dubna 2002, tak jak bylo schváleno. Tím jsme ukončili projednávání tohoto bodu.³⁹⁶

To však nic nemění na faktu, že i Václav Klaus řídil Poslaneckou sněmovnu obvykle s přehledem, se znalostí věci i s autoritou, stejně jako jeho dva předchůdci. Korektní a profesionální výkon odvedl v křesle předsedy Poslanecké sněmovny podle mého názoru i sociální demokrat Lubomír Zaorálek ve čtvrtém volebním období, byť i on jednou čelil návrhu na odvolání z řízení schůze. 9. dubna 2003 byl nařčen ze stranickosti při řízení schůze. Procedurální spor se tentokrát vedl o ne úplně nejšťastnější ustanovení § 51 odst. 6 JŘPS: „(6) O svolání schůze Sněmovny musí být poslanci vyrozuměni nejméně pět dnů předem. Nebyla-li tato lhůta dodržena, může poslanec navrhnout odročení jednání; o takovém návrhu rozhodne Sněmovna hlasováním bez rozpravy.“ Předseda Sněmovny svolal mimořádnou schůzi Sněmovny ohledně jmenování členů Rady pro rozhlasové a televizní vysílání na návrh koaličních poslanců, ale nedodržel přitom zákonnou pětidenní lhůtu. Zákon ovšem s nedodržením této lhůty spojuje jako následek jediné právo navrhnout odročení jednání, o němž pak rozhodne Sněmovna. Sněmovní většina tak jednání prosadí i při nedodržení zákonné lhůty. Předseda Zaorálek tak postupoval přesně podle litery zákona, je ale pochopitelné, že opoziční poslanci z ODS byli jeho postupem poněkud roztrpčeni:

„Předseda PSP Lubomír Zaorálek: Vážené paní poslankyně a páni poslanci, vážení členové vlády, vítám i milé hosty. Za-

³⁹⁶ Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 27. 3. 2002, viz dok. 179.

hajuji 15. schůzi Poslanecké sněmovny. Prosím vás, abyste se posadili. Mezitím vám sdělím, že tuto schůzi jsem svolal podle § 51 odst. 4 našeho jednacího řádu na základě žádosti, kterou jsem obdržel od 61 poslanců. Pozvánka na tuto schůzi vám byla rozdána ještě včera večer před skončením schůze přímo do lavic.

(...)

Nyní bychom měli rozhodnout o pořadu 15. schůze. Nyní vidím paní místopředsedkyni Němcovou, která se hlásí o slovo. Prosím, paní kolegyně, máte slovo.

Místopředsedkyně PSP Miroslava Němcová: Vážený pane předsedo, vážené kolegyně a kolegové, já se domnívám, že v tuto chvíli nebylo naplněno ustanovení jednacího řádu, které říká, že schůze Poslanecké sněmovny má být svolána nebo má být oznámena poslancům minimálně pět dnů před jejím začátkem. Žádám proto z tohoto důvodu, aby nyní byla tato schůze přerušena a odročena do doby, než tato lhůta uplyne.

Jako další argument bych chtěla uvést, že platnou součástí zahájení každé schůze je to, že my poslanci se podepisujeme do podpisových archů, které jsou v předsáli Poslanecké sněmovny. Dvě minuty po zahájení této schůze tam ještě tyto archy nebyly a já vznáším dotaz, zda v takovém případě vůbec může být zahájena. *(Potlesk.)*

Předseda PSP Lubomír Zaorálek: Já jsem přesvědčen, že může, nicméně vnímám jako legitimní onen návrh odročit toto jednání, protože to je návrh, který odpovídá jednacímu řádu, a my o něm budeme bez rozpravy hlasovat.

Prosím, pan předseda Petr Ibl se ještě hlásí o slovo.

Poslanec Petr Ibl: Vážená sněmovno, já bych ještě předtím, než budeme hlasovat o programu schůze, požádal o desetiminutovou přestávku na poradu klubu.

Předseda PSP Lubomír Zaorálek: Pan předseda mě požádal o desetiminutovou přestávku. Ptám se – desetiminutovou přestávku? *(Hluk v sále.)* Prosím, pane předsedo.

Poslanec Petr Ibl: Ten důvod je prostý: protože je svolána mimořádná schůze sněmovny a například nejsou takové technické pomůcky jako nová prezenční listina pro tuto schůzi. Je to důvod. Žádám o deset nebo patnáct minut pauzu. *(Smích a hluk v sále.)*

Předseda PSP Lubomír Zaorálek: Já vyhovím této žádosti. Hlásí se o slovo ještě pan místopředseda Ivan Langer.

Místopředseda PSP Ivan Langer: Vážené kolegyně a kolegové, já bych byl velmi rád, kdybychom věnovali pozornost

způsobu, jakým svolává jednání Poslanecké sněmovny, jakým řídí schůze této sněmovny její předseda pan Zaorálek. Opakovaně ve dvou týdnech za sebou předseda Poslanecké sněmovny závažným způsobem porušil platný zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny tím, že nedodržel ustanovení § 51 odst. 6, a to je ustanovení, které říká, že poslanci mají být o svolání schůze a jejím programu informováni nejméně pět dnů předem.

Pane předsedo Zaorálku, domnívám se, že vy vašim vystupováním opakovaně prokazujete svoji nezpůsobilost řídit jednání této Poslanecké sněmovny. *(Potlesk.)* A sděluji, že poslanecký klub bude vážně zvažovat, zda nebude iniciovat vaše odvolání z funkce předsedy Poslanecké sněmovny. *(Potlesk.)*

Předseda PSP Lubomír Zaorálek: Já jsem stále přesvědčen, že o námitce, která byla právoplatně vznesena, rozhodneme hlasováním. O slovo se hlásí ještě předseda Petr Ibl.

Poslanec Petr Ibl: Já vás chci znovu požádat o to, že jsem již vznesl dotaz na to, zda Poslanecká sněmovna umožní klubu sociální demokracie na 15 minut poradu, to znamená, žádám o volno. A myslím si, že byla vznesena připomínka – byl požadavek ze strany ODS a tento bude uplatněn po naší pauze.

Předseda PSP Lubomír Zaorálek: Dobrá, schůze byla zahájena. V tuto chvíli přerušuji tuto schůzi před hlasováním na 15 minut. Pokračovat budeme za pět minut půl třetí.

(Jednání přerušeno ve 14.11 hodin.)

(Jednání pokračovalo ve 14.27 hodin.)

Předseda PSP Lubomír Zaorálek: Žádám, abyste zaujali svá místa. Dovolte, abych vám připomněl, že jsme se rozešli ve chvíli, kdy jsme obdrželi návrh paní místopředsedkyně Němcové, která navrhla odročit toto jednání, tak jak má tuto možnost podle § 51 odst. 6 jednacího řádu. My bychom měli nyní o tomto návrhu na odročení této schůze hlasovat.

Naposledy vás prosím, abyste se všichni posadili a věnovali se jednání. Ještě jednou opakuji – budeme hlasovat o návrhu paní místopředsedkyně. Všechny vás odhlásím. Prosím, přihlaste se.

Ještě vám sdělím, že to, že nebyly k dispozici podpisové archy, se ukázalo být jako nedostatek způsobený Kanceláří sněmovny a příslušný pracovník bude finančně potrestán.

A nyní k našemu hlasování. Budeme hlasovat o návrhu odročit toto jednání.

Zahajuji hlasování. Kdo je pro přijetí tohoto návrhu na odročení? Kdo je proti?

Hlasování pořadové číslo 2 této schůze – z přítomných 178 poslanců pro odročení hlasovalo 88, proti odročení 90. Tento návrh nebyl přijat.

Dovolte mi, abych počkal sekundu, jestli nedojde ke zpochybnění tohoto hlasování.

V pořádku. Můžeme tedy pokračovat.

Nyní rozhodneme o pořadu 15. schůze, jehož návrh je součástí pozvánky. Připomenu jenom, že podle § 54 odst. 7 zákona o jednacím řádu rozhodne sněmovna pouze o pořadu uvedeném v žádosti, a nelze tedy navrhnout žádnou změnu nebo doplnění tohoto pořadu. Rovněž tak nelze rozšířit schválený pořad.

Budeme hlasovat o návrhu pořadu 15. schůze Poslanecké sněmovny, tak jak byl písemně předložen.

Zahajuji hlasování. Kdo je pro, ať stiskne tlačítko a zvedne ruku. Kdo je proti?

Toto hlasování nese pořadové číslo 3. Z přítomných 178 poslanců pro pořad hlasovalo 91, proti 83. Návrh pořadu schůze byl schválen.

Já opět počkám několik vteřin, jestli nebude toto hlasování zpochybněno.

Zdá se, že ano. Pan poslanec Nájemník.

Poslanec Václav Nájemník: Omlouvám se ctěné sněmovně a zpochybňuji hlasování, je tam obvyklá disproporce, jako vždycky.

Předseda PSP Lubomír Zaorálek: Budeme hlasovat o této námitce. Zahajuji hlasování. Kdo je pro to, přijmout námitku pana poslance Nájemníka, ať stiskne tlačítko a zvedne ruku. Kdo je proti této námitce?

Toto hlasování nese pořadové číslo 4, přítomno 178 poslanců, pro hlasovalo 162, proti jeden. Tato námitka byla přijata.

Budeme znovu hlasovat o návrhu pořadu této schůze. Zahajuji hlasování. Kdo je pro přijmout předložený pořad této schůze, stiskne tlačítko a zvedne ruku. Kdo je proti?

Hlasování pořadové číslo 5, přítomno opět 178 poslanců, pro hlasovalo 90, proti 85. I v tomto hlasování byl návrh pořadu schválen.

Myslím, že můžeme pokračovat. Jediným bodem této schůze – prosím, pan poslanec Zahradil. Ale pane poslanče, v této chvíli neprobíhá žádná rozprava, takže si kladu otázku, s čím chcete vystoupit. – Procedurálně chcete vystoupit, prosím.

Poslanec Jan Zahradil: Bude to procedurální návrh, pane předsedající, který vychází ze zvykového práva, které už tuším

jednou nebo dokonce dvakrát v této sněmovně doznalo sluchu, a je to procedurální návrh na to, abyste byl v řízení této schůze vystřídán. Žádám vás, abyste o tomto návrhu dal hlasovat neprodleně a bez rozpravy.

K odůvodnění. Domnívám se, že míra manipulace jednacím řádem, kterou opakovaně předvádíte v bodech spojených s touto problematikou, překročila určitou mez, a proto se domnívám, že zrovna vy byste neměl v tomto bodě jednání sněmovnu řídit. *(Potlesk z pravé části jednací síně.)*

Předseda PSP Lubomír Zaorálek: Ano, nechám neprodleně hlasovat o tomto návrhu. Budeme tedy hlasovat o tom, abych byl vystřídán z řízení této schůze.

Zahajuji hlasování. Kdo je pro, abych z řídicí funkce byl v této chvíli vyměněn, stiskne tlačítko a zdvihne ruku. Kdo je proti?

Hlasování pořadové číslo 6, z přítomných 178 poslanců pro hlasovalo 89, proti 84, návrh přijat nebyl.³⁹⁷

Častěji čelil Lubomír Zaorálek nařčením ze stranickosti při řízení schůze v následujícím volebním období, kdy byl místopředsedou Sněmovny. Nejproslulejší je jeho výše citovaný konflikt s ministrem vnitra Ivanem Langerem. Touto zmínkou jsme se dostali již do pátého volebního období Poslanecké sněmovny, v němž bylo vedení Sněmovny vystaveno silným zatěžkávacím zkouškám. Předsednictví dalšího sociálního demokrata, Miloslava Vlčka, v pátém volebním období zároveň ukázalo, jak je i při vši formální slabosti předsedy Sněmovny tato funkce důležitá. Podívejme se na několik typických ukázek situací, do nichž se Miloslav Vlček při řízení Poslanecké sněmovny dostával:

„Poslanec David Rath: Dámy a pánové, tento rozpočet, který je předložen, je rozpočet o zdražování, rozpočet o zadlužování našich dětí a nás, o reálném poklesu mezd a o reálném poklesu životní úrovně většiny spoluobčanů.

Dámy a pánové, státní rozpočet je jeden z nejdůležitějších zákonů, které tato Poslanecká sněmovna projednává v průběhu celého roku. A teď se podívejme, jaký je zájem od těch, kteří jej navrhuji, tedy od vládní koalice. Já se ptám, kde je pan premiér. Je někde v restauraci nebo v baru? Kde je pan předseda, kde je pan ministr financí, kde jsou další ekonomičtí ministři? Podívejte se na vyprázdněné lavice koaličních poslanců – ODS,

³⁹⁷ Stenoprotokol 15. schůze Poslanecké sněmovny, 9. 4. 2003, viz dok. 180.

KDU a Strany zelených. Kde jsou, aby sledovali prostě důležitou rozpravu o státním rozpočtu?

Takže pane předsedající, já než skončím, dokončím svůj projev, tak vás poprosím, abychom nechali procedurálně hlasovat, že dávám procedurální návrh o přerušení tohoto bodu o tři týdny, a prosím, aby bylo přikročeno k hlasování, ať je aspoň vidět, kdo tady hlasuje, kdo je zde přítomen, koho ta debata zajímá a komu je státní rozpočet úplně jedno, koho to nezajímá.

Takže pane předsedající, já prosím, abyste ihned nechal hlasovat o mém procedurálním návrhu přerušit toto projednávání o tři týdny. Prosím, abyste zaregistroval, kdo je přítomen, a nechal hlasovat.

Předseda PSP Miloslav Vlček: Já vás všechny odhlásím, protože evidentně není dostatek poslanců. Poprosím vás, abyste se zaregistrovali svými... (*Posl. Rath: Hlasuje se!*) ... (*V sále převládá různost názorů na možnost procedurálního návrhu, posl. Rath diskutuje s poslanci, kteří proti tomu projevují námitky.*)

Já vám to slovo dám (*k místopředsedovi vlády Nečasovi*), jen vás poprosím, abyste se zaregistrovali svými registračními kartami. O slovo se přihlásil pan ministr Nečas.

S faktickou poznámkou (*po dohodě min. Nečase s posl. Plevou*) pan poslanec Pleva. Prosím, pane poslanče, máte slovo.

Poslanec Petr Pleva: Vážený pane předsedo, je milé, že jste nás přivolał, protože debatu o státním rozpočtu by všichni měli sledovat. Je milé, že jste nás odhlásil, alespoň zjistíme, kolik nás tady je.

Rozhodně nemůžete však nechat hlasovat o návrhu pana poslance Ratha, protože návrh, který on předložil, jednacím řádem nezná. Pokud chce předkládat návrhy, ať si prostuduje jednacím řád a předloží návrh, který je v souladu s jednacím řádem. Já mu nebudu napovídat. Jen říkám, že o tomto návrhu – a za tím si stojím – hlasovat nelze.

Předseda PSP Miloslav Vlček: Ano. Dále do rozpravy se přihlásil pan...

(*Bez vyzvání předsedajícího se ujímá slova posl. Rath.*)

Poslanec David Rath: Protože jsem ten návrh předložil z důvodu, že zde nebyl nikdo z vládní koalice, ani pan premiér, ani pan ministr financí, tak já ho stahuji a budu pokračovat ve svém vystoupení. (*V sále zavládl zmatek, část poslanců tleská slovům posl. Ratha, vyskytují se však také projevy nesouhlasu.*)

Předseda PSP Miloslav Vlček: Ale pane poslanče (*k posl. Rathovi*), přihlásil se o slovo pan ministr Nečas s přednostním

právem. (*Ministr naznačuje, že vystoupit nehodlá.*) Nechce vystoupit.

Poslanec David Rath: (*kritikům své snahy pokračovat v zahájené řeči*) Ne, ne, ne, není to pravda, já to podávám uprostřed svého projevu. Dobře, já jsem ho stáhl, takže o tom nebudeme hlasovat...

Předseda PSP Miloslav Vlček: O slovo se přihlásil pan místopředseda Kasal. Prosím, pane místopředsedo, máte slovo. (*Různost názorů na další pokračování trvá.*) Pan místopředseda má slovo. Prosím, pane místopředsedo, ujměte se slova.

Místopředseda PSP Jan Kasal: Děkuji za slovo, pane předsedo. Já si myslím, že je potřeba tu atmosféru zklidnit.

To, o co se pokusil pan poslanec Rath, jsme tady, pravda, ještě nezažili, takže by bylo špatné vám vyčítat, že jste na nás zazvonil. Určitě bylo dosaženo účelu, pro který pan poslanec Rath přerušil svůj projev. Nicméně byl-li tento projev přerušen, pak podle mého soudu on přenechal své místo u tohoto jednacímho pultu, u tohoto mikrofону tomu, kdo je přihlášen po něm. Jak jinak prostě podobným žertům zabránit, já nevím.

Jestliže budeme pokračovat v tomto způsobu projednávání zákona o státním rozpočtu, tak se konce nedobereme. A proto, pane předsedo, si myslím, že by bylo nejlépe, kdyby po panu poslanci Rathovi v tuto chvíli nastoupil ten, kdo je jako další na řadě. To je můj názor, tak bych postupoval jako předsedající já. (*Potlesk poslanců koalice.*)

Předseda PSP Miloslav Vlček: S faktickou poznámkou pan poslanec Rath.

Poslanec David Rath: Děkuji. Toto není možné, protože správně jste konstatovali, že v průběhu toho, co jsem říkal, jsem neměl dát hlasovat, čili byla to řeč, a jestliže pan předsedající prostě toto spustil, je jiná věc, ale podle jednacímho řádu já pokračuji ve svém projevu a nikdo mě nemá...

A to, že jsem tady přenechal místo vám, je moje benevolence, protože v průběhu svého projevu nemám být nikým rušen. To mi dáte za pravdu, podle jednacímho řádu. Je to tak?

Předseda PSP Miloslav Vlček: O slovo se přihlásil pan místopředseda Kasal, pak s faktickou poznámkou pan poslanec Pleva. Prosím, pane místopředsedo, máte slovo.

Místopředseda PSP Jan Kasal: Já panu poslanci Rathovi nemohu dát za pravdu, protože to nebyla jeho benevolence, ale rozhodnutí předsedajícího schůze. Pokud by sněmovna probíhala na základě toho, co si myslí ten, kdo stojí u tohoto pultu, a ne ten, kdo řídí schůzi, tak bychom to daleko nedopracovali.

Pan poslanec Rath byl přihlášen k faktické poznámce. Vyčerpá faktickou poznámku, pokud se přihlásí k další faktické poznámce, je to jeho právo.

Předseda PSP Miloslav Vlček: Nyní pan poslanec Pleva s faktickou poznámkou, poté pan poslanec Rath. Prosím, pane poslanče, máte slovo.

Poslanec Petr Pleva: Vystupování pana poslance Ratha mi připadá jako jeden vám jistě dobře známý film Někdo to rád horké, kdy tam jistý člověk říká: Už je to deset let, co jsem se zvolil vaším šéfem, a musím říci, že jste volili dobře.

My jsme ho ovšem nezvolili svými šéfem, předseda Sněmovny je pan Vlček, pan Rath dokonce není ani místopředseda. Možná že by bylo dobré, aby mu někdo ze starších kolegů, který je ve Sněmovně déle, vysvětlil, že on jako řečník nemůže dát o ničem hlasovat, že to dává hlasovat předsedající Sněmovny.³⁹⁸

Nebo:

„Předseda PSP Miloslav Vlček: ... V hlasování pořadové číslo jedna z přítomných 198 – opravuji, hlasování číslo 2 – z přítomných 198 poslankyň a poslanců pro návrh 100, proti 96.

Zatím nebudu vyhlašovat výsledek, protože dojde ke kontrole hlasovacích listin. Poprosím, aby výsledek zůstal na tabuli. (*Velký hluk v sále. Čeká se.*)

Ale vážené kolegyně, vážení kolegové, poprosím o klid...

Zatím jsem nedostal pokyn, jestli mohu vyhlásit tyhle výsledky, nebo ne, jestli někdo bude zpochybňovat hlasování, nebo nebude... (*Čeká se.*)

Kolegyně a kolegové, ještě malé strpení, vydržte chvíličku, určitě se výsledek dozvíme... (*Stále se čeká.*)

Mně nezbyvá, než se obrátit na předsedy poslaneckých klubů, jestli je nějaký problém, nebo není problém. Nefunguje tiskárna, takže technický problém. Vyhlašuji pětiminutovou nebo takovou pauzičku, nevzdalujte se. – Už to jde, nevyhlašuji tuhle přestávku, chvíličku počkáme... (*Čeká se.*)

Táži se předsedů poslaneckých klubů... Já jsem poprosil, aby tam zůstaly ty výsledky. Jestli mě neposloucháte...

Prosím vás, co to tam je za výsledek? Takhle to nebylo. Je to druhé hlasování. Hlasování číslo 2.

Vy se všichni smějete, ale pojďte si to tady zkusit. (*Velký hluk a smích v celém sále.*)³⁹⁹

Devastující důsledky pro autoritu předsedy Sněmovny měly zejména jeho pokusy silou, například vyhlašováním přestávek, si vynutit klid ve Sněmovně. Tam, kde by Miloš Zeman⁴⁰⁰ nebo Václav Klaus⁴⁰¹ reagovali lehkým vtípkem, předseda Vlček vyhrožoval poslancům způsobem, kterým nechtěně gaudium v sálu ještě zvyšoval:

„...Vážené kolegyně, vážení kolegové, já přeruším naše jednání do doby, než bude ve sněmovně klid. Děkuji. (*Předsedající vyčkává*). Takže vy si z toho děláte srandu, vážené kolegyně a kolegové. (*Smích v sále.*) Vyhlašuji desetiminutovou přestávku do 14.25 hodin. (*Potlesk*).“⁴⁰²

Až tragikomicky vyznívala kombinace předsedova zvyku zahajovat schůzi Sněmovny citátem a jeho cimrmanovských pokusů uklidnit Sněmovnu na začátku schůze dne 23. října 2007. Uvedu zde citát nezkrácený, včetně poznámky ministra financí, který ani nečekal na udělení slova předsedajícím:

„Předseda PSP Miloslav Vlček: Vážené paní poslankyně, vážení páni poslanci, já bych vás poprosil, abyste se usadili na svá místa, ztišili se, abych mohl zahájit 22. schůzi Poslanecké sněmovny. Děkuji. (*Hluk v sále neutichá, poslanci postávají v hloučcích před lavicemi.*)

(*Po chvíli*) Vážené paní poslankyně, vážení páni poslanci, vážení členové vlády.

K porodu se chystají hory a zrodí se směšná myš. – Horatius.

Zahajuji pátý jednací den 22. schůze Poslanecké sněmovny a všechny vás vítám.

Prosím, abyste se všichni přihlásili svými identifikačními kartami, a případně mi oznámili, kdo žádá o vydání náhradní karty. Doposud tak učinili pan poslanec Tejc – náhradní karta číslo 2 a paní poslankyně Mazuchová – náhradní karta číslo 5. Dále paní poslankyně Halíková – náhradní karta číslo 6.

399 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 22. 10. 2008, viz dok. 182.

400 Např. „Tentokrát pro změnu prosím levou stranu sálu i politického spektra o klid. Kolegové, vaše tičné pobrukování se začíná měnit v řev. Ztište se, prosím.“ Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 14. 4. 1998, viz dok. 183.

401 Např. „Nevím, koho mám nejvíce napomenout.“ Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 25. 1. 2000, viz dok. 184. Nebo: „(*Hluk v sále.*) Dáváte špatný příklad mladé generaci na galerii. Také nebudou ve škole dávat pozor.“ Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 23. 4. 2002, viz dok. 185.

402 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 22. 4. 2008, viz dok. 186.

Sděluji, že o omluvení své neúčasti na dnešním jednání požádali tito poslanci: pan poslanec Smýkal – zdravotní důvody.

Z členů vlády: pan ministr Langer, pracovní důvody, a pan ministr Říman, pracovní důvody. (*V sále panuje stále velký hluk.*)

Vážené paní poslankyně, vážení páni poslanci, já bych vás požádal, abyste se ztišili, protože nyní budu číst návrh, který předložilo grémium, na kterém jsme se dohodli dnes dopoledne. A asi jsou to trochu závažná sdělení, abyste je všichni slyšeli, protože pak o tom budeme hlasovat a nebudete vědět, o čem se hlasuje. (*Zábava pokračuje.*)

Takže já, jestli skutečně nebude ve sněmovně klid, tak když dovolíte, přeruším naši schůzi. Až se uklidníte, rozpustíte všechny hloučky v Poslanecké sněmovně, tak bych s vaším dovolením a hlavně s vaším laskavějším ztišením pokračoval. Takže než bude v Poslanecké sněmovně klid, pokračovat nebudu. Děkuji.

(*Po pauze na zklidnění hluk stále pokračuje.*)

Vážené paní kolegyně, vážení páni kolegové, já si myslím, že tím, že tady prodlužujeme tu diskusi, že se obíráme o čas. To znamená, že schůze bude pokračovat i třetí týden. A jestli bude pokračovat v úterý, středa, čtvrtek a pátek, je jenom na vás, ne na mně a na vedení Sněmovny. Prostě když to budete zdržovat, tím pádem prostě budeme jednat déle. Mně je to jedno, já mám čas. Já počkám, až tady skutečně vysloveně bude klid. Mně je to jedno. Nebudu pokračovat, pokud se Sněmovna skutečně neuklidní.

(*Čeká se.*)

Ministr financí ČR Miroslav Kalousek Rád bych se zeptal pana předsedy, zda tohle byl oblíbený citát, anebo naše napomenutí. (*Smích.*)

Předseda PSP Miloslav Vlček: Pane ministře, citát již byl, ale to jste asi neslyšeli, protože tady se hlučelo. Takže to bylo prostě napomenutí Poslanecké sněmovny.

Já si myslím, že jsme všichni dospělí lidé, že se tady nebudeme překřikovat, nebudu vás napomínat desetkrát. Já jsem to řekl dvakrát a myslím, že rozumným a lidem, kteří chtějí jednat, by to mělo stačit. Pokud ne, tak přerušíme schůzi, pobavíme se třeba na hodinu. Když budete chtít, tak já to přeruším, pobavíme se a pak budeme pokračovat. Já v tom nevidím žádný problém.

(*Opět se čeká na klid v sále.*)⁴⁰³

Miloslavu Vlčkovi nelze upřít snahu o zlepšení poměrů v Poslanecké sněmovně. Svědčí o ní i tento Vlčkův projev z 30. září 2009 (symptomatická je ovšem i bezprostřední reakce Sněmovny):

„Předseda PSP Miloslav Vlček: Vážené paní poslankyně, vážení páni poslanci, bez nadsázky řečeno, včera jsme se sešli na jednání 62. schůze, řekl bych, v mimořádné situaci. Je to opravdu zvláštní a nesmírně složité období, a to v celém kontextu událostí posledního půl roku.

Po vyslovení nedůvěry vládě v březnu tohoto roku jsme se dohodli na vytvoření úřednické vlády. Proměnily se však i vzájemné síly parlamentních stran. Rozpadla se vládní koalice a s ní spojené programové dohody. Nejen to, některé strany se podstatně modifikovaly, vznikly i subjekty nové. K těmto novým vztahům se přidaly i emoce. V předvečer rozhodnutí o rozpuštění Poslanecké sněmovny, jak víme, se volební kampaň blížila svému vrcholu. A jak to bývá, nesla s sebou i drsné projevy ostrého vzájemného napadání, včetně osobního. Mezi mnohými členy Sněmovny se tak vytvořily téměř nepřekročitelné bariéry. Plně se to nakonec projevilo také v průběhu 63. schůze minulý týden.

Stručně bych to mohl shrnout do konstatování, že tato situace de facto se odlišuje od situace de iure, za níž tato Poslanecká sněmovna vznikla. Nicméně i za této nové situace musíme základní de iure, tedy naše ústavní povinnosti a odpovědnost vyplývající z poslaneckých slibů, úzkostlivě respektovat. Je třeba, aby všechny poslanecké kluby docenily tuto realitu včetně své případné modifikace.

Současně je nutné zcela zásadně aktivizovat práci předsednictva Poslanecké sněmovny. Nelze si zastírat, že jsme byli vážně zaujati předvolební kampaní a že jsme již jako předsednictvo přestávali Sněmovnu svým způsobem integrovat. Musí se znovu aktivizovat práce výborů, tím spíše, že mnozí jejich předsedové se již viděli v jiných funkcích. K tomu je nutná aktivizace dalších složek Sněmovny od organizačního výboru až po Parlamentní institut.

Musím zde však apelovat zejména na jednotlivé poslance, aby nezatěžovali dále jednání Poslanecké sněmovny zbytečnou předvolební rétorikou, odbočováním od tématu, či dokonce vzájemnými urážkami. To nejen že nikam nevede, ale především tím riskujeme další znechucení občanů politikou. Občané jsou totiž pod emotivním tlakem ekonomické krize, jejíž konec je zatím stále v nedohlednu. Kromě toho navíc ještě hrozí, že

403 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 23. 10. 2007, viz dok. 187.

kvůli extrémně napjaté a často nepřehledné politické situaci ztratí důvěru v náš demokratický systém, ztratí zájem o svou účast ve volbách, a tudíž o výkon svých základních práv, které jim parlamentní demokracie zajišťuje.

Jde o to, aby Sněmovna odváděla plnohodnotnou, vysoce aktivní a odpovědnou činnost, co nejdéle to bude možné, a ne nechávala se strhnout předvolebním bojem. Jsme v situaci, kdy si to už prostě nemůžeme dovolit.

Já, jakožto předseda Poslanecké sněmovny, bohužel nemohu učinit žádné konkrétní opatření, ale mohu pouze apelovat na morální citění a jisté porozumění a vzájemnou vstřícnost vás poslanců a připomenout vám poslání, které s sebou nese váš poslanecký mandát. Obrazně řečeno, zažíváme nyní jakési zmrtvýchvstání, které je pro nás velkou lekcí a zároveň nám dává i nečekanou šanci. Všechno to dobré a pozitivní, co výkon našich poslaneckých mandátů provázelo, musíme probudit v sílu, která nám opět zjedná respekt u našich voličů, a ten je bohužel aktuálně velmi nízký.

Děkuji za pozornost. (*Potlesk z řad poslanců ČSSD.*)

Místopředseda PSP Lubomír Zaorálek: Ano, to bylo slovo předsedy. A teď chutě do práce. (*Pobavení v levé části sálu.*)⁴⁰⁴

Úsilí předsedy Vlčka ovšem bylo leckdy napřeno směrem, který nesvědčil o jeho pochopení smyslu parlamentního jednání. Platí to i o jeho snaze donutit poslance k účasti na jednání pléna Sněmovny.⁴⁰⁵ Vzhledem k tomu, že parlamentní debata neslouží primárně k tomu, aby se přesvědčovali poslanci navzájem, ale spíše k veřejnému předložení argumentů pro a proti politickému rozhodnutí, nemá valného smyslu, aby poslanci vysedávali celý den v jednacím sále. Například britská Dolní sněmovna má 650 poslanců, avšak jen 427 křesel v jednacím sále.⁴⁰⁶ Poslanci se ve větším počtu dostávají do sálu na důležitá hlasování a při zásadních projevech, často proto, aby svým potleskem či zvoláními podpořili projev vůdce své strany. S pochopením se nesetkal ani Vlčkův návrh zákona, jímž bojoval proti vyvěšování vlajek a transparentů z budovy Sněmovny.⁴⁰⁷ Působení Miloslava Vlčka v čele

404 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 30. 9. 2009, viz dok. 188.

405 Srov. iDnes.cz z 20. 8. 2008, dok. 189: „Předsedu dolní parlamentní komory však nezlobí jen nedisciplinovanost poslanců při jednáních. Nelíbí se mu ani časté absence kolegů na schůzích. Pravda je, že poslanecké lavice zejí prázdnotou velmi často, například při interpelacích ministrů. Vlček to chce změnit. Poslancům-lenochům navrhuje udílet pokuty. Za určitý počet absencí by se jim strhávaly peníze z platu. V současné době nemám možnost poslance účinně napomenout, nikoho nemůžu donutit, aby se zasedání Sněmovny zúčastnil, a to mě mrzí,“ stěžuje si Vlček, který teď bude hledat podporu pro změnu jednacího řádu.“

406 Srov. dok. 190.

407 V důvodové zprávě návrh poslance Vlčka na změnu zákona o sídle Parlamentu (sněmovní tisk 803 z roku 2009) čteme: „Podle zákona č. 59/1996 Sb., o sídle Parlamentu České republiky, je sídlo Parlamentu národní kulturní památkou. Objekty Poslanecké sněmovny a objekty Senátu je proto nutné užívat pouze tak, aby nebyla narušena historická, kulturní a společenská povaha těchto objektů. Neoprávněné vyvěšování nebo

Poslanecké sněmovny mělo příznačně tragikomický konec, když byl v dubnu 2010 donucen rezignovat na funkci předsedy Sněmovny i na poslanecký mandát v důsledku finančního skandálu a rozporných tvrzení, do kterých se zaplétal.

Jak už bylo řečeno, výkon funkcí předsedy Poslanecké sněmovny převzala na zbytek pátého volebního období místopředsedkyně Sněmovny Miroslava Němcová (ODS), zvolená pak na začátku šestého volebního období do čela Sněmovny jako její předsedkyně.

MÍSTOPŘESEDOVÉ POSLANECKÉ SNĚMOVNY. Již výše bylo poukázáno na to, jaké riziko pro nestrannost předsedy Sněmovny může představovat jeho aktivní zapojení ve vrcholné politice vlastní strany. Étos funkce předsedy Sněmovny však brání a dosud vždy účinně bránil excesům, a tak se domnívám, že žádného z dosavadních předsedů nelze podezřívat z přehnané stranickosti. Snad nejproblematičtější se v tomto ohledu jevílo řízení prezidentské volby v roce 2008 Miloslavem Vlčkem, k němuž se ještě vrátíme. Étos funkce místopředsedy Sněmovny je však podstatně menší a tyto funkce jsou pravidelně zastávány politickými špičkami stran. Tato kombinace může činit místopředsedy Sněmovny více náchylnými ke stranickosti při řízení schůze, popřípadě alespoň ke zpochybňování jejich nestrannosti ze strany poslanců opačného politického tábora. Zastavme se u osobností, které post místopředsedy Poslanecké sněmovny zastávaly.

V prvním volebním období byli ve vedení Poslanecké sněmovny jen kolektivní poslanci, Milana Uhdeho (ODS) zastupovali Jan Kasal (KDU-ČSL), Karel Ledvinka (ODA), Pavel Tollner (KDS) a Jiří Vlach (ODS). Ve druhém volebním období místo Pavla Tollnera přibyl druhý místopředseda za ODS, Jiří Honajzer (jeho po rozpadu ODS nahradil Jaroslav Zvěřina), a vedle předsedy Miloše Zemana ještě sociální demokratka Petra Buzková. Ve třetím volebním období si posty ve vedení Sněmovny rozdělila ODS a ČSSD, předsedu Klause doprovázel Ivan Langer, místopředsedkyní Petru Buzkovou Stanislav Gross a po jeho odchodu do vlády František Brožík. Místopředsedy Poslanecké sněmovny často byli místopředsedové svých stran, Stanislav Gross v letech 1998 až 2000 dokonce kuriózně kumuloval post místopředsedy Sněmovny a předsedy poslaneckého klubu ČSSD, tedy nestranného řídicího schůzí na straně jedné a hlavního sněmovního reprezentanta strany a jejich názorů na straně druhé. Ve čtvrtém volebním období pokračovali jako místopředsedové Sněmovny Jan Kasal (KDU-ČSL) a Ivan Langer (ODS), doplnili je Jitka Kupčová (ČSSD), Miroslava Němcová (ODS),

umísťování různých předmětů na objektech Parlamentu, jako například vlajek, praporů, nápisů, transparentů, reklam, plakátů a jiných podobných předmětů, může být oprávněně považováno za narušování nebo znevažování zmíněné povahy těchto objektů. Navrhuje se proto výslovně stanovit, že vlajky, prapory nebo jiné podobné předměty mohou být vyvěšovány nebo umísťovány na objektech Parlamentu pouze na místech k tomu zvlášť určených. Předpokládá se přitom, že i jiné předměty, jako např. nápisy, transparenty, plakáty apod., nebudou obdobně na těchto objektech umísťovány. Zvlášť určenými místy je třeba rozumět především stožáry a žerdě určené k vyvěšování vlajek nebo praporů, splňující požadavky stanovené zvláštními předpisy.“

na krátkou dobu Hana Marvanová (US-DEU) a poprvé komunista, první místopředseda KSČM Vojtěch Filip. Od roku 2005 kumuloval Vojtěch Filip funkce místopředsedy Sněmovny a předsedy KSČM. V pátém volebním období zastupovali předsedu Vládky (ČSSD) bývalý předseda Lubomír Zaorálek, místopředseda ČSSD, znovu předseda KSČM Vojtěch Filip, Miroslava Němcová z ODS a lidovec Jan Kasal, který s výjimkou let 1998 až 2002 pobyl ve vedení nejprve České národní rady a pak Poslanecké sněmovny celé dvě dekády od roku 1990 do roku 2010. Novou místopředsedkyní Sněmovny se stala Lucie Talmanová (ODS), jejíž otevřený partnerský vztah s premiérem Topolánkem se dočkal ve Sněmovně četných nárazů opozičních poslanců.

V prvním volebním období tedy byly ve vedení Sněmovny zastoupeny pouze vládní kluby, ve druhém volebním období vedle čtyř vládních poslanců též dva opoziční z ČSSD (jako důsledek tolerance menšinové vlády ze strany ČSSD), ve třetím volebním období bylo vedení Sněmovny tvořeno dvěma zástupci ČSSD a dvěma zástupci ODS (opoziční smlouva tak nepřipustila zástupce menších stran), ve čtvrtém volebním období po odstoupení Hany Marvanové a nezvolení dalšího zástupce US-DEU byli ve vedení Sněmovny tři vládní poslanci (dva z ČSSD, jeden z KDU-ČSL) a tři opoziční poslanci (dva z ODS, jeden z KSČM) a v pátém volebním období rovněž tři a tři (dva z ODS a jeden KDU-ČSL za vládu, dva z ČSSD a jeden z KSČM za opozici). Od roku 1998 až do roku 2010 tedy opozice, byť v důsledku různých okolností, obsazovala vždy polovinu křesel ve vedení Sněmovny. Toto uspořádání podporovaly především ČSSD a KSČM, které od samého počátku prosazovaly poměrné zastoupení ve vedení Sněmovny.⁴⁰⁸ Důstojné zastoupení opozice ve vedení Poslanecké sněmovny může přispívat k zachování elementárního konsensu ve Sněmovně, který je předpokladem vzájemného respektu potřebného k hladkému fungování Sněmovny. Země s usměrněnou parlamentní kulturou garantují opozici zastoupení ve vedení parlamentu. *Speaker* britské Dolní sněmovny tradičně po svém zvolení vystupuje ze své politické strany a je ve svém volebním obvodu automaticky volen bez protikandidátů tak dlouho, dokud má o funkci zájem. Má tři zástupce (*Deputy Speakers*), z nichž po volbách v květnu 2010 dva jsou

408 Jedním z nejdůležitějších zastánců principu poměrného zastoupení klubů ve vedení Sněmovny byl dlouholetý doyen Poslanecké sněmovny Zdeněk Jičínský (ČSSD). Srov. např. „Princip pluralismu jsme chápali vážně a důsledně jsme jej také ve FS, kde jsem byl místopředsedou, prosadili, aby parlament a jeho orgány mohly pracovat v duchu a podle zásad parlamentní kultury. (...) Po těchto volbách je už čas i příležitost obnovit normální poměr. I v nově zvolené Sněmovně jsou někteří poslanci, kteří byli členy Federálního shromáždění po volbách v roce 1990 a 1992 a mohou podle vlastních zkušeností potvrdit, že uplatnění principu poměrného zastoupení nijak nebránilo fungování FS, právě naopak. Parlamentní kultura s ním spojená se tehdy úspěšně rozvíjela, ale rozdělení ČSFR na dvě samostatné republiky tento proces přerušilo s negativními důsledky, jejichž účinky působí dodnes. V ČR se místo tohoto kooperativního principu prosazovala síla. Parlamentní kultura tím velmi trpěla. Po období 1998–2002, kdy se poslanci všech klubů postupně naučili společně jednat i dohodnout se, nastal čas, aby se důsledně aplikoval princip poměrného zastoupení v obsazení parlamentních funkcí.“ Jičínský, Zdeněk: *Poměrné zastoupení? Samozřejmě!*, Právo, 24. 6. 2002, cit. podle týž: *Ústava České republiky v politické praxi. Výběr článků a parlamentních vystoupení z let 1996–2006*, Praha 2007, str. 65–66.

z opoziční *Labour Party* a jeden konzervativce. V letech 1997–2010 za vlády labouristů byli naopak dva konzervativní zástupci *speaker*a a jeden labouristický. V Německu § 2 odst. 1 věta druhá Jednacího řádu Spolkového sněmu dokonce výslovně stanovuje: „Každá frakce Německého spolkového sněmu je v předsednictvu zastoupena nejméně jedním místopředsedou nebo jednou místopředsedkyní.“ Je jen logické, že parlamenty s usměrněnou parlamentní kulturou ctí tento princip rovnoměrného zastoupení vlády a opozice, který přispívá k elementárnímu konsensu, který je nezbytný pro řádné fungování parlamentu. Naproti tomu pro improvizovanou parlamentní kulturu apriorní elementární konsensus není nutnou podmínkou, a tak obsazení vedoucích funkcí v parlamentu podléhá spíše hlediskům politickým. Protože pravomoci vedení parlamentu jsou v improvizované parlamentní kultuře zpravidla menší, není pro fungování parlamentu tak fatální, ovládně-li vedení parlamentu vítězná většina.

Podívejme se nyní, jaké prostředky mají předseda a místopředsedové Poslanecké sněmovny k dispozici pro udržení klidného a důstojného jednání zákonodárního sboru.

POŘÁDKOVÉ PRAVOMOCI PŘEDSEDAJÍCÍHO PŘI ŘÍZENÍ SCHŮZE. Předsedající je především povinen dbát o řádný průběh schůze a zachování pořádku v jednacím sále. Jednací řád Poslanecké sněmovny mu za tímto účelem svěřuje několik nástrojů. Předsedající může volat k věci řečníka, který se odchyluje od projednávaného tématu, a může volat k pořádku řečníka, který vybočuje z mezí slušnosti. Po dvojím marném upozornění (nebo při překročení řečnické doby) mu může odejmout slovo (§ 59 odst. 4). Předsedající také může za opakované nepřístojné chování vykázat poslance z jednacího sálu do konce jednacího dne (§ 19). Poslanec se může proti odejmutí slova či vykázaní odvolat ke Sněmovně; vždy mu musí být umožněno hlasovat. Toto samozřejmě nejsou nástroje ke každodennímu používání, spíše fungují jako *ultima ratio* v okamžicích, kdy jemnější pokyny předsedajícího selžou.⁴⁰⁹

Nejrazantnější prostředek, vykázaní poslance z jednacího sálu, jehož jsme byli svědky v době první republiky, nebyl v Poslanecké sněmovně, pokud vím, použit nikdy. Poslanci byli pouze napomínáni za nepřístojné chování, což je předpoklad pro pozdější vykázaní ze sálu. 13. února 1997 si takové napomenutí vysloužil Josef Krejsa, patrně nejodpudivější z republikánských rétorů:

409 V této souvislosti si vybavuji poznámku a historku Jakuba Kocmánka (KOCMÁNEK, Jakub: *Westminsterský parlament – pozoruhodné aspekty fungování nejstaršího zastupitelského sboru na světě*, in Antoš, Martin / Wintr, Jan (eds.): *Parlamentarismus*, Praha 2008, str. 40): „*Speaker* by svou funkcí měl vykonávat taktně a se smyslem pro humor. Jak poznamenal premiér Blair, když z funkce odcházela Betty Boothroydová: „Všichni se obáváme Vašeho legendárního potlačeného zívnutí, které se stalo tím nejúčinnějším způsobem, jak přivést projev člena ke konci.“ Především však musí být pevný, aniž by se stal tyranem, a spravedlivý, aniž by ohrozil efektivitu parlamentní práce.“ (*Blackburn, R. / Kennon, A.: *Parliament – Functions, Practice and Procedures*, Sweet & Maxwell, London 2003, str. 215)

„Poslanec Josef Krejsa: ... Projednáváme jakousi deklaraci, kterou nám podsouvá pokoutně bez možnosti občanů se vyjádřit jakýsi Saša Vondra, přesně ve stylu písně Saša jede. Nemám nic proti tomu, když disident projeví vděčnost za přísun marek v minulém režimu, ale aby o tak důležitém dokumentu rozhodoval známý anální speleolog nově vznikající velkoněmecké říše pod škraboškou Evropské unie, člověk v proněmecké vstřícnosti papežštější než sám Pavel II.⁴¹⁰ – Saša Vondra.

Místopředseda PSP Jiří Honajzer: Vážený pane kolego, dovolte mi, abych v tomto okamžiku aplikoval ustanovení § 19 a napomenul vás za nepřístojné chování.

Poslanec Josef Krejsa: Saša Vondra domodeloval politického bastarda, kterého se styděl ukázat národu i nám, zákonodárcům. Nebýt německých novinářů, tak dnes hlasujeme o něčem, co by nám nebylo předloženo vůbec. Nemíním se nadále vyjadřovat k předloženému prohlášení otroka klonického se před okovanou botou potomků Adolfa Hitlera...⁴¹¹

Téhož dne napomenutím za nepřístojné chování reagoval poněkud kuriózně předseda Poslanecké sněmovny Miloš Zeman na neomluvenou neúčast členů vlády při interpelacích.⁴¹²

Častěji je využíváno volání k věci a volání k pořádku, ovšem jen málokdy vedly až k odnětí slova. Již jsme viděli výše, kterak 25. února 1997 odebral slovo Miloš Zeman jednomu z republikánských poslanců po dvojím marném volání k věci. Nejvíce napínal trpělivost předsedajících poslanec David Rath 11. června 2008, v době již probíraných protestů ČSSD proti koaliční snaze změnit poměr sil ve výborech. Nejprve se nedokázal místopředseda

410 Patrně je míněn papež Jan Pavel II.

411 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 13. 2. 1997, viz dok. 191.

412 K takovému postupu ho nabádala poslankyně Čelišová (ČSSD). Zeman sice zprvu zpochybňoval účelnost takového kroku, ale po dvou hodinách přece jen udělil poslancům–členům vlády napomenutí:

„Poslankyně Květoslava Čelišová: Pane předsedo, dávám ke zvážení, zda vzhledem k nepřítomnosti pana premiéra Klause při dnešních interpelacích se i na něj jako na poslance a premiéra nevztahuje § 19, odst. 1 jednacího řádu, kdy předsedající může za nepřístojné chování ve Sněmovně uložit poslanci pořádkové opatření, kterým je napomenutí, neboť si nemyslím, že vzhledem k tomu, že pan premiér v podstatě sabotoval dnešní interpelace a prohlásil před celou Sněmovnou, že by jeho přítomnost zde ve Sněmovně neměla být...
Předseda PSP Miloš Zeman: Paní poslankyně, dříve než udělím slovo poslednímu z přihlášených či vylosovaných k ústním interpelacím, jsem povinen odpovědět na Váš dotaz. Konstatuji, že dle mého názoru pan premiér i celá vláda porušili usnesení, jež jsem v úvodu citoval. Krátce po ukončení interpelací se poradím s místopředsedy o dalším postupu. Nicméně již dnes musím konstatovat, že Vámi citovaný paragraf číslo 19 ukládá jako trest za nepřístojné chování vykázání ze Sněmovny na dobu jednoho jednacího dne. Obávám se tedy, že tím bychom problém nevyřešili. (Potlesk.) (...)

Předseda PSP Miloš Zeman: ... Dovolte mi, abych před ukončením tohoto bodu vás informoval, že podle § 19 odst. 1 uděluji jako předsedající této schůze za nepřístojné chování ve sněmovně v souvislosti s porušením mnou citovaného usnesení Poslanecké sněmovny na základě projednávání tohoto bodu pořádkové opatření napomenutí těmto poslancům: Václavu Klausovi, Janu Rumlovi, Josefu Zielenieci, Vladimíru Dlouhému, Jiřímu Skalickému, Ivanu Kočárníkovi, Josefu Luxovi, Ivanu Pilipovi, Jaromíru Talířovi, Miloslavu Výbornému a Jindřichu Vodičkovi.“

Viz stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 13. 2. 1997, viz dok. 192.

Sněmovny Vojtěch Filip odhodlat k tomu, aby Rathovi odebral slovo ani poté, co jej pětkrát marně volal k věci:

„Poslanec David Rath: ... Víte, já vám dám takovou hádanku, nebo spíš takovou otázku, takový kvíz, dámy a pánové. Vyjmenujte mi jedinou zemi v širším či vzdálenějším okolí, kde by přítelkyně pana premiéra byla instalována do nejvyšší pozice poslanecké sněmovny. My už to bereme jako samozřejmost, my už jsme si na to za ty dva roky prostě zvykli a ani nám to nepřijde nic jiného, ale dámy a pánové, můžete mi vyjmenovat jedinou zemi včetně, já nevím, já se nechci dotýkat Turecka nebo prostě některých afrických zemí, ale vyjmenujte mi jedinou zemi, kterou lze považovat za trochu kulturní a trochu demokratickou, kde by v podstatě premiér nechal instalovat osobu blízkou do pozice, do jedné z nejvyšších ústavních funkcí ve státě. A nikomu to nepřijde divné. Dokonce ono tohle chování má jisté prvky navádivosti. Teď jsme byli svědkem něčeho velmi podobného, pro mě naprosto šokujícího, ale tady asi řadě lidí to nepřijde vůbec nic špatného. Když to udělal premiér, tak tedy každý. Ano, to jsou ty precedenty. Já jsem tady hovořil o lex Tluchoř, tak tady je i svým způsobem precedentní chování Mirka Topolánka v charakteru Nevaž se! Odvaž se!, máš-li tu možnost, šup, s přítelkyní do vysoké ústavní funkce, a najednou máme dalšího místopředsedu vlády, tentokrát z jiné Strany zelených, který v podstatě uvažoval podobně. Já se mu nedivím. Já se mu skutečně nedivím, já na místě Martina Bursíka bych se cítil skutečně ukřivděn. Protože když to může Mirek Topolánek, proč by to nemohl vicepremiér vlády? O co je Martin Bursík horší člen vlády než Mirek Topolánek? Já mu naprosto rozumím. Obdobně budou uvažovat příští premiéři a příští vicepremiéři, protože tady se nastavila laťka.

Prostě tady se nastavila laťka a není to přece nic mimořádného! Já se nezlobím dokonce ani na Kateřinu Jacques, naopak jí naprosto rozumím, protože mě by to docela štvalo. Já kdybych večer uléhal, tak bych si říkal: O co je Lucie Talmanová horší než já? (Oživení v sále. Poslankyně Jacques povstává: Co to je?) Prostě samozřejmě, že o nic. Paní kolegyně Kateřina Jacques...

Teď pan vicepremiér Nečas tady řekl – pane vicepremiére, zopakujte to! (*Ministr Nečas: Jste dobytek! Následně poslankyně Jacques: Jste dobytek!*) Ano, dokonce to volá i paní Kateřina Jacques čili já bych poprosil, aby toto se dostalo do stenozáznamu, že to říkala paní kolegyně Jacques...

Místopředseda PSP Vojtěch Filip: Pane poslanče, já bych vás vedl k věci a všechny ostatní k tomu, aby se zdrželi výroků. Mluví ten, komu bylo uděleno slovo, podle jednacího řádu. Pokud chcete vést diskuse jiné, vedte je v předsálí. Nepokřikujte na sebe a pokuste se jaksi důstojným způsobem zachovat jednací řád. A prosím, aby ten, komu je uděleno slovo, hovořil k věci, a tou je bod 108 – změna v počtu ve výborech. Já chápu, že téma je široké, že se můžeme dotknout řady věcí, ale v tomto ohledu bych opravdu prosil, abyste odůvodňovali své návrhy, které tady předkládáte.

Prosím, pane poslanče, pokračujte.

Poslanec David Rath: Děkuji. Já myslím, že k věci naprosto hovořím, protože se to týká všech výborů a celé Poslanecké sněmovny čili agendy celé Poslanecké sněmovny. Ale stejně bych chtěl, aby stenozáznam jasně obsahoval to, že mě vulgárním výrazem pro řekněme hovězí nazvala paní Kateřina Jacques a místopředseda vlády Nečas, protože to bude jistě předmětem i mandátového a imunitního výboru, protože si můžeme říkat... (*Ministr Bursík: S tím souhlasím.*) Ještě s tím souhlasí, ale souhlasit s něčím není takový přestupek, pane vicepremiéře Bursíku. Já samozřejmě tomu rozumím. (*K vyjádření ministra Nečase se připojují všichni přítomní členové vlády.*) Přidává se celá vláda asi. Tady slušní muži, slušné ženy, říká pan vicepremiér Nečas, ale pane vicepremiéře, to byste tam nemohl být vy, pan vicepremiér Bursík a pan ministr financí, protože vy tuto množinu nenaplňujete, to se na mě nezlobte, ale bohužel, vy tuto množinu slušných lidí vůbec nenaplňujete. Čili to byste se měl nad tím zamyslet, protože vy jste vně této množiny.

Abych se ale vrátil k meritlu věci. Čili víte, způsob vládnutí Mirka Topolánka je skutečně zcela neuvěřitelný. Čili vracím se k tomu, že paní kolegyně Kateřina Jacques se právem může cítit jaksi opomenuta, a naprosto jsem rozuměl i tomu návrhu, že má být rozšířen počet místopředsedů Poslanecké sněmovny o jednu osobu a tím pretendentem tam nejspíš měla být paní Kateřina Jacques, jak se tady hovořilo. Bohužel ona to nepopřela čili já vycházím z těchto faktů. Prostě ona to nepopřela, a tudíž jsem oprávněn se domnívat, že o tu funkci jaksi měla zájem. A jak jsem říkal, já jí docela v tom i rozumím, protože tu latku tady nastavil Mirek Topolánek, a když se na něco zlobíme, tak se zlobme spíš na tu latku, a ne na někoho, kdo to popisuje. Řekněte mně, pak můžete vystoupit v rozpravě a říci normálně kultivovaně, v čem se mylím, v čem nemám pravdu.

Já jsem vás tady slušně požádal, abyste vyjmenovali jediný stát, kde si premiér státu řekněme instaluje svoji osobu blízkou, svoji přítelkyni, do čela Poslanecké sněmovny. Když mně odpovíte, vyjmenujete dvě, tři, čtyři, pět takových zemí, budu spokojen. Já takovou zemi bohužel jsem nenašel. Také jsem to nenašel v naší novodobé polistopadové historii, že by k něčemu takovému došlo, a samozřejmě zcela logicky jsem rozuměl, že v podstatě toto nastavilo určitou úroveň politické kultury v ČR a logicky i ostatní koaliční partneři se dožadují téhož. Já doufám tedy, že pan vicepremiér Čunek má dostatek rozumu, aby s tím také nepřišel, že bychom měli sedmého místopředsedu a objevil se nám sedmý místopředseda jako osoba blízká pana vicepremiéra Čunka, takže doufám, že lidovci mají tolik rozumu, že s takovou věcí nepřijdou. Bohužel zelení s tím přišli. Ale jak říkám, vůbec se na ně nezlobím, protože tady toto nastavil premiér Topolánek. Čili na koho se zlobím, je premiér Mirek Topolánek, protože ten určuje určité precedenty, a samozřejmě těžko říci, kde se to dál v budoucnosti zastaví. Čili já čekám, že ČR možná dokonce bude i určitým průkopníkem v této praxi.

Musíme postupovat dál řekněme v popisu stylu vládnutí... Já bych poprosil pana předsedu, aby tady zjednal pořádek, aby mi tady pan ministr Nečas neustále něco neříkal, teď už dokonce do ucha.

Místopředseda PSP Vojtěch Filip: Já vás přeruším, pane poslanče, požádám Sněmovnu o klid a vás opět vedu k pořádku, abyste hovořil o tématu. Já chápu, že téma je široké, ale přesto bych byl rád, kdybychom se pokusili vrátit k věcnému jednávání, tak jako to předvedli někteří kolegové předsedové nebo místopředsedové výborů. Děkuji vám.

Poslanec David Rath: Děkuji. Pane předsedající, já stejně musím trvat na tom, že my jsme toto téma do Poslanecké sněmovny nevnesli čili prostě my tady přece musíme mít prostor bojovat proti naprosto nedemokratickým praktikám, se kterými tady přichází ODS, protože to tady opět je bezprecedentní v polistopadové historii. Bohužel ODS se stále více profiluje jako nedemokratická, totalitní strana. Je smutné, že je to samozřejmě pod vedením Mirka Topolánka, bude to zajímavé i v historii takto popsáno, kam se posunula, jakých nedemokratických a totalitních praktik začala používat ODS v okamžicích, kdy má k tomu dostatek moci. Já myslím, že je potřeba, a toto s tím úzce souvisí, s metodou vládnutí Mirka Topolánka.

Víte, já jsem tady říkal, že je to ten styl: nevaž se, odvaž se a vlastně já na to mám – mám na to hlasy, mám na to peníze, mám na to moc. Takže v podstatě v tom výčtu, řekněme, zajímavostí čili, řekněme, určitých výstřelků Mirka Topolánka bych pokračoval.

Vezměme si třeba večírek, milionářský večírek na pietním místě na Vítkově. Dovedete mi vyjmenovat a vzpomenout si na jakéhokoliv premiéra jakéhokoliv kulturního státu, který by...

Místopředseda PSP Vojtěch Filip: Pane poslanče, opravdu já chápu, že téma je široké, ale přesto bych požádal o to, abyste se vrátil k tématu, a pana zpravodaje, aby seděl u stolku zpravodajů, když tady není navrhovatel.

Poslanec David Rath: Děkuji. Ale pane předsedající, to bohužel s tématem souvisí, protože to je styl vlády Mirka Topolánka a tento návrh je jedním z projevů stylu vlády Mirka Topolánka, protože to není nic jiného než v podstatě další jeho, řekněme, výstřelek. Takže těžko asi k tomu diskutovat bez toho, aniž bychom si tady udělali určitý přehled těchto kroků a výstřelků Mirka Topolánka.

Čili opět, řekněme, pohrdání veřejností, pohrdání demokratickými principy, pohrdání určitými pravidly slušného chování. Přece není normální, aby někdo na pietním místě na Vítkově uspořádal večírek a toho večírku se účastnil předseda vlády. Já myslím, že to je nevídané.

Další věc. Už takové ty drobnosti, jako že se dobýval v cizině na diskotéku, a když ho tam nechtěli pustit, tak říkal: víte, kdo já jsem? Aspoň tak o tom tisk reagoval. Budiž, to už je jen třesinka na dortu. (*Premiér Topolánek: To snad není pravda!*)

Ale můžeme pokračovat dál. Auto koupené od Dalíkovy přítelkyně. Mimochodem, to je také zajímavý příběh, zvláště zajímavý pro české podnikatele, protože vezměme si podnikatelku...

Místopředseda PSP Vojtěch Filip: Pane poslanče, prosím, vy mě chcete utýrat při řízení schůze.

Poslanec David Rath: To je velmi obtížné, protože...

Místopředseda PSP Vojtěch Filip: Navíc samozřejmě berete čas i svým kolegům, kteří se řádně přihlásili do rozpravy. Já chápu, že téma je opravdu vážné, já sám ho považuji za ústavně velmi vážné, ale jako řídící schůze nemohu vystoupit, takže bych prosil, abyste se pokusil se držet tématu.

Poslanec David Rath: Já se samozřejmě snažím a já se vám snažím vysvětlit – sám jste řekl, že je to téma velmi vážné

a ústavně velmi vážné, podle mého soudu je to útok na samé principy ústavnosti, ale je to jenom jeden z mnoha, řekněme, útoků, kterých se dopustil Mirek Topolánek za jeho relativně krátkého vládnutí.

A já myslím, že je docela dobře i pro dějiny občas udělat takový přehled všech, řekněme, skutků či činů premiéra, kde patří i tato věc, to znamená, že se tady snaží proválcovat Poslaneckou sněmovnu.

Čili zpět k autu koupenému od přítelkyně pana Dalíka. Tedy to je zvláštní podnikatelka, protože vezmete si, já bych to přál všem podnikatelům a doufám, že to pan premiér zařídí pro všechny podnikatele v České republice. To znamená, že podnikatelka, jejíž firma zbankrotovala, dostala, aniž by měla majetek, úvěr na rozjezd jiné firmy na velmi lukrativní byznys – prodej kabelek v pražském luxusním obchodním regionu. Opravdu bych si přál, aby každý podnikatel za vlády Mirka Topolánka měl stejné možnosti. To znamená, aby také mohl získat, aniž by prokázal obrat své firmy, respektive firma zbankrotovala, tak aby prokázal bez majetku, aby dostal takto úvěr. Zajímavé je, že od finanční skupiny, která nějakým způsobem prý může být vázána a může mít zájem na privatizaci pražského letiště. Mimochodem je to ta firma, která teď zase zprostředkovala další zajímavost, to znamená soukromé letadlo premiéra Topolánka k jeho výletu, respektive dovolené v Itálii. Nakonec – naštěstí pod tlakem veřejného mínění – premiér Topolánek uhradil část, za což ho chválím, protože přece jenom je vidět, že tady platí to, co jsem říkal na začátku, že má jaksí i to lepší já a že při určité rozumné kritice je schopen sebe-reflexe. Tak pochopil, že není úplně správné si nechávat platit takové částky od soukromých firem, když je premiérem České republiky, a ještě navíc ty firmy mohou mít zájem, řekněme, obchodovat s českým státem. Čili dobře, blýská se na lepší časy. Zdá se. Doufejme, že to nebude jediná vlastovka, ale že premiér Topolánek třeba i uzná, že tento návrh, který zde prostřednictvím Tluchoře podával, je také špatný a že se zachová stejně jako v té věci, že zaplatil vlastně část toho letu, takže stejně jaksí vrátí ten svůj návrh.

Pane předsedající, bohužel jsem zase zjistil, že mluvím k prázdným lavicím, že premiér Topolánek zase někam uprchl, asi mu to není příjemné. Já tomu rozumím. Ale jak říkám, myslím, že by si to měl poslechnout a měl by se nad tím zamyslet. Já to říkám s tímto důvodem, to znamená ne s důvodem, abych ho nějak dehonestoval...

Místopředseda PSP Vojtěch Filip: Teď vám, pane poslanče, odeberu slovo, protože – víte, já sice chápu šíří tohoto tématu, ale ve skutečnosti je vašim právem říci svůj názor a není povinností všech jej vyslechnout. Nejsme ani v mateřské škole, ani v jiném zařízení a v tomto ohledu mi dovolu, abych vás ještě jednou vedl k věci. Já chápu kontroverznost tohoto návrhu, ale přesto žádám všechny vystupující, i ty, kterým nebylo uděleno slovo, aby se pokusili vyjadřovat slušně, nepoužívali urážky a neodbíhali od tématu. Protože některá témata, která jste přiřadil, samozřejmě jsou spíše námětem na interpelaci nebo na jiný bod, který projednáváme. Já bych byl v tomto ohledu rád, kdybyste umožnil i dalším kolegům, kteří jsou přihlášení, hovořit. Samozřejmě dokončete svůj projev, protože jsem vás nechtěl přerušovat, ale to odbočení, kdy jste vyzýval Mirka Topolánka, aby vás poslouchal – to jsem vás musel upozornit, že takové právo nemáte.

Poslanec David Rath: Děkuji za upozornění. Já jsem si toho samozřejmě vědom, ale jak jste mě přerušil, tak jste nevyslechl to B, co jsem chtěl říci, že proto navrhuji procedurální návrh na přerušování a odložení o 15 dnů. Pak bych se přihlásil opět do řádné rozpravy. *(Potlesk několika poslanců ČSSD.)*⁴¹³

Odvahu k odebrání slova našel až předseda Sněmovny Vlček při dalším Rathově projevu zhruba o dvě hodiny později, také po pátém marném volání k věci.⁴¹⁴ Neměl to ale snadné, Sněmovna jeho opatření málem přehlasovala:

„Poslanec David Rath: ... Čili, ať zde i Mirek Topolánek vystoupí při zdůvodňování tohoto návrhu a mohl by současně i zdůvodnit, jak je možné, že jeho manželka požívá prostě (bouchání do lavic) služební auto, požívá ochranu, jezdí tato ochrana a vozí ji služební auto placené z peněz daňových poplatníků na její různé soukromé aktivity. Já neznám jiného premiéra této republiky, který by něco takového kdy v minulosti dělal.

Předseda PSP Miloslav Vlček: Pane poslanče, já vás upozorňuji na to, že vám budu muset odebrat slovo. Věnujte se tématu.

Poslanec David Rath: Pane předsedající, je to jistě vaše právo, necháme pak o tom hlasovat a já se pak přihlásím do rozpravy znova. Takže prosím, jestli chcete, tak mně prosím slovo ode-

berte. Já chápu, že jste pod brutálním tlakem nedemokratické občanské strany, která...

Předseda PSP Miloslav Vlček: Já nejsem pod žádným tlakem, pane poslanče.

Poslanec David Rath: ... začala stejně jako sládkovci už rozlamovat lavice jenom proto, že se tady prezentuje realita, skutečnost jejich vládnutí. Já jim rozumím, že je to špatně, ale tak si udělejte pořádek sami u sebe a nezlobte se na to, že někdo tady prezentuje jenom to, co je realita. Já vím, že realita se vám nelíbí a že byste chtěli, aby všechno vypadalo tak, jak vy to vidíte. Ale bohužel, jste sice občanská nedemokratická strana, ale vaše nedemokracie končí jenom u počtu hlasů, které máte, zatím vám to stačí, ale nevím, jestli vám to bude stačit vždycky.

Čili, dámy a pánové, opět v podstatě mně nezbyvá než znova v podstatě požadovat zdůvodnění tohoto návrhu, aby jeho předkladatel pan Tluchoř, případně Mirek Topolánek, tady vystoupili a jednoznačně zkusili vysvětlit racio toho návrhu, protože zatím jsme tady neslyšeli vůbec nic. Takže proto já tady rozvíjím ty spekulace takto široce a musím tady zmiňovat řekněme nestandardní přístup Mirka Topolánka k jeho přítelkyni a k její funkci, nestandardní výhody manželky Mirka Topolánka, řekněme jeho zálibu v nacistických citátech, jeho vulgaritu, sprostárny, kterými se stal skutečně...

Předseda PSP Miloslav Vlček: Pane poslanče, já vám skutečně asi odeberu slovo, protože to není k tématu. Už jsem vás napomínal několikrát. Ještě jednou vás napomenu a pak už budete bez slova.

Poslanec David Rath: Já jsem přesvědčen o tom, že tyto věci prostě souvisí jedno s druhým, že nelze projednávání výborů, že nelze projednávání změn ve výborech jaksi oddělit od celkového stylu vládnutí a přístupu Mirka Topolánka, protože je to jeden z projevů. To je jako u nemoci. Máte celou řadu symptomů, ale je to jedna nemoc. Tady máme, Česká republika v podstatě trpí nemocí Mirka Topolánka. (...) Čili pane premiére, vy opět zasejvate vítr. Myslíte si, že si to opozice nechá líbit, tohle vaše chování, tento váš způsob chování? Myslíte si, že jaksi na to zapomeneme a řekneme, co jsme si, to jsme si, tak Mirku Topolánku, vlastně ses k nám choval strašně, choval ses neuvěřitelně nedemokraticky, choval ses totalitně, ale vlastně jsi docela fajn chlap, když jsi teď prohrál volby? A já věřím tomu, že Mirek Topolánek po prohraných volbách bude najednou hodný Mirek Topolánek, milý Mirek Topolánek, přítulný Mirek Topolánek, který by rád zapomněl na toho...

413 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 11. 6. 2008, viz dok. 193.

414 Týž poslanec čelil o týden dříve rovněž ojedinelému volání k pořádku za použití neparlamentárního výrazu „korupčník“. Srov. stenoprotokol 32. schůze Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, 4. 6. 2008, viz dok. 194.

Předseda PSP Miloslav Vlček: Pane poslanče, já vám už odebíráám slovo, protože to už se skutečně nedá. Už jsem vás napomínal několikrát, vedl jsem vás k tématu. Vy pořád utíkáte od tématu. (*Potlesk v pravé části sálu.*) Takže já vám odebíráám slovo.

Poslanec David Rath: Děkuji. Já samozřejmě proti tomu vznáším námitku a chci, aby bylo o ní okamžitě hlasováno. To je samozřejmě podle jednacího řádu moje oprávnění. A pak se hlásím do rozpravy dál.

Předseda PSP Miloslav Vlček: Takže vznášíte proti postupu předsedajícího námitku. (*Požadavky na odhlášení.*) Já vás odhlásím, poprosím vás, abyste se přihlásili svými identifikačními kartami a nechám hlasovat o námitce pana poslance Ratha, jak se ustálí kvorum.

Zahajuji hlasování. Kdo souhlasí s námitkou pana poslance Ratha, ať stiskne tlačítko a zvedne ruku. Kdo je proti?

V hlasování pořadové číslo 150 z přítomných 183 poslankyň a poslanců pro návrh 96, proti 79. S námitkou byl vysloven souhlas.

Než dám slovo, pane poslanče, vám, o slovo se přihlásil pan předseda poslaneckého klubu, ale až poté, až dojde ke kontrole hlasovacích listin. (*Probíhá kontrola hlasování.*)

Pan poslanec Bürgermeister se přihlásil o slovo. Prosím, pane poslanče, máte slovo.

Poslanec Jan Bürgermeister: Vážený pane předsedo, dámy a pánové, dovolu mi, abych vyjádřil námitku proti hlasování, jak je tady zvykem, zpochybnil hlasování. Hlasoval jsem ne z pochopitelných důvodů, na sjetině mám ano. Děkuji.

Předseda PSP Miloslav Vlček: Dobře, vznášíte námitku proti výsledku hlasování. Zahajuji hlasování. Kdo s námitkou souhlasí, ať stiskne tlačítko a zvedne ruku. Kdo je proti?

V hlasování pořadové číslo 151 z přítomných 193 poslankyň a poslanců pro návrh 155, proti 7. S námitkou byl vysloven souhlas.

Budeme znovu hlasovat o návrhu pana poslance Ratha. Zahájím hlasování. Kdo s námitkou pana poslance Ratha souhlasí, ať stiskne tlačítko a zvedne ruku. Kdo je proti?

V hlasování pořadové číslo 152 z přítomných 194 poslankyň a poslanců pro návrh 92, proti 97.

Proběhne kontrola hlasovacích listin, než vyhlásím výsledek? (*Ano.*) Kontrola hlasovacích listin proběhla. S námitkou nebyl vysloven souhlas.⁴¹⁵

Předseda Sněmovny Vlček byl při svém zákroku v jisté výhodě, že náležel k témuž poslaneckému klubu jako řečník, byť ani to jej neuchránilo, jak jsme viděli, od nařčení ze zaujatosti. Už jsme ale viděli, jak dramatické reakce rozpoutal místopředseda Sněmovny Lubomír Zaorálek (ČSSD) v březnu 2009, když odebral slovo ministru vnitra Ivanu Langerovi (ODS).

Těžko soudit, kdo nese větší vinu na takových scénách typických pro páte volební období, které degradují Poslaneckou sněmovnu v očích veřejnosti a stávají se hitem pro desítky tisíc diváků Youtube.⁴¹⁶ Kromě celkově vypjaté atmosféry ve Sněmovně a chování některých jednotlivců lze podle mého názoru vidět část viny i u předsedy a místopředsedů Poslanecké sněmovny. Předsedající nemají přirozenou autoritu, většinu času jsou tak submisivní, že se nepostaví ani proti zneužívání přestávek či procedurálních návrhů, trvají na absurdním výkladu, že Sněmovna nemůže jednat bez premiéra, a v řídkých okamžicích, kdy nejsou submisivní, čelí nařčením ze stranickosti. Takoví předsedající neplní dobře svoji funkci, usměrněnější parlamentní kultura vyžaduje i korektní, rázné a nestranné předsedající.

Celkově lze říci, že předseda a předsedající Poslanecké sněmovny jsou formálně i fakticky velmi slabí. Neřídí rozpravu, jen udělují slovo v pořadí přihlášek, nerozhodují o pořadu schůze a i jejich pořádkové pravomoci jsou malé a jen zřídka využívané. Předsedající se ani nechopili role, ve které by je rád viděl Ústavní soud v „přílepkovém“ nálezu: „V první řadě je třeba považovat za garanta dodržování pravidel parlamentní procedury předsedu Poslanecké sněmovny, resp. předsedajícího. Těmto osobám jsou při projednávání návrhů zákonů v příslušné legislativní fázi doručovány všechny návrhy včetně návrhů označených jako pozměňovací návrhy. Nepochybně je oprávněním, ba povinností těchto osob posoudit, zda návrh označený jako pozměňovací návrh jím skutečně v materiálním smyslu je tak, jak bylo osvětleno výše. K tomuto postupu předsedajícího nepochybně opravňují řádně interpretovaná ust. § 59 odst. 4 a § 63 odst. 1 JŘPS.“⁴¹⁷ Je ale třeba dodat, že v praxi by proti takovému sebevědomému postupu předsedajícího pravděpodobně byla ze strany autora sporného návrhu vznesena námitka proti postupu předsedajícího a o celé věci by nakonec stejně hlasováním rozhodovala Sněmovna. Tím méně si lze představit, že by předseda Sněmovny odmítl dát do návrhu pořadu schůze návrh zákona, který vyhodnotí jako protiústavní.

NÁMITKA PROTI POSTUPU PŘEDSEDÁJÍCÍHO. Poslední institut, jímž se budeme v této kapitole zabývat, je námitka proti postupu předsedajícího. I na ní je dobře vidět slabost předsedy Poslanecké sněmovny a jeho místopředsedů. Text zákona o jednání řádu Poslanecké sněmovny žádnou obecnou námitku proti postupu předsedajícího nezná. Umožňuje odvolání poslance proti

415 Stenoprotokol 32. schůze Poslanecké sněmovny, 11. 6. 2008, viz dok. 195.

416 Např. spor Zaorálka a Langer z března 2009 viz dok. 196.

417 Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 77/06, č. 37/2007 Sb., bod 57.

rozhodnutí předsedajícího jen v několika specifických případech. Sněmovna takto rozhoduje o odvolání poslance proti uložení pořádkového opatření napomenutí nebo vykázaní z jednacího sálu (§ 19 odst. 2), o námitkách poslance proti odnětí slova (§ 59 odst. 4), ve sporu, zda přijetí jednoho návrhu vylučuje hlasování o dalším návrhu (§ 72 odst. 3) a o námitce proti průběhu nebo výsledku hlasování (§ 76 odst. 5). V Poslanecké sněmovně se ale ujala praxe, podle které jakékoli rozhodnutí předsedajícího může být napadeno námitkou poslance, o které pak hlasuje Sněmovna, viz např. slova předsedajícího ve sporu o povinnou účast členů vlády na schůzi Sněmovny 27. ledna 2010, k němuž se ještě vrátíme:

„*Místopředseda PSP Jan Kasal: Než se rozproudí nějaká diskuse, dostaneme se z toho tím, že já nějak rozhodnu a jedna nebo druhá strana vůči mému návrhu vysloví námitku a o námitce rozhodne Poslanecká sněmovna. Já z toho opravdu cestu nevidím. (Stále výkřiky v sále.)*“⁴¹⁸

Takové hlasování ovšem nemá žádnou oporu v jednacím řádu, ostatně stejně jako hlasování o odvolání předsedajícího z řízení schůze, jehož jsme již také byli svědky. Je to ovšem již možné považovat za ustálenou praxi. Není pochyb o tom, že taková praxe dále oslabuje autoritu předsedajícího, potažmo sněmovní menšiny. Pro srovnání připomínám, že v německém Spolkovém sněmu je otevřená kritika předsedajícího na schůzi disciplinárním deliktem. Řešení sporů o výklad jednacího řádu výslovně upravuje § 127 jednacího řádu Spolkového sněmu: „O pochybnostech ohledně výkladu tohoto jednacího řádu, které vyvstanou během schůze Spolkového sněmu, rozhoduje pro konkrétní případ předseda. Jinak přísluší výklad tohoto jednacího řádu výboru pro otázky volebního přezkumu, imunit a jednacího řádu; předseda, výbor, frakce, čtvrtina členů tohoto výboru a pět procent členů Spolkového sněmu může požadovat, aby takový výklad byl předložen k rozhodnutí Spolkovému sněmu.“ Komentář k jednacímu řádu říká, že vý-

bor tedy řeší výkladové otázky obecně, zatímco konkrétní případ rozhodne předseda, ovšem bez precedenčních účinků. Předseda může i konkrétní případ přenechat rozhodnutí Spolkového sněmu.⁴¹⁹ Vidíme tedy, že pozice předsedy je v Německu i v této věci mnohem silnější, což účinně brání procedurálním hádkám.

Nyní přejdeme k problému usnášení se Poslanecké sněmovny. Průběh a výsledky hlasování jsou také častou příčinou procedurálních sporů.

HLASOVÁNÍ

Na schůzích Poslanecké sněmovny probíhají stovky hlasování. Nejdůležitější z nich jsou hlasování o návrzích usnesení Sněmovny, jimiž končí téměř každý bod pořadu schůze. Sněmovna ovšem absolvuje i řadu procedurálních hlasování a hlasování o pozměňovacích návrzích.

Hlasování je projevem demokratického principu vlády lidu jako vlády většiny. Podle čl. 6 Ústavy politická rozhodnutí vycházejí z vůle většiny vyjádřené svobodným hlasováním. Vůle většiny přítomných poslanců se považuje za vůli Poslanecké sněmovny a přeneseně i, v mezích ústavních kompetencí, za vůli lidu. Jinou většinu než nadpoloviční většinu přítomných poslanců stanovuje Ústava pouze v několika málo případech. Třipětinová většina všech poslanců, tedy 120 poslanců, je požadována pro přijetí návrhu ústavního zákona a k vyslovení souhlasu s ratifikací mezinárodní smlouvy, jíž jsou přenášeny některé pravomoci orgánů České republiky na mezinárodní organizaci nebo instituci (čl. 39 odst. 4 Ústavy). Nadpoloviční většina všech poslanců, tedy 101 poslanců, je předepsána pro schválení zákona zamítnutého nebo vráceného Senátem, má-li být přijata původní sněmovní verze návrhu zákona, nebo zákona vráceného prezidentem republiky (čl. 47 a 50 Ústavy), dále pro vyslovení nedůvěry vládě (čl. 72 odst. 2 Ústavy), pro zvolení prezidenta republiky v prvním kole volby (čl. 58 odst. 2 Ústavy) a pro některé důležité otázky obranné politiky státu (čl. 39 odst. 3 a čl. 43 odst. 6 Ústavy a čl. 7 ústavního zákona o bezpečnosti ČR). Jinou většinu Ústava ani zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny neznají. Text čl. 39 odst. 2 Ústavy („K přijetí usnesení komory je třeba souhlasu nadpoloviční většiny přítomných poslanců nebo senátorů, nestanoví-li Ústava jinak.“) ani nepřipouští, aby zákon o jednacím řádu komory stanovil jinou hlasovací většinu pro některá usnesení.⁴²⁰

Demokratickým principům odpovídá též veřejnost hlasování, jež je pravidlem. Tajně se volí předseda a místopředsedové Sněmovny a předsedové

418 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 27. 1. 2010, viz dok. 197. Uprostřed nám již známých sporů o znovuoobnovení sněmovních výborů v červnu 2008 se zase odehrála tato scéna:

„*Poslanec Michal Hašek: ... Takže vážený pane místopředsedo, já se domnívám, že po 13. hodině na základě rozpisu jednání, který je naprosto standardní, ten jsme nevymysleli dnes ráno, by měla být vyhlášena polední pauza. Pokud chcete nechat hlasovat, pak mi nezbývá, než vznést námitku proti vašemu postupu jako předsedajícího schůze.*

Místopředseda PSP Jan Kasal: Děkuji. Trefil jste se. Měl jsem v úmyslu dát hlasovat. Takže nejprve rozhodneme o námitce pana poslance Haška. Kdo souhlasí s námitkou proti postupu předsedajícího, který chtěl dát hlasovat o návrhu pana poslance Tluchoře... (Hlasy ze sálu, aby proběhlo odhlášení.) Takže vás odhlašuji. Prosím o novou registraci.

V hlasování pořadové číslo 154 rozhodneme o námitce pana poslance Haška. Hlasování jsem zahájil. Kdo s námitkou souhlasí, ať zvedne ruku a stiskne tlačítko ano. Děkuji. Kdo je proti? Děkuji. Hlasování skončilo. Ze 197 přítomných bylo 96 pro, 98 proti. Návrh nebyl přijat.“

Stenoprotokol 32. schůze Poslanecké sněmovny, 12. 6. 2008, viz dok. 198. Tyto námitky proti postupu předsedajícího spojuje okolnost, že se netýkají ani jedné z vyjmenovaných věcí, kde jednací řád s námitkou počítá.

419 ROLL, Hans-Achim: *Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages*, str. 181.

420 Tento výklad, který však například pro autonomní usnesení komory není podle mého názoru úplně samozřejmý, podporuje nauka; srov. SLÁDEČEK, Vladimír / MIKULE, Vladimír / SYLLOVÁ, Jindřiška: *Ústava České republiky. Komentář*, Praha 2007, str. 288.

výborů a komisí Sněmovny; dále se hlasuje tajně, stanoví-li tak zvláštní zákon nebo usnese-li se na tom Sněmovna (§ 75 odst. 1 JŘPS).

Veřejné hlasování je transparentní a lze zpětně dohledat ve Společné česko-slovenské digitální parlamentní knihovně (www.psp.cz/eknih), jak kdo hlasoval. Umožňuje to hlasovací zařízení, zavedené 14. září 1993.⁴²¹ To platí pro veškerá hlasování s výjimkou tajných, protože § 76 odst. 4, umožňující nepočítat hlasy u procedurálních hlasování se zřejmým výsledkem, se nevyužívá. S touto transparentností kontrastovalo veřejné hlasování zdvižením ruky během volby prezidenta republiky na společné schůzi Poslanecké sněmovny a Senátu 8., 9. a 15. února 2008. Veřejnost se nikdy oficiálně nedozvěděla, jak kdo hlasoval.

Poněkud iracionální zvyklostí je české započítávání vota poslance, který se zdržel hlasování. Efekt takového zdržení se hlasování je stejný, jako kdyby poslanec hlasoval proti návrhu, je to tedy takové „měkké ne“. Návrh je totiž přijat, nestanoví-li Ústava jinak, pokud pro něj hlasuje nadpoloviční většina přítomných poslanců; podle zvyklostí se ale poslanec, který se „zdržel hlasování“, počítá mezi přítomné nejen pro účely usnášeníschopnosti, nýbrž i pro stanovení počtu hlasů potřebného k dosažení většiny.⁴²² Komentář k § 48 jednacího řádu Spolkového sněmu ukazuje, že v Německu je tomu jinak: „Prostá většina je většina odevzdaných hlasů. Zdržení se hlasování, stejně jako neplatné hlasy, se nebere v úvahu. Pro usnášeníschopnost se naproti tomu zdržení se hlasování a neplatné hlasy počítají také. Při rovnosti hlasů je na otázku předloženou k hlasování odpovězeno záporně.“⁴²³ Obdobná praxe panuje v britském parlamentu, jen v případě rovnosti hlasů rozhodne hlas *speaker*a, který jinak nehlasuje.

Hlasování v parlamentech bývají různě dramatická. Je zjevné, že jasné většiny produkují jasné výsledky, a tedy minimum sporů. Také lze říci, že v parlamentech s usměrněnou parlamentní kulturou spory o výsledek hlasování bývají zřídka; i kdyby hlasovací poměry byly těsné, hlasování je předvídatelné.⁴²⁴ Symptodem improvizované parlamentní kultury a těsných hlasovacích poměrů je častý výskyt bojových, nepředvídatelných hlasování. Podívejme se, jak se s touto nepředvídatelností vypořádává Poslanecká sněmovna.

OPAKOVANÉ HLASOVÁNÍ. Kvůli těsným poměrům ve Sněmovně dochází často k opakovaným hlasováním, jež jsou jedním z nejbizarnějších fenoménů

nů české parlamentní kultury. Zpochybnění hlasování s odůvodněním, že záznam hlasovacího zařízení neodpovídá vůli hlasujícího poslance, vyvolá po akceptaci námitky Sněmovnou opakované hlasování, někdy i mnohonásobné. Příkladem je hlasování na oně vícekrát zmiňované 32. schůzi Poslanecké sněmovny dne 3. června 2008, kdy se o návrhu poslance Vlastimila Tlustého (ODS) na zařazení bodu Návrh na zřízení dočasné komise Poslanecké sněmovny Parlamentu pro řešení majetkových otázek mezi státem a církvemi a náboženskými společnostmi hlasovalo natřikrát. Nejprve hlasovalo pro tento návrh 95 poslanců ze 189, což je většina.⁴²⁵ Jeden z poslanců ODS ale zpochybnil hlasování s tím, že hlasoval proti a ve sjetině výsledků má hlas pro. O takové námitce rozhodne Sněmovna bez rozpravy (§ 76 odst. 4 JŘPS) a téměř vždy ji přijme. Hlasování se pak opakuje; v našem případě hlasovalo pro 94 poslanců ze 188, což většina není. Následovala námitka poslance ČSSD a třetí hlasování, které přineslo definitivní výsledek – 95 pro ze 188. Cílem opakovaného hlasování je někdy doběhnutí poslanců toho či onoho tábora do jednacího sálu, někdy ovšem hlasovací taktika, pokusné zjištění, jak jsou rozloženy hlasy.

Nejmarkantnějším příkladem využití opakovaného hlasování k taktickým účelům bylo hlasování Poslanecké sněmovny o setrvání na zákonu o registrovaném partnerství, vráceném prezidentem republiky, dne 15. března 2006. K přehlasování veta je třeba podle čl. 50 odst. 2 Ústavy 101 hlas. V hlasování 307 hlasovalo pro 97 poslanců (téměř celý klub ČSSD, větší část klubu KSČM, několik poslanců US a dva poslanci ODS). Poslanec Vymětal (KSČM) zpochybnil hlasování s tím, že se marně přihlašoval, ač byl přítomen. Námitka byla akceptována a v opakovaném hlasování pro zákon hlasovali 102 poslanci, nově Frank (KSČM), Vymětal (KSČM), Kováčík (KSČM), Schling (ČSSD) a Šojdrová (KDU-ČSL). Tento výsledek zpochybnila poslankyně Šojdrová tvrzením, že hlasovala proti. Teprve ve třetím hlasování se výsledek ustálil na 101 hlasu pro, což znamenalo definitivní přijetí zákona.

Tyto měnící se počty hlasů mají pravděpodobně jednoduché vysvětlení. Určitě je možné vyloučit závalu hlasovacího zařízení. Zařízení, na němž probíhají během každé schůze stovky hlasování, by v případě chybovosti *de facto* znemožnilo práci Sněmovny. Nikoli, k incidentům dochází úmyslně. V tomto případě proto, aby bylo zjištěno rozložení hlasů. Z rozdílu čtyř hlasů mezi prvním a dalšími hlasováními, z nichž tři byly hlasy komunistické, lze usuzovat, že v pozadí bylo politické rozhodnutí klubu KSČM, že nechají zákon projít, avšak vzhledem k rozporným názorům na daný zákon v klubu

421 Srov. stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 14. 9. 1993, viz dok. 199.

422 V Senátu je tento počet soustavně nesprávně nazýván „kvorum“, jak ukazují i slova předsedy Senátu Přemysla Sobotky: „Zahajuji hlasování o změně pořadu. Kdo je pro, stiskne tlačítko „ano“ a zvedne ruku. Kdo je proti, stiskne tlačítko „ne“ a rovněž zvedne ruku. Hlasování č. 3 ukončeno, registrováno 59, kvorum 30, pro 59, proti nikdo. Návrh byl schválen.“ Srov. stenoprotokol schůze Senátu, 10. 12. 2009, dok. 200. Kvorum ale označuje minimální počet přítomných či hlasujících potřebný k tomu, aby hlasování bylo platné; takto čl. 39 odst. 1 Ústavy stanovuje kvorum v komorách Parlamentu na jednu třetinu jejich členů.

423 ROLL, Hans-Achim: *Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages*, str. 62.

424 V některých takových parlamentech se dokonce zjišťuje přesný výsledek hlasování jen na výslovné přání některého z poslanců.

425 V tomto hlasování totiž několik poslanců ODS kolem Vlastimila Tlustého hlasovalo s opozicí. Spor se vedl o návrh zákona o zmírnění některých majetkových křivd způsobených církvím a náboženskými společnostmi v době nesvobody, o vypořádání majetkových vztahů mezi státem a církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (sněmovní tisk 482), pro jehož prosazení vládní koalice nakonec nenašla většinu v Poslanecké sněmovně.

bu dodají jen tolik hlasů, kolik je pro přijetí zákona nezbytně třeba. První hlasování ukázalo, že k přijetí zákona chybí čtyři hlasy, a přesně tyto čtyři hlasy byly v druhém hlasování dodány. V druhém hlasování hlasovala pravděpodobně úmyslně obráceně poslankyně Šojdřová, aby odpůrci zákona zjistili, co se děje, a mohli případně reagovat (hlasování totiž zpochybňuje poslanec na základě tvrzení, že jeho skutečná vůle neodpovídá stavu zápisu jeho hlasování). Ve třetím hlasování už bylo všem jasné, že je potřebných 101 poslanců podporujících zákon, a že tedy další opakování hlasování už nemůže výsledek změnit.

Hlasovací zařízení existuje v Poslanecké sněmovně od 14. září 1993, kdy bylo též odsouhlaseno, že se napříště bude hlasovat pomocí hlasovacího zařízení.⁴²⁶ Současná praxe opakování hlasování se dovyvinula v roce 1998. Ještě 7. července 1998 bránil nový předseda Poslanecké sněmovny Václav Klaus opakování hlasování, pokud Sněmovna nerozhodla o jediný hlas. Tentýž názor měl poslanec Zdeněk Jičínský:

„Pane předsedo, vážení kolegové, jde o to, že jednání o takovýchto otázkách, zvlášť když je na první schůzi, má jistý precedenční význam, a proto je vhodné, abychom v této věci skutečně začali praxi, která bude důstojná, která nebude znamenat manipulování s výsledky hlasování. Bývá zvykem, že jestliže někdo hlasoval jinak, než se ukázalo na sjetině, požádá o to, aby do zápisu byla tato změna uvedena v případě, že to nemá žádný význam pro výsledek hlasování. (...) Čili vyvolávat v této věci nové hlasování by zakládalo praxi velmi špatnou.“

Nakonec byl ale předseda Sněmovny protestujícími poslanci dotlačen k opakování hlasování. 22. července 1998 už místopředsdkyně Sněmovny Petra Buzková na jednoduchou námitku poslance („... chtěl bych zpochybnit hlasování. Hlasoval jsem ‚ano‘, v záznamu je ‚ne‘. Prosím o nové hlasování.“) dala o této námitce hlasovat a Sněmovna námitku akceptovala 145 hlasy a hlasování se opakovalo. Od té doby Sněmovna zpravidla podobné námitky proti výsledku hlasování akceptuje velkou většinou hlasů (což svědčí mj. o širokém uznání popsané praxe⁴²⁷) a umožní opakování hlasování.

Proti této praxi se v roce 2008 vyslovil v denním tisku předseda Sněmovny Miloslav Vlček: „... když nedávají pozor a hlasují špatně, za to přece já

nemohu. A nemůže za to ani to hlasovací zařízení“ (...) „Dělají to schválně, aby mohli jejich kolegové doběhnout, je to určitá obstrukce...“ (...) „Já už to nechtěl do konce těchto schůzí hrotit, ale od září jsem připraven proti tomu tvrdě vystupovat...“ (...) „Už ne, že hlasovací zařízení fungovalo špatně, ale pan poslanec XY se spletl, zmáčkl špatný knoflík. To budu říkat. Ono je to snad přestane bavit.“⁴²⁸ Hlasovací zařízení bylo vyměněno, dnešní elektronická výsledková tabule ukazuje kromě celkových počtů též počty hlasů pro a proti zvlášť pro všechny poslanecké kluby. Zpochybnění hlasování ale nebylo.

Podstata praxe opakování hlasování je totiž jinde než ve skutečné či domnělé nefunkčnosti hlasovacího zařízení. Potřeba otestovat rozložení hlasů před definitivním hlasováním, stejně jako potřeba zdržet hlasování, aby se stihli dostavit poslanci toho kterého tábora do hlasovacího sálu, nezávisí na stavu hlasovacího zařízení. Vyplyvá totiž, jak už bylo řečeno, z velmi těsných hlasovacích poměrů v Poslanecké sněmovně, z nízké míry režie sněmovního jednání, z velké četnosti bojových hlasování s nejistým výsledkem, z neexistence pevných hlasovacích časů a z okolnosti, že poslanci netráví v jednacím sále celé dny (jako ostatně v drtivě většině současných parlamentů). Praxe opakování hlasování sice zdržuje sněmovní jednání, ale vede k tomu, že výsledek definitivního hlasování skutečně odráží vůli Poslanecké sněmovny. Též účelu by mohlo být dosaženo i jinak, např. zavedením pevných hlasovacích hodin, to by ale znamenalo významnou změnu ve stylu práce Sněmovny a nebylo by to možné bez změny jednacího řádu. Výměna hlasovacího zařízení praxi opakování hlasování rozhodně neodstraní, jak je ostatně zřejmé z praxe Sněmovny dodnes.

Ovšem i opakování hlasování vyžaduje svá pravidla, aby byla zajištěna právní jistota. Není kupříkladu možné se cestou námitky proti výsledku hlasování domáhat nového rozhodnutí Sněmovny po několika dnech či týdnech.

O jednom extrémním případě „opakování hlasování“, které však nemá mnoho společného s opakováním hlasováním dosud rozebíraným, pojednává náleznost Ústavního soudu Pl. ÚS 5/02, č. 476/2002 Sb. Tento náleznost, jímž bylo opakování hlasování o již schváleném návrhu zákona prohlášeno za protiústavní, jsme již zmínili v souvislosti se zásadami, které na jeho základě formuloval Pavel Holländer v Základech všeobecné státní vědy. Těmito zásadami byly zásada, dle níž toliko legální vůle parlamentu je vůlí legitimní, a zásada ochrany hlasováním již utvořené většiny parlamentní.⁴²⁹

Poslanecká sněmovna v řízení před Ústavním soudem (skrzej podání svého předsedy) vysvětlila podstatu sporu a hájila svůj postup. Ve vyjádření „jednak zrekapitulovala průběh kritických hlasování, včetně hlasování

426 Stenoprotokol ze schůze Poslanecké sněmovny, 14. září 1993, viz dok. 201.

427 O důvody námitky proti výsledku hlasování přitom nejde a poslanci se předhánějí, kdo vymyslí zábavnější důvod. Zdůvodnění poslance a ministra financí Miroslava Kalouska z 4. června 2008 („Pane předseda-jící, dámy a pánové, prosím, přijměte moji hlubokou omluvu. Nestává se mi to často, ale při hlasování mi pan ministr vnitra položil otázku, zda mám čisté svědomí, já jsem samozřejmě řekl, že ano, a pravděpodobně se mi stalo, že jsem mačkal to ano, přičemž celou svojí vůlí jsem skutečně mačkal ne. Takže prosím, abyste pochopili, omluvili, a zpochybňují hlasování.“ Viz stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 4. června 2008, viz dok. 202) se těší zájmu již desítek tisíc diváků na serveru Youtube, srov. dok. 203.

428 Srov. článek Výmluvy poslanců skončí, slibuje si od přestavby Sněmovny její šéf Vlček, iDnes.cz, 27. 6. 2008, dok. 204 a dok. 205.

429 HOLLÄNDER, Pavel: *Základy všeobecné státní vědy*, str. 203.

pléna Poslanecké sněmovny o námitce poslance Pilipa stran (zpravodajem vyslovené) nehlasovatelnosti jeho návrhu o pozměněném ustanovení § 183b, kteréžto námitce, jako námitce „technické změny bez hlubších souvislostí“, posléze vyhověla, jednak zdůraznila, že při tomto hlasování byla sama uvedena v omyl, jehož důsledkem byla v ustanovení § 183b odst. 3 „existence dvou stejných ustanovení pod jeho písmeny e) i a) a v širší souvislosti pak odstranění výjimky z povinnosti učinit nabídku přijetí všem majitelům účastnických cenných papírů cílové společnosti“. Zejména posléze uvedená skutečnost, jak ukázala pozdější hlasování na 42. schůzi Poslanecké sněmovny, dle níž pro návrh poslance Pilipa ze 110 přítomných poslanců nehlasoval nikdo, zatímco proti němu hlasovalo 98 poslanců, však byla v rozporu se skutečnou vůlí Poslanecké sněmovny, a protože – pokud jde o revokaci usnesení, jímž posuzovaný zákon byl jako celek Poslaneckou sněmovnou schválen –, zásada *ne bis idem*, resp. *res iudicata* není součástí jednacího řádu Poslanecké sněmovny, bylo na jejím rozhodnutí, jak s takovým návrhem naloží.⁴³⁰

Ona mimořádná 42. schůze Poslanecké sněmovny byla velmi vypjatá. Náš bod pořadu s názvem Návrh na revokaci usnesení Poslanecké sněmovny č. 1828 ze dne 31. října 2001 nebyl jediným kontroverzním bodem. Odpor poslanců KDU-ČSL a US budilo rovněž vyhlášení stavu legislativní nouze k projednání vládního návrhu novely zákona o platu. O čemž už byla řeč. Proti postupu většiny Sněmovny ve věci revokace protestovali poslanci Milošlav Výborný a Karel Kühnl, poslanci KDU-ČSL a US se závěrečného hlasování nezúčastnili a Sněmovna přijala návrh zákona znovu a v jiném znění. Ústavní soud ovšem takový výklad institutů opakovaného hlasování a revokace neakceptoval: „Opakované hlasování, lhotejnost zda o pozměňovacím návrhu nebo o usnesení, jímž se s návrhem zákona vyslovuje souhlas jako s celkem, je tak limitováno dvěma podmínkami, totiž bezprostředně vznesenou námitkou poslance a kladným rozhodnutím Poslanecké sněmovny o ní, a nadto pro jejich povahu lze je vztáhnout toliko k vadám (omylům) při vlastním hlasovacím aktu, tedy v podstatě k technice hlasování nebo ke zjištění jeho výsledku, nikoli však k meritu projednávaného návrhu (věcné nesprávnosti); k jejich odstranění jsou totiž ústavně určeny jiné mechanismy (čl. 47 odst. 2, čl. 47 odst. 1 a 3 a čl. 50 odst. 2 úst. zák. č. 1/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů), jejichž prostřednictvím se Poslanecká sněmovna, to však již za změněných procesních podmínek, může k již dříve jí schválenému návrhu zákona vrátit a o něm – v souvislosti s výhradami Senátu nebo s jeho pozměňovacími návrhy nebo s výhradami prezidenta republiky – znovu jednat a opětným hlasováním o nich rozhodnout.“

Jednací řád Poslanecké sněmovny sice v § 63 umožňuje některé přijaté návrhy revokovat, tedy znovu o nich hlasovat na návrh toho, kdo původně

hlasoval pro (výslovně možno např. u návrhu na odročení a návrhu pozměňovacího). Z nálezů Ústavního soudu ovšem jasně plyne, že není možno takto znovu hlasovat o návrhu zákona, který byl již v Poslanecké sněmovně ve třetím čtení schválen, čímž byla tato fáze legislativního procesu ukončena. Kromě ústavních argumentů si lze posloužit i analogií; i § 63 JŘPS výslovně vylučuje revokaci přijatého návrhu na zamítnutí; revokací tedy není možné zvrátit ani definitivní schválení návrhu Sněmovnou, ani definitivní zamítnutí návrhu Sněmovnou. Obojí chrání Holländerem zdůrazněnou vůlí sněmovní většiny před snadným pozdějším popřením jinou *ad hoc* většinou.

Jiný problém je, jak dlouho po hlasování je možno vznést námitku. Přílišné prodlužování této doby činí z námitky proti průběhu či výsledku hlasování skrytou revokaci. Zákon mluví takto: „(5) Každý poslanec může vznést při hlasování nebo bezprostředně po něm námitku proti průběhu nebo výsledku hlasování. O takové námitce rozhodne Sněmovna bez rozpravy. (6) Vyhoví-li Sněmovna námitce, musí se hlasování opakovat.“ (§ 76 JŘPS). Dne 8. června 1999 přijala Poslanecká sněmovna autonomní usnesení (č. 326 z 13. schůze), podle kterého „vyhovuje-li Poslanecká sněmovna námitce proti hlasování (§ 76 odst. 6), musí se hlasování opakovat. Prerušování jednání v okamžiku před opakováním hlasování vyhlášením přestávky na žádost klubu není možné“.⁴³¹ Toto autonomní usnesení platí dodnes. Poslanec Marek Benda (ODS) tehdy odůvodnil tento návrh poslance Jiřího Vlacha (US) ve znění upraveném ústavně-právním výborem takto: „Jedná se v podstatě o problém, který pan poslanec Vlach chtěl řešit, aby přestávky nebyly zneužívány. Diskutovali jsme i situaci, kdy dojde třeba k tomu, že oprávněné zpochybnění hlasování bude vzneseno až po polední pauze, například že je to poslední hlasování před polední pauzou. Tam jsme říkali, že existuje vždycky prostor pro předsedajícího, aby rozumným způsobem chvíli počkal, dokud se sněmovna nesejde, nebo něco podobného. Ale nemělo by docházet k tomu, že poslanecké kluby si vlastně tímto způsobem nahánějí své poslance a snaží se převrátit poměr.“⁴³²

DALŠÍ PROBLÉMY SNĚMOVNÍCH HLASOVÁNÍ. Hlasování pomocí hlasovacího zařízení samozřejmě velmi zrychluje, zpřehledňuje a racionalizuje jednání sněmovny, může však přinášet i některé kuriózní problémy. Jedním z nich je podvodné jednání spočívající v hlasování za kolegu, tedy situace, kdy poslanec zmáčkne tlačítko nejen na svém hlasovacím zařízení. Nedávno oběhlo planetu video zachycující vskutku extrémní příklad takového jednání 19. května 2010 v ruské Státní dumě.⁴³³ V české Poslanecké sněmovně se podobné scény odehrávají ojediněle a největší pozornost vzbudilo počínání poslance Miroslava Beneše (ODS) 9. února 1999:⁴³⁴

431 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 8. 6. 1999, dok. 206a.

432 Tamtéž.

433 Srov. toto video na webu České televize, viz dok. 206b.

434 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 9. 2. 1999, viz dok. 207.

430 Srov. nálezu Ústavního soudu Pl. ÚS 5/02, č. 476/2002 Sb.

„Ministr kultury ČR Pavel Dostál: Paní místopředsedkyně, dovolte, abych vás upozornil na to, že pan poslanec Beneš hlasuje dvakrát, mačká dvoje tlačítka. Třikrát!

Poslanec Václav Brousek: Paní předsedající, já jsem odcházel se podívat na hlasování, nestačil jsem hlasovat, pověřil jsem kolegu Beneše. (*Bouřlivý potlesk, smích.*)

Místopředsedkyně PSP Petra Buzková: Prosim o klid v Poslanecké sněmovně. Pane poslanče, pravděpodobně se jedná o pana poslance Brouška, pokud se nemýlím. Musím vás upozornit na to, že tímto postupem jsem zcela šokována a že takovýto postup je v Poslanecké sněmovně zcela nemožný. Současně upozorňuji, že podle platného zákona každý poslanec musí vykonávat svůj mandát osobně a žádný poslanec nemá právo vykonávat mandát za jiného. (*Potlesk.*) Tato záležitost se už jednou v Poslanecké sněmovně stala a musím říci, že značně poškodila kredit obou poslanců, kteří se této záležitosti dopustili.“

Reakce Poslanecké sněmovny a i zahájení disciplinárního řízení s oběma poslanci ukazuje, že toto jednání je chápáno jednoznačně jako nepřípustné a jako excés.

V roce 2004 zase vypukla aféra ohledně neoprávněného hlasování za poslance Petra Kotta, který byl v době hlasování prokazatelně nepřítomen, avšak ve výsledcích hlasování jeho hlas figuroval. Někdo tedy hlasoval za něj, ovšem Zpráva mandátového a imunitního výboru o výsledku jednání k podnětu předsedy Poslanecké sněmovny o přešetření souvislostí s hlasováním č. 137 ze dne 18. února 2004, projednávaná Sněmovnou 25. února 2004, sice konstatovala protiprávní jednání, ale neodhalila viníka.⁴³⁵

Hlasování veřejně podle jmen, které je podle § 85 odst. 1 JŘPS předepsáno pro hlasování o důvěře či nedůvěře vládě, se jeví být natolik průkazným, že nelze očekávat pochybnosti o jeho průběhu či výsledku. Ovšem republikánský poslanec Josef Krejsa dokázal formalistickým výkladem zákona (který se do budoucna právě kvůli těmto problémům ujal) i tento typ hlasování 25. července 1996 při jednání o důvěře druhé vládě Václava Klause zkomplikovat.⁴³⁶

„*Poslanec Josef Krejsa:* Pane předsedající, vznáším námitky proti hlasování, a sice dovolím si přečíst z jednacího řádu – § 74 odst. 4: „Při hlasování podle jmen se čtou poslanci v abecedním pořadí, počínaje poslancem, kterého vylosuje předsedající. Vyvolaný poslanec se vysloví: pro návrh nebo proti návrhu, a zdržuje-li se hlasování, řekne: zdržuji se. Předsedající každou

odpověď opakuje. Jiný projev poslance se považuje za zdržení se hlasování“. Páni kolegové Hofhanzl, Čermák, Vodička, Vlach, Tlustý, Honajzer a Klas neřekli: „pro návrh“, ale jen „pro“. Proto žádám, aby byly jejich hlasy přerazeny do kategorie „zdrželi se“. (*Potlesk.*)“

Z obtížné situace poslanec Jaroslav Orel (KDU-ČSL) vymanévroval odvoláním se na znění stenoprotokolu, který zachytil pouze opakování projevu vůle místopředsedou Sněmovny Karlem Ledvinkou (ODA), jež ve všech sporných případech znělo „pro návrh“.

Při tajném hlasování, které je obligatorní pro volby funkcionářů Sněmovny, se zase čas od času vedou spory o to, zda vedení strany kontroluje hlasování vlastních poslanců.⁴³⁷ Tristní bývá častá neschopnost Sněmovny kohokoli v tajné volbě zvolit. Nemám na mysli ani tak volbu prezidenta republiky v roce 2003 nebo předsedy Poslanecké sněmovny v roce 2006, kdy jistou míru taktizování lze pochopit. Poslanecká sněmovna však ze zákona volí nebo schvaluje desítky nejrůznějších nezávislých orgánů, jako jsou Rada pro rozhlasové a televizní vysílání, Rada České televize a další mediální rady, vedení Nejvyššího kontrolního úřadu, Veřejného ochránce práv, část členů správní rady Všeobecné zdravotní pojišťovny a mnoho dalších.⁴³⁸ Tyto volby jsou často plně neprůhledného taktizování, jak bylo patrné například v již zmíněné krizi okolo volby Rady České televize na přelomu let 2000 a 2001. Když 5. června 2003 náhle zemřel první prezident Nejvyššího kontrolního úřadu Lubomír Voleník, trvalo Poslanecké sněmovně téměř dva a půl roku, než 26. října 2005 navrhla prezidentu republiky, aby jeho nástupcem jmenoval náměstka hejtmána kraje Vysočina Františka Dohnala (KDU-ČSL).

Podívejme se na neschopnost Poslanecké sněmovny zvolit funkcionáře, jež je ze zákona povinna volit, na následujících ukázkách z 19. března a z 16. dubna 2010. V první z nich předseda volební komise Petr Tluchoř zdůrazňoval potřebnost obsazení uprázdněných křesel v různých radách volených Poslaneckou sněmovnou:

„*Poslanec Petr Tluchoř:* K dnešnímu dni Rada Státního fondu kultury České republiky nepracuje, neboť po skončení funkčního období předcházející rady nebyli dosud zvoleni noví členové. Dne 23. února 2010 předložil ministr kultury 11 kandidátů pro volbu nejvýše 13 členů Rady Státního fondu kultury. Ná-

⁴³⁵ Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 25. 2. 2004, viz dok. 208.

⁴³⁶ Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 25. 7. 1996, viz dok. 209.

⁴³⁷ Srov. např. nářky poslance Vlastimila Tlustého: „A vy to víte, a proto nekandidujete opakovaně kandidáta na předsedu Poslanecké sněmovny, a dokonce – a budu hodně tolerantní – na hraně ústavy a volebního řádu této Poslanecké sněmovny provozujete ‚volbu‘ způsobem, kdy poslanci České strany sociálně demokratické opouštějí volební místnost s hlasovacím lístkem v kapse, aby ho po té mohli předložit ke kontrole svým vůdcům.“ Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 28. 7. 2006, viz dok. 210.

⁴³⁸ Přehled dvaceti takových orgánů podává tabulka v SYLLOVÁ, Jindřiška / KOLÁŘ, Petr / KYSELA, Jan / GEORGIEV, Jiří / PECHÁČEK, Štěpán: *Parlament České republiky*, str. 308.

vrhy byly postoupeny poslaneckým klubům a budou uvedeny na hlasovacím lístku. (...)

Poslanec Petr Tluchoř: Pod bodem 211 se skrývá Návrh na volbu členů Rady Českého rozhlasu. K dnešnímu dni jsou neobsazena čtyři místa členů této rady. Na základě výzvy předsedy Poslanecké sněmovny bylo předloženo celkem 11 návrhů, proto tedy v souladu s § 41a jednacího řádu neprováděl volební výbor předvýběr kandidátů, neboť bylo předloženo pouze 11, což je méně než trojnásobek volených čtyř členů. (...)

Poslanec Petr Tluchoř: Bod 212 je Návrh na volbu člena Rady České televize. V Radě České televize je stále neobsazeno jedno místo této rady uvolněné rezignací pana Jana Jařaba. Na základě výzvy předsedy Poslanecké sněmovny bylo předloženo pět návrhů a volební výbor v souladu s § 46a jednacího řádu provedl výběr kandidátů v počtu odpovídajícím trojnásobku počtu členů rady, kteří mají být zvoleni...⁴³⁹

Téhož dne odpoledne předseda volební komise oznámil výsledky voleb; při volbě člena Rady České televize bylo pro Karla Světníčku odevzdáno 6 hlasů, pro pana Jana Šlajse 31 hlasů. Nikdo nebyl zvolen a oba postoupili do druhého kola. Dále nebyl pro nikoho odevzdán takový počet hlasů, aby byl zvolen Rady Státního fondu kultury, ale všichni kandidáti postoupili do druhého kola. O volbě členů Rady Českého rozhlasu Petr Tluchoř řekl:

„Vydáno 153 hlasovacích lístků. Odevzdáno platných i neplatných 152. Pro pana Jiřího Floriana odevzdáno 18 hlasů, pro paní Helenu Havlíkovou 4, pro Pavla Hazuku 7, Zdeňku Hůlovou 5. Ti všichni postupují do druhého kola. Pro Elišku Klepalovou 1 hlas, ta do druhého kola nepostupuje. Pro Petra Marka 3 hlasy, po losu, který musel být proveden, do druhého kola postupuje. Pro pana Jana Mengera 2 hlasy, nepostupuje. Pro Miloše Rejchrtu odevzdáno 11 – postupuje. Pro Jakuba Rybáře 3, na základě toho losování nepostupuje. Pro Marka Švába 6, postupuje, a pro paní Irenu Žantovskou 5, rovněž postupuje do druhého kola. Do druhého kola postupuje 8 z těchto 11 navržených kandidátů.“⁴⁴⁰

Na další schůzi Poslanecké sněmovny oznámil předseda volební komise téměř prázdnému sněmovnímu sálu výsledky druhých kol těchto voleb:

„*Poslanec Petr Tluchoř:* Vážený pane předsedo, vážený jediný přítomný pane poslanče, dovoluji, abych vás seznámil s výsledky tajných voleb.

[bod jednání] 132. Návrh na volbu členů Rady Státního fondu kultury České republiky – 2. kolo: Bylo vydáno 102 hlasovacích lístků, stejně jako odevzdáno. Pro jednotlivé kandidáty bylo odevzdáno mezi pěti a sedmi hlasy. S dovozením nebudu číst všechny výsledky, zápis předám. Nebyl tedy nikdo zvolen.

[bod jednání] 133. Návrh na volbu členů Rady Českého rozhlasu – 2. kolo: I zde bylo vydáno 102 hlasovacích lístků. Počet odevzdaných platných i neplatných hlasovacích lístků 101. Pro pana Jiřího Floriana bylo odevzdáno 10, pro paní Helenu Havlíkovou 2, pro Pavla Hazuku 6, pro Zdeňku Hůlovou 5, pro Petra Marka 2, pro Miloše Rejchrtu 11, pro Marka Švába 1, pro Irenu Žantovskou 5 hlasů. Nikdo tedy nebyl ve druhém kole zvolen a tímto bod končí.

[bod jednání] 134. Návrh na volbu člena Rady České televize – 2. kolo: Zápis o volbě člena Rady České televize, druhé kolo. Rovněž vydáno 102 hlasovacích lístků. Pro Karla Světníčku odevzdáno 6 hlasů, pro pana Jana Šlajse 19. Ani zde nebyl ve druhém kole nikdo zvolen a bod končí.“⁴⁴¹

Členové těchto rad už do konce pátého volebního období zvoleni nebyli, což v některých případech vedlo přímo k ochromení činnosti dané rady. Tyto problémy jsou, kromě jistých charakteristik české politiky, vyvolány i nevhodně nastaveným pravidlem, které v druhém kole volby, do kterého postupují dva kandidáti (popřípadě, má-li být zvoleno více osob, dvojnásobek jejich počtu), i nadále požaduje pro zvolení nadpoloviční většinu přítomných poslanců. Za počet přítomných poslanců se přitom považuje počet vydaných hlasovacích lístků (§ 75 odst. 2 JŘPS). Mnohem praktičtější je pravidlo uplatňované například při volbě německého prezidenta: „Zvolen je ten, kdo dostane většinu hlasů členů Spolkového shromáždění. Nedosáhne-li ve dvou volebních kolech této většiny žádný kandidát, zvolen je ten, kdo získá v dalším kole nejvíce hlasů.“ (čl. 54 odst. 6 Základního zákona).

PÁROVÁNÍ. Předvídatelnosti a racionálnímu průběhu hlasování v Poslanecké sněmovně ale napomáhá především párování. Vzhledem k tomu, že vláda často disponuje jen nejtěsnější většinou v Poslanecké sněmovně a často není schopna zajistit plnou účast svých poslanců, roste význam takových gentlemanských dohod mezi vládními a opozičními poslaneckými kluby.⁴⁴²

439 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 19. 3. 2010, dok. 211.

440 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 19. 3. 2010, viz dok. 211a.

441 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 16. 4. 2010, viz dok. 211b.

442 Párování je známo i v jiných parlamentech, srov. SCHNEIDER, Hans-Peter / ZEH, Wolfgang (eds.): *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland*, str. 378.

I v kontroverzním pátém volebním období se po relativně dlouhou dobu ukazovalo, že oba tábory, přes svou verbální nesmiřitelnost, jsou ochotny ke gentlemanským dohodám a jsou jich i schopny. Praktiku párování lze do-
ložit hned na začátku první schůze po vyslovení důvěry druhé vládě Mirka Topolánka 30. ledna 2007. Opozice se pokusila prosadit na pořad schůze diskusi o radarové základně USA, o pozici vlády k evropské ústavní smlouvě, o vysílání českých vojáků do zahraničí v roce 2007 a zřízení vyšetřovací komise na činnost zvláštních útvarů policie a ministerstva vnitra. Hlasování ale dopadala stereotypně 90 : 91 při 19 abstencích, takže ani jeden z těchto bodů se na pořad nedostal.⁴⁴³

Podívejme se pozorněji na tyto počty 90:91 při 19 abstencích. Všichni přítomní poslanci opozice hlasovali pro návrh na zařazení bodu, všichni přítomní vládní poslanci proti (nebo se zdrželi, což má týž efekt), poslanec Melčák hlasoval s opozicí a poslanec Pohanka byl nepřítomen. Kromě něj bylo nepřítomno dalších 18 poslanců, 9 z koalice a 9 z opozice. Tato shoda není náhodná. Svědčí o pokračování gentlemanské tradice tzv. párování. Nemůže-li se poslanec z jednoho tábora účastnit důležitého hlasování, domluví se s některým poslancem z druhého tábora, aby se také neúčastnil. Tím je zachován poměr sil v Poslanecké sněmovně. To se i stalo. Hlasování bylo rozhodnuto abstencí poslance Pohanky, který tak nepřímou podporou vládu.

Zvyk tzv. párování svědčí o existenci elementárního konsensu mezi koalicí a opozicí. Poslanci chápou, že za velmi těsných poměrů ve Sněmovně by bylo nesmyslné, kdyby se u každého důležitého hlasování pořádaly závody o to, kdo dřív doběhne do sněmovního sálu. Párování vypovídá o vzájemném respektu politických soupeřů. Párování je především slušností opozice, ta se párováním zbavuje možnosti občas něco liknavosti vládních poslanců prohlasovat (a příležitostí by nemuselo být tak málo, vždyť ne tak málo vládních poslanců je zaneprázdněno vládními funkcemi).⁴⁴⁴ Opozice sice protestovala, že je bráněno ve svobodné parlamentní diskusi o důležitých politických problémech⁴⁴⁵ a svolala k základně USA a euroústavě mimořádnou schůzi, ale gentlemanský zvyk párování neporušila. Praxe párování tak umožňuje vládě prosazovat svoji politiku i při nejtěsnější většině v Poslanecké sněmovně.

443 Srov. hlasování č. 9, 10, 11 a 16, stenoprotokol 11. schůze Poslanecké sněmovny, 30. 1. 2007, dok. 212.

444 Ovšem někdy je to zase naopak, když opozice na svoji stranu přetáhne několik vládních poslanců – takto na téže schůzi opozice prosadila zřízení vyšetřovací komise k mýtnému a firmě Kapsch, patrně díky abstenci zeleného poslance Lišky (hlasování č. 162, PSP, 11. schůze, 8. 2. 2007), který společně se svou kolegyní Kateřinou Jacques pomohl opozici k zařazení bodu na pořad schůze (hlasování č. 17, PSP, 11. schůze, 30. 1. 2007).

445 Srov. řeč předsedy poslaneckého klubu ČSSD Michala Haška na začátku mimořádné schůze, viz stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 7. 2. 2007, dok. 213.

Poohlédneme-li se po dějinách párování v Poslanecké sněmovně, zjistíme, že poprvé o něm mluvil, byť kriticky, již Miroslav Sládek (SPR-RSČ) 22. října 1997:

„Pane předsedající, dámy a pánové, je mou povinností upozornit znovu na to, že se stalo zcela obvyklou všední záležitostí, že jednání sněmovny Parlamentu ČR je manipulováno, že k této manipulaci dochází v rozporu se zákonem a že jako omluva je uváděno to, že prý platí jakési zvyky, zvyklosti, dohody, úmluvy. Byl bych rád, kdybychom při tomto důležitém hlasování, kdy chybí jeden poslanec sociální demokracie, který prý má dohodu s jedním poslancem ODS, že bude dodržována takováto zvyklost, že za jednoho chybějícího poslance nehlasuje poslanec opačného tábora, měli možnost si už doufám v příštích minutách ověřit to, zda vůbec tady nějaké dohody, úmluvy nebo nějaké zvyklosti panují, anebo zda – jak jsem řekl v úvodu – se tady manipuluje s jednáním sněmovny podle toho, jak to vyhovuje právě vládní koalici. Myslím, že ty poslance, o kterých jsem mluvil, nemusím přímo jmenovat.“⁴⁴⁶

O dva roky později, v roce 1999, už poslanec Jan Zahradil (ODS) zmiňuje „klasickou metodu párování neboli zdvojené nepřítomnosti poslanců z různých politických stran“.⁴⁴⁷

Párování, tedy zdvojená nepřítomnost poslanců z opačných politických táborů, je praktika dodržovaná takřka bezvýjimečně. Přechodně odmítla párovat ministry ČSSD během již mnohokrát zmíněných konfliktů v červnu 2008. Místopředseda vlády Martin Bursík (SZ) se na opoziční neochotu párovat stěžoval:

„Místopředseda vlády a ministr životního prostředí ČR Martin Bursík: ... Za prvé na adresu sociální demokracie bych rád řekl, že nevím, zdali to byla nervozita či něco jiného, co vedlo předsedu sociální demokracie k vyjádření, že sociální demokracie odmítá párovat všechny omluvené poslance koalice včetně ministrů a jejich zahraniční cest. Věřte mi, prostřednictvím pana předsedajícího, pane předsedo Paroubku, že bych byl nyní daleko raději devět minut před zahájením setkání ministrů Visegrádské čtyřky v Lucemburku... (Nesouhlasné hlasy v sále.)

Místopředseda PSP Vojtěch Filip: Prosím Sněmovnu o klid. Prosím, pokračujte, pane místopředsedo vlády.

446 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 22. 10. 1997, viz dok. 214.

447 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 26. 3. 1999, viz dok. 215.

Místopředseda vlády a ministr životního prostředí ČR Martin Bursík: Věřte mi, že bych byl raději na jednání Visegrádské čtyřky v Lucemburku a že bych byl raději na jednání ministriády zítra. My totiž, jestli si to dobře uvědomujete, tak jsme před předsednictvím Evropské rady. A předsednictví v Evropské radě je, dámy a pánové i z opozice, testem pro celou Českou republiku. Výsledky našeho předsednictví budou hodnoceny za celou Českou republiku včetně opozice a nejsou nikoliv a pouze testem vládní koalice, kterou nemáte rádi.

Čili první moje poznámka, dovolíte-li, to, že kvůli této nejasnosti jdete tak daleko, že vyhlásíte nulovou toleranci i k párování ministrů, kteří mají zastupovat Českou republiku a připravovat předsednictví, to mě... (*Nesouhlasné hlasy v sále.*)⁴⁴⁸

Výsledkem dočasného pozastavení praxe párování, jež donutilo k permanentní účasti na schůzi Sněmovny členy vlády, byla faktická paralýza 32. schůze Poslanecké sněmovny ve dnech 5. až 13. června 2008.

Nutno na okraj těchto událostí je třeba poznamenat, že slabé české vlády jsou kumulací poslaneckých a ministerských mandátů dále oslabovány. Poslanci mezi členy vlády se kvůli svým jiným pracovním povinnostem, například pravidelným zasedáním Rady EU v Bruselu, občas nemohou účastnit schůze Sněmovny a jejich hlas pak při důležitých hlasováních vládnímu táboru chybí. Samozřejmě, tato kumulace funkcí je tradicí parlamentního systému, tradiční parlamentní systém britský počítá s tím, že členy kabinetu se stávají právě přední poslanci parlamentní většiny. Řešení by mohlo přinést uvažované zavedení klouzavého mandátu, který existuje na Slovensku nebo ve Francii. Pokud by se stal poslanec členem vlády, nevykonával by poslanecký mandát a jeho místo v Poslanecké sněmovně by zaujal náhradník. Jakmile by ve vládě skončil, vrátil by se do Sněmovny a náhradníkovi by mandát zanikl. O klouzavém mandátu se mluví už delší dobu, v lednu 2010 se pro jeho zavedení vyslovoval předseda ČSSD Jiří Paroubek, v červnu 2010 zase vyjednávali nové koaliční vlády.

VLÁDA A OPOZICE

Vláda je odpovědná Poslanecké sněmovně a ta může vyslovením nedůvěry přivodit pád vlády (srov. čl. 72 a čl. 73 odst. 2 Ústavy). Parlamentní vláda nemůže vládnout, prokáže-li se v hlasování, že ztratila důvěru nadpoloviční většiny poslanců. Ústava České republiky jde ještě dál (na rozdíl od prvo republikové ústavy), když žádá, aby většinová podpora vlády byla v Posla-

necké sněmovně pozitivně (nikoli jen absencí nedůvěry) ověřena do třiceti dnů po jmenování vlády (čl. 68 odst. 3 Ústavy). Principu parlamentní vlády je kromě žádosti o důvěru a vyslovení nedůvěry podřízena řada dalších ústavněprávních institutů, které mají zajistit parlamentní kontrolu vlády. Mezi nejdůležitější patří právo interpelace (čl. 53 Ústavy), institut vyšetřovací komise (čl. 30 Ústavy) a povinnost člena vlády dostavit se do schůze Poslanecké sněmovny na základě jejího usnesení (čl. 38 odst. 2 Ústavy). Můžeme sem zařadit i schvalování zákona o státním rozpočtu Poslaneckou sněmovnou. Vláda je podle Ústavy odpovědná Poslanecké sněmovně (čl. 68 odst. 1 Ústavy), proto jsou kontrolní mechanismy v rukou poslanců, a nikoli v rukou senátorů.

Mechanismy parlamentní kontroly vlády dále rozvádí jednací řád Poslanecké sněmovny. Můžeme je rozdělit na ty, které má k dispozici sněmovní menšina (opozice), a na ty, kterými disponuje vůči své vládě sněmovní většina. Toto dělení je odůvodněno právě politologicky – fakticky je totiž politická moc rozdělena nikoli mezi vládu a parlament, nýbrž mezi vládu a její parlamentní většinu na straně jedné a parlamentní menšinu (opozici) na straně druhé. Ústavní právo nabízí určité kontrolní mechanismy parlamentní menšině, o osudu vlády však pochopitelně rozhoduje parlamentní většina.

Hlavním nástrojem kontroly vlády opozičními poslanci jsou interpelace, tedy dotazy poslanců na členy vlády, na něž jsou členové vlády povinni odpovídat.

Vládní většina realizuje svoji politiku především přijímáním zákonů prostřednictvím sněmovní většiny. Domnívá-li se přehlasovaná menšina, že přijatý zákon odporuje ústavnímu pořádku, může navrhnout Ústavnímu soudu zrušení zákona nebo jeho ustanovení. Právo obrátit se na Ústavní soud má skupina nejméně 41 poslanců a skupina nejméně 17 senátorů (§ 64 odst. 1 zákona o Ústavním soudu).

V některých státech je kontrolním nástrojem parlamentní menšiny vůči vládě vyšetřovací komise; takto je v Německu Spolkový sněm povinen zřídit vyšetřovací komisi, žádá-li to čtvrtina poslanců (čl. 44 odst. 1 Základního zákona SRN). V České republice je vyšetřovací komise spíše nástrojem sněmovní většiny, o zřízení vyšetřovací komise totiž rozhoduje Poslanecká sněmovna většinovým usnesením, což účinnost tohoto nástroje poněkud snižuje. Vyšetřovací komisi zřizuje Poslanecká sněmovna pro vyšetření věci veřejného zájmu (čl. 30 Ústavy). Vyšetřovací komisi upravuje § 48 a 49 JŘPS a Jednací řád vyšetřovací komise, jenž je přílohou č. 1 JŘPS. Vyšetřovací komise má zejména právo předvolávat (případně i nechat předvést) a vyslýchat svědky. Svědek je povinen mluvit pravdu, může však odepřít výpověď, pokud by sobě nebo osobě blízké způsobil nebezpečí trestního stíhání; křivá výpověď je trestným činem podle § 346 trestního zákoníku. Vyšetřovací komise dále může přibrat znalce a vyžádat si od státních orgánů

448 Stenoprotokol 32. schůze Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, 4. 6. 2008, viz dok. 216.

i soukromých osob potřebné podklady. Význam vyšetřovací komise posílila novela jednacího řádu Poslanecké sněmovny č. 167/2005 Sb., která stanovila, že vyšetřovací komise jedná zpravidla veřejně (srov. § 48 odst. 6 JŘPS).⁴⁴⁹

Ostatní nástroje již náleží sněmovní většině. Nejsilnější zbraní Poslanecké sněmovny vůči vládě je právo vyslovit jí nedůvěru (čl. 72 odst. 1 Ústavy). Stane-li se tak, vláda je povinna podat demisi (čl. 73 odst. 2 Ústavy); neučiní-li tak, prezident republiky ji odvolá (čl. 75 Ústavy). Poslanecká sněmovna jedná o vyslovení nedůvěry jen tehdy, navrhne-li to písemně nejméně padesát poslanců (čl. 72 odst. 2 Ústavy). Předseda Sněmovny k projednání takového návrhu neprodleně svolá schůzi Sněmovny (§ 84 JŘPS), na níž se po rozpravě hlasuje veřejně podle jmen. K přijetí návrhu na vyslovení nedůvěry vládě je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech poslanců (čl. 72 odst. 2 Ústavy); proti vládě se tedy musí aktivně postavit 101 poslanců, což se, jak jsme viděli, stalo dosud pouze jednou, v březnu 2009. Je tedy zřejmé, že tato zbraň je v rukou sněmovní většiny. Vládu totiž může svrhnout jediné vzpoura poslanců vládní většiny (resp. té většiny, která umožnila nástup vlády). Je třeba zmínit, že Poslanecká sněmovna nemůže vyslovením nedůvěry donutit k demisi jednotlivého člena vlády, což posiluje pozici předsedy vlády.

Vláda může kdykoli požádat Poslaneckou sněmovnu o vyslovení důvěry (čl. 71 Ústavy), a pokusit se tak jednak upevnit svou pozici, jednak disciplinovat vládní většinu ve Sněmovně. Návrh vlády na vyslovení důvěry Poslanecká sněmovna projedná do 14 dnů (§ 83 odst. 3 JŘPS); k jeho úspěchu dostačuje podpora nadpoloviční většiny přítomných poslanců (vyplývá z čl. 39 odst. 2 Ústavy). Jednání o důvěře a nedůvěře vládě jsme již věnovali dostatek pozornosti v druhé části.

Vláda si také může vynucovat podporu vládního návrhu zákona tak, že s ním spojí otázku důvěry (čl. 44 odst. 3 Ústavy). Dikce čl. 44 odst. 3 Ústavy působí výkladové problémy, protože spojuje otázku důvěry nikoli se schválením návrhu zákona, nýbrž s jeho projednáním do tří měsíců. Pokud ovšem Sněmovna návrh zákona, s nímž vláda spojila otázku důvěry, neprojedná do tří měsíců, může být rozpuštěna (čl. 35 odst. 1 písm. b) Ústavy). Pak by ale Sněmovna mohla přimět vládu k demisi leda současnou sebeustrukturací. Jako logičtější by se jevílo spojení otázky důvěry se schválením návrhu zákona – vláda je povinna podat demisi v případě, že dotýčný návrh zákona byl zamítnut nebo nebyl schválen, nikoli v případě, že nebyl ve lhůtě projed-

nán.⁴⁵⁰ Vláda, užívá-li tento institut, totiž usiluje o prosazení svého návrhu, nikoli o pouhé projednání během tří měsíců (spojení otázky důvěry s rychlým projednáním dává smysl jen při mnohem kratší, řekněme několikadenní, lhůtě). Ovšem tyto nejasnosti ohledně výkladu vedou k tomu, že tento institut není využíván; uvažovalo se o jeho využití jen jednou, na začátku roku 1998, a to za účelem právě vyvolání předčasných voleb skrze neprojednání takového návrhu zákona, jak bylo zmíněno v druhé části knihy.

Přejdeme k dalším nástrojům v rukou sněmovní většiny. Bylo již řečeno, že vláda realizuje významnou část své politiky prosazováním zákonů v Parlamentu. Proto mají členové vlády právo účastnit se schůzí komor Parlamentu i jejich výborů a komisí. Členu vlády se udělí slovo, kdykoli o to požádá (čl. 38 odst. 1 Ústavy). Odpovědnost vlády vůči Poslanecké sněmovně se však projevuje citačním právem Poslanecké sněmovny – člen vlády je povinen osobně se dostavit do schůze Poslanecké sněmovny (případně výboru, komise či vyšetřovací komise) na základě jejího usnesení (čl. 38 odst. 2 Ústavy). Sněmovní většina tak může kdykoli povolát člena vlády, aby hájil politiku vlády ve schůzi Poslanecké sněmovny. Praxe ovšem pojala citační právo způsobem, který si zasluhuje naši zvláštní pozornost.

POVINNÁ ÚČAST ČLENŮ VLÁDY NA SCHŮZÍCH SNĚMOVNY. Ústava tedy stanovuje povinnost člena vlády osobně se dostavit do schůze Poslanecké sněmovny na základě jejího usnesení. Jak už jsme ale uvedli v druhé části, 26. září 1995 Poslanecká sněmovna většinou 150 ze 175 poslanců napříč všemi poslaneckými kluby přijala obecné usnesení, podle kterého je předseda vlády nebo jím pověřený místopředseda vlády povinen účastnit se celého průběhu každé schůze a ostatní členové vlády jsou povinni se účastnit bodů pořadu schůze podle své působnosti. Toto usnesení bylo znovu přijato jako usnesení Poslanecké sněmovny č. 31 z 3. schůze PSP 23. července 1996:

„Předseda PSP Miloš Zeman: Vážené kolegyně poslankyně, vážení kolegové poslanci, na doporučení organizačního výboru ve shodě s § 46 písm. d) jednacího řádu jste dostali na lavice návrh usnesení na stanovení účasti členů vlády na této schůzi Poslanecké sněmovny a případně na dalších schůzích Poslanecké sněmovny až do konce volebního období. Táhá se, zda jsou k tomuto návrhu nějaké poznámky, připomínky, výhrady nebo doplňky? Protože jsem rovněž písemně přihlásky na toto téma neobdržel, ptám se, kdo si přeje přihlásit se s ústním příspěvkem? Protože nikoho takového nevidím, rozpravu uzavírám a přikročím k hlasování o usnesení, které už máme před sebou, a proto ho nebudu opakovat. Zahajuji hlasování.

449 Tabulka v knize SYLLOVÁ, Jindřiška / KOLÁŘ, Petr / KYSELA, Jan / GEORGIEV, Jiří / PECHÁČEK, Štěpán: *Parlament České republiky*, str. 373–374, uvádí pro první volební období jednu vyšetřovací komisi, pro druhé a třetí volební období po třech a pro čtvrté volební období čtyři. V pátém volebním období byly zřízeny také čtyři, viz dok. 217. K vyšetřovacím komisím Poslanecké sněmovny srov. ZBÍRAL, Robert: *Kvantitativní analýza působení vyšetřovacích komisí Poslanecké sněmovny v letech 1996–2006*. Politologický časopis, roč. 2010, č. 1.

450 Takový výklad čl. 44 odst. 3 Ústavy upřednostňuje Jan Kysela, srov. KLÍMA, Karel a kol.: *Komentář k Ústavě a Listině*, 2. vydání, 1. díl, Plzeň 2009, str. 371.

Kdo je pro toto usnesení, ať stiskne tlačítko a zdvihne ruku. Děkuji. Kdo je proti tomuto návrhu? Děkuji.

Konstatuji, že hlasování pořadové číslo 5 skončilo tímto výsledkem: ze 198 přítomných 147 pro, proti 2, nehlasovalo 49. Konstatuji, že návrh byl přijat.⁴⁵¹

Premiér Petr Nečas tedy 7. července 2010 při podpoře návrhu předsedy klubu ODS Petra Tluchoře na zmírnění tohoto usnesení nemluvil pravdu, když řekl:

„... já jsem přesvědčen, že návrh usnesení, které tady přednesl pan předseda Tluchoř, jde správným směrem. Za prvé, pamětníci si určité vzpomenu na to, že toto usnesení bylo přijato v roce 1996. Mimochodem – na návrh tehdejšího předsedy poslaneckého klubu ČSSD pana Stanislava Grosse. A bylo přijato za situace menšinové vlády poměrně bez nějaké hlubší rozpravy, poměrně chaoticky a tehdejší opoziční většinou, která tady fakticky byla.“⁴⁵²

Návrh předložil předseda Sněmovny na doporučení organizačního výboru Sněmovny, nikoli poslanec Gross, a záznam o hlasování z 23. července 1996 totiž přesvědčivě dokládá, že pro návrh hlasovala i jasná většina koaličních poslanců, ostatně včetně samotného Petra Nečase.⁴⁵³

Toto pravidlo symbolicky vyjadřovalo, jak obrovskou převahu Sněmovna nad slabými vládami u nás od roku 1996 měla. Sněmovna v prestižním boji donutila tehdejšího premiéra Václava Klause, aby seděl ve Sněmovně a poslouchal její debaty. Od té doby dodnes menšinová opozice tohoto pravidla s oblibou využívala ke kritice nesvědomitě vlády a občas i ke zdržování jednání.⁴⁵⁴

Opoziční poslanci se leckdy velmi hlasitě domáhají povinné přítomnosti členů vlády a odmítají bez ní pokračovat v jednání,⁴⁵⁵ ačkoli nikde není psáno, že by Sněmovna bez členů vlády jednat nesměla.

Jako příklad lze uvést postup místopředsedkyně Poslanecké sněmovny Miroslavy Němcové (ODS) při interpelacích dne 27. listopadu 2003. Něm-

cová jako předsedající odmítla pokračovat v projednávání ústních interpelací na členy vlády, protože v sále nebyl premiér ani žádný z vicepremiérů.⁴⁵⁶

„Místopředsedkyně PSP Miroslava Němcová: Pane poslanče, promiňte, já vás přeruším. Velmi se vám za to omlouvám. Nicméně blok interpelací je řádným blokem jednání Poslanecké sněmovny a i v tomto bloku platí usnesení, že tomuto jednání bude přítomen premiér nebo místopředseda vlády. Já tedy blok interpelací přerušuji do doby, než se tomu tak stane. Děkuji vám za pochopení. Velmi se vám za to omlouvám, ale mám-li vyhovět dikci zákona, kterým je jednacím řád a kterým je usnesení Poslanecké sněmovny, nemohu konat jinak. Prosím, aby o této mé výzvě byli vyrozuměni premiér a místopředsedové vlády a aby některý z nich plnil úlohu, kterou plnit mají. Žádám ještě organizační výbor, zda mě slyší, žádám, zda zde někde v kuloárech je někdo z vlády. Pokud tomu tak není, počkáme. V tuto chvíli je 17.42 hodin. Já jsem ochotna počkat 10 minut na to, abych dostala zprávu o tom, zda alespoň někdo z vlády je ochoten plnit své povinnosti. Pokud tomu tak nebude, nezbyvá mi než blok interpelací zrušit. Opravdu nevím, jak si s touto situací poradit. Myslím, že je bezprecedentní. Nestalo se, co já si pamatuji, a jsem šestým rokem v Poslanecké sněmovně, aby na bloku projednávaných interpelací, to znamená příležitosti, kdy poslanci mají oslovit ministry s aktuálním problémem, se kterým se na ně obraceli občané České republiky, nebyl nikdo přítomen. Jako předsedající a řídící dnešní schůze nemohu akceptovat takovou situaci a nezbyvá mi než postup, se kterým jsem vás seznámila.

Pan ministr Šimonovský je sice vítán, ale nestačí nám v tuto chvíli. Děkuji vám za avízo, že jste přítomen a že víte, že je na vás také podána interpelace, a jste ochoten na ni odpovídat, nicméně nesplňujeme v tuto chvíli usnesení Poslanecké sněmovny, které nám ukládá, aby jednání byl přítomen premiér nebo některý z místopředsedů vlády. Já jsem řekla, že 10 minut počkáme. Doufám, že do té chvíle někdo pochopí, co je jeho povinností. Nicméně možná bych mohla využít vaší přítomnosti, pane ministře, protože nikdo z nás nemá žádné telefonní spojení ani na premiéra, ani na místopředsedy, což já doufám, že vy máte, tak jestli vás mohu požádat o tuto službu, tak vás poprosím, zda byste se nepokusil některého z pánů informovat o tom, že mají sedět v těchto lavicích.

451 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 23. 7. 1996, viz dok. 218.

452 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 7. 7. 2010, viz dok. 219.

453 Srov. záznam hlasování č. 5 z 23. 7. 1996, dok. 220. I původní usnesení z 26. září 1995 bylo návrhem předsedy Sněmovny na doporučení organizačního výboru a hlasovala pro něj naprostá většina poslanců včetně koaličních, srov. stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 26. 9. 1995, dok. 221.

454 Petr Nečas 7. července 2010 řekl dále: „Pamětníci si opět vzpomenu, že žádné hlubší racionální použití tohoto usnesení nebylo vyjma toho, že v určitém okamžiku umožňovalo opozici například i zablokovat schůzi Poslanecké sněmovny pro nepřítomnost daného místopředsedy vlády. Toto usnesení z hlediska praktického chodu nepřineslo Poslanecké sněmovně nikdy nic pozitivního kromě zmatků.“ Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 7. 7. 2010, viz dok. 222. S ohledem na níže uvedené mu v této věci můžeme dát zcela za pravdu.

455 Srov. např. stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 26. 4. 2007, dok. 223.

456 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 27. 11. 2003, viz dok. 224.

V tuto chvíli bych ráda sdělila, že jsem měla telefonát jednoho z lidí, kteří zvenku sledují naše dění. Velmi se podivují tomu, že nikdo zde není přítomen. Když říkám z našich lidí, myslím tím z občanů České republiky, a zároveň tento člověk vyjádřil přesvědčení nebo spíš naději, že tuto situaci, která nemá obdoby, budou reflektovat také média a že si povšimnou toho, že ani premiér a ani jediný ministr s výjimkou pana ministra Šimonovského, který přišel, se nepostavili ke své povinnosti tak, jak je zavazuje ústava, kterou slíbili občanům České republiky, že budou plnit své povinnosti. Toto já potřebuji říci v tuto chvíli velmi silně. A protože už je mi trapné na této židli sedět za takovéto situace a protože si myslím, že je opravdu neomluvitelná, nebudu dále čekat. Končím zasedání dnešní schůze, končím odpolední jednání, přerušuji blok interpelací. Budeme v nich pokračovat příští týden, ale doufám, že se k této situaci ještě vrátíme hned zítra ráno na začátku schůze, protože si musíme vyjasnit, za jakých podmínek vláda bude postupovat vzhledem k poslancům a k požadavkům občanů, kteří prostřednictvím poslanců, prostřednictvím interpelací se na vládu obracejí. Znovu konstatuji, že je to naprosto bezprecedentní situace. Děkuji vám, kteří jste zde vydrželi.“

Druhý den se o postupu místopředsedkyně Němcové vedla rozjitřená polemika, v níž obhajoval chování vlády premiér Špidla a vzápětí byl znovu zkritizován místopředsedkyní Němcovou. Později ministr kultury Pavel Dostál (ČSSD) vyzval ODS dokonce k odvolání Němcové z postu místopředsedkyně Sněmovny.⁴⁵⁷

„*Předseda vlády ČR Vladimír Špidla:* Vážený pane předsedající, vážené poslankyně, vážení poslanci. Musím konstatovat několik zásadních věcí.

Za prvé. Paní poslankyně nepostupovala v souladu s jedním řádem. Nebylo jejím oprávněním neumožnit ministrovi Šimonovskému odpovědět na interpelaci před tváří poslance, který interpeloval, a lidmi, kteří případně na informace hledí. Nebylo to jejím právem a zásadně zasáhla do práva poslance a do práva ministra odpovědět na interpelaci v čase, který je určen. (*Nesouhlasná reakce poslanců ODS.*)

Vážení přátelé, vážení kolegové, nedoložíte žádným momentem jednacího řádu, že paní kolegyně postupovala odpovídajícím způsobem.

Za druhé. Chci konstatovat, že je podstatné, že parlament se řídí zvyklostmi. Není mi znám jediný okamžik, kdy po celou dobu interpelace – a byly jich už stovky – byl přítomen premiér nebo místopremiér po celou dobu. Konstatuji, že interpelace mají zvláštní charakter. Je to charakter, který lze definovat takto: jsou to interpelace členů vlády, nikdo jiný, kdo je přítomen, nemá možnost reagovat, pouze interpelovaný a interpelující.

Dámy a pánové, sněmovna funguje, sněmovna má svůj program tak, že běží normální program, program interpelací členů vlády, nikoli vlády jako takové, a poté případně navazuje další běžný sněmovní provoz. Sněmovní zvyklosti po dobu několika let, a možná, že se mýlím, ale nejsem schopen si upamatovat, že by existoval režim, který paní místopředsedkyně požaduje, fungoval tímto způsobem.

Považuji za zcela samozřejmé, že sněmovna může přemýšlet o nějakém jiném řešení. A považuji za zcela samozřejmé, že takovéto řešení bude respektováno a přijato, protože prostě sněmovna je v parlamentní demokracii suverén, a o tom nepochybuji.

Konstatuji pouze, že panu ministru Šimonovskému bylo znemožněno veřejně přednést odpověď na interpelaci. Tím bylo poměrně významně narušeno jeho právo. Paní místopředsedkyně neměla z jednacího řádu tuto možnost postupu a dopustila se v tomto chyby.

Konstatuji dále, že například paní ministryně a poslankyně Buzková byla připravena odpovědět na interpelaci, byla přítomna v budově parlamentu a ani jí nebylo umožněno na tuto interpelaci odpovědět.

Dámy a pánové, jistěže prověřím omluvy jednotlivých ministrů. Je jasné, že je potřebné, aby ministr přítomen na interpelaci byl, pokud nemá opravdu vážné důvody, a někdy existují. Ale přesto konstatuji, že postup, který byl zvolen, neodpovídá jednacímu řádu, a považuji za samozřejmé, že sněmovna může učinit některá usnesení a změny, které jednací řád nebo naše zvyklosti upřesní, a to samozřejmě bude plně respektováno.

Děkuji. (*Potlesk poslanců ČSSD.*)

Místopředseda PSP Ivan Langer: Slovo má kolegyně Němcová.

Místopředsedkyně PSP Miroslava Němcová: Vážený pane premiére. Vy jste měl jedinou možnost. Vy jste měl možnost přistoupit k tomuto mikrofonu a říci: Omlouvám se vám, občané České republiky, nezvládli jsme jako vláda situaci, nedomluvili

457 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 28. 11. 2003, viz dok. 225.

jsme se, nejsme schopni si zorganizovat práci tak, abychom své sněmovní povinnosti byli schopni plnit.

To byla vaše jediná šance, kterou jste měl, abyste v tuto chvíli řekl. Ale protože jste se zachoval tak, jak jste se zachoval, tak myslím, že je to také k něčemu dobré. Je to minimálně dobré k tomu, aby si ti, kteří naše vystupování a naše jednání sledují u televizních obrazovek, uvědomili, jakým způsobem tato vláda vládne. Ona sama udělá chybu, nikdo z vládních představitelů v těchto lavicích nebyl, ani jeden jediný. Jestliže mi chcete říci, že paní ministryně Buzková se pohybovala v těchto prostorách, to já neupírám, ale nejsem jasnovidce, já když sedím a řídím schůzi, tak pouze vidím, zda paní ministryně Buzková a ostatní členové vlády sedí v lavicích, ve kterých sedět mají v době interpelací, anebo nesedí. Já nemohu reagovat na to, zda někde chodí na chodbách nebo zda mají nějaké jednání ve své kanceláři. Mají být tady a mají být přítomni. To za prvé.

Ale tím, jak jste vystoupil, pane premiére, tak jste dostatečně nastínil styl vašeho vládnutí, styl vaší arogance, se kterou se stavíte k tomu, jak se poslanci připravují na interpelace, jaké problémy svých regionů a svých občanů reflektují, a myslím, že je to velmi dobrá ukázka.

Chtěla bych dodat ještě jednu věc. Snažila jsem se o to, aby Poslanecká sněmovna měla lepší jméno, než jaké má. Snažila jsem se o to několika kroky, naposledy při schvalování programu této schůze. Snažila jsem se vás přesvědčit o tom, že nejsme schopni regulérně, kvalitně a se vši zodpovědností projednat množství zákonů, které nám byly dodány na poslední chvíli. Snažila jsem se vám říci a vyzvat vás k tomu, abyste se chovali jako zákonodárci zodpovědně, protože 10 dnů na to, abychom přečetli 30 nových zákonů, které mají více než dva tisíce stran, je jasné, že nikdo z vás neměl šanci. Jestli měl, prosím, teď vystupte a teď vy, kteří jste si všech těch 30 zákonů přečetli v době 10 dnů, vy všichni, kteří jste si udělali jasno, zda jsou to zákony potřebné, zda jsou vhodné a dobré, zda řeší postavení našich občanů lépe než ty dosavadní, prosím, vystupte a řekněte, že jste to vy, a já se vám všem omluvím.

Snažila jsem se tedy vás přimět k tomu, abychom jednali racionálně. Ono by to nepomohlo pouze nám, ale pomohlo by to také vládě, protože vláda by nebyla zavalena nesmyslným množstvím, které potom přesouvá na sněmovnu, a mohla by sedět zde v době interpelací a plnit své ústavní povinnosti. *(Potlesk poslanců ODS.)*

(...)

Ministr kultury ČR Pavel Dostál: ... Kdykoliv v této sněmovně paní Němcová vystoupí, tato sněmovna zdrží své jednání o dvě hodiny, tři hodiny nebo až o tři dny. Na minulé schůzi paní Němcová vystoupila s návrhem zařazení bodu, který pak trval dva dny. Přitom tento bod mohl pohodlně projednat příslušný výbor. Domnívám se, a to myslím vážně, že ze strany paní místopředsedkyně a hlavně ze strany ODS jde čím dál tím více o úmyslné obstrukce, o zastavení práce tohoto parlamentu. Proto se tak paní poslankyně neustále obrací na televizního diváka – dokázat, že tento parlament není schopen pracovat, a z toho vyvodit jisté politické body pro svoji stranu. Domnívám se, že paní místopředsedkyně ve své funkci by měla mít jistou nadstranickost. Na závěr. Domnívám se, že její místopředsednictví by ODS měla zvážit a měla by přemýšlet o tom, jestli paní místopředsedkyně neměla být ze své funkce odvolána.

O pět let později, 20. března 2008, se odehrálo totéž v obráceném gardu. Ukázka začíná poslední interpelací na nepřítomného premiéra Topolánka, pokračuje protesty opozičních poslanců s přednostním právem hovořit a končí demonstrativním odchodem místopředsedy Zaorálka od předsednického stolku, čímž byla schůze dle § 62 JŘPS přerušena, ač vládní koalice měla zájem na pokračování jednacího dne:

„Poslanec Miroslav Váňa: Nepřítomný pane premiére, já musím říci, měl jsem toho ještě hodně, ale tak jsem se rozlétostnil, když vás tady nevidím, že už nemohu pokračovat. *(Smích a potlesk zleva.)*

Místopředseda PSP Lubomír Zaorálek: V tom případě já končím interpelace na premiéra. Vidím, že se hlásí pan poslanec Kováčik o slovo.

Poslanec Pavel Kováčik: Pane předsedající, paní a pánové, institut interpelací slouží ve všech civilizovaných demokraciích a já nepochybuji, že všechny demokracie jsou civilizované, k tomu, aby opoziční poslanci měli šanci oslovit vládnoucí strany, resp. jejich ministry a předsedu vlády ve věcech, které nemají jiné řešení, pokusit se dobrat řešení tam, kde všechna ostatní řešení selhala, anebo třeba jim, a to je také součástí demokracie, prostě jenom projevit názor, že nejsou spokojeni s jejich způsobem vládnutí. To, co se ovšem předvádí zde v české Poslanecké sněmovně při interpelacích, kdy předseda vlády a řada členů vlády se na interpelace vůbec nedostavuje, případně je přítomna třeba i v budově Poslanecké sněmovny, ale na interpelace se omluví, protože má jinou „důležitou“ čin-

nost na programu, to je podle našeho názoru pouhým aktem arogance, pouhým aktem pohrdání opozicí a jako taková opozice toto dále nehodláme snášet.

Jsem přesvědčen o tom, že nejlépe učiníme, když teď, v této chvíli, to trapné divadlo, ve které se v posledních měsících interpelace zvrhávají, ukončíme a možná se to vezme jako apel na pana předsedu vlády a na některé pány ministry, že příště na interpelace přijdou a opozici, byť se jim to leckdy nelíbí, také vyslechnou.

Současně mi dovolte, abych než učiním tu výzvu, popřál hezké Velikonoce všem zde v této místnosti, i přítomným pánům ministrům Nečasovi a Řebíčkovi.

Prosím všechny poslance, kteří jsou přítomni v této místnosti, aby na protest proti přístupu vlády k interpelacím teď z interpelací odešli. Děkuji. *(Potlesk zleva.)*

Místopředseda PSP Lubomír Zaorálek: Ano. Prosím ještě Davida Ratha za klub sociální demokracie.

Poslanec David Rath: Klub sociální demokracie je velmi znepokojen tím, jak premiér přistupuje k interpelacím. Tím nepohrdá jen Poslaneckou sněmovnou, ale v podstatě i statisíce občanů, kteří se o interpelace zajímají, kteří interpelace sledují jako věc, kde se probírají aktuální problémy současné politiky. Kde jinde má premiér vysvětlovat občanům prostřednictvím volených zástupců a jejich otázek lidem svoji politiku než při interpelacích?

Obdobně je to s ministry. Když se podíváte na seznam opětovně omluvených ministrů, opět pan ministr Julínek, který minulý týden se interpelací neúčastnil, byť je to jeho povinnost ze zákona, a byl přítom v této budově a věnoval se úplně něčemu jinému, nějakým svým soukromým aktivitám, tak dnes se opět omluvil, že má práci v Senátu. Chci připomenout opět panu ministrovi Julínkovi, že jeho místo je v Poslanecké sněmovně, protože vláda a členové vlády se zodpovídají Poslanecké sněmovně, nikolivě Senátu. Za to, že pan ministr Julínek kumuluje své funkce a je senátorem současně s ministrem, tak si musí uvědomit, co je pro něho povinnost a priorita. Povinnost a priorita je výkon funkce ministra a zodpovědnost Poslanecké sněmovně, nikolivě jeho nadávazek v Senátu.

Z tohoto důvodu, že drtivá většina ministrů se opět omlouvá, premiér je opětovně nepřítomen, tak nemá cenu zde dávat vážné otázky do vzduchoprázdna, protože odpovědi se nikdy nedočkáme.

Dámy a pánové, za klub sociální demokracie – nás to velmi mrzí, nás velmi mrzí tento arogantní přístup vlády vůči občanům, a na protest proti tomu opouštíme tyto interpelace. Děkuji. *(Potlesk části poslanců.)*

Místopředseda PSP Lubomír Zaorálek: Já jenom sdělím, že já pokládám také průběh těchto interpelací za nedůstojný, stejně nedůstojný, jako byly minulé interpelace. A zároveň bych pak řekl na adresu vlády, že omluvy typu, že se ministr omlouvá kvůli naléhavým pracovním důvodům nebo pracovní zaneprázdněnosti, jsou nepochopením role parlamentu v parlamentní demokracii.

Já proto končím tyto interpelace a přeji vám přesto pěkné Velikonoce.

(Místopředseda Zaorálek odchází ve 14.57 hodin z místa řídícího schůze. Odchodem předsedajícího je jednání ukončeno. Ze sálu odešli také poslanci KSČM a poslanci sociální demokracie.)

Poslanec Pavel Hrnčír: Za klub Občanské demokratické strany považuji za skandální, že místopředseda Poslanecké sněmovny, který si má plnit povinnosti a jednat v interpelacích, tak jak ukládá jednací řád, neboť nepřítomnost ministra nebo interpelovaného anebo nepřítomnost interpelujícího řeší jednací řád a místopředseda Poslanecké sněmovny, který řídí schůzi, má nechat jednat o interpelacích, a pokud interpelovaný ministr není přítomen, je povinen do 30 dnů odpovědět písemně, takže každou odpověď interpelující poslanec dostane, záleží, jestli přímo zde na místě, anebo písemně. To, že pan místopředseda ukončil schůzi tímto nezákonným způsobem, v rozporu s jednacím řádem, považuji za skandální.

(Poslanci vládních stran zůstávají ještě v sále. Za vedení Sněmovny je přítomna pouze paní místopředsedkyně Němcová.)

Místopředsedkyně PSP Miroslava Němcová: Dámy a pánové, já nechci mluvit vůbec od řídícího postu, protože mi to nenáleží. Pan místopředseda nikomu řízení této schůze nepředal. Tím, že se zvedl od svého postu, schůzi přerušil.

Znamená to, že se setkáme v úterý, tak jak bylo řečeno, v jednu hodinu. O důvodech přerušení mohou přemýšlet všechny poslanecké kluby a v úterý k tomu zaujmout své stanovisko. Já to říkám teď proto, abychom věděli, že se každý z nás tedy má sebrat a jít domů, protože postup řídícího byl naprosto neobvyklý a nenormální. Děkuji.⁴⁵⁸

Kuriózní roli sehrálo usnesení o povinné účasti předsedy nebo místopředsedy vlády na schůzi Sněmovny 27. ledna 2010. Na této schůzi se levicoví poslanci snažili prosadit ve třetím čtení návrhy zákonů, s nimiž nesouhlasila úřednická vláda premiéra Jana Fischera. Už víme, že pro třetí čtení návrhů zákonů je vyčleněna doba ve středu od 9 do 14 hodin. A právě ve středu 27. ledna 2010 se Sněmovna k hlasování o nich vůbec nedostala, protože nejprve hlasovala o pořadu schůze, což nestihla v úterý, a po rozpravě o prvním návrhu místopředseda Poslanecké sněmovny Jan Kasal (KDU-ČSL) přerušil schůzi Poslanecké sněmovny z důvodu, že není přítomen premiér ani žádný z vicepremiérů.⁴⁵⁹ Přitom z povinnosti premiéra či vicepremiéra být přítomen (což beztak pro ně není právní povinnost, jen politická, viz výše) rozhodně neplyne, že Sněmovna bez nich nesmí jednat. Proti tomuto výkladu se postavil předseda poslaneckého klubu KSČM Pavel Kováčik:

„Pan kolega Tluchoř by měl zajisté pravdu, kdyby tady neexistovalo v historii platnosti onoho opatření jednacího řádu, které mluví o přítomnosti předsedy či místopředsedy vlády, tisíce precedentů, kdy se odhlasovaly i – prostřednictvím vás, pane předsedající – vaše návrhy zprava za nepřítomnosti celé vlády a třeba i vaší vlády. Takže prosím pěkně, pojďme hlasovat o námitce, to je jediná možnost, jak se z toho dostat ven.“

Jan Kasal však shodně s předsedou klubu ODS Tluchořem trval na tom, že se musí „řídít platnými usneseními Poslanecké sněmovny a ta platná usnesení hovoří v tom smyslu, že prostě není-li přítomen předseda nebo místopředseda vlády, Poslanecká sněmovna nemůže jednat“.⁴⁶⁰

Tento výklad je ale absurdní, protože by naprosto v rozporu s ústavními principy dělby moci a parlamentní republiky umožňoval členům vlády kdykoli odchodem ze sálu ochromit Sněmovnu. Nalezení tohoto pozoruhodného vedlejšího efektu usnesení o povinné účasti členů vlády na schůzích Sněmovny by mělo být rozhodujícím impulsem pro jeho zrušení a návrat k rozumné úpravě, podle které jsou členové vlády povinni se účastnit projednávání interpelací a vlastních návrhů a kromě toho jen v případě, pokud Sněmovna občas *ad hoc* vyzve některého člena vlády k účasti na schůzi.

Takto chápáná povinná účast má dopady na jednání Sněmovny. Jedním z nich je časté pokřikování členů vlády na řečníky. Kdo zná architekturu jednacího sálu Poslanecké sněmovny, ví, že vládní lavice je situována za zády řečníka promlouvajícího z řečnické tribuny. Zlým nešvarem, který se rozmohl zejména v pátém volebním období, je komentování řečnickových výkonů členy vlády, přerušování jeho řeči různými poznámkami, které však nemohou

být součástí oficiální rozpravy, když je nezachytí ani mikrofon, ani steno-záznam,⁴⁶¹ anebo i když je zachytí, jako výrok premiéra Topolánka,⁴⁶² ale takových případů je opravdu mnoho. Jednací řády některých parlamentů připouštějí přerušování řečníka otázkami,⁴⁶³ pokud on k tomu dá svolení, což parlamentní debatu oživuje, viděli jsme, že ve Spolkovém sněmu je dokonce obyčejově uznáváno právo poslanců projevovat se i zvoláními či výkřiky (něm. *Zwischenruf*), které pak stenografové skutečně zaznamenávají. V české Poslanecké sněmovně jsou naproti tomu taková zvolání z poslaneckých lavic chápána jako něco nepatřičného,⁴⁶⁴ přičemž ovšem s ohledem na architekturu sálu nelze glosám z ministerské lavice reálně zabránit. To vytváří i psychologicky ne zcela nevýznamné nerovné postavení.

Sedí-li členové vlády permanentně ve Sněmovně, není divu, že neustálými reakcemi na opoziční projevy eskalují konflikty a rozprava se zvrhává do nekončící série půtek členů vlády a opozičních poslanců (srov. např.

461 „Poslanec Vítězslav Jandák: Vážená paní předsedající, vážená vládo, dámy a pánové, já bych měl dvě malé připomínky k prvnímu vystoupení pana ministra Gandaloviče. Já jsem na podobné téma tady hovořil, myslím tento týden, o legislativním zaplavení této Sněmovny, ale to se týkalo zákonů, které skutečně vznikají v některých hlavách podle mě ne úplně zdravých a nejsou potřebné. Ale jsou zákony ... (Místopředseda vlády Bursík něco poznamenává mimo mikrofon, řečník se k němu otáčí.) Děkuji. Strana zelených se bouřlivě ozvala. (Smích v sále.)

Jde o to, pane Bursík, vy jste přece ten nový typ politika, tak se aspoň chovejte staře slušně!

Místopředsedkyně PSP Lucie Taľmanová: Prosím pány poslance, aby konverzovali prostřednictvím předsedající.

Poslanec Vítězslav Jandák: Vážená paní předsedající, já nereju. Reje Bursík. Děkuju. (Smích a velký hluk v sále.) Víte, když už o tom budeme mluvit, samozřejmě nevymýšlejme zákony, které nejsou potřeba, ale tato vážená Sněmovna by měla reagovat na situaci, která – a teď se vracím k váženému kolegovi Plevovi, který říká, že je to cesta dlážděná do pekel. Já si myslím, že v tomto případě už dávno v pekle jsme. Proto bych prosil ve jménu těch malých dodavatelů a českých rolníků a sedláků, dejme šanci tomuto zákonu a pusťme jej do druhého čtení a tam se velice vážně nad tím zamysleme. Možná dojdeme k tomu, že je to zbytečné, ale dejme některým věcem šanci! Pak bych ještě prosil některého předřečníka, když už s čímkoliv přijde... (Místopředseda vlády Nečas něco poznamenává, řečník se k němu otáčí.) Prosím? (Smích a hluk v sále.)

Prosím vás, paní předsedající, ať vláda komunikuje poněkud tišeji. Mě to ruší. Skutečně. Chodí pozdě a ruší. Místopředsedkyně PSP Lucie Taľmanová: Ano, souhlasím. Prosím přítomné pány ministry, aby nerušili svoji konverzační řečníka. (Velký hluk v sále.)

Poslanec Vítězslav Jandák: Ztratil jsem myšlenku, končím díky vládě. Děkuji. (Smích a potlesk.)

Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 27. 4. 2007, viz dok. 229.

462 Při řeči poslance Miroslava Váni (ČSSD): „Byla to sociální demokracie, pane premiére, která vaši ODS předala ekonomiku, která je nejrychleji se rozvíjející ekonomikou, nejvíce dynamicky se rozvíjející ekonomikou ze všech zemí v rámci Evropské unie. (Premiér z lavice: To je blbec!) Nejsm blbec, pane premiére, nejsem blbec! Sociální demokracie předala vaši ODS zemi v celkovém stabilizovaném stavu, zemi, kde panoval sociální smír, zemi, kde se vedl sociální dialog...“ Srov. stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 27. 9. 2007, viz dok. 230.

463 Viz výše britský a německý příklad.

464 Srov. reakci místopředsedkyně Sněmovny Miroslavy Němcové na zvolání Vítězslava Jandáka do řeči senátora Martina Mejstříka: „Senátor Martin Mejstřík: ... Budujeme demokracii. Demokracii nemůžeme vybudovat s komunisty nebo s lidmi, kteří mají komunistické myšlení, a bohužel je jich tady v obou komorách ještě dosti mezi námi. Ale apeluji na vás: Řeč je o symbolech a MDŽ je jistě komunistický symbol. Vzpomeňte si na historii, kterou máte popsánu před sebou. Historii Sovětského svazu, historii všech jeho satelitů. Mezi které jsme byli počítáni a byli jsme jimi fakticky. A ještě jednou se podívejte na seznam států, které mají MDŽ uzákoněn zákonem. Do této kategorie států nás komunisté s některými sociálními demokraty zařazují. Děkuji za pozornost. Loučím se s vámi.

Poslanec Vítězslav Jandák (z lavice): Už toho mám plný zuby!

Místopředsedkyně PSP Miroslava Němcová: Já žádám pana poslance Vítězslava Jandáka, aby nevykřikoval na nikoho v jednací sále, nemá udělené slovo, a aby dodržoval jednací řád. Chápu, že je někdy k některým tématům debata vzrušenější, respektuji to, ale prosím, musíme se vejít do nějakých mantinelů.“ Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 29. 11. 2007, viz dok. 231.

459 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 27. 1. 2010, viz dok. 227.

460 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 27. 1. 2010, viz dok. 228.

Ratha, Topolánka a Kalouska 25. dubna 2007,⁴⁶⁵ Topolánka a komunistů 26. dubna 2007,⁴⁶⁶ Langer a Paroubka 3. května 2007⁴⁶⁷ atd.). Pro srovnání, v době první republiky vystupovali členové vlády v poslanecké sněmovně skutečně zřídka (srov. přehled vystoupení členů vlády v poslanecké sněmovně ve volebním období 1920–1925⁴⁶⁸). Se zbytečným vysedáváním členů vlády ve Sněmovně kontrastují časté absence členů vlády na čtvrtetních interpelacích, při kterých je naopak jejich účast nanejvýš žádoucí. Usnesení Poslanecké sněmovny z roku 1996 už jde podle mého názoru nad rámec rozumného výkladu Ústavy. Právo Sněmovny povolát člena vlády do své schůze je velmi důležitým nástrojem parlamentní kontroly vlády. Členové vlády by ostatně chodili do Sněmovny i bez tohoto usnesení, protože hlavní cestou, jak mohou své politické záměry prosadit, je změna příslušných zákonů. Ústava ale patrně počítala s tím, že Sněmovna občas *ad hoc* vyzve některého člena vlády k účasti na schůzi, ne že dá členům vlády permanentní pokyn. Členové vlády mají především vládnout, řídit svá ministerstva, vést politická jednání, a nikoli vysedávat dlouhé hodiny a dlouhé dny v jednacím sále Poslanecké sněmovny.

V šestém volebním období se Poslanecká sněmovna pokusila čelit nastíněným problémům drobnou změnou tohoto autonomního usnesení provedenou 7. července 2010; napříště není povinen účastnit se celého průběhu každé schůze „předseda vlády nebo jím pověřený místopředseda vlády“, nýbrž „předseda vlády nebo jím pověřený člen vlády“.⁴⁶⁹ V praxi je tím problém asi vyřešen, protože tomuto usnesení učiní vláda zadost, bude-li v jednacím sále přítomen být jediný člen vlády.

Věnujme teď pozornost úloze opozice, která má v demokratickém politickém systému nezastupitelné místo.

OPOZICE. „Klíčovou arénou působení politické opozice v demokracii je parlament. Její hlavní funkci lze pak zjednodušeně řečeno vyjádřit triádou ‚kontrola-kritika-alternativa‘ vlády,“ píše Michal Kubát v první české politologické monografii, která je tématu opozice věnována.⁴⁷⁰ Parlament je místem, kde se opozice s vládou střetává, a právě tam se v nejzjevnější podobě realizují kontrolní a kritické funkce opozice, jakož i předkládání politických alternativ. Parlament jako takový byl zprvu chápán jako opozice vůči královské moci,⁴⁷¹ až s rozvojem politického stranictví dělicí linie mezi vládou a opozicí probíhá napříč parlamentem. Parlamentní opozici lze definovat

465 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 25. 4. 2007, viz dok. 232.

466 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 26. 4. 2007, viz dok. 233.

467 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 3. 5. 2007, viz dok. 234.

468 Srov. Společnou česko-slovenskou digitální parlamentní knihovnu; viz dok. 235.

469 Stalo se tak na návrh předsedy poslaneckého klubu ODS Petra Tluchoře za protestů předsedů poslaneckých klubů ČSSD a KSČM Bohuslava Sobotky a Pavla Kováčka. Srov. stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 7. 7. 2010, dok. 236.

470 KUBÁT, Michal: *Politická opozice v teorii a středoevropské praxi (vybrané otázky)*, Praha 2010, str. 49.

471 Tamtéž, str. 43–44.

jako každou parlamentní frakci, která se nepodílí na vládě účastí ani tolerancí, avšak je potenciálně schopná a ochotná se na vládě podílet.⁴⁷²

Ačkoli česká Ústava opozici výslovně nezakotvuje, na rozdíl od ústavy portugalské a ústav řady německých spolkových zemí,⁴⁷³ a přímá zmínka v jednacím řádu Poslanecké sněmovny je jediná (§ 78 odst. 4: „Schválená výše příspěvku se pro poslanecké kluby nevládních politických stran násobí koeficientem 1,3 a poskytuje se v upravené výši.“), implicitně poskytují Ústava i jednací řád Poslanecké sněmovny, jak jsme právě viděli, dostatečnou právní oporu pro naplňování funkcí opozice. Je ale třeba říci, že usměrněná parlamentní kultura se svým střídáním řečníků pro a proti dává lepší předpoklady pro kritiku vlády v bezprostřední polemice s jejími představiteli, ve formě srozumitelné a atraktivní pro veřejnost.

Francouzská politoložka Sylvie Giuliová citovaná Michalem Kubátem rozlišuje opozici konfrontační a smířlivou.⁴⁷⁴ Konfrontační opozice hlasuje v parlamentu téměř vždy proti vládě a při každé příležitosti ji kritizuje. Typickým příkladem je Velká Británie. Konfrontační styl opozice souvisí s její bezmocností, opozice nikterak není s to ovlivnit obsah vládních politických rozhodnutí. Naproti tomu potřebuje-li vláda čas od času hlasy opozice, stává se opozice smířlivější a orientuje se kromě kritiky též na vyjednávání s vládou.

Výše uvedený přehled prvních pěti volebních období Poslanecké sněmovny ukazoval, že z počátku prvního volebního období byla opozice spíše smířlivá, a to přesto, že vládní koalice disponovala pohodlnou sněmovní většinou a monopolizovala si všechny důležité posty v Poslanecké sněmovně. Teprve nový předseda ČSSD Miloš Zeman vsadil na konfrontačnější opoziční politiku. I druhé volební období začalo se smířlivou opoziční politikou ČSSD, která podporovala menšinovou vládu ODS, KDU-ČSL a ODA. Avšak v roce 1997, poté co vláda načas díky poslancům Teplíkovi a Wagnerovi získala většinu, přešla ČSSD ke konfrontační politice, jejímž symbolem se stal citovaný projev o vládě podvodníků. Ve třetím volebním období aranžmá tzv. opoziční smlouvy a menšinový charakter vlády ČSSD, která si hledala podporu pro své návrhy u různých opozičních stran, vytvářely předpoklady spíše pro smířlivou opozici.

Čtvrté a páté volební období však znamenalo ostrý přechod ke konfrontační opozici. ODS ve čtvrtém volebním období přišla se sloganem „nulové tolerance“ a opozice ČSSD v letech 2007 až 2009 byla proti Topolánkově vládě podobně nekompromisní. Ovšem tyto konfrontační opozice byly poměrně úspěšné i při prosazování návrhů zákonů, které předkládaly nebo spolupředkládaly. I když se na všech poslaneckých návrzích zákonů nemu-

472 Takto SCHNEIDER, Hans-Peter / ZEH, Wolfgang (eds.): *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland*, str. 1070.

473 KUBÁT, Michal: *Politická opozice v teorii a středoevropské praxi (vybrané otázky)*, str. 51.

474 Tamtéž, str. 68.

sela podílet opozice, takřka nás omráčí statistika, podle které v letech 2002 až 2006 bylo podáno 230 poslaneckých iniciativ a v letech 2006 až 2009 pak 127 návrhů, z nichž 47 %, resp. 54 % bylo Poslaneckou sněmovnou schváleno.⁴⁷⁵ I konfrontační opozice let 2002 až 2009 si tedy podržovala schopnost ovlivnit obsah zákonodárství, což dále svědčí o slabosti vlád v této době a obrovské síle Poslanecké sněmovny.

Opozice v Poslanecké sněmovně se tedy nikdy nemusela spokojovat s kontrolou a kritikou, ale vždy mohla též předkládat své alternativy i v legislativní podobě a nezdálo se, že pro ně dokázala vyjednat i podporu. Dokázala se tak v určitém ohledu spolupodílet na vládnutí.

K nastolování alternativních návrhů, ale také diskusních témat nepohodlných vládě využívala opozice práva nechat svolat mimořádnou schůzi Sněmovny, které náleží skupině jedné pětiny poslanců (§ 51 odst. 4 JŘPS). I když pak většina neschválí pořad schůze, zvládnou opoziční řečníci s přednostním právem dostatečně obrátit pozornost veřejnosti k nastolenému tématu.

Největší opoziční strany však nezapomínaly ani na kritiku vlády, jak jsme viděli ve velkých politických debatách. Právě rozpravy o důvěře či nedůvěře vládě, o zprávách vlády či o návrhu zákona o státním rozpočtu poskytovaly opozici dostatek prostoru ke kritice vlády. Ke kritice vlády jsou hojně využívány i interpelace, k nimž se ještě dostaneme.

Kontrolní funkce může opozice vykonávat ve sněmovních výborech, v jejichž vlivných předsednických postech je od roku 1996 opozice poměrně silně zastoupena. Michal Kubát dále jmenuje povolávání opozičních poslanců do státních kontrolních orgánů (jako je Rada pro rozhlasové a televizní vysílání) nebo dozorčích rad státních podniků.⁴⁷⁶

Zvláštní pozornost si zaslouží jedno specifické kontrolní oprávnění sněmovní menšiny (jakož i skupiny senátorů). V České republice může být zákon nebo jeho ustanovení zrušen pro rozpor s ústavním pořádkem Ústavním soudem (čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy); návrh na zrušení zákona nebo jeho ustanovení může kdykoli podat prezident republiky, skupina alespoň 41 poslanců a skupina alespoň 17 senátorů (§ 64 zákona o Ústavním soudu).⁴⁷⁷ Zatímco prezident Klaus takové návrhy ze zásady nepodává⁴⁷⁸ (výjimečně tak učinil 17. srpna 2007, kdy ve sporu s předsedkyní Nejvyššího soudu podal návrh na zrušení části § 15 zákona o soudech a soudcích⁴⁷⁹), podání skupin poslanců či senátorů v posledních letech významně přibývá. Ke konci srpna 2007 leželo na Ústavním soudu dokonce patnáct takových

dosud nerozhodnutých návrhů, v polovině června 2010 jich bylo nerozhodnutých osm.⁴⁸⁰

Návrhy poslanců nebo senátorů na zrušení zákona nebo jeho ustanovení jsou poměrně často úspěšné (přínejmenším zčásti), jak dokládají z posledních pěti let (od června 2005 do května 2010) nálezy Pl. ÚS 51/06 (neziskové nemocnice), Pl. ÚS 77/06 (odškodnění klientů některých bank), Pl. ÚS 36/05 (úhrada léčiv z veřejného zdravotního pojištění), Pl. ÚS 38/04 (zákon o zemědělství), Pl. ÚS 6/05 (restituční tečka), Pl. ÚS 24/04 (zákon o vnitrozemské plavbě), Pl. ÚS 13/05 (novela zákona o střetu zájmů), Pl. ÚS 72/06 (postavení daňového ručitele), Pl. ÚS 83/06 (části zákoníku práce), Pl. ÚS 25/07 (o Ústavu pro studium totalitních režimů), Pl. ÚS 2/08 (kačenčí doba u nemocenského), Pl. ÚS 24/08 (ruzyňská vzletová dráha) a Pl. ÚS 27/09 (ústavní zákon o zkrácení pátého volebního období Poslanecké sněmovny). Na návrh poslanců nebo senátorů vydal Ústavní soud třináct zrušovacích nálezů za pět let; další zrušovací nálezy vyšly z návrhů soudů, například nálezy Pl. ÚS 18/06 (odvolávání předsedů soudů), Pl. ÚS 42/04 (diskriminace mužů v důchodovém zabezpečení) nebo Pl. ÚS 8/07 (redukční hranice při výpočtu důchodu).

Důvodem napadení a případně i zrušení zákona nebo jeho části je zpravidla obsahová protiústavnost. Vidíme, že přehlasovaná parlamentní menšina často a ráda využívá svého práva nechat přezkoumat, zda většinově schválený zákon neodporuje ústavnímu pořádku.⁴⁸¹ Prostor pro bezproblémové obsahově konformní zákonodárství se zužuje úměrně tomu, jak roste význam abstraktních ústavních norem a principů a jejich dotváření Ústavním soudem.

Tento trend ovšem není v mezinárodním kontextu ničím neobvyklým. Činnosti ústavních soudů se prostor pro zákonodárce znatelně zmenšuje i jinde v Evropě. Například německý politolog Klaus von Beyme při analýze 150 klíčových zákonodárných aktů Bundestagu v letech 1949–1994 uvádí, že 40 % z nich bylo napadeno před Spolkovým ústavním soudem a u 34,2 % z nich byla shledána protiústavnost.⁴⁸² Jen s mírnou nadsázkou lze říci, že téměř nelze navrhnout zákon, na kterém by neležel stín pochybnosti ohledně jeho ústavní konformity.

Heidelberský profesor Hans-Peter Schneider označuje takový postup za významnou funkci a dokonce povinnost opozice: „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

475 Srov. tabulku v MANSFELDOVÁ, Zdenka / LINEK Lukáš (eds.): *Český parlament v druhé dekádě demokratického vývoje*, Praha 2009, str. 68.

476 KUBÁT Michal: *Politická opozice v teorii a středoevropské praxi (vybrané otázky)*, pozn. 80, str. 156–157.

477 A dále ve spojení s konkrétní kauzou obecný soud, senát Ústavního soudu a ten, kdo podal ústavní stížnost.

478 Pravděpodobně nechce napomáhat Ústavnímu soudu, aby hrál roli Klausovými slovy „třetí komory“.

479 Pl. ÚS 17/07, srov. dok. 237.

480 Srov. dok. 238, navštíveno 6. 9. 2007.

481 Takto napadla pravice opozice v letech 2005–2006 zdravotnické zákony a zákoník práce, v roce 2007 se zase levicová opozice snaží napadnout zákon o stabilizaci veřejných rozpočtů, vejde-li v platnost – viz dále.

482 VON BEYME, Klaus: *Der Gesetzgeber. Der Bundestag als Entscheidungszentrum*, Opladen 1997, str. 304

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.⁴⁸³

Dodejme, že z hlediska ochrany principů demokratického právního státu je podstatné i to, že takto se může o zásadních politických rozhodnutích vést dvojitý typ diskuse – místem pro politický diskurs je Parlament, místem pro ústavněprávní diskurs pak Ústavní soud. Tyto diskursy mají i společné rysy, ale též řadu odlišných; odkazují na zmínky o Rawlsovi a Dworkinovi v úvodní části knihy. Opozice, chce-li řádně plnit svoji kontrolní roli, musí být schopna adekvátně argumentovat v obou těchto diskurzech.

INTERPELACE. Interpelace je jednou z nejvýznamnějších forem veřejné kontroly vlády a jejích členů. Opoziční poslanci kladou členům vlády písemné a ústní dotazy, konfrontují je s problémy, aférami, pochybeními a požadují jejich vysvětlení. Samozřejmě není možné donutit člena vlády ke konkrétní odpovědi, určitě má interpelovaný člen vlády právo odpovědět vyhýbavě, přičemž soudcem přesvědčivosti a věrohodnosti premiérských a minister-ských odpovědí je veřejnost.

Tradice interpelací sahá až do 19. století,⁴⁸⁴ ústavní předpisy habsburské monarchie zná dotazy poslanců na členy vlády už od roku 1861, byť v podobě poněkud omezující, jak je patrné z § 12 zákona č. 37/1861 ř. z., ježto se týče jednacího řádu rady říšské: „Každá interpelace, kterou některý úd sněmovny k některému ministrovi, kancléři dvorskému neb správci úřadu centrálního učiniti chce, budiž presidentovi písemně podána, jsouc opatřena, činíli se ve sněmovně panské, alespoň desíti, činíli se ale ve sněmovně poslanců, alespoň dvacíti podpisy, načež bude interpelovanému dodána a v sezení přečtena. Interpelovaný může buď hned odpovědět, nebo slíbiti, že odpoví v některém příštím sezení, anebo může odpověď odmítnouti, rozložit toho příčiny.“

Jednací řád Poslanecké sněmovny z roku 1995 zavedl ústní interpelace umožňující bezprostřední konfrontaci člena vlády a interpelujícího (zpravidla opozičního) poslance. Jednací řád rozlišuje písemné a ústní interpelace. Na písemnou interpelaci (§ 112 JŘPS) je člen vlády povinen odpovědět do třiceti dnů. Není-li poslanec s odpovědí spokojen, koná se o odpovědi ve čtvrtek dopoledne rozprava na schůzi Sněmovny. Nesouhlasí-li Sněmovna s odpovědí, je člen vlády povinen vypracovat do třiceti dnů novou

odpověď. Ústní interpelace (§ 111 JŘPS ve znění zákonů č. 359/2004 Sb. a č. 573/2006 Sb.) se konají každý čtvrtek, probíhá-li schůze Sněmovny. Od 14.30 do 16.00 je dotazován předseda vlády, od 16.00 pak ostatní členové vlády; poslední interpelaci lze přednést v 17.55. Poslanci ve vylosovaném pořadí kladou otázky, jejich vystoupení nepřekročí dvě minuty. Člen vlády má pět minut na odpověď. Poslanec má pak jednu minutu na položení doplňující otázky a člen vlády dvě minuty na odpověď. Není-li člen vlády přítomen nebo prohlásí-li, že není možné odpovědět bezprostředně, odpoví poslanci písemně do třiceti dnů. Senátoři právo interpelovat členy vlády nemají.

V roce 1995 byl premiér Václav Klaus první, kdo musel čelit takto nově definovaným interpelacím. Hned v první interpelační čtvrtek reagoval takto hněvivě v rozpravě o písemné interpelaci poslance Jiřího Vyvadila (tehdy už ČSSD):

„*Předseda vlády ČR Václav Klaus: Vážená sněmovno, jsem velmi na rozpacích, jestli mám reagovat na tyto naprosto absurdní výtky, které tady pan poslanec říká, absurdní, živé a falešné. Divím se, že se nestydí je nahlas vyslovit před tímto úctyhodným shromážděním. Vím, že spousta lidí mává rukou a říká, abych nešel nic říkat, ale skutečně způsob, jakým to říká, nemá obdoby a já to nehodlám dál, pane poslanče, poslouchat.*“

Setkáváme se s desítkami, stovkami lidí a politiků na nej-
různější úrovni. Váháte, jestli máte přijmout jenom předsedu
vlády nebo ještě ministra toho nebo ještě ministra toho, nebo
jestli přijmete toho nebo onoho, nebo jestli se setkáte s tím
nebo oním. Ano, v letošním roce jsem se setkal minimálně
s pěti předsedy vlád jednotlivých německých zemí. Ano, před
týdnem jsem schválil panu ministerskému předsedovi Saska,
že přijedu jako jeho host na zahájení a otevření Lipského vele-
trhu 12. nebo 14. dubna. Takto mohu vyjmenovávat nepřetr-
žitou řadu setkání. To co jste udělal z jednoho setkání s dalším
sousedním ministerským předsedou Bavorska je prostě živé,
falešné, darebné. Já musím toto slovo použít.

Nechápu, proč jste do této interpelace zapletl Slovensko.
Nechápu. Nebylo to součástí vaší původní interpelace. Je to
zneužívání tohoto fóra k tomu, říci cokoli, co vás vůbec na-
padne. Já jsem nedenuncoval tento stát, nebo jaké slovo jste
použil. Já jsem prostě řekl jednu jedinou věc o panu ministru
Rumlovi. Na otázku, jestli je to stanovisko vlády České repub-
liky, jsem řekl jednu jedinou věc, že to nebylo stanovisko vlády
České republiky, že o tom vláda České republiky nikdy nejed-

483 Srov. též SCHNEIDER, Hans-Peter / ZEH, Wolfgang (eds.): *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland*, str. 1065.

484 Srov. MANSFELDOVÁ, Z. / LINEK, L. (eds.): *Český parlament v druhé dekádě demokratického vývoje*, str. 90. Tam se uvádí, že britské ústní interpelace (*question time*) fungují od roku 1869 a písemné interpelace od roku 1833.

nala a že to byl soukromý názor pana ministra Rumla, vyslovený v jiném kontextu v televizní besedě.

Neřekl jsem jediné slůvko. Opět nevím, z čeho sprádáte své naprosto nepodložené věty, svá nepodložená obvinění. Nehodlám to poslouchat. (*Potlesk*).⁴⁸⁵

Budeme se ale věnovat spíše populárnějším ústním interpelacím. Tentýž den odpoledne se premiér Klaus z důvodu zahraniční cesty na historicky prvních ústních interpelacích nechal zastupovat místopředsedou vlády Janem Kalvodou. Opoziční poslanci však odmítli pokládat otázky vicepremiérovi, a tak se tento pokus o zavedení zvyklosti zastupování premiéra při interpelacích neujal. Od té doby premiér odpovídá na ústní interpelace osobně.⁴⁸⁶

„*Předseda PSP Milan Uhde*: ... Hned na začátku tlumočím omluvu předsedy vlády ČR pana Václava Klause. Nemůže se zúčastnit tohoto bodu jednání Poslanecké sněmovny, protože v těchto hodinách dle na pozvání britského ministerského předsedy ve Velké Británii na oficiální návštěvě, sjednané už delší dobu. Interpelace, které budou předneseny na adresu předsedy vlády ČR Václava Klause nebo na vládu ČR bude zodpovídat na základě výslovného pověření předsedy vlády pan Jan Kalvoda, místopředseda vlády ČR. (...) Připojuji údaj, který všichni znáte z jednacího řádu, že na pronesení ústní interpelace je vymezený čas dvou minut, poté jako předsedající upozorňuji, že nelítostně řečníka přeruším. Po odpovědi předsedy vlády nebo ministrův má příležitost k jednominutové doplňující otázce. Ani tato lhůta nesmí být překročena.

Nyní zvu k řečníšti pana poslance Vratislava Votavu, aby přednesl ústní interpelaci na předsedu vlády pana Václava Klause. Připraví se pan poslanec Ladislav Body.

Poslanec Vratislav Votava: Vážený pane předsedo, vážení členové vlády, vážená sněmovno, dovoluji mi, abych pronesl ústní interpelaci na bohužel nepřítomného předsedu vlády ČR pana Václava Klause ve věci jeho srpnových jednání s předsedou bavorské zemské vlády panem Edmundem Steuberem...⁴⁸⁷

Předseda PSP Milan Uhde: Pan místopředseda vlády, pan Kalvoda, který zastupuje předsedu vlády, má příležitost k odpovědi.

485 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 28. 9. 1995, viz dok. 239.

486 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 28. 9. 1995, viz dok. 240.

487 Správně má být „Stoiberem“.

Upozorňuji časoměřiče, že odpověď nemá časové omezení. Pan poslanec Matulka chce pronést faktickou poznámku, prosím.

Poslanec Dalibor Matulka: Pane předsedo a současně předsedající, mohl byste mi laskavě vysvětlit, jak se vystoupení pana místopředsedy vlády Kalvody slučuje s ustanovením § 111 odst. 5 jednacího řádu? Podle tohoto odstavce má totiž odpovídat předseda vlády nebo jiný interpelovaný člen vlády. Nevšiml jsem si, že by pan Kalvoda byl předsedou vlády nebo že by byl interpelován.

Předseda PSP Milan Uhde: Pane poslanče, jednak připravujete své interpelující o čas rozpoutáváním teoretických disputací. Místopředseda vlády zastupuje předsedu vlády ve všech rozsazích jeho pravomocí v době, kdy předseda vlády není na území republiky. To není v jednací řádu, ale každý poslanec a každý politicky žijící občan této republiky to ví. (*Potlesk*.)

Prosím pana místopředsedu vlády, aby se ujal slova.

Místopředseda vlády ČR Jan Kalvoda: Děkuji, pane předsedo. Vážení poslanci, především vážené poslankyně, jsem vždy nerad, když vystupuji s nějakým projevem a nejsem zrovna žádan. Omlouvám se tedy panu poslanci Matulkovi, a to zejména proto, že s první interpelací musím naložit poněkud neobvykle.

Narazili jsme – jak správně pan poslanec Matulka uvedl – na jisté meze zastupitelnosti. Jsem připraven zastoupit předsedu vlády v interpelacích, nicméně jsem pana předsedu vlády nezastoupil v onom intimním rozhovoru, na který se především táže. V tomto smyslu pochopí, že nepodám v tomto smyslu vyčerpávající informace, sdělím pouze, že toto setkání bylo konzultováno v rámci koordinace české zahraniční politiky s ministerstvem zahraničních věcí a byla o něm informována vláda.

Chtěl bych jenom stručně uvést některé poznámky, jejichž potřeba vyplynula z obsahu interpelace pana poslance Votavy. Především bych chtěl odmítnout představu, že šlo o nějak utajované setkání, o kterém by se český občan a také poslanec mohl dovědět pouze ze zahraničních, zejména německých tiskových agentur. To není pravda. V okamžiku tohoto setkání všichni mohli slyšet na českých rozhlasových stanicích – a to v podstatě jakýchkoli – fakt, že toto setkání se právě koná.

Chtěl bych dále odmítnout, že se tímto jednáním nebo jakýmkoli jiným aktem vlády dostalo sluchu a dostal se na jednací stůl soubor otázek, které prosazuje sudetoněmecký *Landsmanschaft*. Tak tomu prostě není.

Jsem velmi nerad, že právě s historicky první interpelací podle nového jednacího řádu musím naložit tímto způsobem, ale prosím vás o pochopení, pokud znovu připomenu, že dotaz je zejména na obsah jednání, které se odehrálo mezi dvěma živými lidmi, z nichž oba dva jsou nepochybně zastupitelní v rámci svých funkcí, ale nikoli při podání referátu z tohoto rozhovoru.

Pokud pan poslanec Votava si bude přát, aby byla naplněna litera jednacího řádu, pak ji využiji a příslibím mu, že do 30 dnů mu další informace získané od pana Václava Klause předám písemně. Děkuji.

(...)

Předseda PSP Milan Uhde: Děkuji panu místopředsedovi vlády. Zvu k řečnicku pana Ladislava Bodyho. Je zde faktická poznámka pana poslance Grosse.

Poslanec Stanislav Gross: Vážený pane předsedo, pane ministře, dámy a pánové, slyším poznámku ze sálu, že ukrádáme čas. Pokusím se být poměrně stručný.

Za klub České strany sociálně demokratické chci říci, že se domníváme, že takovýto začátek projednávání interpelací podle nového jednacího řádu je nesmírně nešťastný. My jsme se domnívali, že tak jak je nově pojatý institut interpelací, že se bude jednat o další koření naší demokracie, o další pilíř, ve kterém bude možno veřejně konfrontovat názory koalice i opozice. Vědomi si poměru současných sil v parlamentu. Nicméně to, že při tomto projednávání není přítomen předseda vlády, který by měl zde na místě obhajovat své kroky, své názory před poslanci opozice, domníváme se, je nesmírně nešťastné. Vede ke znehodnocování institutu, od kterého jsme si poměrně dost slibovali.

Musím s lítostí říci, že klub České strany sociálně demokratické se při projednávání interpelací na pana premiéra Klause v době jeho nepřítomnosti nebude podílet a této frašky se nechceme zúčastnit. (*Odchod poslanců klubu ČSSD ze sálu.*)“

Následující ústní interpelace na předsedu vlády, které se konaly 2. listopadu 1995, probíhaly již mnohem důstojněji. K výraznému zhoršení úrovně interpelací došlo v druhém volebním období, kdy byly ústní interpelace zcela degradovány republikány, kteří si monopolizovali tento institut nahlašovaním desítek interpelací do losování. V důsledku toho například 25. července

1996 všech jedenáct interpelací na premiéra Klause přednesli republikáni.⁴⁸⁸ S touto praxí ostatní opoziční poslanci nesouhlasili,⁴⁸⁹ ale do roku 1998 se s tím nedařilo nic udělat. Premiér Václav Klaus občas čelil republikánským interpelacím protahováním svých odpovědí.⁴⁹⁰

Při svých úplně posledních interpelacích 11. prosince 1997 se Václav Klaus ještě chopil slova, aby vyjádřil svůj názor na ústní interpelace:

„Předseda PSP Miloš Zeman: Pokud jste skončil, zeptám se pana poslance, zda si přeje dát doplňující otázku. Nepřeje, takže děkuji. V tomto případě nám pravidla, pane ministerský předsedo, ukládají vyzvat ještě ...

Předseda vlády ČR Václav Klaus: Pane předsedo, jakkoli jsem člověk, kterého málo těší a zajímají pravidla jednacího řádu, protože mi vždy šlo o podstatu věci, a ne o formální literu

488 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 25. 7. 1996, viz dok. 241a. Pro ilustraci úrovně interpelací srov. tamtéž interpelaci předsedy SPR-RSČ Miroslava Sládka:

„Poslanec Miroslav Sládek: Pane předsedo vlády, rád bych se vás zeptal na jednu věc. Vy jste v minulém majetkovém přiznání vykázal dar od premiéra Tchaj-wanu, tenisovou raketu za 2 000 korun. Já se chci zeptat na jednu věc. Při přijímání takového daru by bylo nutné zvážit politické důsledky. Pokud by vám premiér Tchaj-wanu totiž daroval tenisovou raketu, řekneme, za deset dvacet tisíc korun, bylo by to na určité úrovni a jakýsi, řekneme, výraz toho, že premiér Tchaj-wanu si váží České republiky a že ví, kde Česká republika vůbec leží. Takto nás to staví, v případě tak laciného daru při dnešních cenách tenisových raket, do role velmi podivné. Vypadá to totiž, jako kdyby si premiér Tchaj-wanu myslel, že Česká republika, to jsou nějakí domorodci z nitra žhavé Afriky, kterým stačí zrcátko nebo korálky na to, aby bylo možné s nimi navázat přátelské styky.

Předseda vlády ČR Václav Klaus: V čem byla otázka, pane poslanče?

Poslanec Miroslav Sládek: Otázka byla hned na začátku, zda zvažujete politické důsledky přijímání takovýchto darů.

Místopředseda PSP Jiří Vlach: Děkuji panu poslanci Sládkovi. Předseda vlády se chystá zareagovat na dotaz poslance, který netuší o tom, kolik stojí ta nejdražší tenisová raketa na světě, na rozdíl od některých jiných ve sněmovně přítomných. (*Potlesk.*)

Předseda vlády ČR Václav Klaus: Já skutečně neumím specificky odpovídat na dotazy tohoto typu, ale hraji již mnoho let tenis s tchajwanskou raketou firmy PRO KENNEX a nevím, jaký způsobem se to tchajwanský premiér dozvěděl, že hraji právě s tou jejich tchajwanskou raketou, tak jako vtípek mi daroval tuto raketu. Protože jsem očekával šfouravé dotazy našich republikánů, tak jsem to samozřejmě do toho oznámení mého majetkového vložil, přesně jenom z tohoto důvodu a čekal jsem, kdo se na tuto udičku chytí. Jsem rád, že to byl pan poslanec Sládek. (*Potlesk.*)

Místopředseda PSP Jiří Vlach: Děkuji. Pan poslanec Sládek se chystá zareagovat, respektive v souladu s jednacím řádem položit doplňující dotaz.

Poslanec Miroslav Sládek: Já bych rád znal tedy odpověď na otázku, zda jste podhodnotil tu tenisovou raketu, anebo zda vás premiér Tchaj-wanu podvedl a daroval vám nějaký rákosový suvenýr.

Místopředseda PSP Jiří Vlach: Já jsem rád, že po projednání bodu jedna jsme se dostali do takové uvolněnější atmosféry, ale jinak docela dbáme na dodržování jednacího řádu, na to – a já to velmi vítám i od kolegů z republikánské strany – na to, aby se postupovalo korektně. Já chci jenom z tohoto místa upozornit na to, že institut interpelace je velmi významným institutem v tom ústavním systému a měli bychom zvážít, jak ho používáme, protože tak mu vtiskneme – těmi zvyklostmi, které se zavedou – také určitou tvář.“

489 Srov. řeč poslankyně Květoslavy Čelišové (ČSSD). Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 3. 10. 1996, viz dok. 241b: „Pane předsedající, dámy a pánové, vzhledem k tomu, že ústavní rámec interpelací je vážně narušen a vzhledem k tomu, že interpelacím, kterým se na veřejnosti dnes s úsměvem říká parlamentní bingo a nabývají i komediálního nádechu, stahují svou interpelací na pana premiéra Klause ve věci privatizace Chemofarmy a podám ji jiným způsobem, v tomto případě písemně.“

490 Srov. řeč předsedy vlády Václava Klause. Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 3. 10. 1996, viz dok. 242: „Já velmi děkuji za tuto otázku a děkuji za příležitost. Lituji, že jsem tu otázku dostal až v 16.33. Kdybych ji dostal v 16.00, mluvil bych hodinu, teď mohu mluvit jen 27 minut, myslím, dokonce méně. Pokud se nemýlím, končí se 5 minut před 17. hodinou.“

a formální hříčku, na druhou stranu vím, že musím mluvit do 16.50 hodin, abych nedal šanci dalšímu panu poslanci k položení otázky, abych musel mluvit ještě dalších 10 minut. I kdybych si teď měl vzít do rukou jakékoli dnešní noviny, otevřít je na libovolné stránce a číst třeba to, jak prohrála Sparta, nevím s kým, tak tady budu ještě jednu minutu hovořit. (Potlesk.)

Předseda PSP Miloš Zeman: Pane předsedo, jsem tolerance sama, jen vás upozorňuji, že tím odebíráte šanci nikoliv poslanci, ale paní poslankyni Čelišové.

Předseda vlády ČR Václav Klaus: Chci říci, že využiji této šance, kterou mám, že ještě naposledy stojím u tohoto mikrofonu. Doufám, že neprodloužíte schůzi sněmovny do příštího čtvrtka.

Touto formou bych se rozloučil s těmi pár věrnými poslanci, kteří poslouchali mé odpovědi na interpelace, abych nemluvil k prázdnému sálu, protože to se mluví špatně. Těm, kteří souhlasně kývali při mých odpovědích, i těm, kteří vrtěli hlavou, děkuji, že se mnou tuto hodinku ve čtvrtek odpoledne trávili. Děkuji také těm posluchačům ČT2, kteří obětovali noční hodinku místo něčeho bohuželjšího. Také jim děkuji a chci jim říci, že jsem to povídal do značné míry právě pro ně. (Potlesk.)⁴⁹¹

Bez zajímavosti není ani scéna při interpelacích o týden dříve, kdy se Václav Klaus několik dní po své demisi v odpovědi na interpelaci Miroslava Sládka vyjádřil k fenoménu Sarajeva:

„Poslanec Miroslav Sládek: Pane předsedající, vážený pane úřadující předsedo vlády, dámy a pánové, myslím tím těch pár zbývajících poslanců, kteří vždy absolvují interpelace, protože jak je vidět, ani vládní krize nepřiměje poslance vládní koalice k tomu, aby tento institut začali uznávat. Já samozřejmě chápu i slova úřadujícího předsedy vlády o jeho určitých pochybách na téma interpelace právě v této době, ale jak jsme slyšeli na tiskové konferenci, která probíhala v Lánech, prezidenta republiky a předsedy dvou menších až malých koaličních stran, tak prý ta práce pokračuje dál a dvě menší koaliční strany, které dnes disponují zhruba 28 poslanci, jsou prý schopny a ochotny okamžitě sestavit novou vládu. Při tomto počtu mohu já sestavit vládu ČR ještě teď a hra-

vě. Dámy a pánové, vážený pane úřadující předsedo vlády, já jsem chtěl jenom nadnést takovou vzpomínku na naše dějiny, protože osudy národů Evropy, a zvláště srdce Evropy, se samozřejmě prolínají. Žijeme v neustálém kontaktu a neměli bychom zapomínat ani na poučení z historie. Víme všichni, že jsme byli své doby spjati s Rakousko-Uherskem, s národy Rakousko-Uherska a Sarajevo se stalo osudovým pro tehdejší naše politiky. Nyní, jak je vidět, se Sarajevo stává osudovým i pro další naše politiky. Jednou je nic, dvakrát je zvyk. Doporučoval bych tedy i do budoucna, pokud, pane úřadující předsedo vlády, budete znovu předsedou vlády, abyste vždy cesty do Sarajeva zvažoval. Děkuji. (Ojedinělý potlesk.)

Místopředseda PSP Jiří Honajzer: Odpovídá předseda vlády pan Václav Klaus.

Předseda vlády ČR Václav Klaus: Zaujala mne otázka v názvu této interpelace – osudovost Sarajeva pro naše politiky a pro naši politiku. Rozumím tomu, že se tento bonmot nabízí, již jsem si ho několikrát tento týden povšiml v karikaturách našich sdělovacích prostředků. Nicméně bych řekl, že nejde ani tak o místo Sarajevo jako takové, jako spíše o určitý princip, o to, že se v naší politice velmi často dějí věci nikoli přímo, z očí do očí, ale pokud možno nějakým jiným způsobem.

Připomněl bych, že sarajevské setkání bylo setkáním předsedů vlád a ministrů zahraničí tzv. Středoevropské iniciativy, šestnáct předsedů vlád. Mohl bych každému připomenout, že přesně před rokem, přesně ve stejné dny se odehrávalo stejné setkání, tentokrát bylo v Sarajevu, loni bylo v rakouském Gratzu. Musím se přiznat, že když jsem odjel na toto setkání, doletěl do rakouského Gratzu, obdržel jsem telefonát, že pan Lux přišel s aférou svého pronásledování Bezpečnostní informační službou, ze které, jak si všichni dobře vzpomínáte, se vyklubala slavná nesmyslná kufříková aféra. Já jsem musel odletět z Gratzu urychleně zpátky, protože i tehdy pohrozil předseda KDU-ČSL vystoupením z této koalice. Takže nejde jen o Sarajevo, ale řekl bych, že to má i jiné souvislosti a jiné momenty. Zdá se mi, že jde spíše o řešení věcí v nepřítomnosti.

Nejedná se pouze o tuto sarajevskou schůzku, takovýchto věcí je více. Spíše jde o princip – o mně beze mne. Princip, který je velmi typický a musím bohužel říci, že takovouto schůzkou – o mně beze mne – bylo i dnešní setkání prezidenta republiky a předsedů KDU-ČSL a ODA v Lánech. Pokud jsem slyšel tiskovou konferenci, hlavní jméno, které se skloňovalo

491 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 11. 12. 1997, viz dok. 243.

ve všech pádech, bylo Klaus – bez Klause, s Klausem, o Klausovi, pro Klause, proti Klausovi, stále byla řeč o tom, co jsem řekl či neřekl, co jsem si myslel či nemyslel a co si myslím či nemyslím. Myslím si, že nebyl žádný důvod, abych dnes nebyl též v Lánech přítomen, abychom o těchto věcech nemohli diskutovat seriózně za mé přítomnosti.

Chci říci, že to, co se stalo v posledních dnech u nás, se asi stát muselo. Zdá se mi, že k tomu směřovalo mnoho věcí v posledních dnech, týdnech, měsících a zřejmě šlo jediné o to, jak, kdy a kde se to má stát. Myslím, že o tyto věci lidem v této zemi nesmírně jde, o formu, načasování, místo. Občané jsou na tyto věci velmi citliví. Já bych se pouze tázal, možná i sám sebe nebo někoho dalšího, zda to jak, kdy a kde, to, co se odehrálo v závěru minulého týdne, bylo výhodou pro ty, kteří to způsobili, nebo jestli to náhodou nebylo výhodou dokonce – asi jak vůbec nechtěli – naopak pro mne samotného. Mám pocit, že právě tento způsob – jak, kdy a kde – k mé neradosti a nepotěše – se pro mne stal spíše výhodou.

Myslím, že již dlouho šlo někomu ne o podstatu věci, ale o jednu jedinou konkrétní osobu, a tou je Václav Klaus. Myslím, že by bylo dobré, aby to všichni řekli nahlas, aby se k této věci přiznali. A zároveň by bylo dobré říci, proč tomu tak bylo. Tento jev zažívám již osm let, v podstatě jsem s ním smířen a jsem na něj připraven.

Myslím, že to má bohužel hlubší souvislost, a tou souvislostí je nesmírně krátká tradice státnosti ČR. Ta je velmi krátká, stará necelých pět let. Myslím, že jednotlivými kroky, které za těchto pět let děláme, vytváříme budoucí charakter této země, vytváříme její tradice, které – ať si to přejeme nebo ne – se nám budou vracet. Jednou z nich je nepochybně tradice toho, jak se budou v České republice vyměňovat vlády, jestli standardním způsobem, nebo způsobem, který se bude podobat převratu nebo podobným věcem. Mám strach, že tím, co se tady odehrálo v závěru minulého týdne, jsme spíše navázali na tradice republiky čtvrté a páté než na tradice republiky první. Myslím, že to není dobře a je to nesmírná škoda pro nás pro všechny.

Místopředseda PSP Jiří Honajzer: Pan poslanec Sládek chce využít svého práva na doplňující dotaz. Prosím, pane poslanče.

Poslanec Miroslav Sládek: Pane předsedající, vážený pane úřadující předsedo vlády, dámy a pánové, byť političti protivníci, musím konstatovat, že jste jedním z mála v této sně-

movně, kdo je vůbec schopen pochopit, o čem je řeč. Děkuji. *(Potlesk v části sálu.)*⁴⁹²

Po odchodu republikánů se úroveň interpelací poněkud zvýšila, ne však jejich prestiž a sledovanost.⁴⁹³

Premiér Miloš Zeman si příležitostí odpovídat na ústní interpelace zjevně užíval,⁴⁹⁴ jako například 1. července 1999, kdy na bonmot Vladimíra Mlynáře („Pan premiér má rád přirovnání a bonmoty. Jedno z jeho vlastních dílny: ‚Velký člověk umí přiznat chybu, malý dutý člověk nepřizná nikdy nic.‘“) odpověděl novým bonmotem: „Když už mám rovněž končit určitou metaforou a napodobit tak váš zářný vzor, dovolte mi, abych vám citoval jednoho polského epigramatika: ‚Nezlobte se na trpaslíky, že vám okopávají kotníky. Výš nedosáhnou.‘“⁴⁹⁵ Známa je i Zemanova odpověď na komunistickou interpelaci označující vojenské akce USA a NATO v Afghánistánu po 11. září za porušení mezinárodního práva:

„Předseda vlády ČR Miloš Zeman: Paní místopředsedkyně, milé kolegyně, vážení kolegové, pane interpelující poslanče Karle Vymětale, s rizikem, že na mě podáte žalobu a budete následovat kolegy Macka, Devátého a mnohé další, chci úvodem své odpovědi konstatovat, že vaše interpelace na mě působí jako řev dinosaura vylézajícího z páchnoucích bažin. Proč? Jak známo, 11. září došlo k teroristickému útoku, při němž zahynulo asi šest tisíc osob. Ve své rezoluci č. 1368 z roku 2001, hned z 12. září, Rada bezpečnosti tyto teroristické útoky odsoudila a označila je za hrozbu mezinárodnímu míru a bezpečnosti ve smyslu kapitoly 7 Charty OSN. Současně zdůraznila a potvrdila přirozené právo na individuální nebo kolektivní sebeobranu v souladu s Chartou OSN. Upozorňuji zde na článek 51 Charty, který jistě při své známé erudici znáte.

Dále mi dovolte vás informovat, že 8. října 2001 vzala Rada bezpečnosti OSN na vědomí písemné vyjádření zástupců vlády Spojených států a Velké Británie, ve kterých Radu bezpečnosti OSN informují o tom, že akce podniknuté na území ovládaném islámským hnutím Taliban byly akcemi v rámci výkonu práva na individuální či kolektivní sebeobranu ve smyslu článku 51

492 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 4. 12. 2007, viz dok. 244.

493 SYLLOVÁ, Jindřiška / KOLÁŘ, Petr / KYSELA, Jan / GEORGIEV, Jiří / PECHÁČEK, Štěpán: *Parlament České republiky*, str. 282.

494 Svěrázným způsobem mu vyjádřil svůj obdiv jeden z jeho nástupců: „Předseda vlády ČR Mirek Topolánek: I já už jsem si zvykl na to, že nejsou jenom chytré interpelace, a doufám, že se dostanu do pozice Miloše Zemana, který si po jistém čase interpelace opravdu užíval a podařilo se mu během jeho interpelací urazit všechny přítomné. To je můj velký cíl, velký sen a doufám, že dospěji i k jeho mistrovství.“ Srov. stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 8. 2. 2007, dok. 245.

495 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 1. 7. 1999, viz dok. 246.

Charty OSN. Takže tyto dva státy splnily svoji informační povinnost a členové Rady bezpečnosti – všichni členové, pane poslanče – vyjádřili s těmito informacemi uspokojení. Dokonce i stát, v němž dosud vládně komunistická strana, to znamená Čínská lidová republika.

Pokud jde o Severoatlantickou smlouvu – nechci teď rozvíjet článek č. 5, nicméně ano, Česká republika jako člen této aliance se připojila k aktivaci článku 5 Severoatlantické smlouvy, protože mezinárodní terorismus nelze nechat bez povšimnutí. Naše historické zkušenosti, ať už s Adolfem Hitlerem, nebo se sovětskou okupací Československa, nás vedou k podpoře všech těchto akcí, to znamená akcí zaměřených na kolektivní sebeobranu.

Myslím si, že z tohoto hlediska je naprosto neuvěřitelné, kde vůbec berete, pane poslanče, tu odvalu, neřku-li drzost, chápat akci NATO, která je podložena jednomyslně přijatou rezolucí Rady bezpečnosti proti Talibanu, za akci, kterou ve své interpelaci implicitně označujete za agresi nebo za akci neodpovědnou. Byl jste to vy, resp. vaše rodná strana v Sovětském svazu, kdo vyprodukovali Taliban vojenskou okupaci v Afghánistánu v roce 1979. My teď pouze musíme hasit následky vaší totalitní politiky. Kdybyste alespoň mlčeli, udělali byste dobře.⁴⁹⁶

V roce 2003 začala být připravována novela jednacího řádu Poslanecké sněmovny (budoucí zákon č. 359/2004 Sb.), která měla mimo jiné zpřesnit pravidla interpelací. Tímto zákonem byla dříve neomezená lhůta na odpovědi členů vlády⁴⁹⁷ zkrácena na pět minut a odpověď na doplňující otázku

496 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 18. 10. 2001, viz dok. 247.

497 Ještě jednou se vraťme k premiéru Zemanovi, který 13. května 1999 poté, co nejméně patnáct minut odpovídal na interpelaci poslanci Jiřího Maštálky, téhož vypeskoval za překročení jednominutového limitu na přednesení doplňující otázky. V naší souvislosti je zajímavé, že i premiér Zeman uprostřed svých bonmotů připouští neferovost rozdělení času mezi premiéra a interpelujícího poslance: „Pane poslanče Maštálko, jednací řád, který je zákonem v této zemi, umožňuje položit doplňující otázku v délce jedné minuty. Konstatuji, že zákony platí pro každého. Promiňte, ale připomínáte mi pověstnou literární postavu Stephena Leacocka, který popisuje řečníka krácejícího na tribunu v podmínkách, kdy rovněž existoval jednominutový limit jeho vystoupení. Na cestě na tribunu několikrát upadl, rozspaly se mu papíry, a když oslovil shromáždění slovy „dámy a pánové“, předsedající ho neúprosně přerušil a sdělil mu, že jeho čas uplynul, neboť pravidla platí pro každého. Předsedající této schůze byl na rozdíl od hrdiny povídky Stephena Leacocka daleko milosrdnější. Nechci však zneužívat toho, že nedokonalý jednací řád nestanoví obdobnou řečnickou lhůtu pro toho, kdo na interpelaci odpovídá. Pouze bych rád konstatoval, že i tehdy, když jste se rozhodl oslovit mě na toto téma nikoliv formou písemné interpelace, kde byste mohl specifikovat přesněji předmět svého dotazu, nic vám nebránilo, abyste učinil to, co učinili i vaši někteří jiní straničtí kolegové, tzn. požádal o přesnější specifikaci odpovědi na konkrétní vymezená témata, a já bych vám rád vyhověl, protože si uvědomuji, že problematika, kterou se zabýváme, i když o ní někdy mluvíme lehčím tónem, je opravdu vážná a nejděbůh, aby nás postihlo to, že bychom museli příliš často testovat tento integrovaný záchranný systém v praxi. Nicméně vy jste mi položil, byť po uplynutí oné jednominutové, a obávám se, že i dvouminutové lhůty, jednu jedinou otázku, kterou by mi mohl položit jakýkoliv poslanec, ať se kdy ptal na cokoli, a to, zda

na dvě minuty. Zároveň bylo stanoveno, že přihlášky na ústní interpelace je možno podávat ještě v den interpelací do 11 hodin (tedy tři a půl hodiny před jejich začátkem). 2. prosince 2003 se v rámci prvního čtení tohoto návrhu zákona rozhořela poměrně zajímavá diskuse o smyslu interpelací.⁴⁹⁸

„Poslanec Karel Vymětal: ... Podle předložené novely by měly být na předsedu vlády interpelace od 14.30 do 15.15 a na ministry od 15.15 do 16.15 hodin. Přihlášky na interpelace mají být v den interpelace do 11.00 hodin a losování v 11.30 hodin. Pokud jde o časy, je v novele navrženo, aby interpelující měl dvě minuty plus jednu minutu na dodatečnou otázku a interpelovaný čtyři minuty plus jednu minutu odpověď na dodatečnou otázku. Domnívám se, že je v pořádku, pokud jde o délku interpelace a odpovědi, že je to fér, aby měl interpelovaný dvojnásobné množství času než ten, kdo interpeluje. Ale co si myslím, že může být velice nepříznivé pro sám institut ústních interpelací, je to, že se může přihlásit do 11.00, v 11.30 se interpelace vylosují a ve 14.30 začnou probíhat interpelace.

Co to bude znamenat? Interpelovaný nebude vědět, jaká interpelace na něj bude podána, nebude moci přes své spolupracovníky a přes svůj úřad připravit nějakou rozumnou odpověď, takže ve svém výsledku to může znamenat to, že interpelace bude přednesena, interpelovaný odpoví cokoli, třeba že je pěkné počasí, nebo něco na to odplkne, a tím je interpelace vyřízena.

Myslím si, že takovýmto způsobem by došlo ke značnému znehodnocení institutu ústních interpelací, což je významný institut právě pro opozici. Já chápu, že vládní koalice si může prohlásit cokoli, ale myslím si, že by si měla být vědoma toho, že vlastně ničí institut opozice. A není řečeno, že vládní koalice zůstane pořád vládní a že se nedostane do opozice. A potom se to na ni bude samozřejmě vztahovat také...

Poslanec Stanislav Křeček: Já bych chtěl jenom reagovat na poslední poznámku pana kolegy Vymětala, týkající se interpelací. Škoda, že předtím, než vystoupil, se pan poslanec neseznámil s praxí v jiných zákonodárných sborech. Zjistil by totiž, že my dneska prakticky žádné ústní interpelace nemáme. Máme jen interpelace písemné, a to takové, které se předkládají půl dne předem, a potom interpelace, které se předkládají v nějaké lhůtě. Ale v každém případě jsou to pí-

jsm spokojen s odpovědí, kterou pro mě vypracovali úředníci příslušných ministerstev. Dovolte mi, abych vám odpověděl poněkud široce: ano.“ Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 13. 5. 1999, viz dok. 248.
498 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 2. 12. 2003, viz dok. 249.

semné interpelace, protože ať už jde o ústní, nebo písemné, vždycky je vypracováno písemné stanovisko, které tady člen vlády přečte.

Tento návrh, který předkládáme, je naopak velmi náročný pro vládu, která musí bezprostředně reagovat, musí z toho být patrné, že ministr ví, o čem se mluví, že je seznámen s problematikou, že se bude reagovat na aktuální věci, jež třeba ten týden nastaly. Není tedy pravda, že to je výhodné pro vládní koalici. Je to náročnější pro vládu než ten systém, kde si ministr pohodlně nechá vypracovat odpověď od svých úředníků a odpovídá vlastně na všechno písemně, nikoli tak, jak mu to parlamentní etika říká – z hlavy a okamžitě.

(...)

Poslanec Karel Vymětal: Děkuji, pane místopředsedo. Dámy a pánové, chtěl bych reagovat na to, co zde řekl pan zpravodaj, kolega Křeček. Já nevím, já jsem sice opoziční poslanec, ale já nemám pocit, že bych měl trápit člena vlády. Já chápu, že to pro něj bude velice obtížné, protože samozřejmě ani ten ministr neví o všem, co se děje na jeho ministerstvu, co se děje v širokém resortu, který má na starosti, prostě o každé uličce, cestě nebo o nějakém baráku. Záleží ale na tom, jak budeme formulovat smysl ústních interpelací. Já to cítím tak, že tou ústní interpelací chci rychle ústně řešit nějaký aktuální problém. V tom případě ten systém je ovšem navržen špatně. Pokud ovšem interpelace budeme brát tak, že opozice by měla prostřednictvím ústních interpelací trápit členy vlády a znemožňovat je před kamerami – on neví, podívejte se na něj – tak to je potom jiné postavení. Já chápu postavení interpelací tak, že chci jimi něco řešit, nějaký aktuální problém. A v tom případě mi ten systém nevyhovuje...

Předseda PSP Lubomír Zaorálek: Já myslím, že to zas není tak široké, co je účelem ústních interpelací, protože máme nakonec hodně inspirace jak v parlamentech kolem nás, tak v celé Evropě. A ústní interpelace se obecně používají k tomu, aby se na nich otevíraly aktuální problémy, které mají celospolečenský dosah. Je to něco, co je široce zajímavé pro veřejnost, co je v té chvíli aktuální. Tady může člověk snadno odkázat na britské *question times* nebo na podobu interpelací u našich sousedů – v Rakousku, v Německu apod. Takže interpelace by podle mne neměly se týkat nějakých speciálních problémů nebo problémů vyložené místních, lokálních. Je to prostě něco, co má značnou společenskou závažnost, co je aktuální. Tím se řídila úprava interpelací, tak jak ji máte před sebou.“

Poslanecká sněmovna nakonec schválila v novele zákona prve navrženou variantu, a nevyslyšela tak námitky poslance Karla Vymětala (KSČM). Účel, který poslanec Vymětal připisoval ústním interpelacím, totiž řešení nějakého aktuálního problému, je spíše účelem interpelací písemných. Ty sice nejsou tak sledované, ale dávají lepší možnosti tématu se skutečně věnovat. Nejenže má člen vlády čas na zpracování odpovědi, ale poslanec má též právo, je-li s odpovědí člena vlády nespokojen, nechat ve čtvrtek dopoledne otevřít ve Sněmovně o daném tématu rozpravu. Naproti tomu při ústních interpelacích má člen vlády prokázat obeznamenost s problémy svého resortu a schopnost pohotově reagovat, jak naznačoval poslanec Křeček.

Tato změna skutečně interpelacím prospěla. Zatímco ve třetím volebním období zájem interpelovat premiéra Zemana leckdy upadal tak, že se přihlásil jen jeden interpelující,⁴⁹⁹ od roku 2005 se interpelace staly obávaným nástrojem opozice. Dokonce tak obávaným, že se k podávání ústních interpelací přihlašovali vládní poslanci, aby ochránili svého premiéra.⁵⁰⁰

Pokud je mi známo, poprvé k této taktice sáhla ČSSD v době aféry premiéra Stanislava Grosse v únoru 2005. Dne 24. února 2005, aby zamezili opozičním dotazům na premiérovu aféru s financováním bytu, vystoupili se svou interpelací poslanci ČSSD Eduard Zeman, Milan Ekert a Petr Zgarba.⁵⁰¹ Za Topolánkovy vlády se tato praktika stala již naprosto běžným jevem. Hned při prvních ústních interpelacích 26. října 2006 vystoupili takto premiérovi straniční kolegové Pavel Hrnčíř a Miroslava Němcová.⁵⁰²

V reakci na to, při příležitosti návrhu novely jednacího řádu, která měla snížením minimálního počtu členů klubu umožnit vznik poslaneckého klubu Strany zelených, navrhla poslankyně KSČM Kateřina Konečná prodloužit dobu na ústní interpelace (ze 45 na 90 minut u premiéra a ze 60 na 120 minut u ostatních členů vlády). Odůvodnila svůj návrh takto:

„Protože se pořadí interpelací určuje losováním, velmi často se stává, mně se to stalo v minulém volebním období možná pětikrát po sobě, že týž poslanec je několikrát za sebou vylosován tak, že na zodpovězení jeho interpelace vůbec nedojde. Pokud bychom navíc přijali tu praxi, kterou jsme tady včera zažili, to znamená, že interpelovat budou i sami vládní poslanci, na což samozřejmě mají právo, já jim ho neberu, tak ale jsme

499 Srov. stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 22. 2. 2001, dok. 250, nebo stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 31. 1. 2002, dok. 251.

500 Jindřiška Syllová označuje tuto praktiku jako „poněkud neobvyklou“. Srov. SYLLOVÁ, Jindřiška / KO-LÁŘ, Petr / KYSELÁ, Jan / GEORGIEV, Jiří / PECHÁČEK, Štěpán: *Parlament České republiky*, str. 133.

501 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 24. 2. 2005, viz dok. 252. Zvláště 10. února 2005 stál premiér Gross pod palbou interpelací poslanců ODS ohledně financí své rodiny a jeho odpovědi rozhodně nepůsobily přesvědčivě. Nejvíce proslula premiérova věta o křišťálu: „A zároveň, aby došlo také k prověření původu peněz, protože ten původ je tak křišťálově čistý, že ani křišťál křišťálově čistější být nemůže.“ Srov. stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 10. 2. 2005, dok. 253.

502 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 26. 10. 2006, viz dok. 254.

se dostali k počtu interpelací 49, vyčerpali jsme jich asi 7, a já si prostě myslím, že kontrolní funkce Poslanecké sněmovny je i v těch interpelacích a že by bylo dobře, aby ten čas vymezený na interpelace byl delší. Přece jenom je to pro nevládní poslance jediná možnost, jak se obracet na ministry a řešit aktuální problémy.“⁵⁰³

Tento návrh pak v závěrečném hlasování 8. listopadu 2006 prosadili nejtěsnějším poměrem hlasů poslanci ČSSD a KSČM.⁵⁰⁴

Poslanci ODS však v praxi interpelování vlastního premiéra pokračovali dál. Dne 26. dubna 2007 takto zazněly interpelace poslanců Hrnčíře, Kládívka a Laudáta, 3. května 2007 pak interpelace poslanců Libého, Proska a Krilla. Takové interpelace mají obvykle podobu nahrávky premiérovi na smeč a působí dojmem připravené inscenace členů vládní strany, která má bránit opozici v pokládání nepříjemných otázek premiérovi. Takto nahrával na smeč premiérovi poslanec Hrnčíř kritikou knihy fotografií bývalého premiéra Paroubka,⁵⁰⁵ poslanec Laudát podporou Ústavu paměti národa prosazovaného vládní koalicí,⁵⁰⁶ poslanec Libý svou kritikou zákoníku práce prosazeného loni dnešní opozicí⁵⁰⁷ a poslanec Prosek pochlebnou otázkou na vládní projekt e-governmentu.⁵⁰⁸ Tento způsob zneužívání institutu interpelace samozřejmě opozice kritizovala, čímž se dále eskalovaly konflikty v Poslanecké sněmovně.

Premiér Topolánek tuto praxi vládních poslanců v reakci na interpelaci poslance Davida Ratha hájil:

„Poslanec David Rath: Děkuji, pane premiére. Dámy a pánové, já mám na začátku jednu poznámku. Jsem rád, že jste pravděpodobně už přestal nařizovat svým poslancům, aby zde vystupovali. Zdá se, že servilní zůstal jenom poslanec Hrnčíř. Takže posun k lepšímu. Doufám, že příště to bude úplně dokonale...“

Předseda vlády ČR Mirek Topolánek: ... K té první věci, o které hovořil pan poslanec Rath, řeknu jenom tolik, že kdyby zákonodárce chtěl při tvorbě ústavy a jedacího řádu, aby interpelace podávali pouze opoziční poslanci, explicitně by to v těchto materiálech uvedl. To, že u nás na rozdíl od jiných zemí není obvyklé, že by poslanci stran vládní koalice nebo

vládní strany neinterpelovali svého předsedu vlády, to je věc politické kultury a my k tomu, prostřednictvím předsedajícího, pane poslanče, také dospějeme. Dovedu si představit, že poslanci vládní strany budou interpelovat své ministry, budou interpelovat svého premiéra, protože je ta věc a) buď bude zajímat, nebo b) s ním nebudou spokojeni. Až k tomu dospějeme, budeme všichni také asi spokojenější s politickou kulturou v naší zemi.“⁵⁰⁹

Protože se pořadí ústních interpelací losuje (§ 111 odst. 3 JŘPS), vládní poslanci podáváním vlastních interpelací krátí jedno z nejvýznamnějších práv opozice. Opozice má v demokracii své nezastupitelné místo, právo veřejně interpelovat premiéra a členy vlády je jednou z jejích nejvýznamnějších zbraní a i po prodloužení doby je právo klást dotazy předsedovi vlády omezeno na hodinu a půl v týdnech, kdy probíhá schůze Sněmovny.

I přesto však lze říci, že ústní interpelace, zvláště po změnách pravidel z let 2004 a 2006, jsou, alespoň v případě interpelací na předsedu vlády, fungujícím nástrojem parlamentní kontroly a skutečně skýtaly prostor pro kritiku a obhajobu vládní politiky.

Poslední ukázka je proto poněkud atypická, ale nelze se jí vyhnout. Připomíná totiž nejslavnější „aféru“ premiéra Topolánka a videozáznam této interpelace na serveru *Youtube* vidělo již více než 150 000 diváků.⁵¹⁰ V rámci premiérový odpovědi zazněla i nejproslulejší charakteristika Poslanecké sněmovny v pátém volebním období: „Ve Sněmovně je bordel.“ Stenoprotokol zde ovšem jen velmi chabě reprodukuje dojem z vystupování obou řečníků, zejména interpelující poslankyně Vlasty Bohdalové (ČSSD), která zalykajíc se smíchem téměř nedokázala dokončit svůj doplňující dotaz:

„*Místopředseda PSP Lubomír Zaorálek:* Můžeme pokročit dále. Já bych poprosil paní poslankyni Vlastu Bohdalovou, která si vylosovala své místo právě nyní. Bude interpelovat ve věci gesta premiéra. Prosím.“

Poslankyně Vlasta Bohdalová: Dobré odpoledne, vážený pane premiére, vážení kolegové. Vážený pane premiére, velmi děkuji za to, že jste překonal svou indispozici a zůstal tady s námi.

Minulý pátek se právě v tomto sále odehrál incident, neb jste použil jisté gesto, které nás všechny pohoršilo, a promiňte, mě především pohoršilo jako ženu, protože sedím přímo proti vám, a dost mi vadilo. Ale skousla jsem vaši nicneříkající odpo-

503 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 27. 10. 2006, viz dok. 255.

504 Srov. výsledek 207. hlasování na 6. schůzi Poslanecké sněmovny, Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna, viz dok. 256.

505 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 26. 4. 2007, viz dok. 257.

506 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 26. 4. 2007, viz dok. 258.

507 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 3. 5. 2007, viz dok. 259.

508 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 3. 5. 2007, viz dok. 260.

509 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 8. 2. 2007, viz dok. 261.

510 Viz *Youtube.com*, dok. 262

věd', vysvětlení, omluvu, a myslala jsem si, že celá záležitost pro mě končí. Leč co se stalo? Na sobotu jsem byla pozvána do rakouského Lince na besedu k Českému stolu. Kdo neví, co to je – je to stůl, kde se účastní besed, jednání s politiky, osobnosti z kulturního života, lidé, kteří v Rakousku žijí, v Rakousku se narodili, a hlavně se zajímají o Českou republiku. A této besedě předchází tisková konference. Říkala jsem si – v sobotu odpoledne tisková konference, tam nikdo nepřijde. No, bylo tam asi sedm novinářů včetně rakouských televizí. Čekala jsem, že se mě budou ptát na Temelín, na protiraketovou základnu a ejhle! První otázka, která na mě padla z rakouských médií, byla, co říkám na gesto, které premiér použil ve Sněmovně. Byla jsem trošku nesvá, protože jsem se snažila vysvětlit, že se nám pan premiér jistým způsobem omluvil. Ale pak jsem o tom přemýšlela a říkala jsem si – hm, to tedy bylo určeno panu Kalouskovi, jak vysvětlil pan premiér, ale říkala jsem si – ba ne, za tím asi něco bude, proto se mě na to tady v Rakousku ptají. A proto se já vás ptám, pane premiére, zda v této chvíli mi dokážete odpovědět jako chlap: Skutečně to gesto bylo určeno panu kolegovi Kalouskovi?

Předseda vlády ČR Mirek Topolánek: Já jsem rád, že mě v této věci interpeluje zrovna paní poslankyně Bohdalová. Mohla by to udělat dokonce i paní poslankyně Orgoníková. Jejich nonverbální komunikace, jejich vykřikování z lavice, které já tady mohu sledovat, a v minulém funkčním období ještě daleko lépe mí kolegové, protože paní poslankyně seděla v této lavici (*ukazuje*), je daleko horší. Možná si vzpomenete, když tady vystupovala při hlasování o důvěře vlády paní ministryně Kopřivová.

Vy si, paní poslankyně, prostřednictvím předsedajícího, nevzpomínáte na vaši nonverbální komunikaci? Na to, co jste ukazovala, jak pohoršeně jste nad každou větou vykřikovala? Tato Sněmovna se chová příšerně. Já jsem dopoledne před tím incidentem, jak vy říkáte, předkládal bod, a nebylo slyšet mého vlastního slova. Ve Sněmovně je bordel. Jednotliví poslanci vykřikují z lavice. Vy mě budete tady školit z morálky a z etiky? (*Protesty ze sálu, poslanci buší do lavic, předsedající se snaží řečníka přerušit.*)

Toto znamená ‚pro‘ (*předseda vlády předvádí gesta*), toto znamená ‚proti‘, toto znamená ‚zdržíme se‘, toto je skautský pozdrav (*smích v sále*) a to, co jsem ukázal, znamená ‚Kalousku, jsi jednička!‘. (*Smích a hluk v sále.*)

Děkuji.

Místopředseda PSP Lubomír Zaorálek: Dobrá, samozřejmě, já dám paní poslankyni slovo. Přesto bych dával na zvážení i během interpelací, do čeho se tady hodláme až dostat v té debatě. Prosím, paní poslankyně.

Poslankyně Vlasta Bohdalová: Já se teď obrátím ke svým kolegům. Oni mě nepoučili, že nemohu nonverbálně komunikovat v poslaneckých lavicích (*směje se*), když jsem zvolená poslankyně (*pro smích nemůže skoro mluvit, přítomní se smějí také*), prosím vás, příště to udělejte. Kvůli mé nonverbální komunikaci jistě pana premiéra neoslovoval nikdo na tiskové konferenci tak jako mě v rakouském Linci, a proto bych chtěla skončit aforismem: Podle několika opic se nedá hodnotit úroveň celé zoologické zahrady. (*Směje se a ostatní se smějí také a tleskají.*)

Předseda vlády ČR Mirek Topolánek: Tak aspoň že je tu někdy legrace, že?⁵¹¹

Této interpelaci přihlížel poměrně slušný počet opozičních poslanců. Ústní interpelace jsou trvale kritizovány pro nízkou účast poslanců při jejich projednávání. Nízká účast poslanců je ale pochopitelná. Během interpelací není možné žádné hlasování ani rozprava, a tak interpelace jsou jen věcí členů vlády a interpelujících poslanců. Ostatní poslanci by mohli leda tak aplaudovat svým kolegům, na rozdíl od britského parlamentu však taková míra hlasitých projevů na Pětikostelním plácku není zvykem. Prázdný sněmovní sál navíc není v evropském kontextu nic neobvyklého: „Spolkový sněm se podobá domu duchů. Zatímco jsou slyšet hlasy, projíždí kamera nekonečnými řadami prázdných lavic. Tento veřejnosti důvěrně známý obraz průměrné sněmovní debaty občas vyvolává káravé ohlasy v médiích i požadavky na vykazání televize z plenárního sálu.“⁵¹² Domnívám se, že veřejná kritika nízké účasti poslanců při interpelacích je nepodložená, poslanci mohou být v době interpelací v kuloárech platnější než v jednacím sále.

Zatímco ústní interpelace spíše prověří řečnickou pohotovost a obratnost členů vlády, písemné interpelace umožňují otevření skutečné a *a priori* neomezené rozpravy nad aktuálním tématem. Právo poslance nespokojeného s odpovědí na písemnou interpelaci, aby se tato stala předmětem jednání Sněmovny (§ 112 odst. 4 JŘPS), je důležitým právem sněmovní menšiny. Je to totiž jediný prostředek opozice, jak otevřít na plénu Sněmovny rozpravu na aktuální téma i proti vůli sněmovní většiny. Zatímco zařazení nového bodu může sněmovní většina neschválit, rozprava o písemné interpelaci je garantována jednacím řádem (§ 112 odst. 5 JŘPS). Pro tyto rozpravy je vyčleněn čtvrtek od 9 do 11 hodin. Projednávání písemné interpelace končí,

511 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 8. 2. 2007, viz dok. 263.

512 SCHNEIDER, Hans-Peter / ZEH, Wolfgang (eds.): *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland*, str. 1011–1012.

navrhne-li to interpelující poslanec, hlasováním Sněmovny, zda s odpovědí člena vlády souhlasí; ne-li, vznikne členu vlády povinnost vypracovat novou odpověď. Během jednoho volebního období je takto projednávána zhruba stovka písemných interpelací, závěrečné hlasování však ve více než 90 % případů odpadá, protože poslanec se spokojí s projednáním věci.⁵¹³ Projednávání písemné interpelace včetně odpovědi člena vlády jsou veřejně přístupné na webu Poslanecké sněmovny.⁵¹⁴

Jednání o písemných interpelacích může plnit funkci tzv. *Aktuelle Stunde* v německém Spolkovém sněmu. Tento velmi populární institut podle § 106 jednacího řádu Spolkového sněmu⁵¹⁵ umožňuje poslanecké frakci nebo skupině alespoň 5 % poslanců nastolit aktuální téma, o němž pak Spolkový sněm diskutuje jednu hodinu, přičemž jednotlivý poslanec může hovořit nejvýše pět minut. Je to tedy rovněž právo parlamentní menšiny. Ve Spolkovém sněmu s jeho usměrněnou parlamentní kulturou je průběh *Aktuelle Stunde* předem dohodnut, obvykle je předem stanoveno, kolik řečníků které poslanecké frakce vystoupí.⁵¹⁶

Písemné interpelace v české Poslanecké sněmovně se obvykle věnují relativně detailním problémům,⁵¹⁷ ovšem zejména v pátém volebním období dokázala opozice využívat tohoto instrumentu pro nastolování svých témat. Příkladem může být rozprava o protiraketové obraně USA 31. ledna 2008, v jejímž úvodu si poslanec Alexander Černý (KSČM) stěžoval na vyhýbavost vlády v této otázce:

„Poslanec Alexander Černý: Pane premiére, členové vlády, vážení kolegové, při projednávání jakékoli věci, která se týká protiraketové obrany, jsme si už zvykli na to, že buď otázky zůstávají bez odpovědi, anebo že se minimálně prodlužuje termín na jejich zodpovězení. Stačí se podívat do programu této řádné schůze Poslanecké sněmovny. Na jejím závěru je hned několik bodů, které svědčí jednoznačně o tom, že není něco v pořádku. My jsme s kolegou Exnerem interpelovali vládu už v září, 26. září, a to, že jsme se dostali k odpovědi dnes, že můžeme dnes vyjádřit, co si myslíme o odpovědi, o něčem svědčí. Máme ještě leden, dostali jsme omluvu od pana premiéra. On mi tady našeptává, že to údajně není z naší strany ko-

rektní. Já tu omluvu, kterou nám poslal, pochopitelně беру. Ale bral bych ji, kdyby nás pan premiér současně neupozornil, nebo nám nedoporučil, že by bylo lepší, abychom příště byli adresní. My jsme se totiž v souladu s jednací řádem naší Poslanecké sněmovny obrátili na vládu. Dovolím si ocitovat § 110 z našeho jednacího řádu, který v odstavci 1 praví: Každý poslanec má právo interpelovat vládu nebo její členy ve věcech její působnosti. Tedy vládu nebo její členy. A doporučení, že máme být adresnější, to je sice pěkná věc, ale mám pocit, že by bylo daleko korektnější, kdyby premiér zařídil, aby se už příště nestávaly omyly, které způsobí, že se k projednávání věci dostaneme s odstupem několika měsíců.“⁵¹⁸

Vzrušení i do těchto rozprav přinášel v pátém volebním období poslanec David Rath, který v nich hojně vystupoval. Nežřídká pak rozprava eskalovala do vzájemných urážek poslance Davida Ratha a premiéra Mirka Topolánka, jako například téhož 31. ledna 2008, kdy došlo i na neparlamentární výraz „hovado“.⁵¹⁹ Není nezajímavé, že proti takové úrovni rozpravy nejdůrazněji protestovali komunisté, kteří nejvíce právě rozpravy o písemných interpelacích využívají k nastolování svých témat. Onoho 31. ledna 2008 odešli ze sálu s následujícím odůvodněním:

„Poslanec Pavel Kováčik: Já za něj děkuji, pane předsedo. Vážný zbytek vlády, paní a pánové, poslanecký klub KSČM před několika okamžiky na chvíli, možná symbolicky, ale přece jenom opustil sál. Opustili jsme sál vedeni snahou třeba tímto drobným symbolickým gestem upozornit, proč tady v Poslanecké sněmovně vlastně jsme, proč sem chodíme.

Na co je institut interpelací? Čím jsme povinováni občanům ČR, kteří nás sem ve volbách vyslali? Jestli jsme povinováni tím, že před nimi budeme hrát divadlo, které bude dovedeno až do osobních poloh, urážení, vzájemného napadání, anebo jestli tady povedeme korektní politický souboj, chcete-li ideový spor, chcete-li každodenní, ale korektní souboj o to, jestli k cíli, který, doufám, máme všichni podobný, nebo alespoň trochu společný, a to je, aby se v ČR jejím občanům dařilo, půjdeme tou či onou cestou. Takové práce, takových sporů, takových bojů jsme ochotni se tady zúčastnit a věřte, zúčastňujeme se jich se snahou po co nejvíce kvalifikovaném přístupu. Jestli se nám to daří, nebo nedaří, nebo daří méně, ocení voliči. Ale

513 Srov. tabulku v SYLLOVÁ, Jindřiška / KOLÁŘ, Petr / KYSELA, Jan / GEORGIEV, Jiří / PECHÁČEK, Štěpán: *Parlament České republiky*, str. 401.

514 Srov. např. databázi 94 písemných interpelací projednávaných v pátém volebním období, dok. 264. Jsou to ale jen ty písemné interpelace, které byly pak navrženy k projednání na plénu, srov. SYLLOVÁ, Jindřiška / KOLÁŘ, Petr / KYSELA, Jan / GEORGIEV, Jiří / PECHÁČEK, Štěpán: *Parlament České republiky*, str. 283.

515 Srov. ROLL, Hans-Achim: *Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages*, str. 148–151.

516 Tamtéž, str. 149–150.

517 Srov. např. interpelaci ve věci útlumu těžby uhlí na Dole Paskov (stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 6. 2. 1997, viz dok. 265) nebo ve věci prodeje části podniku ČKD Vagonka Studénka (stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 14. 10. 1999, viz dok. 266).

518 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 31. 1. 2008, viz dok. 267.

519 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 31. 1. 2008, viz dok. 268.

v okamžiku, kdy situace dospěje do polohy, kdy ideový spor nebo věčný nesouhlas přechází do osobních animozit a nenávisť, kdy nejsme ochotni jeden druhému uznat, že má právo na byt třeba ojedinělý názor nebo byt třeba ojedinělý způsob projevení názoru, a jdeme si už ne po pomyslném postu koalice-opozice, ale jdeme si už osobně po krku, v takové chvíli poslanecký klub KSČM vždycky bude odcházet ze sálu. Proto tady nejsme! Já prosím všechny slušné a rozumné lidi, kteří tady bezesporu jsou, a je nás tady většina, abychom činili podobně.

Jestlipak si vůbec uvědomujete, kolegyně a kolegové, že prestiž Poslanecké sněmovny v posledních měsících poklesla na nejnížší hladinu snad v popřevratové historii? Je to i proto, že místo toho, abychom tady se snažili nacházet nějaké slušné a rozumné cesty ke společnému cíli, tak se místo toho tady osobně napadáme, taháme se za různé drobnosti v našich životopisech třeba i a uniká nám to hlavní, proč nás sem občané zvolili.

Já se omlouvám, že jsem chvíli zdržel, já se omlouvám těm, kteří měli pocit, že snad kážu, ale já to, přátelé, kolegyně, kolegové, skutečně takto cítím a měl jsem potřebu vám to takto sdělit. Děkuji za pozornost.

Předseda PSP Miloslav Vlček: Pane předsedo, já bych vám chtěl za toto vystoupení poděkovat, protože jsem nemohl vystoupit a trošičku Sněmovnu uklidnit, protože skutečně situace už přerůstá únosné meze. Ale nepřísluší mi tady od těchto mikrofonů to hodnotit, musím spíše řídit diskusi a udělovat slova.⁵²⁰

Komunističtí poslanci užívají tohoto tónu poměrně často, je ovšem pravda, že k tomu v Poslanecké sněmovně zvláště v pátém volebním období měli řadu příležitostí.

Uzavřeme celou tuto část knihy krátkým souvisejícím výkladem o poslaneckých klubech a nezařazených poslancích.

POSLANECKÉ KLUBY. Prvořadou úlohu v soudobém parlamentarismu hrají politické strany. Politické strany sdružují politicky aktivní občany, formulují politický program a navrhuji kandidáty do veřejných funkcí. Občané pak vybírají z navržených kandidátů. Politický systém je tak založen na principu volné soutěže svobodně vznikajících politických stran (srov. čl. 5 Ústavy). Strany musí podle Ústavy respektovat základní demokratické principy a odmítat násilí jako prostředek k prosazování svých zájmů. Z principu volné soutěže svobodně vznikajících politických stran vyplývá právo občanů volně se sdružovat v politických stranách (čl. 20 odst. 2 Listiny) a právo politických stran kandidovat ve volbách. Postavení politických stran je dále

významně posíleno běžným zákonodárstvím, které připouští k podávání kandidátních listin ve volbách do Poslanecké sněmovny, Evropského parlamentu a zastupitelstev krajů jen politické strany, hnutí a koalice a zajišťuje politickým stranám (zvláště parlamentním) masivní finanční podporu ze státního rozpočtu.

Do Poslanecké sněmovny tedy může být poslanec zvolen jedině na kandidátní listině politické strany, hnutí nebo koalice. Politické strany vykonávají vliv na činnost Poslanecké sněmovny prostřednictvím svých poslaneckých klubů. Poslanci se mohou sdružovat v klubech primárně podle příslušnosti k politickým stranám, za které kandidovali (§ 77 odst. 1 JŘPS). Poslanecký klub od roku 1996 do roku 2006 musel mít nejméně deset členů. S tímto limitem měla poprvé problém US-DEU po volbách v roce 2002. Koalice KDU-ČSL a US-DEU, poslední vývojové stadium tzv. čtyřkoalice,⁵²¹ získala 31 mandátů, ale v důsledku masivního využívání preferenčních hlasů lidoveckých přívrženců se do Sněmovny vedle 22 nominantů KDU-ČSL dostalo jen devět kandidátů, navržených US-DEU. Bezpartijní evangelický farář Svatopluk Karásek, navržený KDU-ČSL, však vstoupil do klubu US-DEU, čímž mu umožnil dosažení minimálního počtu deseti poslanců, nutného ke vzniku klubu.⁵²² V roce 2006 byla do Poslanecké sněmovny zvolena Strana zelených, jejíž 6,3 % hlasů však v důsledku volebního systému znamenalo jen šest mandátů.⁵²³ Novela jednacního řádu č. 573/2006 Sb. poté snížila minimální počet poslanců pro klub poslanců zvolených za samostatně kandidující politickou stranu na tři. Strana zelených tak mohla ustavit svůj klub a udržela si jej až do konce volebního období i přes pozdější vystoupení poslankyň Věry Jakubkové a Olgy Zubové z klubu.

V průběhu volebního období může být ustaven nový klub z poslanců nezařazených nebo opustivších klub strany, za kterou byli zvoleni. Takový klub však musí mít minimálně deset členů a nemá právo na poměrné zastoupení ve výborech Sněmovny a na příspěvek z rozpočtu Sněmovny. Tyto restrikce a dále pravidlo, že poslanci jedné strany mohou mít pouze jeden klub, byly jistě ovlivněny rozpadem klubu KDS v roce 1995, tedy v době, kdy vznikala dnes platný zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. Deseti-

521 Čtyřkoalice se formovala před senátními volbami na podzim 1998 jako blok čtyř stran, KDU-ČSL, US, ODA a DEU. Během dalších let procházela poměrně turbulentním vývojem, až po vypuzení ODA a sloučení US a DEU zbyla pro sněmovní volby v roce 2002 jen dvoučlenná koalice. Výsledek voleb ukázal na racionalitu takové redukce, koalice KDU-ČSL a US-DEU se získkem 14,3 % hlasů splnila uzavírací klauzuli 10 % pro dvoučlenné koalice, ale nesplnila by uzavírací klauzuli 15 % pro tříčlenné koalice.

522 Srov. např. MANSFELDOVÁ, Zdenka / LINEK, Lukáš (eds.): *Český parlament v druhé dekádě demokratického vývoje*, str. 31. Tamtéž je dále rozebíráno, jak po avizovaném odchodu Tomáše Vrbíka zachoval existenci klubu vstup poslance zvoleného za ODS Petra Kotta, „vyloučeného z klubu ODS pro opilectví“. Srov. tamtéž. 523 K pochybnostem o ústavnosti volebního systému srov. např. ANTOŠ, Marek: Je volební systém do Poslanecké sněmovny v souladu s Ústavou? Časopis pro právní vědu a praxi, č. 4/2007, str. 318–328, nebo též: *Ústavní konformita volebního zákona ve světle voleb do Poslanecké sněmovny*, Acta Iuridica Olomouensis, č. 4/2007, str. 197–201. Pro názor, že volební systém i přes jistou disproportionálnost volebního výsledku z roku 2006 v souladu s Ústavou je, srov. např. WINTR, Jan: *Ústavněprávní úvahy nad sněmovními volbami 2006*, in Hirtlová, Petra / Srb, Vladimír (eds.): *České volební principy v proměnách času. Sborník z mezinárodní vědecké konference ARC–VŠPSV. Nezávislé centrum pro studium politiky*, Kolín 2006, str. 15–25.

členný klub KDS se rozpadl na dva pětičlenné, když se vedení KDS rozhodlo pro sloučení s ODS. Poslanci, kteří s tím nesouhlasili, vytvořili samostatný klub, jehož členové později přešli do KDU-ČSL.⁵²⁴ Minimum deseti členů zabránilo v roce 2009 pěti poslancům vstoupivším do nově založené strany TOP 09,⁵²⁵ aby vytvořili vlastní poslanecký klub.

Poslanecké kluby mají nárok na poměrné zastoupení v orgánech Sněmovny (§ 77 odst. 3 JŘPS *a contrario*), explicitně v organizačním výboru a volebním výboru (§ 46 odst. 1 a § 46a odst. 1), zásadně ve všech výborech a podle rozhodnutí Sněmovny i v komisích (čl. 5 přílohy č. 2 k JŘPS, volebního řádu). Kandidáty v těchto případech nominují poslanecké kluby; kluby také navrhuje kandidáty pro volbu předsedy a místopředsedů Sněmovny, předsedů výborů a komisí a ověřovatelů. Další oprávnění mají, jak jsme již mohli pozorovat, kluby či zástupci klubů při jednání Sněmovny. Dodatečně rozšířit pořad schůze lze jen tehdy, pokud nevznese námitku 20 poslanců nebo dva kluby. Přerušeni schůze může navrhnout předsedající schůze a předseda klubu; viděli jsme, že žádosti předsedy klubu o přestávku se automaticky vyhovuje. Předsedovi klubu se udělí slovo, kdykoli o to požádá. Totéž platí během rozpravy pro řečníka pověřeného přednést stanovisko klubu, na toho se nevztahuje ani případné omezení řečnické doby. Padesát poslanců nebo dva kluby mohou také zablokovat schválení návrhu zákona v prvním čtení a dva kluby mohou zabránit projednání návrhu zákona ve třetím čtení jindy než ve středečním či pátečním dopoledni. Poslanecké kluby mají nárok na příspěvek z rozpočtu Sněmovny (§ 78 odst. 2 JŘPS). V roce 2007 měsíční příspěvek činil 24 500 Kč pro klub a dalších 3 550 Kč za každého člena klubu.⁵²⁶ Poslanecké kluby nevládních politických stran mají příspěvek zvýšený o 30 % (§ 78 odst. 4 JŘPS).

Poslanecké kluby koordinují činnost svých členů. Za tím účelem pravidelně konají schůze, zpravidla nedlouho před zahájením schůze Sněmovny, někdy i v průběhu schůze Sněmovny, když si vyžádají přestávku. Mají své stanovy,⁵²⁷ které mohou stanovit, za jakých podmínek může být pro některé hlasování usnesen jednotný postup klubu,⁵²⁸ nebo určit orgány klubu. Každý klub má svého předsedu, zpravidla i místopředsedy a buď výbor klubu,

složený z významných poslanců klubů, například předsedů výborů či hlavních reprezentantů klubu ve sněmovním výboru, nebo užší předsednictvo klubu.

I v české Poslanecké sněmovně lze, byť v poněkud posunutě podobě, nalézt faktické rozlišení poslanců na *frontbenchers* a *backbenchers*, známé z britského parlamentu.⁵²⁹ Můžeme například sledovat, že četnost projevů poslanců ve Sněmovně je rozložena velmi nerovnoměrně. Nejčastěji hovoří ve Sněmovně sněmovní matadoři a odborníci na procedurální otázky, mezi něž můžeme vedle předsedů poslaneckých klubů jistě započítat napříč volebními obdobími Marka Bendu a Petra Plevu z ODS či Zdeňka Jičínského z ČSSD, s faktickými poznámkami velmi často vystupovali též Miroslav Kalousek a Pavel Severa (oba TOP 09, dříve KDU-ČSL), Václav Exner a Karel Vymětal (oba KSČM). Velmi často ve Sněmovně hovoří členové vlády a jejich přímí oponenti z nejsilnější opoziční strany,⁵³⁰ podle statistiky za první třetinu pátého volebního období byl nejčastějším řečníkem David Rath.⁵³¹ Někteří poslanci naopak ve Sněmovně nemluví skoro vůbec.⁵³² Práce poslance se ovšem nevyčerpává řečením na schůzi Sněmovny, a tak nelze automaticky usuzovat, že méně výřeční poslanci pracují méně nebo hůře než známí rétoři.

NEZAŘAZENÍ POSLanci. Ve většině parlamentů dochází k tomu, že se čas od času některý poslanec rozejde se svou politickou stranou a opustí její poslanecký klub. V České republice k tomuto jevu nedochází v nijak zvýšené míře, ovšem vzhledem k již tolikrát zmiňovaným těsným většinovým poměrům může jakékoli vystoupení či vyloučení z klubu znamenat změnu poměru sil ve Sněmovně. Proto je problém „přeběhlíků“ vnímán v České republice zvláště citlivě. Poslanci KSČM dokonce již několikrát navrhli ústavní zákon, který by umožnil takovým poslancům odebrat mandáty.⁵³³ Je obecně známo, že v době první republiky mohl volební soud vyslovit ztrátu poslaneckého mandátu, pokud se poslanec rozešel se svou stranou „z důvodů nízkých a nečestných“,⁵³⁴ čímž se posiloval dojem pro první republiku typický, že mandáty patří straně. Takový zásah do principu volného mandátu by

524 SYLLOVÁ, Jindřiška / KOLÁŘ, Petr / KYSELA, Jan / GEORGIEV, Jiří / PECHÁČEK, Štěpán: *Parlament České republiky*, str. 168.

525 Byli to bývalí poslanci KDU-ČSL Kalousek, Severa, Parkanová a Husák a poslanec ODS Laudát. Poslanec Miroslav Kalousek občas hovořil ve Sněmovně jménem „frakce“ TOP 09: „Chtěl bych se přihlásit k tomu, že poslanci i senátoři TOP 09 (*veselost v sále*) – což je informace, kterou na vyžádání paní poslankyně Mazuchové všichni mnohokrát dostali, je čtvrtá nejsilnější frakce v tomto parlamentu – nebudou hlasovat pro snížení spotřební daně z piva.“ Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 27. 1. 2010, viz dok. 270.

526 SYLLOVÁ, Jindřiška / KOLÁŘ, Petr / KYSELA, Jan / GEORGIEV, Jiří / PECHÁČEK, Štěpán: *Parlament České republiky*, str. 169.

527 Frakce německého Bundestagu mají stanovy dokonce zveřejněné, viz např. přílohu v ROLL, Hans-Achim: *Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages*.

528 Podmínkou může být například souhlas dvoutřetinové většiny členů klubu. „Závaznost“ takového jednotného hlasování je ovšem jen politická, nikoli právní, podle čl. 26 Ústavy nemohou být poslanci vázáni žádnými příkazy. Politickou sankcí bývá čas od času vyloučení z klubu, jako v případě poslanců ČSSD Jozefa Wagnera a Tomáše Teplíka v prosinci 1996, když hlasovali v rozporu s klubem pro vládní návrh státního

rozpočtu, nebo poslance ČSSD Evžena Snitilého v únoru 2008, když v prezidentské volbě veřejně hlasoval v rozporu s klubem pro Václava Klause.

529 Srov. např. BLACKBURN, Robert / KENNON, Andrew: *Parliament. Functions, Practice and Procedures*, London 2003, str. 517 a násl.

530 V některých obdobích tito oponenti i formálně vytvořili po britském vzoru „stínovou vládu“. „Stínovou vládu“ měla například ODS od ledna 2003 a má ji ČSSD od července 2010.

531 Srov. analýzu Kohovolit.eu na <http://kohovolit.eu/cz/analyzaaktivit.php>.

532 Podle téhož zdroje od června 2006 do září 2007 na schůzi Sněmovny nepromluví poslanci Michal Pohanka (nezařazený, dříve ČSSD), Evžen Snitilý (tehdy ČSSD), Jaroslav Klein, Ondřej Plašil a Milan Šmíd (všichni ODS).

533 Srov. sněmovní tisk 10 ze třetího volebního období a sněmovní tisk 146 z pátého volebního období.

534 Srov. § 13 zákona č. 125/1920 Sb. z. a n., o volebním soudu. Z novější literatury k volebnímu soudu srov. ŠUTA, Pavol: *Volebný soud za prvej republiky a jeho prax v súvislosti so zbavovaním poslaneckých mandátov do roku 1925*, in Antoš, Marek / Wintr, Jan (eds.): *Parlamentarismus*, Praha 2008, str. 116–137. srov. též SYLLOVÁ, Jindřiška / KOLÁŘ, Petr / KYSELA, Jan / GEORGIEV, Jiří / PECHÁČEK, Štěpán: *Parlament České republiky*, str. 111.

dnes ale pravděpodobně vyvolal značnou kritiku, ústící až do podezření pro rozpor takové úpravy s podstatnými náležitostmi demokratického právního státu, které jsou podle čl. 9 odst. 2 Ústavy nezměnitelné.

Nejznámějším případem nezařazeného poslance, Jozefem Wagnerem z druhého volebního období, jsme se již obšírně zabývali v druhé části knihy. Tam jsme se rovněž zmínili o tom, jak se ve čtvrtém volebním období „vyměnili“ poslanci Tomáš Vrbík (původně US-DEU) a Petr Kott (původně ODS). Extrémní v tomto ohledu bylo páté volební období, v němž po secesích z klubů ČSSD a ODS a faktickém rozpadu klubů SZ a KDU-ČSL nakonec tvořilo „bažinu“⁵³⁵ až patnáct nezařazených poslanců.⁵³⁶ Lze jen těžko odhadovat, jak soudržné budou zcela nové či výrazně pozměněné poslanecké kluby v šestém volebním období.

Nezařazený poslanec je v každodenní parlamentní práci silně znevýhodněn, protože nemá automatický nárok na členství v některém z výborů. Podle čl. 5 bodů 2, 4 a 6 přílohy č. 2 JŘPS totiž členy výborů nominují poslanecké kluby a není nic, co by donutilo Sněmovnu v případě neochoty nezařazené poslance do výboru zvolit. Nezařazeným poslancům je dále odepřeno materiální zázemí náležející poslaneckým klubům.

Následující ukázka uvozuje paměti bývalé britské premiérky Margaret Thatcherové ukazuje, že problém nezařazených poslanců nebo poslanců, kteří během volebního období přestoupí z jednoho politického tábora do druhého, není nikterak českým specifickým:

„Ano – 311. Ne – 310.“ Ještě než hlasatelé tato čísla oznámili, věděli jsme my v lavicích opozice, že labouristická vláda Jima Callaghana prohrála svůj návrh na vyjádření důvěry a bude muset vyhlásit všeobecné volby. Když se čtyři hlasatelé vracejí, aby přečetli součty hlasů odevzdaných v hlasovacích místnostech, poslanci už vidí, která strana zvítězila, podle toho, jaké postavení zaujímají hlasatelé k mluvčímu.⁵³⁷ Při této příležitosti dva toryové šli po levici mluvčího do prostoru obvykle užívaného vládními whipy. Obrovský výbuch nadšení a smíchu se ozval z toryovských lavic a naši stoupenci

535 Dobový výraz pro nevyhraněnou většinu Konventu za dob Francouzské revoluce.

536 Z klubu ČSSD koncem roku 2006 vystoupili Miloš Melčák a Michal Pohanka a začali podporovat vládu, při prezidentské volbě v roce 2008 byl z klubu vyloučen Evžen Snitlý a později opustil klub i trestně stíhaný Petr Wolf a těsně před koncem volebního období i Kosta Dimitrov, který se připojil ke straně Miloše Zemana SPOZ. Z klubu ODS vystoupila skupina kolem ministra financí první Topolánkovy vlády Vlastimila Tlustého, zahrnující dále Juraje Ranince a Jana Schwippela; František Laudát z klubu nevystoupil, ale kandidoval v roce 2010 za TOP 09, nová poslankyně Klára Slámová, kandidující za Suverenitu Jany Bobošíkové, do klubu ODS nikdy nevstoupila. Klub KDU-ČSL se nemohl vždy spolehnout na provládní hlasování poslance Ludvíka Hovorky; v souvislosti s ustavováním nové politické strany TOP 09 vystoupili z klubu Miroslav Kalousek, Pavel Severa, Vlasta Parkanová a Jan Husák. Klub Strany zelených pro rozpory s předsedou strany Martinem Bursikem opustily Věra Jakubková a Olga Zubová. Secese z vládních klubů potopily v březnu 2009 vládu Mirka Topolánka.

537 *Speaker* Dolní sněmovny je v naší knize obvykleji překládán jako „předseda“. K britským parlamentním rituálům srov. PUWAR, Nirmal: *The Archi-texture of Parliament: Flaneur as Method in Westminster*, *Journal of Legislative Studies*, vol. 16, N. 3, 2010, str. 298–312, a ARMITAGE, Faith: *The Speaker, Parliamentary Ceremonies and Power*, tamtéž, str. 325–337.

na divácké galerii bouřili jásotem. Denis,⁵³⁸ který sledoval závěr hlasování ze stanovíště opozice dole ve sněmovně, křičel „hurá“ a byl zcela správně pokárán jedním z parlamentních pořadatelů. Hlukem však pronikal hromový, vojácký hlas Spencera Le Marchanta, skoro dvoumetrového toryovského poslance za High Peak, pověstného konzumenta šampaňského; triumfálně ohlašoval první podobnou porážku britské vlády za více než padesát let. Věděli jsme, že hlasování dopadne těsně, ale netušili jsme, jak těsně, když jsme vcházeli do hlasovacích místností a zase z nich vycházeli. Hledala jsem neočekávané obličejy, které mohly o výsledku rozhodnout. Labourističtí whipové příčinlivě kroužili kolem hrstky nezávislých poslanců, jejichž hlasy je mohly spasit. Nakonec se všechno točilo kolem rozhodnutí jednoho nevypočitatelného irského poslance Franka Maguira, který skutečně přišel do Westminsterského paláce, a zvýšil tak naděje labouristických ministrů. Během čekání na výsledek kolovaly sněmovnou nejrůznější nezaručené zvěsti. Zdálo se to být nekonečné. Náš chief whip mi pošeptal svou předpověď. Neodpověděla jsem a snažila se vypadat neproniknutelně, jistě bez úspěchu. Někteří v lavicích labouristů se při zprávě o příchodu pana Maguira začali zubit v předtuše vítězství. Ale pan Maguire se dostavil jen proto, aby se zdržel hlasování. A tak 28. března 1979 labouristická vláda Jamese Callaghana, poslední vláda labouristů a možná jejich poslední vůbec, ukončila svou činnost.“⁵³⁹

Problém nezařazených poslanců či přeběhlíků je pocítován v různých systémech různě. V systémech parlamentních, v nichž vláda potřebuje stabilní parlamentní většinu, působí obvykle odchod části vládních poslanců do opozice závažné až fatální problémy. V prezidentském systému, který je v USA, však nízká soudržnost parlamentních frakcí naopak zabezpečuje systému funkčnost. Politologie tento poznatek zobecnila do poučky, že pro parlamentní systém jsou typické disciplinované strany, zatímco pro prezidentský systém nedisciplinované.⁵⁴⁰

Vidíme sice, že nedisciplinovanost poslanců znamená pro parlamentní systém často značné obtíže, nelze však říci, že by byla prvkem zcela anti-systémovým. Již byla řeč o tom, že právo poslance být „nedisciplinovaný“ vyplývá bezprostředně z ústavního principu voleného mandátu: „Poslanci a senátoři vykonávají svůj mandát osobně v souladu se svým slibem a nejsou přitom vázáni žádnými příkazy.“ (čl. 26 Ústavy)

538 Denis Thatcher, manžel tehdejší vůdkyně opozice.

539 Thatcherová, Margaret: *Roky na Downing Street*, Praha 1996, str. 9. K poslední větě citátu je korektní dodat, že Margaret Thatcherová své paměti dokončila v roce 1993.

540 Zejména SARTORI, Giovanni: *Srovnávací ústavní inženýrství*, Praha 2001, str. 190–195. Slavný italský politolog je ve svém hodnocení vyhraněný: „Je pěkné vynášet burkovského nezávislého zastupitele, který se zodpovídá pouze vlastnímu svědomí, nebo jeho pravý opak, zastupitele závislého na voličích. Obhájci těchto sympatických postojů nám už ale neřikají, jak může být atomizovaný parlament nezávislých členů anebo parlament fragmentovaný na stovky delegátů sloužících jen jednostranným volebním obvodům v nějakém rozumném smyslu „fungujícím parlamentem.““ Tamtéž, str. 194.

Jsou tu ale i jiné důvody, proč by karikatura parlamentarismu v podobě lídrů frakcí mávajících ve sněmovně cedulemi s počty mandátů nefungovala dobře. Leo Kissler upozorňuje na komunikační funkci volného mandátu.⁵⁴¹ Každý poslanec plní funkci komunikačního kanálu mezi občany a parlamentem. Široké spektrum rozličných společenských zájmů může být na parlamentní půdě artikulováno jedině díky relativně vysokému počtu poslanců a díky tomu, jak říká Kissler, že jejich funkce komunikačního kanálu není zužována aplikací principu imperativního mandátu a z něj plynoucími závaznými pokyny vedení strany. Jedině princip volného mandátu, jehož důsledkem mohou být rozchody poslanců a jejich politických stran, odpovídá ideji reprezentace a zastupitelské demokracie, na níž je náš ústavní a politický systém založen.

To je samozřejmě určitý ideál, z něhož však není radno slevovat. Problémem některých postkomunistických zemí bývají veřejně vyslovovaná podezření z korupční motivace přebíhání poslanců, zpravidla jsou podezřívány menšinové nebo jen slabě většinové vlády, že takto nečistými praktikami „přetahují“ na svou stranu opoziční poslance. Tento problém je ovšem podle mého názoru řešitelný jen na rovině politické a morální (a případně trestněprávní, avšak obvykle se taková podezření nedaří prokázat), nikoli na rovině ústavněprávní.⁵⁴² Pro občanské posouzení přeběhlíkovy chování může být podstatné sledovat, zda a jak poslanec na parlamentní půdě či jinde svůj odchýlný postoj odůvodňuje. Princip volného mandátu ho pocho-pitelně k samostatnému hlasování opravňuje, v politickém systému založeném na veřejné diskusi však takový poslanec nese argumentační břemeno. Proto jsme v druhé části knihy věnovali značnou pozornost parlamentním projevům Jozefa Wagnera, Tomáše Vrbíka či Miloše Melčáka, aby čtenář měl k dispozici materiál pro vlastní hodnocení jejich zásadních politických kroků.

Pojednáním o střetávání vlády a opozice končíme rozbor některých fenoménů české parlamentní kultury, jak se projevují v činnosti Poslanecké sněmovny. Skončili jsme zrovna u těch, které nejvíce odlišují obě komory českého parlamentu. Protože vláda je odpovědná pouze Poslanecké sněmovně, některé instituty jako interpelace či hlasování o důvěře, jakož i takovou intenzitu a četnost střetů vlády a opozice, v horní komoře nenalézáme. Závěrečný pohled do Valdštejnského paláce ale i tak může být pro nás velmi poučný.

541 SCHNEIDER, Hans-Peter / ZEH, Wolfgang (eds.): *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland*, str. 998.

542 Sartori k tomu říká: „V rámci strukturovaných systémů stran se potrestání odpadlictví ztrátou poslaneckého křesla jeví jako trest zbytečný a nepřiměřený. Jelikož ale v dnešní době procházejí destrukurací i strukturované systémy stran, změna strany by se neměla usnadňovat ani odměňovat. Členům parlamentu by tak například sice mělo být umožněno opustit stranu, za kterou byli zvoleni, ale už ne připojit se ke straně: mohli by se pouze přidat ke skupině nezačleněných...“ SARTORI, Giovanni: *Srovnávací ústavní inženýrství*, str. 194.



© ČTK (foto)

IV. SROVNÁNÍ POSLANECKÉ SNĚMOVNY SE SENÁTEM

Přestože hlavním jevištěm české politiky je Poslanecká sněmovna, kniha o české parlamentní kultuře těžko může přejít beze zmínky druhou komoru českého Parlamentu – Senát. Ostatně teprve porovnáním praktického fungování (pravidla rozpravy jsou totiž skoro stejná) obou komor můžeme dospět k některým poznatkům a zamyslet se, proč jsou si v některých ohledech obě komory podobné a v jiných ne. Jednání Senátu se přece jen ocitá ve stínu dramatických scén sněmovních a i já se zaměřím jen na vypíchnutí několika aspektů života Senátu, které poměrně přímočaře umožňují obě komory srovnávat.⁵⁴³

SENÁT V ÚSTAVNÍM SYSTÉMU

Parlament České republiky je dvoukomorový, skládá se z Poslanecké sněmovny a Senátu (čl. 15 Ústavy). Na zákonodárné moci se podílejí dva odlišně sestavené sbory, a přestože Senát je ústavně slabší druhou komorou, může fungovat jako pojistka proti přílišné moci Poslanecké sněmovny. Princip bikameralismu proto můžeme v České republice chápat jako jednu z brzd v systému dělby moci, brzdu uvnitř moci zákonodárné. Demokratickému principu vlády lidu jako vlády většiny totiž nejlépe vyhovuje jeden všemocný sbor, který rozhoduje nadpoloviční většinou. Vyžadují-li některé akty kromě vůle většiny v Poslanecké sněmovně též souhlas Senátu (ústavní zákony, zákony podle čl. 40 Ústavy i některé nelegislativní akty), jde o omezení vlády většiny. Sněmovní menšina může být v Senátu součástí většiny, a tak musí rozhodnutí nalézt širší podporu než jen prostou většinu. Princip bikameralismu je však jen brzdou, nikoli převažujícím principem; tím je stále princip vlády většiny, neboť Ústava obvykle dává většině v Poslanecké sněmovně možnost překonat odpor Senátu (u všech ostatních návrhů zákonů, podle čl. 47 Ústavy). Český Senát je tedy spíše slabou druhou komorou.

Zvláštností českého bikameralismu je okolnost, že se vymyká obvyklým typům. Rozhlédneme-li se po jiných zemích a dobách, vidíme, že druhá komora reprezentuje aristokracii (britská Sněmovna lordů, panská sněmovna předlitavské říšské rady) nebo členské státy federace (Senát USA, Sněmovna národů československého Federálního shromáždění) nebo oblasti či autonomní celky jednotného státu (dnes v Itálii, Španělsku, Polsku) nebo zvláštní stavovské či profesní zájmy (dnes v Irsku a Slovinsku, dříve v Bavorsku). Zatímco první komora je přímou reprezentací lidu, druhá komora je reprezentací zvláštních zájmů, což jí dává smysl i legitimitu. Český Senát však takovou zvláštní reprezentací není, stejně jako Poslanecká sněmovna totiž reprezentuje lid jako celek. Smysl českého Senátu, sboru s tímž typem legitimacy jako Poslanecká sněmovna, je dán teorií dělby moci. Existence

Senátu má bránit tyranii jednokomorového zákonodárného sboru, na němž je navíc v parlamentní formě vlády závislá vláda. Na pravomocích českého Senátu uvidíme, jak důležitou brzdu v systému dělby moci představuje.

Princip bikameralismu by byl oslaben (a jeho smysl coby brzdy v systému dělby moci vlastně vyloučen), kdyby obě komory, oba zastupitelské sbory, měly podobné složení a třeba i obdobnou většinu. Pod vlivem prvorepublikové zkušenosti si Ústava dala záležet na odlišení obou komor a stanovila pro ně různou délku volebního období (čtyř, resp. šesti let), různý způsob obměňování (najednou, resp. po třetinách) i různý volební systém (poměrného zastoupení, resp. většinový), jak je patrné z čl. 16 a 18 Ústavy.

Podívejme se nyní detailněji na ústavní pozici Senátu. Senát má právo projednat každý návrh zákona přijatý Poslaneckou sněmovnou s výjimkou státního rozpočtu. Senát má na projednání návrhu zákona 30 dnů. Nerozhodne-li do té doby, platí, že je návrh zákona přijat. Návrh zákona je též přijat, pokud jej Senát schválí nebo pokud vyjádří vůli se jím nezabývat (čl. 46 a 48 Ústavy). Senát ovšem může návrh zákona též zamítnout nebo vrátit Sněmovně s pozměňovacími návrhy (čl. 46 odst. 2 Ústavy). Legislativní proces v Senátu musí být přizpůsoben krátkosti třicetidenní lhůty na senátní rozhodnutí. Po postoupení návrhu zákona Sněmovnou jej organizační výbor Senátu do pěti dnů přikáže některému senátnímu výboru (nebo výborům). Senát pak projednává návrh na své schůzi v jediném čtení (§ 106 až 110 JŘS). Návrh zákona uvede zástupce navrhovatele a zpravodaj výboru seznámí Senát s doporučeními výboru. V této chvíli se může Senát usnést, že se návrhem zákona nebude zabývat. Neučiní-li tak, koná se obecná rozprava, v níž lze navrhnout schválení zákona nebo zamítnutí zákona. O těchto návrzích se hlasuje po skončení obecné rozpravy. Není-li žádný z nich přijat, koná se podrobná rozprava, v níž lze podávat k návrhu zákona pozměňovací návrhy. Po ukončení podrobné rozpravy se hlasuje o jednotlivých pozměňovacích návrzích. Nakonec hlasuje Senát o tom, zda návrh zákona vrátí Sněmovně s přijatými pozměňovacími návrhy (případně je možno hlasovat o návrzích na schválení či zamítnutí návrhu, pokud se o nich už nehlasovalo po obecné rozpravě). Neschválí-li Senát žádné usnesení, zákon bude přijat marným uplynutím třicetidenní lhůty (čl. 46 odst. 3 Ústavy). Pokud Senát návrh zákona vrátí s pozměňovacími návrhy nebo zamítne, hlasuje o něm Poslanecká sněmovna znovu (čl. 47 Ústavy). Sněmovna může schválit návrh zákona ve znění schváleném Senátem. Neučiní-li tak, hlasuje o původní sněmovní verzi návrhu. K přijetí návrhu zákona pak ale Ústava vyžaduje nadpoloviční většinu všech poslanců, tedy 101 hlasů (do této chvíle dostačovala při všech hlasováních v Poslanecké sněmovně i Senátu nadpoloviční většina přítomných členů komory; při povinné účasti alespoň třetiny členů komory). Sněmovna může stejnou nadpoloviční většinu všech poslanců přijmout i návrh zákona, který Senát zamítl, může tedy přehlasovat senátní veto.

543 Za řadu podnětů a cenných rad děkuji Janu Kyselovi, dlouholetému tajemníkovi Stálé komise Senátu pro Ústavu ČR a parlamentní procedury, největšímu znalci Senátu a autorovi nedostižné monografie Dvoukomorové systémy.

V běžném legislativním procesu tedy může být usnesení Senátu o zamítnutí či pozměnění návrhu zákona vcelku snadno překonáno nejméně 101 hlasy v Poslanecké sněmovně. Přesto i zde Senát význam má – je korektivem Poslanecké sněmovny a testem pevnosti a opravdovosti její vůle zákon přijmout. Delší projednávání návrhů zákonů a účast více subjektů může zkvalitňovat zákonodárný proces. Úspěšností senátních zamítnutí a vrácení návrhů zákonů s pozměňovacími návrhy jsme se zabývali v předchozí kapitole.

Řadu důležitých rozhodnutí ovšem nelze přijmout bez souhlasu Senátu. V zákonodárném procesu se vyžaduje souhlas Senátu u ústavních zákonů a zákonů podle čl. 40 Ústavy. Při přijímání ústavních zákonů funguje Senát zjevně jako pojistka ústavního systému. Přísnější podmínky přijímání a potřeba širšího konsensu chrání ústavní pořádek; bylo by nešťastné, kdyby osud ústavy drželo v rukou 120 poslanců (tj. třipětinová většina). Politické strany jsou totiž často v pokušení měnit ústavní pravidla politické hry. Je žádoucí, aby ústavní pořádek mohl být měněn jen konsensem dvou většin – třipětinové většiny všech poslanců a třipětinové většiny přítomných senátorů (čl. 39 odst. 4 Ústavy). V zahraničí jsou ústavy často ještě rigidnější, obtížněji měnitelné. K této pravomoci Senátu se ještě vrátíme.

Vedle ústavních zákonů se vyžaduje souhlas Senátu též u zákonů vyjmenovaných v čl. 40 Ústavy, tj. u volebního zákona, jednacího řádu Senátu a stykového zákona. Především se vyžaduje souhlas Senátu u zákonů, kterého se ho týkají – které upravují jednání Senátu (jednací řád), jeho vztahy ke Sněmovně (stykový zákon) a volby do Senátu (volební zákon). Je žádoucí, aby v těchto případech nemohl být Senát přehlasován Poslaneckou sněmovnou.

Výkladem čl. 40 Ústavy se dosti důkladně zabývá nálezný Ústavního soudu č. 283/2005 Sb. Podle Ústavního soudu je souhlas Senátu u zákonů o volbách do Parlamentu, do zastupitelstev obcí a krajů i do Evropského parlamentu nutný ještě z dalšího důvodu: jinak totiž „nic by nebránilo tomu, aby Poslanecká sněmovna proti vůli stabilizující komory Parlamentu upravovala i zcela rozdílná volební pravidla pro každé lokální a regionální volby v závislosti na aktuálním přesvědčení i jen nepatrné vládní většiny podle toho, jaká nová volební pravidla by této většině vyhovovala“. V tomto úryvku z nálezu č. 283/2005 Sb. je vyjádřena obava, že politické strany jsou náchylné měnit si volební pravidla podle svých zájmů, přičemž je zdůrazněn význam Senátu jako stabilizující komory, která má takové účelové změny volebních pravidel ztížit.

Senátu jako nerozpustitelné komoře je svěřena pravomoc přijímat zákonná opatření v době, kdy je Poslanecká sněmovna rozpuštěna (čl. 33 Ústavy). Činí tak ale jen na návrh vlády a jen ve věcech, které nesou odkladu a vyžadovaly by jinak přijetí zákona; takto nelze měnit Ústavu ani volební zákony. Zákonné opatření má právní sílu zákona, ale pozbude platnosti, ne-

schválí-li jej nová Sněmovna na první schůzi. Takto je zajištěn výkon zákonodárné moci ve výjimečné situaci rozpuštění Sněmovny. V takové situaci vykonává Senát sám i některá oprávnění Parlamentu v důležitých otázkách zahraniční a obranné politiky (srov. čl. 11 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti ČR). Tyto situace ale dosud nenastaly.

Senát má zákonodárnou iniciativu (čl. 41 odst. 2 Ústavy) a může na návrh senátora, senátního výboru či komise a po projednání ve dvojím čtení, podat Sněmovně návrh zákona (§ 127 až 131 JŘS).

Senát má rovnocenné postavení s Poslaneckou sněmovnou v důležitých otázkách zahraniční a obranné politiky. K ratifikaci důležitých mezinárodních smluv (srov. čl. 49 Ústavy) je třeba souhlasu Parlamentu, a sice (od roku 2002) souhlasu jak Poslanecké sněmovny, tak Senátu. Smlouvy, jimiž se přenášejí pravomoci orgánů ČR na mezinárodní organizaci či instituci (čl. 10a Ústavy), vyžadují dokonce ústavní třipětinovou většinu v obou komorách (čl. 39 odst. 4 Ústavy). Souhlas nadpoloviční většiny všech poslanců i všech senátorů je podle čl. 39 odst. 3 Ústavy třeba k vyhlášení válečného stavu, k účasti České republiky v obranných systémech mezinárodní organizace (konkrétně NATO), k vyslání ozbrojených sil České republiky mimo naše území a k pobytu cizích ozbrojených sil na českém území. Podle čl. 7 ústavního zákona o bezpečnosti České republiky je tohoto souhlasu zapotřebí dále také k vyhlášení stavu ohrožení státu. Výjimečně může o vyslání nebo pobytu vojsk nejdéle na dobu 60 dnů, jakož i o průjezdu či přeletu vojsk, rozhodnout vláda; kterákoli komora Parlamentu však může takové rozhodnutí vlády nadpoloviční většinou všech svých členů zrušit (čl. 43 odst. 4 až 6). Senát je stejně jako Poslanecká sněmovna informován vládou o otázkách souvisejících s členstvím ČR v Evropské unii a vyjadřuje se k připravovaným rozhodnutím Evropské unie (čl. 10b Ústavy).

Jelikož je Poslanecká sněmovna dostatečně zatížena jinou agendou, téměř nikdy neprojednává připravované akty Evropské unie na plénu a spokojuje se s jejich projednáním ve výboru pro evropské záležitosti. Naproti tomu Senát je v oblasti evropské politiky mnohem aktivnější, jak ještě uvidíme.

Senát má též důležité pravomoci ve vztahu k prezidentovi republiky a soudcům Ústavního soudu. Senát se účastní volby prezidenta republiky spolu s Poslaneckou sněmovnou (čl. 58 Ústavy). V prvním i druhém kole volby musí kandidát získat většinovou podporu i v Senátu, ve třetím kole však mohou být senátoři přehlasováni (hlasy poslanců a senátorů se ve třetím kole počítají dohromady a poslanců je asi dvaapůlkrát více než senátorů). Senát se může spolu s Poslaneckou sněmovnou usnést, že prezident není schopen vykonávat svoji funkci (čl. 66 Ústavy). Jen Senát může podat žalobu na prezidenta pro velezradu (čl. 65 odst. 2 Ústavy), a vyvolat tak řízení podobné anglickému či americkému *impeachmentu*. Dopustil-li se prezident jednání směřujícího proti svrchovanosti a celistvosti republiky nebo

proti jejímu demokratickému řádu (§ 96 zákona o Ústavním soudu), Ústavní soud jej po soudním řízení zbaví prezidentského úřadu i způsobilosti jej znovu nabýt. Volbě prezidenta republiky se ještě budeme věnovat, ústavní žalobu na prezidenta republiky Senát dosud nepodal.

Ke jmenování soudců Ústavního soudu potřebuje prezident republiky souhlas Senátu (čl. 84 odst. 2 Ústavy). Senát také rozhoduje ve věcech imunity soudců Ústavního soudu, zejména dává souhlas k jejich trestnímu stíhání (čl. 86 Ústavy). Vyslovování souhlasu se jmenováním soudců Ústavního soudu je významná pravomoc Senátu, která ukazuje, že Senát vůbec není bezmocný. Trvalá dominance pravice v Senátu od jeho ustavení přinejmenším do podzimu 2010 se nemohla neodrazit na složení Ústavního soudu. Senát se nenechal zatlačit do role trpného schvalovatele prezidentových nominací, jak se ukázalo ve vleklém sporu o jmenování soudců Ústavního soudu v letech 2003 až 2005. Tehdy Senát celkem sedmkrát odepřel souhlas prezidentovu kandidátovi,⁵⁴⁴ a protože prezident Klaus reagoval velmi pomalým navrhováním dalších kandidátů, byl Ústavní soud až do prosince 2005 neúplný.

Pravomoci Senátu ve vztahu k prezidentovi republiky a soudcům Ústavního soudu jsou významným prvkem systému dělby moci a také určitou brzdou vůči přílišné moci sněmovní většiny. Rovněž jednou z funkcí Ústavního soudu a prezidenta republiky je být brzdou vůči Poslanecké sněmovně, proto by bylo nesprávné, kdyby Poslanecká sněmovna schvalovala ústavní soudce nebo mohla vyvolat *impeachment* vůči prezidentovi.

Senát plní podle mého názoru nezastupitelnou úlohu jako pojistka proti účelovým změnám ústavního systému, jako orgán, který nezřídka dokáže ochránit právní řád před neuváženými nebo nesmyslnými zákonnými ustanoveními, i jako prostor, kde se v českém kontextu vedou zásadní diskuse o důležitých zahraničněpolitických tématech, zejména těch, která vyplývají z členství České republiky v Evropské unii.

POLITICKÉ SLOŽENÍ SENÁTU A JEHO ORGÁNŮ

Ačkoli Senát byl v Ústavě zakotven od jejího vzniku a čl. 106 odst. 2 Ústavy počítal dokonce se zřízením Prozatímního Senátu, první volby do Senátu se konaly v listopadu 1996. Teprve 1. ledna 1996 totiž nabyl účinnosti zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu, který byl předpokladem vyhlášení voleb, a protože na červen 1996 připadaly volby do Poslanecké sněmovny a prezident Václav Havel si nepřál volbu obou komor v témže termínu, vyhlásil volby tak, že se konaly až na podzim.⁵⁴⁵ Ve volbách do Senátu se volí podle zásad většinového systému (čl. 18 odst. 2 Ústavy). Volí se

jednotliví kandidáti v 81 jednomandátových obvodech a zvolen je kandidát, který na sebe v prvním nebo druhém kole soustředí většinu hlasů. Každé dva roky se konají volby ve třetině volebních obvodů, na podzim 1996 se ale volilo ve všech 81 obvodech. Volby jsou dvoukolové. V prvním kole je zvolen kandidát, který ve svém obvodu získá nadpoloviční většinu odevzdaných hlasů. Pokud ji nezíská nikdo, koná se za týden druhé kolo, do něhož postupují dva nejúspěšnější kandidáti z prvního kola. V druhém kole vyhraje ten, kdo získá více hlasů, přičemž při rovnosti hlasů rozhodne los. Zanikne-li předčasně mandát senátora, konají se v daném obvodě doplňovací volby, nikoli však v posledním roce.

První dvoukolové volby v dějinách České republiky měly pozoruhodný průběh. První kolo skončilo naprostým vítězstvím ODS, která získala tři mandáty hned v prvním kole, dalších 73 jejích kandidátů postoupilo do druhého kola z prvního místa a tři další kandidáti z druhého místa. Jen ve dvou obvodech kandidáti ODS neuspěli, v Brně-městě přímo zvítězil Jan Zahradníček (KDU-ČSL) a v Karviné postoupili kandidáti ČSSD a KSČM. Před druhým kolem ale ve známém televizním vystoupení Josef Lux, předseda KDU-ČSL, tehdy koaličního partnera ODS, varoval s pomocí sugestivního grafu před dominancí ODS v Senátu, a i proto skončily volby do Senátu po druhém kole nakonec takto: ODS 32 mandátů, ČSSD 25 mandátů (a dále získal mandát odborový předák Richard Falbr, podporovaný ČSSD), KDU-ČSL 13 mandátů, ODA 7 mandátů, KSČM 2 mandáty a DEU 1 mandát. Tato atmosféra, tedy spory mezi ODS a ostatními stranami, provázela i ustavující schůzi, na které byl proti vůli ODS předsedou Senátu nejtěsnější většinou 41 z 81 hlasů i díky svému hlasu, jak přiznal, zvolen Petr Pithart (KDU-ČSL). Ještě před volbou napadl jeho minulost senátor Václav Benda (ODS):

„Senátor Václav Benda: Jenom proto, že zde bylo citováno mínění pana prezidenta (nebudu připomínat ostatní body ze životopisu pana senátora Pitharta), nicméně upozorňuji, že v roce 1979 napsal článek „Bedra některých“⁵⁴⁶ a potom sérii některých dalších polemik proti horkým hlavám, kteréžto horké hlavy včetně prezidenta Václava Havla již v té době seděly ve vězeních, takže mu nemohly odpovídat, a on vesele psal, jak to dělaly špatně a až se z vězení vrátí, jak jim poradí. Čili dovolávka se páně prezidentovy jasné podpory je ne zcela korektní.“⁵⁴⁷

⁵⁴⁴ Dvakrát Aleši Pejchalovi a jednou Vladimíru Balašovi, Milanu Gavlasovi, Jaroslavě Novotné, Václavu Pavlíčkovi a Kláře Veselé-Samkové.

⁵⁴⁵ Srov. KYSELÁ, Jan: *Dvoukomorové systémy*, str. 522.

⁵⁴⁶ Je ovšem třeba pro korektnost dodat, že to byl samizdatový článek, nikoli veřejná polemika.

⁵⁴⁷ Stenoprotokol schůze Senátu, 18. 12. 1996, viz dok. 271.

Petr Pithart dostal v prvním kole volby jen 39 hlasů, což vyvolalo procedurální spor, zda se v případě nezvolení jediného kandidáta má tedy konat druhé kolo, nebo nová volba. Po přestávce na poradu klubů se nakonec konalo druhé kolo, které již bylo úspěšné. První jednací den Senátu skončil těsně před třináctou hodinou.

Druhý jednací den již probíhal klidněji, velkou většinou hlasů byli zvoleni čtyři místopředsedové Senátu, dva z ODS, jeden z ČSSD a jedna místopředsedkyně z ODA. Všechny senátorské kluby tak získaly zastoupení ve vedení Senátu, nejpočetnější klub ODS dokonce dvojitě. Fronta oponentů ODS se patrně uspokojila zvolením Petra Pitharta předsedou Senátu. Obsazování funkcí předsedů výborů již proběhlo zcela nekonfliktně, když předsedové zvolení ve výborech byli plénem *en bloc* potvrzeni hlasy 77 ze 78 přítomných senátorů.⁵⁴⁸ V sedmi výborech, nepočítáme-li organizační výbor, je muž předsedá předseda Senátu z titulu své funkce, si kluby předsednické posty rozdělily takto: ODS 3, ČSSD 2, KDU-ČSL 1 a ODA 1. To zhruba odpovídá zásadě poměrného zastoupení klubů.

ZASTOUPENÍ POLITICKÝCH STRAN V SENÁTU. Volby do Senátu, konané, odhlédneme-li od doplňovacích voleb, v každém sudém roce na podzim, se vyznačují nízkou volební účastí a protestním hlasováním proti dominantní vládní straně či vládním stranám. Obojí je typické pro volby druhého řádu,⁵⁴⁹ tedy volby konané v mezidobí mezi hlavními volbami do rozhodujícího zastupitelského sboru. Volební účast kolísá mezi 42 % (první kolo v letech 1998 a 2006) a 18 % (druhé kolo v roce 2004).⁵⁵⁰ O výsledku voleb v roce 1996 již byla řeč, i o relativním úspěchu stran, které se vymezily proti dominantní ODS. V době tzv. opoziční smlouvy ovládla senátní volby Čtyřkoalice, původně složená z KDU-ČSL, US, ODA a DEU, která v roce 1998 získala 13 z 27 mandátů a v roce 2000 dokonce 17 z 27 (naproti tomu vládu podporující ODS jen 9 a 8 a vládní ČSSD dokonce jen 3 a 1). Za časů koaliční vlády ČSSD, KDU-ČSL a US-DEU jasně vyhrávala senátní volby ODS – v roce 2002 získala 9 mandátů,⁵⁵¹ v roce 2004 dokonce 18 (vládní ČSSD 7 a 0, KDU-ČSL 1 a 3 a US-DEU 1 a 1). Volby v roce 2006 ovlivnil pat v červnových sněmovních volbách, vítězná ODS se nedařilo sestavit vládu, a tak byla odměněna v senátních volbách (ODS 14, ČSSD 6, KDU-ČSL 4, KSČM 1, ostatní 2). V roce 2008 za koaliční vlády ODS, KDU-ČSL a SZ naopak jasně zvítězila ČSSD s 23 z 27 mandátů, ODS získala jen 3 pražské obvody a KSČM tradiční jeden mandát.⁵⁵²

548 Stenoprotokol schůze Senátu, 19. 12. 1996, viz dok. 272.

549 Srov. monografii ŠARADÍN, Pavel: *Teorie voleb druhého řádu a možnosti jejich aplikace*, Olomouc 2008.

550 Srov. volební server Českého statistického úřadu www.volby.cz.

551 Zde se přimíchává faktor dozvuků tzv. opoziční smlouvy a okolnost, že senátní volby konané několik měsíců po sněmovních volbách do určité míry kopírují jejich výsledky; viz též výsledky z roku 2006.

552 Systém dvoukolových většinových voleb KSČM jako stranu s nulovým koaličním potenciálem poškozují, a tak tato získává zpravidla jeden mandát z 27 (takto v letech 2002, 2004, 2006 i 2008); jen v letech 1996 (to ale z 81) a 1998 získala dva a v roce 2000 žádný.

Výsledky senátních voleb ale mají jen částečný vliv na celkové složení Senátu, protože, jak víme, každé dva roky se obměňuje třetina Senátu. Porovnejme většinové poměry v Poslanecké sněmovně a Senátu. Druhá Klausova vláda měla v letech 1996 až 1997 pohodlnou většinu 52 křesel v Senátu. V době Zemanovy vlády měly strany tzv. opoziční smlouvy po senátních volbách v roce 1998 těsně ústavní většinu (49 křesel), o niž však přišly úmrtím senátora Václava Bendy (ODS) a zvolením nezávislého kandidáta Václava Fischera v roce 1999.⁵⁵³ V roce 2000 přišly ČSSD a ODS o většinu v Senátu zcela, když udržely jen 37 křesel. Špidlova vláda se mohla opírat o těsnou senátní většinu klubů ČSSD, KDU-ČSL a KOD (v letech 2002 až 2004 měly celkem 42 křesel), tuto však ztratila Grossova vláda na podzim 2004 (už jen 34 křesel). Topolánkovy vlády se v letech 2006 až 2008 opíraly o jasnou senátní většinu, když sama ODS měla s 41 křesly absolutní většinu, doprovázenou 11 lidoveckými senátory. I po úspěchu ČSSD na podzim 2008 si Topolánková vláda uchovala senátní většinu 36 senátorů ODS a 7 senátorů KDU-ČSL. V roce 2009 se ale rozpadl senátní klub KDU-ČSL, když někteří jeho členové spolu s dalšími senátory založili klub TOP 09 a Starostové. I Nečasova vláda tak v červenci 2010 začínala se senátní většinou 36 senátorů ODS a 8 senátorů klubu TOP 09 a Starostové.⁵⁵⁴ Lze tedy shrnout, že vláda obvykle má většinu v Senátu, neměla ji pouze menšinová Zemanova vláda a od podzimu 2004 do léta 2006 ani koaliční vlády ČSSD, KDU-ČSL a US-DEU. Rozložení sil se samozřejmě odráží v práci Senátu. Zatímco ve funkčním období 2004–2006 „opoziční“ Senát schválil jen 41 % návrhů zákonů postoupených mu Poslaneckou sněmovnou, 43 % jich vrátil s pozměňovacími návrhy a 16 % zamítl, ve funkčním období 2006–2008 „vládní“ Senát schválil 88 % návrhů zákonů, 11 % vrátil s pozměňovacími návrhy a 1 % zamítl.⁵⁵⁵

I atmosféra senátních debat je tímto rozdělením karet ovlivněna, jak ještě uvidíme. Ukážeme si například, jak kontrastovala zejména éra druhé Topolánkovy vlády, kdy si členové vlády chodili do Senátu jako do lázní léčit nervy pocuchané ze Sněmovny, s obdobím Paroubkovy vlády, kdy vztahy mezi nepřátelsky naladěným Senátem a některými ministry byly velmi konfrontační. Než se k senátním rozpravám dostaneme, vraťme se ještě na chvíli ke složení orgánů Senátu.

ORGÁNY SENÁTU. Již jsme viděli, jak v prvním funkčním období těsná většina senátorů prosadila do čela Senátu Petra Pitharta, reprezentanta až třetího největšího senátorského klubu. V pětičlenném vedení Senátu ale

553 K těmto doplňovacím volbám srov. KYSELÁ, Jan: *Dvoukomorové systémy*, Praha 2004, str. 530–531.

554 Jako zdroj těchto údajů srov. zejm. web Senátu ČR <http://www.senat.cz/organy/index.php>, kde lze ověřit složení senátorských klubů ke kterémukoli datu. Přehledně podává složení senátorských klubů na začátku funkčního období tabulka 2a v SYLLOVÁ, Jindřiška / KOLÁŘ, Petr / KYSELÁ, Jan / GEORGIEV, Jiří / PECHÁČEK, Štěpán: *Parlament České republiky*, str. 359–360.

555 Viz tabulka 3.5 v MANSFELDOVÁ, Zdenka / LINEK, Lukáš (eds.): *Český parlament v druhé dekádě demokratického vývoje*, str. 74, se shodným závěrem komentovaná na str. 73.

nakonec byly zastoupeny všechny kluby, přičemž největší klub ODS získal dva místopředsedy; i předsednictví v sedmi výborech byla rozdělena mezi všechny kluby se zohledněním jejich velikosti. Jan Kysela nás informuje, že při obsazování funkcí ve vedení Senátu se kombinují hlediska poměrného zastoupení s reprezentací všech klubů.⁵⁵⁶ Totéž lze říci o předsednictví ve výborech. Zde Kysela hovoří o snaze o poměrné rozdělení křesel předsedů výborů podle síly klubů, se zřetelem též k významu výborů a vhodnosti kandidátů, a staví senátní poměry do kontrastu s Poslaneckou sněmovnou v prvním volebním období, v němž předsednictví všech výborů ovládly koalici strany.⁵⁵⁷

Zejména v poslední době ale rozhodně neplatí, že by všechny kluby měly zastoupení ve vedení Senátu, bylo tomu tak vlastně kromě prvního funkčního období jen ve třetím funkčním období (2000–2002). Rovněž na předsednictví výborů dosáhly všechny kluby naposledy ve třetím funkčním období. Dochází též k odchylkám od zásady poměrného zastoupení klubů. Ve čtvrtém funkčním období (2006–2008) využila ODS svou těsnou absolutní většinu k tomu, aby ovládla tři z pěti křesel ve vedení Senátu a předsednictví pěti z osmi senátních výborů, organizační výbor nepočítaje. V sedmém funkčním období si předsednická křesla ve výborech rozdělily jen dvě nejsilnější strany, každá z nich obsadila po čtyřech křeslech.

Ačkoli je většinou obsazení funkcí ve vedení Senátu a jeho výborů kluby předjednáno a na první schůzi Senátu daného funkčního období velkou většinou hlasů schváleno, lze najít i výjimky. Boj o funkci předsedy Senátu se opakoval i v roce 1998, kdy byl dosavadní předseda Petr Pithart (KDU-ČSL) až v druhém kole volby velmi těsně poražen Libuší Benešovou (ODS) poměrem hlasů 37 : 40 ze 79 hlasujících.⁵⁵⁸ V roce 2004 byl kandidát Klubu otevřené demokracie na post místopředsedy Senátu Edvard Oustrata zvolen až v prvním kole druhé volby.⁵⁵⁹ Jinak volby probíhaly poměrně hladce, v roce 2000 i 2002 byl zvolen předsedou Senátu Petr Pithart (KDU-ČSL)⁵⁶⁰ bezpečnou většinou 50 hlasů, v roce 2004 porazil Přemysl Sobotka (ODS) svého protikandidáta Josefa Jařaba (KOD) poměrem hlasů 55 : 21, v letech 2006 a 2008 už se stal Přemysl Sobotka⁵⁶¹ předsedou Senátu naprosto jednoznačně, když získal 74, resp. 78 hlasů. Potvrzení předsedů výborů bylo takto bezproblémové vždy.

V Poslanecké sněmovně možná jednání o obsazení postů předsedů výborů trvají o něco déle, ale také jsou nakonec na plénu schvalovány velkou vět-

šinou hlasů. Poslanecká sněmovna i Senát zažily bojová hlasování o křeslo předsedy komory, Senát se však dokázal vyvarovat excesů, jako bylo opakované ne zvolení předsedy Sněmovny v roce 2006. Protože volba vedení komory a jejich výborů je stejné politikum ve Sněmovně i v Senátu, neudívá, že v této věci neshledáváme mezi oběma komorami žádné markantnější rozdíly.

Jen tři senátoři byli do roku 2010 zvoleni do čela Senátu, třikrát Petr Pithart (KDU-ČSL) a Přemysl Sobotka (ODS) a jednou Libuše Benešová (ODS). Předsedovi Senátu náleží srovnatelné postavení jako předsedovi Poslanecké sněmovny – zastupuje komoru navenek, svolává, zahajuje a ukončuje její schůze a navrhuje jejich pořad, řídí schůze Senátu a předsedá organizačnímu výboru Senátu. Protože schůze Senátu bývají zpravidla méně vypjaté, bývá jeho úloha o něco snazší. O to více se předsedové Senátu snažili svým vystupováním navenek zvyšovat prestiž Senátu. Pravidelné zprávy předsedy Senátu o činnosti Senátu v daném funkčním období, které zavedl Petr Pithart už na konci prvního funkčního období, nabízejí pohled na to, jak Senát vnímá sám sebe a jak ho vnímá jeho předseda.

Znovu a znovu se v těchto zprávách objevovaly stesky nad obecným vnímáním Senátu jako zbytečné instituce a náměty, jak prestiž Senátu zvýšit. Obvykle se v rozpravě také senátoři vzájemně pochválili, v jak přátelské a dělné atmosféře na rozdíl od Poslanecké sněmovny pracují. Petr Pithart ve svém projevu z 16. prosince 1998 viděl problém v malé intenzitě zamítání či vracení návrhů zákonů:

„Vypadá to, že většina lidí v ČR by se dnes dokázala shodnout jen na dvou věcech – že s právem, se zákony a s možnostmi vymáhat jejich dodržování, to u nás není v pořádku. A pak už jen na tom, že Senát je zbytečný. My, kteří jsme v Senátu po dva roky usilovně pracovali, přemýšlíme, proč tomu tak je. Vždyť v našem ústavním systému, který je založen na zdvojení kontroly uvnitř jednotlivých mocí, je Senát mimo jiné vnitroparlamentní kontrolou kvality právního řádu, jeho souladnosti a bezrozpornosti, jednoznačnosti a srozumitelnosti. A úsilí náš právní řád zlepšit jsme v těchto dvou letech věnovali většinu energie a času. Proč je tedy s nespokojeností s právním řádem jedním dechem vyslovována nespokojenost se Senátem? Myslím, že bychom napříště měli mnohem více využívat možností být jinou komorou než Sněmovna. Propouštěli jsme se souhlasem či jen s pozměňovacími návrhy i takové návrhy zákonů, o nichž jsme věděli, že nejsou dobré, a mluvili jsme o tom otevřeně i od senátního řečnického. Avšak zároveň jsme se úspěšně přesvědčovali, že jsou pořád lepší než žádné, že potřebujeme alespoň něco, alespoň na čas. Nejednali jsme pod

556 KYSELA, Jan: *Dvoukomorové systémy*, str. 456.

557 Tamtéž, str. 458.

558 Stenoprotokol schůze Senátu, 16. 12. 1998, viz dok. 273.

559 Stenoprotokol schůze Senátu, 15. 12. 2004, viz dok. 274.

560 Petr Pithart byl takto nepřetržitě od roku 1996 do roku 2010 ve vedení Senátu, z toho šest let jako předseda. Jeho opakovaná volba za předsedu a později místopředsedu Senátu byla jistě též výrazem respektu k jeho osobě, protože jeho senátorský klub KDU-ČSL nikdy nebyl největším klubem.

561 Přemysl Sobotka je tak po Petru Pithartovi druhou velkou osobností Senátu. I on je od roku 1996 nepřetržitě ve vedení Senátu a rovněž už šest let jako jeho předseda.

tlakem stranických sekretariátů, měli jsme k tomu postoji dva základní důvody. Předně nám příliš krátká třicetidenní lhůta na projednání návrhů zákonů neumožňuje propracovat naše argumenty vždy skutečně do hloubky tak, abychom pak mohli za svými usneseními stát s pevným, zdůvodněným přesvědčením. Za druhé jsme se v roli nepříliš zvaného hosta, možná i vetřelce v zaběhnutém ústavním systému cítili jako ti, kteří by měli svými výhradami a námitkami šetřit. Chceme-li, aby Sněmovna přijala alespoň některé naše pozměňovací návrhy, nebo dokonce aby uznala naše důvody k zamítnutí těch nejproblematictějších návrhů zákona – nedráždíme. A tak jsme výhrady či nesouhlas s návrhy zákonů odvažovali doslova na lékárnických vahách. Budme napříště důslednější, to znamená: bude-li to třeba, posílejme do Sněmovny zpátky právě tolik návrhů zákonů, kolik si jich to zaslouží. Nicméně taktické či jiné ohledy tu nejsou na místě.⁵⁶²

O atmosféře v Senátu řekl: „Nejcennější je prostředí kolegiality a vzájemného respektu, které jsme tu mezi sebou vytvořili, bez ohledu na naši stranickou příslušnost.“⁵⁶³

V listopadu 2002 hovořil Petr Pithart při analogické příležitosti o převážně věcném způsobu vedení diskusí v Senátu, o ztlumených akcentech na stranickou loajalitu a shrnul svůj projev takto:

„Shrnu-li řečené, je snad zřejmé, že Senát je tělesem dělným. Přes toto to však ví jen relativně malý počet občanů, kteří si stále kladou otázku po jeho smyslu. Mám velmi pozitivní zkušenost s osobním vysvětlováním, jež se zpravidla nemíjí cílem. Chtěl bych proto vyzvat nejen senátory zůstávající, ale také naše odcházející kolegy, aby na přednáškách na středních i vysokých školách, na besedách s občany či v místním tisku přibližovali úlohu Senátu, dejme tomu na několika výmluvných příkladech, ještě více než dosud. Jsem přesvědčen, že to nebude marná práce.“⁵⁶⁴

Tentokrát následovala rozprava, v níž představitelé jednotlivých senátorských klubů děkovali svým kolegům za vynikající spolupráci, a proud emocí vyvrcholil závěrečnými slovy předsedajícího místopředsedy Senátu Zdeňka Vojíře (ČSSD):

„Vzhledem k tomu, že jde o poslední schůzi třetího funkčního období – nelze totiž předpokládat, že by v příštím týdnu byla ještě svolána schůze mimořádná – dovoluji mi, abych jménem nás všech se rozloučil se senátory, kterým příští týden uplyne volební období, poděkoval jim za odvedenou práci, popřál mnoho zdaru v dalším osobním i profesním životě. A protože jsem jeden z nich, tak mi dovoluji, abych vám všem našim jménem poděkoval za velmi dobré prostředí. Já jsem se tady cítil skutečně lépe než doma. (*Smích v sále.*) Tím nijak nesnižuji své domácí prostředí, to je více než vzorné, ale skutečně ten kolektiv tady byl nádherný a myslím si, že mi to všichni potvrdí. Já vám za to jménem nás všech velmi děkuji.“⁵⁶⁵

Přemysl Sobotka dokonce v této přátelské senátní atmosféře viděl důvod nízkého zájmu veřejnosti o Senát, jak se ukazuje v následujícím úryvku z jeho shrnujícího projevu předsedy dne 30. října 2008:

„Politická kultura, všichni to vnímáme, všichni o tom hovoříme, poklesla v celé naší České republice, ale možná i mimo ni. Jsem rád, že Senát si v tomto zachoval zcela jinou atmosféru, kterou charakterizuje věcná diskuse, trpělivost a spolupráce. Často zehráme na to, že Senátu nevěnují naše média dostatečnou pozornost. Můžeme si za to sami, samozřejmě v tom dobrém slova smyslu. Pokud bychom zde žili v kolotoči osobního zviditelňování prostřednictvím obstrukcí, hádek, urážek, určitě bychom na sebe strhli mediální pozornost, minimálně bulvárního tisku.“⁵⁶⁶

Bouřlivější bylo projednávání závěrečné zprávy Libuše Benešové v roce 2000, tedy předsedkyně, kterou do jejího křesla vynesly proti odporu zbytku Senátu strany tzv. opoziční smlouvy a jež byla po dvou letech v čele Senátu na hlavu poražena ve svém volebním obvodu čtyřkoaliční vyzývatelkou Helenou Rögnerovou poměrem hlasů 25,5 % : 74,5 %. Několik dnů po své porážce přednášela odstupující předsedkyně Senátu Libuše Benešová podle svých slov „zprávu stručnou, postavenou na datech, a nikoliv na hodnocení“.⁵⁶⁷ Byla to vskutku spíše suchá rekapitulace, setkala se však s překvapivě ostrou kritikou předsedy klubu KDU-ČSL Jiřího Šenkýře. Předsedkyně Senátu se pak zastali senátoři ODS Kulháněk a Topolánek a senátor ČSSD Vojíř:

562 Stenoprotokol schůze Senátu, 16. 12. 1998, viz dok. 275.

563 Tamtéž.

564 Stenoprotokol schůze Senátu, 14. 11. 2002, viz dok. 276.

565 Tamtéž.

566 Stenoprotokol schůze Senátu, 30. 10. 2008, viz dok. 277.

567 Stenoprotokol schůze Senátu, 22. 11. 2000, viz dok. 278.

„*Senátor Jiří Šenkýř*: Vážený pane předsedající, kolegyně a kolegové, náš klub se zabýval přednesenou zprávou, alespoň rámcově. Chtěl bych sdělit stanovisko našeho klubu.

Co nezmínila paní předsedkyně, byla existence opoziční smlouvy, která zde Senát zasáhla a udělala zbytečným řadu vyjednávání, poznamenala atmosféru, která zde byla v prvním období, narušila vybudované mechanismy. Naštěstí nenarušila osobní vztahy, takže se senátoři přenesli i přes tento problém.

Ve zprávě nám chybělo ekonomické zhodnocení Senátu.

Zatleskali bychom paní předsedkyni ještě více, kdyby, podobně jako dnes, hovořila i před médii.

Závěrem bych chtěl popřát do nového období všem lepší a korektnější vztahy. Za náš klub bych chtěl ještě jednou paní předsedkyni poděkovat.

Místopředseda Senátu Petr Pithart: Děkuji. Kdo se dále hlásí do rozpravy? Do rozpravy se přihlásil za klub ČSSD senátor Zdeněk Vojtáš.

Senátor Zdeněk Vojtáš: Vážený pane místopředsedo, vážená paní předsedkyně, milé kolegyně, vážení kolegové, dovoluji, abych k přednesené zprávě jménem senátorského klubu ČSSD konstatoval, že zpráva byla velmi objektivní, obsahovala všechna závažná fakta a neobsahovala nic, s čím bychom nesouhlasili nebo k čemu bychom měli jakékoliv, byť sebe- menší výhrady. Dovolte mi, abych jménem senátorského klubu ČSSD navrhl, aby Senát vzal tuto zprávu na vědomí. Tím jsem chtěl původně své vystoupení skončit. Bohužel nemohu, nedá mi to.

Dovolte mi, abych zareagoval na váženého pana kolegu Šenkýře. Nemyslím si, a většina z vás mi dáte za pravdu, že vztahy v této komoře byly v uplynulých dvou až čtyřech letech nekorektní. O žádném nekorektním jednání nevím. Je zcela běžné, že se v parlamentních komorách vyskytují určité shodné názory určitých skupin jednou v jednom složení, podruhé ve struktuře jiné. Tak tomu bylo i tady. Jestliže měl někdo pocit, že opoziční smlouva, která se v poslední době stala, bohužel, politickým zaklínadlem, ovlivnila a způsobila nekorektní vztahy, s vaším dovořením se proti této záležitosti ohraďím.

Nikdy jsem, ani já ani náš klub, neměl v této komoře, v politice vůbec, nepřátele. Vždycky pouze soupeře, se kterými po utkání jsem byl ochoten jít na pivo a setrvat v přátelské debatě. Tak tomu bylo i tady, vždycky. A pokud některé dohody nebyly těm ostatním příjemné, tak vězte, že to nebyly jen

dohody – promiňte, to slovo jsem neměl říkat – že to nebyla jen shoda, která vyplývala z opoziční smlouvy. Byly zde i jiné shody, které vyplývaly ze zcela jiných názorů.

Dovolte mi nakonec, abych i já – jménem našeho senátorského klubu – všem těm, kteří odstupují, touto cestou popřál hodně zdraví, štěstí, abych jim poděkoval za práci, kterou vykonali, jménem našeho klubu, samozřejmě, a abych jim poděkoval zejména právě za ty dobré neformální vztahy.

Dovolte mi, abych paní předsedkyni poděkoval za předloženou faktografickou a velmi účinnou a velmi výraznou zprávu, abych jí poděkoval za práci, kterou tady vykonala – opět touto cestou, protože předpokládám, že všem ostatním budu moci poděkovat a popřát hodně zdaru v další práci a v dalším životě ještě zítra po skončení schůze.

Místopředseda Senátu Petr Pithart: Děkuji vám, pane kolego Vojtáš. O slovo se přihlásil senátor Bohumil Kulháněk.

Senátor Bohumil Kulháněk: Pane předsedající, kolegyně, kolegové, tak jako před dvěma lety, mám dojem, že jsme ve slušné společnosti, a všem lidem, zejména paní předsedkyni, která zde za ty dva roky odvedla velký kus práce, bychom měli poděkovat minimálně povstáním a zatleskáním. Udělala veliký kus práce pro nás pro všechny. Děkuji vám.

Místopředseda Senátu Petr Pithart: Děkuji vám, pane kolego. O slovo se přihlásil předseda klubu ODS senátor Mirek Topolánek.

Senátor Mirek Topolánek: Děkuji. Vážený pane předsedající, paní předsedkyně, vážené kolegyně, kolegové, nechci opakovat to, co říkal Zdeněk Vojtáš. Já bych chtěl Libuši Benešové poděkovat za naprosto korektní, naprosto vyváženou a podle mého soudu velmi apolitickou zprávu, která měla dokumentovat uplynulé dvouleté období. Myslím si, že to, že ta zpráva byla taková, tak jednoznačně svědčí o tom, že nebyl zájem začít počítat – kdo s kým kolikrát hlasoval, kdo jaké dohody učinil a jestli to byla pouze opoziční smlouva, která případně deformovala vztahy v této komoře. V každé komoře vznikají účelové koalice, účelová spojení a já si myslím, že to do té zprávy nepatřilo. Ta zpráva byla podle mého soudu velmi dobrá. Vezmeme ji, doufám, na vědomí a tím zahájíme další funkční období. Když už mám příležitost promluvit k tomuto bodu, chtěl bych poděkovat všem odcházejícím senátorům za práci ve výborech. Za práci, která sice nebyla mediálně tak vnímaná, nicméně my sami dobře víme, jaké oslabení zaznamená Senát odchodem našich bývalých kolegů a budeme doufat, že nově přichází je

plně nahradí. Na ty se těšíme a doufáme, že práce bude opět radostná a konstruktivní. Děkuji vám.“⁵⁶⁸

Nakonec se tedy i ve druhém funkčním období rozešli senátoři v dobrém. V následující kapitole se budeme věnovat především kontroverzním senátním debatám z doby tzv. opoziční smlouvy a z posledních let, abychom si učinili obrázek o podobě senátní rozpravy.

SCHŮZE SENÁTU

Pravidla senátní rozpravy podle § 49 a násl. zákona č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu (JŘS), jsou takřka totožná jako pravidla rozpravy v Poslanecké sněmovně, často jsou použity doslova shodně pasáže. Lze ale předpokládat, že v důsledku menší početnosti komory a jejímu jinému postavení v ústavním systému se praxe debat bude od dolní komory odlišovat.

Rozpravy v Senátu probíhají zpravidla poklidně a věcně a je zjevné, že se senátoři vědomě snaží o prezentaci Senátu jako prostoru důstojnějšího a kultivovanějšího, než je Poslanecká sněmovna. Je to patrné i na přívlastcích používaných při označování Senátu. Senátor Karel Schwarzenberg vždy oslovuje horní komoru „slovutný Senáte“,⁵⁶⁹ obrat „ctihodný Senát“ používali senátoři Luděk Zahradníček,⁵⁷⁰ Soňa Paukrtová⁵⁷¹ a Mirek Topolánek,⁵⁷² senátor Václav Benda užil též oslovení „slavný Senáte“.⁵⁷³ Senátoři nezářka explicitně projevují obavu, aby diskuse v Senátu nesklouzávala na úroveň Poslanecké sněmovny.⁵⁷⁴ Na rozdílné klima v obou komorách upozorňovali i poslanci a členové vlády; senátor a vicepremiér Milan Šimonovský se loučil se Senátem i těmito slovy:

„Letos budeme společně určitě oslavovat 10 let existence Senátu. Bude to na podzim, kdy byly první volby v roce 1996. A toto výročí je určitě příležitostí zejména pro vás vzpomenout, co se Senátu podařilo a kam by měl Senát směřovat. Pro mě ta úvaha byla trošičku urychlena právě mým zvolením do Poslanecké sněmovny. A byl bych rád, kdybyste těch

⁵⁶⁸ Tamtéž.

⁵⁶⁹ Např. stenoprotokol schůze Senátu, 8. 10. 2009, viz dok. 279.

⁵⁷⁰ Stenoprotokol schůze Senátu, 13. 5. 2008, viz dok. 280.

⁵⁷¹ Stenoprotokol schůze Senátu, 11. 12. 2008, viz dok. 281.

⁵⁷² Stenoprotokol schůze Senátu, 24. 5. 2002, viz dok. 282.

⁵⁷³ Stenoprotokol schůze Senátu, 20. 3. 1998, viz dok. 283.

⁵⁷⁴ Srov. např. „*Senátor Vlastimil Balín*: Já vám děkuji, pane řídící, já bych se pokusil si klid a pozornost zjednat sám, aby se nakonec nenaplnila slova pana předsedy naší, jak říká kolega Schwarzenberg, naší velevážené, ctěné, slovutné komory a nechovali jsme se opravdu jako kolegové v PS.“ Viz stenoprotokol schůze Senátu, 11. 12. 2008, viz dok. 284. Nebo předsedající Jiří Šneberger v reakci na projev senátora Jaroslava Kubery: „Jenom bych vás chtěl poprosit, abyste ty expresivní výrazy trochu mírnil, abychom se tak limitně neblížili dolní komoře, jsme stále ještě horní komora a je třeba nějak vystupovat. Slova jako „kvákání“ a „žvásty“ si necháme do jiné komory.“ Viz stenoprotokol schůze Senátu, 10. 12. 2009, viz dok. 285.

několik vět vyslechli. Budou možná potom ve vaší diskusi jedním ze střípků mozaiky, která bude desetiletí Senátu definovat.

Jsem přesvědčen, že poloha Senátu, tak jak je v současné době v ústavním pořádku, je pro dlouhou dobu těžko změnitelná. A pro Senát z toho tedy vyplývá, že se musí, byť v té nevýhodné pozici, kterou má v ústavním pořádku vůči Poslanecké sněmovně, se s tímto vyrovnat a využít možností, které mu současný stav nabízí.

Jsem přesvědčen o tom, že ne zcela jsme dokázali společně tyto možnosti využít.

Já jen vzpomínám na projev Petra Pitharta před lety, kdy hovořil o tom, že v Austrálii, kde byli na služební cestě, tak říkají Poslanecké sněmovně „opičí dům“. Ona Poslanecká sněmovna skutečně je domem opičím, který řeší krátkodobé záležitosti a zapomíná na své sváry a pŕtky při hledání dalšího řešení jiného problému.

Senát nikdy tento název neobdrží. A věřím v to pevně, protože i když některé body, zvlášt v tomto funkčním období posledních dvou let připomínaly někdy opičí dům, ale nebylo to skutečně vůbec to, co probíhá v PS.

Já bych velmi doporučoval Senátu, aby si udržel svou polohu, aby se pokusil definovat, přes ta malicherná politikaření, která často probíhají ve Sněmovně, aby dokázal formovat české zájmy, české pohledy na stěžejní strategické věci, které nás čekají buď v Evropě, nebo i ve světě okolo nás, i v České republice, aby byl Senát jakýmsi hlídačem hodnot, které chceme, aby naše společnost vyznávala. A k tomu má Senát velmi dobré instituty. Má k tomu institut veřejného slyšení, který zatím pohřbchu není využíván podle mého názoru tak, jak by mohl být využíván, aby Senát dokázal formovat a formulovat názory, které potom jsou i určitým vodítkem veřejného mínění a stanou se takto zpětně vodítkem také pro Poslaneckou sněmovnu a do určité míry to její opičí hašteření, nebo mohu říci už teď, naše opičí hašteření bude usměrňovat.

Velmi bych si přál, aby Senát tuto polohu získal, aby využil toho, že v něj věří lidé, kteří dokáží své názory a představy formulovat a dokáží také o nich diskutovat. A Senát může být ten, který vlastní ty hodnoty, které naše společnost při přechodu od reálného socialismu do Evropy postrádá.

A já vám přeji všem, aby toto vaše úsilí bylo korunováno úspěchem, protože jsem přesvědčen, že právě v tom spočívá odlišnost Senátu a v tom spočívá hodnota Senátu.

Devalvace vašeho jednání do čtvrtého čtení zákonů by byla neštěstím pro naši společnost a byla by ochuzením a pro Senát by nepředstavovala žádnou dobrou perspektivu.“⁵⁷⁵

Poslance Pavla Severu (tehdy KDU-ČSL) fakt jeho vystoupení v Senátu dokonce rozradostnil natolik, že pro tuto příležitost složil básničku:

„Poslanec Pavel Severa: Milé paní senátorky, vážení páni senátoři. Děkuji za pozvání do této oázy klidu a míru v porovnání s Poslaneckou sněmovnou. Dovolím si trochu netradičně odůvodnit tento zákon, abychom napravili dojem, že ve Sněmovně pouze umíme hlučet a že jsme hrubiáni, takže vás oblažím touto krátkou zprávou, zdůvodněním novely zákona a potom ještě řeknu pár slov.

Navrhovanou novelu všichni dobře znáte, nezbytná je, jistě moudře pokýváte. / Zločin v našich ulicích bují, bojovat proti němu za to stojí. / Před násilím recidivistů se třesu, novelu zákona trestního vám nesu. / Aby chránil naše životy, dospělé i děti, o tom rozhodnete vy, vážení kmeti. / Dlouhá léta navrhuje přísný trest tomu, kdo přivede bližního k násilnému skonu. / Soudce určí, zda vinen jest ten či onen, také vyměří, jakého trestu je hoden. / Několik let právnických tahanic o rekodifikaci zákona bylo na nic, dolní komora nečekaně řekla stop, / těžké rozhodnutí hop nebo trop. / Poslanci ukončili práci svou, do voleb v červnu jdou. / Zastavili legislativní soustruh, radostně hlasoval tam soudruh. / Chápu vaše ustarané skráně, pracujete nyní za ně. / Zodpovědnost je na vašich bedrech, proto zasedáte v zimě i vedrech. / Zákon dává širší možnosti trestu, za některé nasazuje doživotní vestu. / S úctou k moudrosti vaší hledím, tišeji než ve sněmovně sedím. / Zákon je třeba schválit, zdá se. Je kvalitní? Možná někdo ptá se. / Ano, je. Budou chráněni naši druzi. S novelou souhlasili všichni, nejen soudruzi. / Hynku, Přemysle, Jarmilo, zkušenost máte, spravedlnosti zelenou jistě dáte...“⁵⁷⁶

Nelze přehlédnout, že klima v Senátu se zhruba kolem roku 2005 mění. Ukážeme si to na sice velmi kontroverzní, ale přesto kultivované rozpravě

o volebním zákonu z doby tzv. opoziční smlouvy na straně jedné a některých ukázkách z let 2005 až 2007 na straně druhé. Tento výběr samozřejmě není reprezentativní, dokonce lze říci, že jsou úmyslně vybírány nejvypjatější scény, které Senát zažil.

Asi nejznámější schůze Senátu vůbec se konala 23. června 2000. Tehdy Senát nejtěsnější většinou 40 ze 79 přítomných senátorů⁵⁷⁷ přijal zákon č. 204/2000 Sb., novelu volebního zákona, která zakotvením 35 krajů, upraveného d'Hondtova dělitele a vysoké uzavírací klauzule pro koalice zásadním způsobem posilovala velké strany. Následně ale v lednu 2001 první dva prvky zrušil tzv. velkým volebním nálezem, tedy nálezem č. 64/2001 Sb., Ústavní soud. Přijetí novely volebního zákona bylo jedním z mála závažných kroků spojenectví tzv. opoziční smlouvy v ústavních otázkách. Chystanou změnu Ústavy se ČSSD a ODS prosadit nepodařilo a po volbách na podzim 2000 ztratily tyto dvě strany i prostou většinu pro změny volebního zákonodárství.

Ačkoli pro zákony podle čl. 40 Ústavy a ústavní zákony neplatí omezující lhůta třiceti dnů pro vyjádření Senátu, i tyto se projednávají v jediném čtení. Jednání o změně volebního zákona začalo v 15.15 a skončilo až ve 22.45. Návrh zákona uvedl ministr vnitra Stanislav Gross (ČSSD) a poté zpravodajové výborů informovali, že všechny výbory navrhly Senátu zamítnutí návrhu. S rozsáhlým odůvodněním vystoupil jménem klubu ODS senátor Mirek Topolánek:

„Senátor Mirek Topolánek: Proč se ODS líbí konkurenční model demokracie? ODS se od počátku své existence netají svými sympatiemi vůči konkurenčnímu modelu demokracie. Důvodů je celá řada. ODS je přesvědčena, že stejně jako v drtivé většině jiných oblastí života společnosti je také v politice nejpřirozenějším principem konkurence, volná soutěž politických idejí a programů, které reprezentují jasné strukturované politické strany. Konkurenční model demokracie se po léta osvědčuje v nejvyspělejších a nejstabilnějších, ale také nejstarších demokraciích světa, Velké Británii a Spojených státech amerických. Jde tedy o model původnější, a navíc navýsost osvědčený, což je ODS blízké. Země, kde se uplatňuje konkurenční model demokracie, jsou příkladem politické stability. Existují v nich stabilní, politicky homogenní a především akceschopné vlády. V zemích s konkurenčním modelem demokracie se o podobě vlády – politické i personální – rozhoduje ve volbách, ve kterých voliči jasné vyjadřují vůli dát svou důvěru vybrané straně,

575 Stenoprotokol schůze Senátu, 21. 6. 2006, viz dok. 286. Tento a řadu dalších citátů jsem získal díky časopisu Senát, který má od roku 2005 rubriku Zaslouchnuto na schůzi Senátu.

576 Stenoprotokol schůze Senátu, 25. 5. 2006, viz dok. 287. Méně zábavný je ovšem fakt, že tato novela trestního zákona, znamenající razantní rozšíření doživotního trestu, vznikla, jak jsme již viděli, na základě nediskutovaného komplexního pozměňovacího návrhu poslankyně Vlasty Parkanové a ani žádný ze senátorů neprojevil zájem k tomuto zásadnímu posunu trestního práva vystoupit.

577 Byly k tomu třeba i hlasy nemocných senátorů, senátor Jiří Pospíšil (ODS) dokonce kvůli hlasování přerušil hospitalizaci.

jež naopak deklaruje svou připravenost převzít odpovědnost za správu a vývoj země. Na konci volebního období pak jak vládní, tak opoziční strany, skládají účty ze svého působení. Kvalitu jejich práce a přirozeně též schopnost jejich prezentace a oslovení veřejnosti pak opět neposuzuje nikdo jiný než voliči. Velmi zjednodušeně řečeno, o podobě vlády nerozhodují zákulisní koaliční jednání, ale jenom a pouze odevzdané hlasy voličů. To přirozeně přispívá ke zvyšování důvěry vůči politice jako takové a pocitu voličů, že to jsou právě oni, kdo rozhodující měrou ovlivňuje směřování jejich země. Myslím si, že právě všechny popsané vlastnosti konkurenčního modelu demokracie jsou měřítkem jejich kvality. Je logické, že konkurenční model demokracie nespádl z měsíce, že má své kořeny a předpoklady. Ty se dají rozdělit do několika kategorií. Předpoklady rázu historického, sociálně-ekonomického a konečně technického nebo dá se říci institucionálního. A právě jedním z technických faktorů, které ovlivňují podobu celého modelu demokracie, resp. politického systému je volební systém, především pak do té komory zákonodárního sboru, jíž je odpovědná vláda. (...) Současný volební systém nedává českému voliči do ruky účinný prostředek potrestání, nebo naopak odměnění politické strany za její dosavadní účinkování na politické scéně. Český volič má minimální vliv na konkrétní politickou a personální podobu vlády. O ní totiž nerozhoduje výsledek voleb, ale povolební jednání, handrkování a licitace o křesla a vliv, ve kterém má největší sílu ne vítěz voleb, ale ten, kdo má tzv. největší koaliční potenciál, což je podle mého soudu synonymum pro nedostatek programu, absenci politických idejí a možná také elementární politické etiky či lidské slušnosti. (...) Politické strany v ČR nehrají takovou roli, jakou jim přisoudili voliči ve volbách, zvláště flagrantní porušení tohoto principu byla parita dvou malých politických stran, které získaly 8 %, resp. 6 % v koaliční vládě s ODS po volbách do Poslanecké sněmovny v r. 1996. Ještě absurdnějším případem byl pokus KDU-ČSL prosadit svého předsedu do funkce premiéra po posledních volbách. Nastala by tak situace, kdy by jasný vítěz voleb – ČSSD – s více než 32,5 % nejenom měl stejné zastoupení jako dvě další, o takřka polovinu slabší strany se 17,5 %, ale ještě by nezískal post premiéra, který by obsadila strana s mandátem 9 % voličů. Jsem přesvědčen, že něco podobného by bylo při užití většinového volebního systému zcela vyloučeno. Na celém vývoji od r. 1996 je snad vůbec nejsmutnější fakt, že ČR jako by ztratila politický tah na bránu, tedy jasný politický směr, jasné smě-

řování k vyspělé demokratické a tržní společnosti. Na místo toho jsme dnes a denně v Poslanecké sněmovně svědky bitev o každý paragraf zákona, bitev, které probíhají napříč politickým spektrem, bitev, kde obvykle nejde o programovou shodu či neshodu, ale o politický obchod a lobbing v tom nejhorším slova smyslu. (...) ODS od počátku prosazovala zavedení relativního většinového volebního systému. Důvody jsem již dříve řekl. (...) Zavedení relativního většinového volebního systému však narazilo na všeobecný odpor a nesouhlas. V návrhu přesto zůstaly zachovány alespoň základní principy a cíle. K těm patří srozumitelnost a logičnost celé reformy, posílení vazby mezi voliči a jejich zástupci...⁵⁷⁸

Za oponenty vystoupil jako první Jan Ruml (US) s jednoznačným odsouzením návrhu jako protiústavního:

„*Senátor Jan Ruml:* Vážený pane předsedající, vážené kolegyně, vážení kolegové. Změna podstatných náležitostí demokratického právního státu je nepřípustná. Tato jednoduchá věta, čl. 9 Ústavy České republiky, poukazuje nad Ústavu. Poukazuje na přirozenými právy zakotvené základní hodnoty, které jsou nedotknutelné, které nejsou k volnému použití, které zákon neurčují, ale naopak jsou jimi určovány. A těmito hodnotami jsou, mimo jiné, a my s tím máme velmi velké zkušenosti, lidská práva a základní svobody. Pouze pod zorným úhlem těchto hodnot lze budovat demokratický a právní stát a k úkolům takového státu patří pak garance a ochrana právě těchto hodnotových zdrojů, z nichž je konstituován. A náš stát tak činí prostřednictvím pluralitní parlamentní demokracie, která samozřejmě předpokládá pluralitu názorovou, tedy pluralitu politickou. A aby takováto pluralita byla vůbec možná, musí být politický systém založen, mimo jiné, na svobodném a dobrovolném vzniku a volné soutěži politických stran tak, jak o tom hovoří čl. 5 naší Ústavy. A soutěž pak musí mít taková pravidla, která zaručí stejné šance pro všechny, kteří se takové soutěže chtějí zúčastnit. Tato pravidla určuje volební zákon. Máme jej všichni před sebou. Dovoluji si tvrdit, že tak, jak jsou tímto zákonem pravidla stanovena, za použití volební geometrie a volební aritmetiky, zvýhodňují nad únosnou mez některé na úkor jiných. Pak je samozřejmě v sázce politická pluralita, v sázce je pluralitní parlamentní demokracie, v sázce

⁵⁷⁸ Stenoprotokol schůze Senátu, 23. 6. 2000, viz dok. 288.

jsou nástroje, jimiž stát garantuje ony základní hodnoty, které jsou nezadatelné a nezcizitelné. V sázce je zkrátka a dobře demokracie jako taková. Domnívám se, že ani sebevětší většina zákonodárců, i kdyby všichni hlasovali pro normu, která odporuje demokratickým principům, nedává této normě legitimitu. Jakékoliv politické kroky ohrožující demokracii, byť vysvětlovány vyššími zájmy, nejsou ospravedlnitelné. Jsou možná legální, nejsou však legitimní. Neexistují vyšší zájmy, než je ochrana demokracie, která jediné může ochránit základní práva a svobody. Poučení hledejme v minulosti. Před 52 lety byla volná soutěž politických stran znetvořena vyloučením některých a národní frontou zbylých. Dva roky poté byl únor 1948. A tak si nehrajme s naší dosud křehkou svobodou a demokracií. My nežijeme ani ve Velké Británii, ani v USA, kde je demokracie prověřena desítkami let existence a fungování. Jde o to, aby co největší počet občanů se mohl svým hlasem podílet na zastupitelské demokracii. O demokracii je nutné pečovat, zvyšovat její kvalitu. Demokracii určují diskuse, jednání a konsensus, nikoli většině přihrávající matematické výpočty. Demokracie je komplikovaná a složitá záležitost, ale je to jediný model uspořádání, který účinně chrání právě základní práva a svobody. Pan senátor Topolánek hovořil o tom, že žádné volby nejsou poslední. Po volbách v roce 1946 byly první svobodné volby až v roce 1990. Vážené kolegyně, vážení kolegové, hodme ten zákon do koše, abychom, až se naše děti budou ptát, co jsme udělali pro svobodu a demokracii, mohli říci: dělali jsme, co jsme mohli. Děkuji vám.“⁵⁷⁹

V podobném duchu se nesla i následující vystoupení zastánců a odpůrců návrhu, zaznělo více než třicet, často velmi dlouhých vystoupení. Na podporu návrhu zákona vystoupil s výrazným projevem i Pavel Rychetský (ČSSD):

„Senátor Pavel Rychetský, místopředseda vlády ČR: Vážený pane předsedající, vážené kolegyně a kolegové, dosavadní průběh rozpravy mě značně překvapuje mírou emocionality a naprostým nedostatkem věcných argumentů. Máme před sebou rozsáhlý vládní návrh novely volebních zákonů, který mění volební dny tak, aby se volilo jeden den, a to v neděli, který mění systém volebních komisí tak, aby odpovídal konci 20. století, tzn. politické složení komisí je pouze ve volebních okresech, neb jinde budou nahrazeny počítači. Návrh zákona, který při-

naší podle mého soudu velmi důležitý posun v tom, že otevírá naplnění ústavního práva našich občanů volit kdekoli na zeměkouli, tj. i v zahraničí, přesto jsme svědky v rozpravě, ve které nejčastěji se dovídáme, že je to návrh, který je ztělesněným zlem. Že jde o útok nejenom na demokracii, ale dokonce na samotné demokratické základy státu. Protože nikdo konkrétní argumenty neuváděl, snažil jsem se je vydedukovat. Dospěl jsem k závěru, že zřejmě důvodem pro tyto emocionální výkřiky jsou tři skutečnosti:

- 1) 35 volebních obvodů.
- 2) Přejít na d'Hondtův systém s koeficientem 1,4 v prvním kole skrutinia.
- 3) A tady bych řekl, že do jisté míry je považuji za oprávněné, ale nebylo to součástí vládního návrhu, 20 % aditivní kvorum.

Abych to hned doplnil, proč si myslím, že tady lze předloženou osnovu kritizovat, tak proto, že je to zbytečné. 20 % aditivní kvorum zde nemá žádnou zvláštní funkci, protože přecházíme na d'Hondtův volební systém, kterým se volí v celé Evropě, do Evropského parlamentu ve většině zemí, a ten si generuje sám klauzuli, ten nepotřebuje, aby mu zákon nějakou stanovil. Je to opravdu útok na demokracii? Nebudu mluvit tak dlouho, jako někteří kolegové. Pokusím se stručně říci, co si myslím, že je demokracie.

- 1) Demokracie je především vláda většiny.
- 2) Je to vláda na čas, dočasná vláda většiny, tzn. že je povinnost opakovaně dávat možnost znovu vygenerovat tuto většinu.

Samozřejmě, že demokracie je i ochrana menšiny. Ale prosím, to neznamena, že musí menšina za každou cenu mít zastoupení, nýbrž ochrana menšiny znamená, že musí mít právo stát se příště většinou. To tento volební zákon nikomu neubírá. Kdyby byla pravda většina těch argumentů, které zde zazněly, tak bychom žili ve světě, kde jsou zrušné nedemokratické systémy, jako je Velká Británie a USA, ale dnes i Francie, která volí také většinovým systémem, protože tam propadá mnohem větší procento hlasů, jak známo. Svět zná dva rovnocenné demokratické volební systémy – proporcionální a většinový. Rozdíl v nich je v tom, že v jednom případě je snaha o nastavení co nejpresnějšího zrcadla společnosti a výsledek je, že se ve zvoleném zákonodárném sboru co nejpresněji projevuje stratifikace a struktura společnosti. Volební systém ovšem má především funkci vytvořit prostředek k tomu, aby se generovala

579 Tamtéž.

většinová politická vůle, protože demokracie je vláda většiny. Většinový systém proto vědomě, a nikdo mu to nevyčítá, ani z teoretiků, ani z politiků, nedodržuje přesný princip zrcadla a proces generace, generování většinové politické vůle svěřuje již voličům do voleb. Chtěl bych zdůraznit, že oba tyto principy jsou rovnocenné a nedá se o žádném z nich říci, že by byl popřením demokracie. V Evropě jsme byli po druhé světové válce svědky výrazných změn volebních systémů. Prakticky všechny země začínaly po druhé světové válce s proporcionálním volebním systémem. V řadě případů, zejména v románských zemích, tento volební systém přinášel tak hlubokou nestabilitu, že se naopak přecházelo na většinový volební systém. Předložená novela pouze posiluje většinové prvky. Doporučoval bych ctěným kolegům, aby úvahy o neústavnosti přenechali Ústavnímu soudu. Děkuji za pozornost.“

Emotivně proti návrhu vystoupil Richard Falbr z téhož senátorského klubu:

„*Senátor Richard Falbr:* Vážená paní předsedkyně, vážené kolegyně a vážení kolegové, musím říci, že to vyžaduje hodně pevné vůle poslouchat ty dlouhé, mnohdy nic neříkající projevy a pak skutečně hlasovat proti tomu zákonu tak, jak jsem rozhodnut. Zajímalo by mě, jestli si uvědomují senátoři čtyřkoalice, že pokud tento zákon nebude schválen, tak to bude jenom díky disidentům ze sociální demokracie. Samozřejmě, že nelze předpokládat, že se necháte podřezat jako ovce, aniž byste se ozvali, ale přimlouval bych se i vzhledem k tomu, že zde mezi námi máme nemocné kolegy, kteří sem přijeli, abyste své projevy zkrátili, nepředváděli se, protože to považuji za zbytečné. K tomu, co tu řekl předseda klubu ODS bych chtěl říci. Myslím si, že to byl typický projev toho, čemu se říká tenisový světový názor. Silnější vyhrává, kdo má většinu, má také pravdu. Já, nechci mluvit dlouho, já si myslím, že podstatu problému vystihl můj vážený přítel kolega Pavlov, když řekl, proč se ten zákon vůbec napsal. Překvapuje mě pouze, že strana, za kterou jsem, a rád, kandidoval do Senátu, na takový holport přistoupila. Během těchto dvou dnů jsme na adresu těch, kdo chtějí hlasovat proti tomu, co bylo dohodnuto v opoziční smlouvě, slyšeli řadu nelichotivých nářeků, a jak jsem se dozvěděl z ČTK, i výhružek. Myslím si, že nemáme právo brát výhružky na vědomí. Myslím si, že každý z nás ve volební kampani říkal, že nebude závislý na stranic-

kých sekretariátech. Neměli jsme našim voličům lhát. A pokud jde o to, co se vymyslelo, jestli je to dobré nebo jestli je to špatné. Je to špatný, sprostý zákon, který ztěžuje nejméně čtyřmi překážkami vstup do Sněmovny těm, kdo jsou menší. Při známé demokratičnosti obou stran, které dostávají nejvyšší počet hlasů, při obměně funkcionářů, která je téměř nulová, si dovedeme představit, jak obtížné by bylo držet se rad: vstupte do těchto stran a pokuste se v nich něco změnit. Chtěl bych říci, že nemám vůbec důvod se zastávat Unie svobody, protože se velmi často dostávám z titulu své jiné funkce do rozporu s nimi, že to, co tu citoval kolega Sobotka, nebylo úplně korektní. Ona Unie svobody totiž slibovala většinový volební systém změnou Ústavy. Kdyby docházelo ke změně Ústavy, diskuse by byla úplně jiná. Tady dochází k pokusu o změnu volebního systému proto, abych uspokojil druhého partnera a nechal mě ještě dva roky vládnout. Kéž se to nepovede! (*Potlesk.*)“

Právě na klub ČSSD se pozornost upírala především, protože v něm se očekávaly některé hlasy proti návrhu. Zatímco klub ODS hlasoval jednotně pro a všichni ostatní senátoři jednotně proti, z 23 senátorů ČSSD pro hlasovalo 16 senátorů, čtyři proti (Richard Falbr, Peter Morávek, Milan Štěch a František Vízek), jeden se zdržel hlasování (Jaroslav Musial) a dva senátoři se neúčastnili hlasování (Egon Lánský a František Mezihorák).⁵⁸⁰

Někteří senátoři ČSSD, kteří hlasovali pro návrh, tak činili s velkými rozpaky, o čemž svědčí projev místopředsedy Senátu Ivana Havlíčka:

„*Místopředseda Senátu Ivan Havlíček:* Pane předsedající, kolegyně, kolegové, paní předsedkyně, já jsem dal najevo, že se zákonem nesouhlasím. Nedokázal bych asi dnes po těch mnoha debatách, které o zákonu byly, dát dohromady svoje výhrady lépe než tak učinil pan senátor Skalický, protože to podle mého názoru udělal velice přesně. Abych se sám přesně vyjádřil – já bych nedokázal je tak dát dohromady. On tak učinil, děkuji. Já mám proti zákonu ještě jednu výhradu, a to velmi vážnou. Totiž souhlasím se všemi těmi, kteří říkají, že jsou jiné zákony, že jsou jiná pravidla, která platí v různých zemích. Myslím, že bychom mohli snést velmi vážnou kritiku na volební systém právě třeba ve Velké Británii, ale myslím si, že pro volební systémy nebo pro volební zákony je jedna věc velmi důležitá. Že totiž se nemění zbytečně, že jsou stále,

⁵⁸⁰ Srov. záznam o hlasování č. 35 dne 23. 6. 2000, dok. 289.

že i když nejsou dokonalé, tak voliči se naučí s těmito zákony zacházet a naučí se nalézt průchod svých zájmů v těchto volebních zákonech. A už vůbec nesouhlasím s tím, dochází-li k určité účelové změně tohoto zákona. Mě prostě nikdo nepřesvědčí o tom, že tento zákon není navrhován v této chvíli účelově. Leč to, co tady leckdy bylo řečeno možná trochu citově, je věc opravdu velmi vážná, tento zákon totiž není Senátu předložen jako materie samotná, je položen jako úhelný kámen opoziční smlouvy, a to je zbytečné popírat, to prostě tak je, bylo to naprosto jasně řečeno a je to podepsáno. Co se stane, co se nejspíš může stát? Nejspíš se může stát, že bude vypovězena opoziční smlouva. Bylo nám tady přečteno sice prohlášení dvou předsedů stran čtyřkoalice, nicméně já mám zase informace o tom, že za této situace by bylo např. pro Unii svobody výhodnější, kdyby byly předčasné volby. Já nechci rozebírat tyto věci, ale v každém případě se domnívám, že v tuto chvíli vypovězení opoziční smlouvy vede k výrazné nestabilitě v této zemi. Dovedu si představit několik pokusů o sestavování vlády a na samém konci toho předčasné volby. Dovedu si představit, že toto období bude představovat znejistění zahraničních investorů, dovedu si představit, že to bude představovat výrazné pozastavení naší cesty do Evropy. A tak si musím klást otázku, o čem to vlastně tady budu za chvíli hlasovat. Já si myslím, že je to velice špatné, že jsou ty věci takto propojeny. Je to špatné nejenom proto, co říkal pan senátor Skalický, že takovéto řešení, tyto otázky nemají v Senátu co dělat, my přece nevyslovujeme důvěru vládě nebo něco podobného. Ale je to špatné proto, že dvě rozdílné materie nemají být spolu spojeny. Nemají být spolu spojeny, nemá-li to zavánět něčím, co není úplně korektní. A tak mi dovolte, abych řekl, že mám za zlé váženým pánům Zemanovi a Klausovi, že do dodatku k opoziční smlouvě dodali právě dohodu o tomto zákoně a že před nás tento problém tímto postavili. Myslím si, že úhelný kámen tohoto problému je ještě někde dokonce dál. Neboť ta stavba, postavená na opoziční smlouvě, se v tuto chvíli právě povážlivě kymácí a my ji zachycujeme hlasováním, anebo rozkýváváme hlasováním o tomto zákoně. A tak mám za zlé i Unii svobody a KDU, že po volbách v roce 1998 zahnal sociální demokracii do určité pasti opoziční smlouvy a do oné budovy, která se v tuto chvíli povážlivě kýve. Připadá mi tedy trochu farizejské, jsme-li v tuto chvíli právě my, sociální demokraté, pod tlakem moralizujících řečí řady kolegů v tomto sále, přitom jsou to sociální demokraté,

kteří nesou v tuto chvíli na svých bedrech tíži velkého a obtížného rozhodování. Přiznám se vám, že už řadu dní špatně spím a že se budím s pomyšlením na to hlasování, které přijde za chvíli. Chci říci, že zpytuji svědomí nad všemi hlasováními, která jsem tady v Senátu udělal, a z nich některá byla špatná a já to dnes vím. O některých to ještě třeba nevím. Jednu věc vím jistě, že ať budu dnes hlasovat, jak budu hlasovat, v obou případech budu hlasovat špatně. V obou případech něco zbořím. Kladu si otázku, co můžu zbořit spíš, co je mi dovoleno spíše zbořit, co je menší neštěstí mezi těmito dvěma neštěstími, jimž já kráčím vstříc. Chtěl bych vám ještě říci, že média, zejména dnes, se výrazně zajímala o údajné vyhrožování ze strany vedení sociální demokracie těm, kteří by hlasovali vůči zákonu, nepodpořili by zákon. Já toto vyhrožování, je-li vůbec pravda, je pro mě absolutně irrelevantní, protože já si myslím, že tady mám hlasovat za sebe, za své svědomí a za své přesvědčení a to, jestli v mé straně to bude určitým způsobem špatně hodnoceno, to už je prostě vyšší moc. Já mám to štěstí, že jsem ve většině hlasování mohl hlasovat podle přesvědčení své strany. Já jsem se v naprosté většině hlasování do rozporu nedostával, a necítím se tedy, jak mi jeden z předřečníků tady naznačoval, že podle partají jsou lidé vázání. Mně sociálnědemokratické přesvědčení vyhovuje, ale nezastraší mě nebezpečí toho, že bych mohl dostat nějaký „stranický trest“. Mnohem víc mě straší nejistota o tom, co mám udělat. A moje obava, abych neudělal něco, abych nezbořil něco, co bude nevratné. Myslím si, že tak, jak jsem právě řekl nebo snažil jsem se to vysvětlit, i mé stranické přesvědčení nejde nad to, že bych dal přednost hlasování podle stranického přání nad tím, abych hledal to, co je dobré pro mé spoluobčany, pro tuto zemi, tak stejně tak bych chtěl říci, že zmenšení toho nebezpečí, před kterým se cítím jít, považuji za důležitější než to, jestli na mě bude někdo hledět jako na hrdinu, nebo nikoliv. S těžkým srdcem a s určitou chantrou⁵⁸¹ v duši já zákon podpořím. Děkuji vám.“

Ukázky z oné památné rozpravy 23. června 2000 byly možná až příliš dlouhé, ale jen takto je možno alespoň částečně zachytit dramatický náboj tehdejší situace. Zároveň ji cituji tak obsírně proto, abych dodal čtenáři materiál pro porovnání stylu rozpravy z roku 2000 s podobou senátních debat z pozdějších let. Jsem totiž přesvědčen, ale je to do značné míry pocitová,

⁵⁸¹ Pravděpodobně má být „chandrou“.

obtížně objektivizovatelná záležitost, že přes svoji vypjatost si senátní diskuse z přelomu století zachovávaly značnou míru důstojnosti, podpořenou přiměřenou mírou patosu, zvláště budeme-li je porovnávat s debatami o pět let mladšími.

Přesuňme se do roku 2005, kdy Senát dominovaný ODS aktivně oponoval vládě Jiřího Paroubka. Senát v té době opakovaně vyzýval členy vlády, aby se zodpovídali ze své činnosti Senátu, ačkoli z Ústavy plyne, že vláda je odpovědná Poslanecké sněmovně. Senát kritizoval zásah policie na CzechTeku 30. července 2005 a uvalení nucené správy na Všeobecnou zdravotní pojišťovnu 10. listopadu 2005. Senát ani jeho členové sice nemají podle Ústavy právo interpelovat členy vlády ani požadovat jejich účast na jednání Senátu, senátoři se ale pokusili využít pro tento účel § 46 JŘS, který zní: „(1) Orgány Senátu jsou oprávněny požadovat od členů vlády, vedoucích správních úřadů a orgánů územní samosprávy informace a vysvětlení potřebné pro svou činnost. (2) Informace a vysvětlení jsou členové vlády, vedoucí správních úřadů a orgánů územní samosprávy povinni poskytnout orgánům Senátu nejpozději do 30 dnů, pokud jejich poskytnutí nebrání zákony upravující mlčenlivost anebo zákaz jejich zveřejnění.“ Toto právo na informace se ovšem obsahově liší od práva interpelovat vládu nebo její členy, které poslancům garantuje čl. 53 Ústavy. Z odlišné interpretace práva Senátu na informace ze strany vlády a ze strany Senátu vznikaly konflikty.

O zásahu policie na CzechTeku jednal Senát už 5. srpna 2005.⁵⁸² Senát přijal nejtěsnější většinou 36 ze 70 přítomných senátorů usnesení, v němž mj. „vyjadřuje přesvědčení, že zásah CzechTek byl nepřiměřený a neodpovídal situaci“, a „požaduje urychlené a důkladné vyšetření všech okolností zásahu a požaduje, aby předseda vlády a ministr vnitra seznámil Senát se závěrečnou zprávou tohoto šetření“. Předseda senátorského klubu ODS Tomáš Julínek v rozpravě ostře kritizoval premiéra Paroubka:

„... bychom se měli v naší debatě zabývat třemi okruhy otázek. Přiměřeností zásahu od samého počátku, odpovědností jednotlivých vrcholových funkcionářů a zda státní moc nezneužila této akce k politické demonstraci síly. Vážené kolegyně a kolegové, rád bych se vyjádřil aspoň k poslednímu aspektu. Všechny indicie svědčí o tom, že tato akce byla premiérem pojata jako politikum. Od samého počátku. Tudíž nemůže být z logiky věci politizována. Kdo pozorně sledoval obsah projevu premiéra na pohřbu svého kolegy, musí konstatovat, že jeho osobní ambice i prostředky neznají mezí...“⁵⁸³

Za vládu vysvětloval postup policie ministr vnitra František Bublan s pomocí mapy, jejíž promítání mu umožnil předsedající Edvard Outrata. Atmosféru schůze vystihuje reakce senátora Julínka, který protestoval proti přítomnosti ministrovy obsluhy promítacího zařízení:

„Senátor Tomáš Julínek: Pane místopředsedo, já se chci ohradit vůči vašemu postupu, protože jste porušil § 52 a nedal jste hlasovat o přítomnosti osob v tomto sále. Tak přinejmenším to bylo řečeno v tom mém prvním vystoupení a teď se tady promítalo bez toho, aniž by s tím Senát souhlasil, s osobou, která nebyla odsouhlasena Senátem.“

Místopředseda Senátu Edvard Outrata: Která osoba byla v sále, která nebyla... (Domluva z místa se senátorem Tomášem Julínkem.)

Já jsem si nevšiml toho, že by tady byl někdo, kdo je zde neoprávněně. (Domluva z místa.) Co navrhuje? (Připomínky z místa.) Aby odešel? Dobře, to snad udělá. (Šum v sále.)

Senátor Tomáš Julínek: To byste si ze mě dělal legraci. Vy jste nepřijal moji námitku, když jsem se tady o ni snažil, byť jsem dobíhal, ale teď už samozřejmě je to pasé.

Místopředseda Senátu Edvard Outrata: Tu námitku jsem nepřijal, skutečně, protože my jsme se nedomluvili na tomhle tom. Ale podívejme se potom do zápisu, uvidíte to tam. Já jsem se o tom přesvědčil mezitím. Pane ministře?

Ministr vlády ČR František Bublan: Já si dovolím to vysvětlit. To byla pouze obsluha toho technického zařízení. Nechci říci, že to bylo nějaké moje dlouhé ukazovátko, ale těžko bych mohl mluvit z tohoto místa a ukazovat tam na tu mapu. Takže omlouvám se, že jsem neřekl, že chci promítnout mapu s tím, že někdo u té mapy bude stát a bude případně obsluhovat to technické zařízení. Ale nebyla to osoba – je to můj pracovník.

Místopředseda Senátu Edvard Outrata: Děkuji, pane ministře. Prosím, aby ta mapa byla teď stažena a kdokoliv, kdo nemá oprávnění, aby okamžitě opustil sál. Děkuji.⁵⁸⁴

Velký konflikt mezi vládou a Senátem se odehrál v prosinci 2005 poté, co se ministr zdravotnictví David Rath odmítl zúčastnit senátního projednávání situace ve Všeobecné zdravotní pojišťovně. Z řeči předsedy Senátu 1. prosince 2005 je jasně patrná odlišná interpretace parlamentních pravidel a zvyklostí ze strany vlády a ze strany Senátu:

582 Stenoprotokol schůze Senátu, 5. 8. 2005, viz dok. 290.

583 Tamtéž.

584 Tamtéž.

„*Předseda Senátu Přemysl Sobotka:* Vážené kolegyně, vážení kolegové, pane předsedající, dnes dopoledne jsem obdržel fax od pana ministra zdravotnictví, bude vám v krátké době předán na lavice, abyste věděli, co nám pan ministr sdělil. A také vám v této chvíli chci říci, jakou jsem měl reakci ve svém tiskovém prohlášení. Jsem velmi nemile překvapen reakcí ministra Ratha, který se dnes odmítl účastnit jednání Senátu k situaci ve VZP. Ministr ve svém faxu, který jsem dnes dopoledne obdržel a ve kterém mi oznamuje, že do Senátu nepřijde, se odvolává na článek 38 odst. 1 Ústavy České republiky. Ústavu samozřejmě respektuji, ale je to za devět let existence Senátu poprvé, co se ministr odmítl zúčastnit projednávání bodu, který se týká jeho resortu.⁵⁸⁵ Osobně to považuji za pohrdání horní komorou Parlamentu České republiky, jednacím řádem Senátu a senátory, resp. jejich voliči. Ministr Rath tím, že odmítl do Senátu přijít, dává volný průchod úvahám, že o VZP diskutovat nechce a nemá v rukou argumenty a racionální vysvětlení uvalení nucené správy. Ve svém dopise dále ministr Rath – a budete ho mít k dispozici – zcela neoprávněně hodnotí způsob jednání senátního výboru, přestože podle ústavy žádnému členu vlády nepřísluší posuzovat práci jedné nebo druhé komory parlamentu. Ministr Rath by si měl uvědomit, že Česká republika je parlamentní demokracií a že by mělo být jeho samozřejmou povinností do Senátu přijít a podat vysvětlení, včetně potřebných informací, a to podle § 46 jednacího řádu Senátu, což je také zákon. Já vám čtu své tiskové prohlášení, dostanete to oboje k dispozici. Nechci v žádném případě tento bod přerušovat. Byl bych velmi rád, kdybychom o tomto tématu diskutovali, a v určité fázi využijeme právě tohoto paragrafu 46, to znamená po diskusi přerušíme naše jednání a pozveme si pana ministra Ratha do třiceti dnů, jak nám právě tento paragraf jednacího řádu ukládá.“⁵⁸⁶

585 Jan Kysela (viz KYSELA, Jan: *Dvoukomorové systémy*, str. 480) upozorňuje ještě na usnesení Senátu č. 20 z 5. března 1998, v němž Senát „konstatuje, že z důvodu nepřítomnosti zástupce vlády jako předkladatele návrhu zákona (následuje plný název zákona), který by objasnil stanovisko vlády k předneseným připomínkám senátorů, byla práce Senátu vážně ztížena, a žádá předsedu vlády, aby zjednal nápravu.“ Srov. steno-protokol schůze Senátu, 5. 3. 1998, viz dok. 291. Šlo o ministryni spravedlnosti Vlastu Parkanovou (KDU-ČSL). To je ale poněkud jiná situace, protože Senát argumentoval potřebou znát stanovisko předkladatele v legislativním procesu, zatímco v případě ministra Ratha nešlo o výkon zákonodárné působnosti, nýbrž o pokus Senátu vykonávat kontrolu vlády, což ale ústavně přísluší jen Poslanecké sněmovně. S ohledem na jasné znění čl. 38 odst. 2 Ústavy lze ale i povinnosti ministryně Parkanové dostavit se na schůzi Senátu s úspěchem oponovat. Srov. ještě níže.

586 Stenoprotokol schůze Senátu, 1. 12. 2005, viz dok. 292.

Senátoři vládní ČSSD Jan Rakušan a Milan Štěch protestovali proti projednávání dokumentu, který nebyl senátorům včas rozdán, ale neuspěli. Senátor Štěch řekl:

„*Senátor Milan Štěch:* Vážené kolegyně a kolegové, pozoruhodné je, že Organizační výbor dal tento bod na program jednání, aniž to, že budeme žádat, aby tato problematika byla projednána zde na plénu, bylo předmětem jednání výboru. Výbor se tím zabýval včera v poledne a odpoledne. Už tady je vidět určitá manipulace s tím, že tento bod sem byl politicky protlačen.

Jsem v Senátu druhé volební období, devět let. Pokud se nepletu – případně se omlouvám, vždycky platila zásada, že když někdo požadoval dodržení lhůty, kterou máme zapsanu v našem jednacím řádu, tzn. 24 hodin, automaticky se toto bralo v potaz. Pouze v případech, když námitky nebyly, tak se jednalo. Je ale vidět, že účel světlí prostředky, že jsme si všichni rovni, někdy jsme si rovnější a že síla vítězí.“⁵⁸⁷

Senát nakonec schválil toto usnesení: „Senát I. Je znepokojen mezním opatřením, kterým je zavedení nucené správy ve Všeobecné zdravotní pojišťovně, a tím, že před ukončením kontroly hospodaření VZP byly zveřejněny údaje z probíhající kontroly. II. Žádá ministra zdravotnictví o věcné doložení důvodů vedoucích k rozhodnutí o zavedení nucené správy podle stávajících zákonných předpisů, eventuálně sdělení dalších důvodů, pokud existují, a písemné zodpovězení následujících otázek, a to do středy 7. prosince 2005 do 9.00 hod.: 1) Jaká předchozí opatření ministerstvo uplatnilo v souladu s § 7a zákona č. 551/1991 Sb. dříve, než byla zavedena nucená správa? 2) Kde vidíte skutečné příčiny deficitního systému veřejných zdravotních pojištění ČR?“⁵⁸⁸

Předseda Senátu Přemysl Sobotka, který k věci samé na začátku vystoupil, pak celému projednávání bodu místy kontroverzním způsobem předsedal a přijetí usnesení od předsednického stolku komentoval slovy: „Děkuji vám za velký přínos k parlamentní demokracii v Senátu PČR.“⁵⁸⁹

Konflikt s ministrem Rathem gradoval 8. prosince 2005, kdy se ministr, předkládající v Senátu vládní návrh zákona, odmítl zúčastnit následného projednávání situace ve VZP. Zde je úvodní scéna:

587 Tamtéž.

588 Tamtéž.

589 Tamtéž. Není nezajímavé, že za první republiky jednacím řádem předsedovi výslovně zakazoval předsedat jednání o bodu, k němuž již věcně hovořil. Srov. např. § 44 odst. 2 zákona č. 326/1920 Sb. z. a n., o jednacím řádu senátu Národního shromáždění: „Chce-li se předseda zúčastnit rozpravy, odevzdá předsednictví; mluví s řečnístě a ujme se předsednictví teprve, když věc je vyřízena.“

„*Místopředseda Senátu Jiří Liška*: ... Děkuji pane zpravodaji, děkuji pane ministře a můžeme přejít k dalšímu bodu a to je bod, který jsme zařadili dodatečně na našem veřejším jednání a je to Usnesení Výboru pro zdravotnictví a sociální politiku k dopisu ministra zdravotnictví ze dne 7. prosince 2005. (*Ministr Rath odchází. Potlesk.*) Pane ministře, ale je to bod, který se vás týká, byl bych velice rád, kdybyste zůstal na jeho projednávání. (*Ministr Rath se vrací k řečnickému pultu.*)

Ministr vlády ČR David Rath: Pane předsedající, dámy a pánové, já jsem počítal samozřejmě s tímto bodem, jedním toho předloženého zákona. Další bod nebyl ani s námi projednán ani avizován. Takže nezlobte se, musím odejít na další neodkladný program. K tomu bodu písemnou odpověď Úřad Ministerstva zdravotnictví zpracoval, takže Senát ji dostane, a pokud v budoucnu zase, i když to není samozřejmě povinností člena vlády se zodpovídat z exekutivních rozhodnutí Senátu, tak jsem připraven s vámi o té věci diskutovat. Ovšem v nějakém, řekněme, čase, který bude dojednán mezi Kanceláří Senátu a Kanceláří Ministerstva zdravotnictví tak, aby mi to časový program umožnil. Takže děkuji za pozornost a přeji pěkný den.

Místopředseda Senátu Jiří Liška: Děkujeme za váš názor. Hlásí se s přednostním právem pan předseda Sobotka.

Předseda Senátu Přemysl Sobotka: Pane předsedající, kolegyně a kolegové. Musím opravit pana ministra, protože nepodal dobrou informaci. Včera po odsouhlasení tohoto bodu a jeho zařazení kurýrní poštou bylo pozvání a oznámení panu ministrovi předáno. Takže pan ministr v této chvíli nemluvil pravdu.⁵⁹⁰

Senát jednal i bez ministra a předseda Senátu v dalším projevu emotivně hájil právo Senátu zvat si ministry:

„*Předseda Senátu Přemysl Sobotka*: Vážený pane předsedající, kolegyně a kolegové, dovoluji vám říci několik svých poznámek ke korespondenci pana ministra Ratha, kterou jsem v uplynulém týdnu obdržel a kterou jsem vám dal k dispozici. Je to vůbec poprvé, kdy se stalo v naší relativně mladé demokracii něco, co v jiných demokratických zemích je nejenže nepřijatelné, ale také i neznámé. Senát jako zástupce lidu si ale zřejmě dovolil až příliš. Pozval totiž pana ministra Ratha

k vysvětlení situace ohledně Všeobecné zdravotní pojišťovny a ten se odmítl dostavit s tím, že podle jeho osobního názoru klíčový výbor Senátu o tomto bodě jednal zcela neobjektivně, takže nelze očekávat jeho účast na schůzích pléna. Jsem přesvědčen, že se jedná o naprosto ojedinělý a bezprecedentní případ pohrdání parlamentní demokracií, a to nejen v měřítku naší republiky.

V civilizovaném světě ostatních parlamentních demokracií jsou sice rozdílné systémy úpravy vztahů mezi komorou a exekutivou, ale všude platí, že pokud je horní komora konstituována jako zástupce lidu, je naprosto nemyslitelné, aby zástupce exekutivy nevyhověl pozvání komory k osobní návštěvě.

Horní komora je navíc zcela nezávislá na vládě a může jako zástupce lidu lépe exekutivu kontrolovat. Příkladem je například Belgie, kde ministr je povinen přijít ze zákona. Ve Velké Británii a Austrálii odmítnutí návštěvy lze kvalifikovat jako urážku parlamentu a pokud tak rozhodne parlament, může být ministr postížen vězením či pokutou. V Polsku se s podobnou otázkou vůbec nezabývají, protože považují takovýto problém jako zcela nemyslitelný. Jak je vidět, u nás je možné i to, co je jinde vyloučeno. Jsem hluboce přesvědčen, že se naše země řadí ke standardním parlamentním demokraciím, a proto budu, a věřím, že i Senát bude nadále trvat na podání vysvětlení ministra Ratha zde v Senátu, minimálně ve smyslu § 46 zákona č. 107 z r. 1999 a jak věřím, stále jsme v parlamentní demokracii a ne v žádném autoritativním nedemokratickém systému. Děkuji za pozornost.“⁵⁹¹

Našli se ale i senátoři, kteří s názorem svého předsedy nesouhlasili, jako nezávislý senátor Mejstřík:

„*Senátor Martin Mejstřík*: Vážený pane předsedající, dámy a pánové, dovoluji si sdělit můj osobní názor, není to názor klubu.

Nicméně já se domnívám, že není pravda, že by pan ministr Rath ignoroval parlamentní demokracii. Myslím si, že svým chováním snižujeme vážnost Senátu. Domnívám se, že není možné panu ministrovi poslat večer na vedomí, že dnes má jednat o tak vážném bodu. Apeluji na vás, vážení přátelé, zejména z Občanské demokratické strany. Vy jste sami apelovali, abychom tento bod projednávali bez emocí, bez politických akcentů, racionálně, s odstupem.

590 Stenoprotokol schůze Senátu, 8. 12. 2005, viz dok. 293.

591 Tamtéž.

Já jsem už před týdnem apeloval na to, je-li tomu tak, chceme-li takto tímto způsobem věcně diskutovat o VZP, abychom splnili veškeré podmínky, které na nás klade jednací řád, abychom tomu dali čas, abychom pana ministra řádně pozvali tak, jak to bývá zvykem a s předstihem. Domnívám se, že právě v situaci, ve které se VZP nachází, ve které se nachází ministr, kdy včera strávil tříhodinovou debatu v Poslanecké sněmovně, to nám samozřejmě umožňuje seznámit se se spousty argumentů, které on tam odpřednášel. A akceptujeme to, že je v poměrně dosti složité situaci. Nám se nic nestane, když tento bod budeme pojednávat za 14 dní. My jsme žádali, abychom dostali na dnešní jednání do ruky podklady ve formě tisku. To se nestalo.

Vidím v tom tedy jenom to, že na rozdíl od proklamací jde zde pouze o politickou hru dvou velkých stran, jednoho ministra a jednoho stínového ministra, nezlobte se na mě, a já v tomto nechci figurovat. Sami opravdu snižujeme vážnost horní komory Parlamentu ČR.“

V reakci na něho poodhalil skutečnou motivaci klubu ODS jeho předseda a stínový ministr zdravotnictví Tomáš Julínek; jeho vystoupení pak komentoval šéf odborové konfederace a senátor ČSSD Milan Štěch:

„Senátor Tomáš Julínek: Pane místopředsedo, kolegyně a kolegové, chtěl bych vzkázat vašim prostřednictvím panu kolegu Mejstříkovi, že jsem byl připraven odehrát parlamentní souboj mezi stínovým a skutečným, ale že pan ministr utekl z tohoto souboje. To je jedna věc a to je jedna rovina. A vůbec jsme nechtěli rozpoutávat žádnou válku mezi velkými stranami. Ale to, o čem jednáme a kvůli čemu jsme se zdrželi, je daleko závažnější, přece. Tady není otázka, kdy dostal pan ministr pozvání, tady je přece otázka, že on se prostě normálně sebral a odešel, neřekl na mikrofon jedinou omluvu. To jsme tady ještě nezažili. Od každého ministra bychom jistě přijali, kdyby řekl – nezlobte se, já mám jiný program, já jsem v časové tísní, potřebuji si to a to připravit a doručil to do Senátu. Místo toho jsme dostali dva sprosté dopisy. Vám se to nezdá na to, abychom udělali usnesení, nezlobte se na mě.

(...)

Senátor Milan Štěch: Pane předsedající, vážené kolegyně, kolegové, v návrhu usnesení se hovoří o tom, že ministr Rath pohrdá parlamentní demokracií. Já si myslím, že je to mimo, protože může se někdo domnívat, já se nedomnívám, že po-

hrdá touto komorou, ale domnívat se, že tato komora je sama o sobě jenom celou parlamentní demokracií, je drobet přehnané. Myslím si osobně, je to můj názor, a nikoho o tom nepřesvědčuji, že touto komorou potom pohrdá také sama komora, protože vlastně porušuje pravidla, na kterých se usnesla a která mají formu zákona. A jednu poznámku, že to všechno bylo míněno věcně a upřímně. Já si myslím, že možná nechtěně, nebo chtěně pan kolega Julínek tady před chvílkou pronesl, abychom si všimli, že on chtěl sehrát otevřenou bitvu s panem ministrem Rathem a on že utekl. Já si myslím, že tato komora, jestli se něčím mohla pyšnit, tak to bylo tím, že nikdy v minulosti nesestoupila do určité míry politické kultury, na to politické bojiště, které se odehrává nebo probíhá v Poslanecké sněmovně.

Poslední měsíce, v posledním funkčním volebním období, tím rok trvajícím, mám pocit a začínám být o tom přesvědčen, že díky tomu, jak to tady dneska je, myslím jaká je atmosféra dlouhodoběji tady v Senátu, jak k tomu přistupuje i vedení Senátu, že se té kultuře politické v Poslanecké sněmovně bohužel chtě nechtě blížíme. Že se ze Senátu stává politické kolbiště a že to, co bylo jeho předností, se bohužel vytrácí. Děkuji.“⁵⁹²

Senát nakonec přijal usnesení tohoto znění: „Senát I. bere na vědomí usnesení č. 40 Výboru pro zdravotnictví a sociální politiku ze dne 7. prosince 2005; II. pokládá reakci ministra zdravotnictví formulovanou v odpovědi předsedovi Senátu za zcela neadekvátní mimořádné situaci, kterou je nucená správa uvalená na Všeobecnou zdravotní pojišťovnu ČR; III. konstatuje, že ministr zdravotnictví David Rath svým odchodem ze schůze Senátu projevil pohrdání parlamentní demokracií zakotvenou v Ústavě ČR, a žádá předsedu vlády Jiřího Paroubka, aby zjednal nápravu; IV. požaduje dodání vyčerpávajícího vysvětlení a informace k dotazům, které výbor jako orgán Senátu vznnesl ve svém usnesení č. 39 ze dne 30. 11. 2005, v termínu nejpozději do 30 dnů, dle § 46 odst. 2 zákona č. 107/1999 Sb. o jednacím řádu Senátu.“⁵⁹³

Tento konflikt s ministrem Rathem, v němž podle mého ústavněprávního názoru senátní většina tahá jednoznačně za kratší konec,⁵⁹⁴ ukazuje, že

⁵⁹² Tamtéž.

⁵⁹³ Usnesení Senátu č. 278 z 8. schůze dne 8. prosince 2005, k Usnesení Výboru pro zdravotnictví a sociální politiku k dopisu ministra zdravotnictví ze dne 7. prosince 2005, viz dok. 294.

⁵⁹⁴ Ústava přiznává právo interpelovat členy vlády jen poslancům (čl. 53) a právo požadovat účast člena vlády na své schůzi jen Poslanecké sněmovně (čl. 38 odst. 2). V důvodové zprávě k návrhu Ústavy je ještě zdůrazněno, že tato práva nenáleží senátorům a Senátu. Srov. „Toto právo nepřísluší Senátu, neboť mu vláda není odpovědná.“ u čl. 53 a „Jen Poslanecká sněmovna může člena vlády předvolat.“ u čl. 38. Srov. vládní návrh Ústavy, tisk ČNR č. 152, viz dok. 296.

v určitých chvílích se atmosféra ve Valdštejnském paláci a v Thunovském paláci začínají sobě podobat. V Senátu se takové scény odehrávají výjimečně, patrně proto, že příležitosti k přímé konfrontaci vlády a opozice je v horní komoře mnohem méně.

Senát se od Poslanecké sněmovny neodlišuje ani v jisté účelovosti, jež provázela jeho jednání v politicky ožehavých tématech. Jedním z takových příkladů může být imunitní paradox z let 2006 až 2007.

Již nejméně desetkrát byl navržen ústavní zákon, který by zrušil dnes již unikátní pravidlo v čl. 27 odst. 4 Ústavy, podle kterého odepře-li parlamentní komora souhlas k trestnímu stíhání svého člena, je toto stíhání vyloučeno navždy. Když konečně před volbami v roce 2006 jeden takový návrh prošel Poslaneckou sněmovnou,⁵⁹⁵ zabránil jeho přijetí Senát následujícím postupem. Senátoři ODS v ústavně-právním výboru navrhli, že do novely prosadí mnohem zásadnější omezení poslanecké a senátorské imunity, a pak celý původní návrh doslova utopili v procedurální diskusi o tom, jestli nově zvolená Poslanecká sněmovna má nebo nemá právo takové pozměňovací návrhy Senátu projednat. Stalo se tak na schůzi Senátu 21. června 2006.

Bylo zřejmé, že pokusy přidávat k novele Ústavy další body zjevně směřovaly k torpédování onoho návrhu. Upozorňovala na to například senátorka Helena Rögnerová:

„Přesto, co se týče imunity, chtěla bych apelovat na všechny senátory, že podle mého názoru by bylo úplným výsměchem a ostudou, když jsme my jako senátoři opakovaně navrhovali omezení imunity, a teď když je tady určitá odezva z PS, bychom hodili jejich návrh pod stůl ještě s jakýmsi alibistickým pozměňovacím návrhem, že jakoby chceme ještě větší omezení imunity. Přece všichni víme, proč tomu tak je. Je to jen zástěrka toho, že někteří z nás nechtějí imunitu omezit a chtějí mít výsadní postavení, které je neúměrné k postavení zákonodárců v žádné zemi EU a v zemích s vyspělými demokraciemi.“⁵⁹⁶

Nebo senátor Jiří Zlatuška:

„Přimlouvám se proto, abychom bez zbytečných cavků tuto normu schválili. Cokoli jiného než hlasování ‚ano‘ znamená hlasování pro zamítnutí, ať to bude *ex post* vysvětlovat kdokoli jakýmkoli způsobem.“⁵⁹⁷

595 Stalo se tak 9. května 2006 díky 125 hlasům napříč poslaneckými kluby. Návrh ústavního zákona pak putoval do Senátu jako senátní tisk 355 ve funkčním období 2004–2006.

596 Stenoprotokol schůze Senátu, 21. 6. 2006, viz dok. 296.

597 Tamtéž.

Zvláštní úlohu v této diskusi z 21. června 2006 sehráli tehdejší předseda senátorského klubu ODS Tomáš Julínek a předseda ústavně-právního výboru za ODS Jaroslav Kubera, kteří neustále napadali senátora Zlatušku, senátor Kubera například na Zlatuškovu adresu pronesl: „Já tady také neříkám, že vzdělání před blbostí nechrání, ač bych mohl.“⁵⁹⁸

Nakonec bylo odhlasováno přerušení projednávání bodu a Senát se k němu vrátil 2. listopadu 2006, kdy byla novela Ústavy bez delší rozpravy zamítnuta 30 hlasy z 59 přítomných, hlasy senátorů ODS a Jaromíra Štětiny.⁵⁹⁹ Téhož dne Senát poprvé projednával návrh senátorů ODS na změnu Ústavy, která by škrtila celý čl. 27 odst. 4 a 5, odstranila by tedy jakoukoli možnost parlamentní komory bránit trestnímu stíhání nebo zadržení svého člena (senátní tisk č. 379 ve volebním období 2004–2006); tento návrh ale neměl naději na úspěch a Poslanecká sněmovna na návrh poslance Marka Bendy (ODS) tuto předlohu jasnou většinou vrátila Senátu k dopracování.⁶⁰⁰

Senát tedy neschválil zrušení oné doživotní imunity nevydaného poslance nebo senátora, protože senátorům ODS připadalo takové omezení imunity příliš malé, a tak návrh odmítli a připravili vlastní návrh, podle kterého se celá poslanecká a senátorská imunita *de facto* ruší a zůstává jen nepostížitelnost parlamentních řečí a hlasování. O několik měsíců později, 7. února 2007, ale Senát jen velmi těsnou většinou 38 hlasů ze 72 zbavil senátora a místopředsedu vlády Jiřího Čunka (KDU-ČSL) senátorské imunity a vydal jej k trestnímu stíhání za trestný čin přijímání úplatku. Proti vydání (počítám sem i zdržení se hlasování, které má týž efekt) hlasovalo 21 senátorů ODS (včetně Tomáše Julínka a Jaroslava Kubery), 7 senátorů KDU-ČSL (včetně Jiřího Čunka), po 3 senátorech z menších klubů KOD (včetně Jaromíra Štětiny) a SNK a žádný sociální demokrat.

A zde se právě objevuje onen imunitní paradox. Byli to především senátoři ODS, hlavní bojovníci za úplné zrušení poslanecké a senátorské imunity, kteří masově hlasovali proti vydání Jiřího Čunka. Není bez zajímavosti seznámit se s jejich argumentací. Senátor Jaroslav Kubera řekl v rozpravě i toto:

„Od novinářů byla námitka, že s Jiřím Pospíšilem jsme autory zákona o úplném odstranění imunity, a jak tedy můžeme hlasovat proti vydání Jiřího Čunka. Právě proto. Naším motivem pro vydání tohoto zákona bylo mimo jiné i to, abychom navždy sebrali hračku, která slouží k účelům, ke kterým sloužit nemá. Jedině úplné zrušení imunity povede k tomu, že tato hračka zmizí. V sobotu mi babička přinese vždycky takové veselé novi-

598 Tamtéž.

599 Srov. zápis výsledku hlasování dok. 297.

600 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 19. 6. 2007, viz dok. 298.

ny jako je Blesk a Šíp, kde se nepíše Mirek Topolánek – ODS, ale Mirek Topolánek 120 823 Kč, senátorka Janáčková 56 234 Kč. Jakákoli zmínka o jménu, obsahuje rámeček, ve kterém je plat člověka. To není nic jiného, než hon na čaroději, protože noviny čte také uklízečka, která má plat mnohem nižší. Jde o to vyvolat v ní pogromistické nálady.

Už jsem tady jednou hovořil a svou řečí jsem rozčilil kolegu Pitharta: Když Adolf Hitler nastupoval k moci, většina Němců měla velkou radost z toho, jak sejmul ty bohaté kapitalisty. Pak se dočkali něčeho jiného. I u nás v 50. letech se psaly rezoluce, jen jim dejte, když popravovali Slánského. I dnes si říkáme, že nám odposlechy nevaří, že jsme poctiví lidé, a ať nás každý poslouchá. To říkají občané, kteří mají pocit, že počet odposlechů v ČR se jich netýká. Ale týká, jen o tom ještě nevědí.

Vzhledem k prognóze dalšího vývoje navrhuji, kterou si netroufnu odhadnout, navrhuji, abychom využili § 71 odst. 2, který umožňuje Senátu hlasovat tajně. Proč to navrhuji? Protože jedině to umožní každému senátorovi, aby hlasoval podle Ústavy, tzn. podle vědomí a svědomí, a ne podle toho, co bude zítra v novinách. Ne všichni jsou schopni to zdůvodňovat. Stejně tak paní Čunková nemusí nikomu zdůvodňovat, kde má doma schované peníze vedena obavou, že druhý den to bude v místním tisku a místní zloděj jí peníze ukradne. Nenechme se vmanipulovat do této verze, zde neplatí žádné majetkové přiznání. Jedině správná odpověď Jiřího Čunka na otázky, kde měl peníze je, „co je vám do toho?“ Proč jste si peníze vezl do banky vzdálené 80 km? Správné je odpovědět – co je vám do toho? Normálního občana by se nikdo na to nezeptal, protože do toho nikomu nic není.“⁶⁰¹

Je však třeba spravedlivě uznat, že senátor Kubera se svým stylem projevu v horní komoře poněkud vymyká normálu. Přesto je nepřiznivý dojem ze srovnávání se senátními debatami z prvních let existence Senátu neodbytný.⁶⁰² Bude zajímavé sledovat, zda a jak se na atmosféře v Senátu projeví, stane-li se poprvé v dějinách sociální demokracie po podzimních volbách

601 Stenoprotokol schůze Senátu, 7. 2. 2007, viz dok. 299.

602 Jsem přesvědčen, že podobný výsledek srovnání lze vycítit i z řeči loučícího se senátora Martina Mejstříka z 30. října 2008: „Byl jsem v Senátu od roku 2002. Nastoupil jsem v době, kdy zde ještě dožívala ona původní zakladatelská generace. Těch osobností již nebylo mnoho a přišlo mi mnohokrát, jako by ti lidé patřili do jiné doby – kultivovaní diskutéři, jejichž příspěvky bylo radost poslouchat. Já bych zmínil jenom některé z nich: Daniel Kroupa, Jiří Stránský [míněn je pravděpodobně Jiří Skalický, pozn. autora], Jan Ruml, Edvard Outrata, samozřejmě i Petr Pithart. V neposlední řadě pak naše kolegyně a má učitelka, mnozí z vás si vzpomenu, paní senátorka Jaroslava Moserová. (...) Odchodem této generace se poměry i prostředí v Senátu změnilo. Nechci zde hodnotit, zda k dobrému či zlému. Společná kolektivní paměť funguje jistě i v tomto ctěném sboru.“ Stenoprotokol schůze Senátu, 30. 10. 2008, viz dok. 300.

v roce 2010 dominantní silou⁶⁰³ a Senát opět jednoznačně opoziční komorou vůči vládní většině v Poslanecké sněmovně.

Ve funkčním období 2006–2008 vládu Mirka Topolánka vítalo v Senátu, kde měla ODS většinu, mnohem přátelštější prostředí než v Poslanecké sněmovně. Členové vlády si to opakovaně pochvalovali. Po projednání informace vlády o výsledcích jednání Evropské rady konaného ve dnech 8. a 9. března 2007 v Bruselu a o pozicích České republiky premiér řekl:

„Já vám děkuji za vlídné zacházení. Musím říci, že podobně podaná zpráva v Poslanecké sněmovně se nedočkala pochoopení a vzata na vědomí nebyla. To jenom abyste věděli, jak se mi tady dřív dobře pracovalo. Na shledanou. (*Potlesk senátorů ODS.*)“⁶⁰⁴

I vicepremiérovi Martinu Bursíkovi se v Senátu při projednávání vládního návrhu novely zákona o ochraně ovzduší líbilo:

„Děkuji za plodnou debatu, udělal jsem si dvě stránky poznámek a to nebývá v PS zvykem, že by tolik poslanců a poslankyň v řadě za sebou vystoupilo věcně. Na to nejsem zvyklý a vřady mě to potěší.“⁶⁰⁵

Premiér Topolánek vzdal hold Senátu a jeho předsedovi i na první schůzi obměněného Senátu v listopadu 2008:

„Senát urazil za těch 12 let velmi dlouhou cestu a dnes je tělesem, které je respektováno nejenom u nás, ale i v zahraničí. Chtěl bych poděkovat těm, kteří odešli a kteří tady dnes nejsou, za jejich práci a chtěl bych popřát novým senátorům, aby udrželi tradici, která už za těch 8 let, které jsem v těchto lavicích trávil i já, se stala pověstnou, a to je, že Senát je komora uvážlivější než jejich sesterská komora o pár metrů dále. Je to komora, kde se o věcech diskutuje velmi klidně a kde se přijímají taková usnesení, která mají hlavu a patu. Jako komora méně ideologizovaná, řekl bych v tom smyslu, daleko zkušenější než Poslanecká sněmovna. Chtěl bych poblahopřát staronovému předsedovi Přemyslu Sobotkovi za téměř ‚kimirsensovskou‘ podporu. I to svědčí o tom, že jestliže je jeden kandidát a jestliže chcete navázat na tu tradici klidného, uvážlivého Senátu,

603 Je známo, že klub ČSSD v létě 2010 čítá 29 členů a protože ČSSD neobhájí žádný mandát, stačí jí k získání absolutní většiny zvítězit v říjnu 2010 v necelé polovině z 27 senátních obvodů.

604 Stenoprotokol schůze Senátu, 12. 4. 2007, viz dok. 301.

605 Stenoprotokol schůze Senátu, 7. 6. 2007, viz dok. 302.

tak jste dali důvěru člověku, který si to podle mě zaslouží. Protože to, co on sám o sobě říct nemohl, je to, že se snaží řídit tuto komoru nadstranickým způsobem, tak je pravda a já to mohu potvrdit.“⁶⁰⁶

Topolánkova vláda vyjadřovala respekt Senátu i tím, že zdůrazňovala rovné postavení obou komor ve vztahu k zahraniční politice, pravidelně informovala Senát o chystaných i proběhlých jednáních Evropské rady; leckdy tak Senát vyslechl zprávu vlády o důležitých zahraničněpolitických událostech či záměrech dříve než Poslanecká sněmovna, buď z úst místopředsedy vlády Alexandra Vondry, nebo, a to poměrně často, přímo z úst předsedy vlády. I tento přístup vlády pomohl etablovat Senát na hlavní české fórum, na němž se diskutuje o politice Evropské unie. Senát, jsa méně zahlcen projednáváním návrhů zákonů než Poslanecká sněmovna, se totiž velmi aktivně chopil evropské agendy a věnuje značnou pozornost projednávání připravovaných aktů Evropské unie. Zatímco Senát téměř na každé schůzi projednává přípravné dokumenty či návrhy předpisů Evropské unie, Poslanecká sněmovna tak činí jen výjimečně.⁶⁰⁷ Tváří v tvář častým úvahám o demokratickém deficitu Evropské unie a o potřebě kompenzovat tento deficit vtažením národních parlamentů do tvorby unijních předpisů⁶⁰⁸ je tato práce Senátu enormně důležitá.

S výše řečeným souvisí závažná úloha, kterou Senát sehrál při schvalování Lisabonské smlouvy. Senát v důsledku silného zastoupení ODS byl mnohem euroskeptičtější než Poslanecká sněmovna, a tak se při ratifikačním procesu očekávaly větší problémy v Senátu a ukázalo se, že právem. Vládní návrh, kterým se předkládá Parlamentu České republiky k vyslovení souhlasu s ratifikací Lisabonské smlouvy pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu založení Evropského společenství (senátní tisk 181), Senát poprvé projednával 24. dubna 2008. Skoro celý den se střetávaly protichůdné názory senátorů, až nakonec bylo přijato usnesení, jímž se Senát obrátil na Ústavní soud, aby přezkoumal soulad Lisabonské smlouvy s ústavním pořádkem České republiky.⁶⁰⁹ Z tohoto prvního projednávání nejvíce zaujala krátká řeč ministra zahraničních věcí:

606 Stenoprotokol schůze Senátu, 26. 11. 2008, viz dok. 303.

607 Jaroslav Šuchman pro léta 2004 až 2006 uvádí 28 dokumentů projednaných na plénu Senátu oproti čtyřem v plénu Poslanecké sněmovny. Srov. ŠUCHMAN, Jaroslav: *Evropská agenda v Parlamentu ČR: demokratický deficit nahrazován alternativním deficitem*, in Gerloch, Aleš / Kysela, Jan (eds.): *Tvorba práva v České republice po vstupu do Evropské unie*, Praha 2007, str. 180. Šuchman to ale vysvětluje též početnějším, a tedy výkonnějším výborem pro evropské záležitosti v Poslanecké sněmovně, jakož i okolností, že usnesení tohoto výboru je podle JŘPS možno považovat za usnesení celé Poslanecké sněmovny, což v Senátu neplatí. 608 Srov. např. GEORGIEV, Jiří: *Doslov: Snížení demokratického deficitu posílením národních parlamentů*, in Belling, Vojtěch: *Legitimita moci v postmoderní době*, Praha 2009, str. 165–190. K úvahám o legitimitě Evropské unie, ale i o významu parlamentu pro legitimitu státní moci přináší Bellingova kniha řadu zajímavých podnětů.

609 Stenoprotokol schůze Senátu, 24. 4. 2008, viz dok. 304.

„Ministr zahraničních věcí ČR Karel Schwarzenberg: Pane předsedající, slovutný Senáte. Dovolte, abych vám vyprávěl krátkou historku. Svěho času jsem znal jednoho mladíka, jenž, jak se říká, pocházel z chudé, ale početné rodiny, nicméně v jeho sousedství byla jedna bohatá mladá dáma, kterou si vybral jako nevěstu. Dlouho o ni usiloval všemi způsoby, byl také dosti uražen, že nebyl původně pozván do jejich vily, posléze se mu to podařilo, a dokonce se podařilo zasnoubit. Jakmile se toto stalo, tak používal také výhody jako členové rodiny, chodil se koupat do bazénu, někdy ve vile bydlel, používal auto, všemožně atd. Pak přišel den svatby, slavili to v Bruselu, všechno proběhlo dobře, slavilo se do čtyř hodin ráno. A pak se vrátili domů a nevěsta očekávala, že splní jisté povinnosti, které se stavem manželským jsou spojeny. Najednou prohlašoval, že se musí zeptat svého advokáta, jestli tím, že by ji navštívil, nepřevzal další závazky, že by mohl potom snad jednou platit alimenty a jak se kvůli tomu pojistí. Krátce a dobře, přešel skoro rok a do její ložnice nevstoupil. Příznějme si, že ten ženich dělá poněkud podivný dojem ve své nové rodině. Děkuji vám mnohokrát za pozornost. (*Potlesk – oživení v sále.*)“⁶¹⁰

Ústavní soud rozhodl 26. listopadu 2008 nálezem č. 446/2008 Sb., že Lisabonská smlouva v napadených částech neodporuje ústavnímu pořádku,⁶¹¹ a tak jednání Senátu mohlo pokračovat. 10. prosince 2008 ale Senát vrátil Lisabonskou smlouvu k projednání výborům, a tak vyslovil souhlas s Lisabonskou smlouvou až 6. května 2009 a poté, co byla přijata novela zákonů o jednacím řádu Poslanecké sněmovny a jednacím řádu Senátu, které senátoři ODS požadovali.

Na této schůzi vystoupil se svým posledním parlamentním projevem odstupující předseda vlády Mirek Topolánek. Ve své ambivalentní roli předsedy euroskeptické ODS a zároveň premiéra, který Lisabonskou smlouvu dojednal a podepsal, ve své jistým způsobem historické řeči nejprve vyjmenoval negativa smlouvy a pak vysvětlil, proč přesto u něj převážil hlas pro ratifikaci smlouvy; nevyhnul se pochopitelně ani narážkám na vyslovení nedůvěry jeho vládě opozicí vedenou ČSSD:

„Předseda vlády ČR Mirek Topolánek: ... Pokládám se za zahraničněpolitického realistu. Lisabonská smlouva je v současnosti realitou, žádné jiné řešení nebylo a není na stole. Přičemž zjevná politická objednávka na reformu fungování EU, živěná oně-

610 Tamtéž.

611 Srov. mj. WINTR, Jan: *První rozhodnutí Ústavního soudu o ústavnosti mezinárodní smlouvy*, *Jurisprudence* č. 1/2009, str. 21–31.

mi reálpolitickými motivy, které jsem již zmínil, by se prosadila tak jako tak. A rozhodně tu platí stará konzervativní pravda, že každá změna je k horšímu. Každá nová smlouva je horší než ta předchozí a lepší než ta budoucí. Když říkám, že jiné řešení není na stole, míním tím, že na stole není ani řešení ve formě odmítnutí Lisabonské smlouvy. Dosáhli bychom pouze toho, že ona drtivá většina zemí, které si takovou úpravu přejí, by prosadila svou jiným způsobem, pro nás nepochybně ještě méně příznivým.

Posílily by se totiž tendence na rozdělení EU na integrační jádro a periferii, což pro nás není výhodný model. Žene nás do sféry vlivu Moskvy, či ještě spíše nám nedává šanci se z této poválečné evropské architektury vymanit. Tvrdím, že postjaltský a postteheránský proces, nastartovaný po pádu železné opony, by tak byl fatálně přerušen a naše euroatlantické zakotvení ohroženo. Asi ne zítra, ale možná už pozítří. Navíc bychom ztratili své spojení. Země jako Polsko, Dánsko, Nizozemí, Švédsko, Velká Británie, ty spolu s námi sdílejí potřebu liberálnější, flexibilnější unie. Nesouhlasí s federalizací a utužováním disciplíny. Přesto s touto smlouvou nemají zásadní problém a naše ‚ne‘ by nepochopily.

A my přeci potřebujeme spojení. Když jsem tu mluvil o aktivním přístupu, měl jsem tím na mysli schopnost získávat většinu pro naše záměry. Být subjektem řešení pro Evropu, nikoli jeho objektem. My přeci potřebujeme měnit EU daleko více než staré a velké státy, protože nám vyhovuje daleko méně než jim. Nám by nijak nepomohlo schovávat se za právo veta a snažit se tzv. bránit nejhoršímu. My musíme umět spolu s ostatními vytvářet ony kvalifikované většiny, ne se jich bát. Ostatně i v dnešní realitě evropských rad je právo veta v praxi fakticky neuplatnitelné. To vám potvrdí každý, kdo o tom něco ví.

O skutečné podobě EU nakonec nerozhodují smlouvy, ale reálné chování politiků. Idea EU coby stále úžeji integrovaného celku v duchu hesla ‚one size fits all‘ je fakticky mrtvá. Realita dnes směřuje ke koncepci více flexibilní či variabilní integrace, která daleko lépe odpovídá situaci, kdy v rozšířené a heterogenní Evropě vznikají různorodá zájmová uskupení a aliance členských států. My jsme se naučili v těchto aliancích pohybovat, naučili jsme se prosazovat naše národní zájmy. My se nemusíme schovávat v koutě a hrozit právem veta.

Skoro se mi chce říci: schvalte Lisabonskou smlouvu, způsobí totiž konec současného charakteru integrace. Svým centralistickým charakterem v žádném případě nereflexuje sou-

časnou praxi evropské politiky. Tato striktní lisabonská svěřací kazajka bude pouze akcelarovat již dnes patrné tendence některých států postupovat po evropské stezce pouze do té doby, dokud je to výhodné. Pokud jde o společný postup proti národním zájmům členských států, stále více se uchylují k individuálním řešením. Věřte, že o tom jako předseda Evropské rady vím úplně všechno.

Nejde jen o nás. Krach Lisabonské smlouvy by znamenal definitivní konec naší klíčové priority, jíž je další rozšiřování EU. Řada starých zemí se ho obává, klade zbytečné a zástupné podmínky a bez reformy institucí na něj nikdy nepřistoupí. Jen zopakuji, v situaci, kdy na Východě stále asertivnější Rusko posiluje své sféry vlivu, není vůbec odpovědné zpochybnit rozšiřování EU. A navíc vyvolat hrozbu štěpení na jádro a periferii. Všem zemím na východ od Německa a Rakouska by tak hrozilo oslabení jejich západních vazeb a posun do ruské náruče.

Jestliže mé výhrady k Lisabonské smlouvě jsou diktovány starostí o naši svobodu, pak důsledky jeho nepřijetí by pro naši svobodu byly daleko fatálnější.

Na konec jsem si nechal další aktuální a asi nejzávažnější důvod pro Lisabonskou smlouvu. Po ostudném sesazení vlády uprostřed předsednictví si již nemůžeme dovolit další ostudu. Když sečtu všechny, i jen hypotetické náklady, které může přinést tato smlouva, stále půjde o setinu škod, které nám způsobil tento neodpovědný a cynický krok. Tyto škody se již staly a jsou nevratné. Neuvěřitelným způsobem jsme oslabili naši pozici a posílili tábor eurofederalistů. Čeští socialisté jasně a definitivně prokázali, že za jejich hloupou, lacinou, proevropskou rétorikou je pouze snaha naplnit jejich letitý sen o internacionálním charakteru socialistických bludů. Proletáři všech zemí, spojte se, to je jejich evropská politika. Hovoří-li tito lidé o jistotách, víme dnes už zcela jistě, o jaké jistoty jde. Jistota ostudy, jistota ztráty prestiže, jistota života na dluh, jistota závislosti, jistota malosti...⁶¹²

Už jen jeden projev z této schůze zde budu reprodukovat, a sice projev senátora Jiřího Pospíšila (ODS),⁶¹³ jenž se stal jakýmsi neformálním vůdcem protilisabonské frakce v Senátu. Zde je celý:

612 Stenoprotokol schůze Senátu, 6. 5. 2009, viz dok. 305.

613 Českobudějovický senátor Jiří Pospíšil (ODS) je jedním z těch, kteří jsou členy horní komory od jejího vzniku v roce 1996. Neměl by být zaměňován se svým mladším stejnojmenným stranickým kolegou, který opakovaně zastává úřad ministra spravedlnosti.

„Senátor Jiří Pospíšil: Pane místopředsedo vlády, paní předsedající, dámy a pánové. K řadě argumentů, které přinesl premiér o tom, jak je Lisabonská smlouva špatná, přidám další. Na rozdíl od něj však v závěru nedojdu ke kurióznímu závěru, že špatná smlouva se má schválit, a setrvám na běžnějším a obvyklejším závěru, že špatná smlouva se má odmítnout. Premiér také mluvil o podřízení se. Ano, podřízení se je základem toho, o čem chci mluvit. Tato smlouva totiž buduje hierarchickou společnost souhlasu, společnost, kde jediný přijatelný názor je říkat ANO, kde ti, kteří řeknou NE, už byli předem označeni v několika projevech zde – takovou spoustou nálepek a takových podezření, že jsou to nejspíše nějakí spiklenci.“

Jednáme o smlouvě, která by podle platných pravidel byla už smlouvou zamítnutou. Jednáme o smlouvě, která se obnovila ze smlouvy zamítnuté ve slavném dopise paní kancléřky Merkelové, která se ptala předsedů vlád, zda jim nevadí, že v podstatě bude ta smlouva obdobná a že zachová všechny důležité věci z té smlouvy odmítnuté. Čili bavíme se o smlouvě dvakrát zamítnuté. Zdá se, že pravidla jsou jiná než ta napsaná. Protože – a to je příznakem společnosti souhlasu – jediná pravidla, která platí, je to, že souhlasit se musí. Hlasovat a „referendovat“ se pravděpodobně bude tak dlouho, dokud se nebude souhlasit. Takovou společnost znám. A já takovou společnost Evropy nepřeji.

Když se podíváme na smlouvu konkrétně, tak v ní jsou vymezeny tři druhy kompetencí. Ty, co má výlučně Unie, jsou jasné. A nikdy tam není dodatek, že ten článek je omezen, pokud je v rozporu s nějakým zájmem členské země. Nikdy. To jsou jasné napsané kompetence. Pak jsou tam kompetence sdílené. Ty jsou definovány přesně stejně, jako se jinde v hierarchických modelech definují kompetence velitelské. Prostě členský stát vykonává kompetence tehdy, pokud je Unie nevykonává nebo je přestala vykonávat.

Byl jsem náměstkem ministra obrany a bylo to přesně tak. Vydal jsem rozkaz a záleželo na mně, jak podrobný. Když nebyl podrobný, tak prostě moji podřízení vykonali ve své kompetenci to, co já jsem tam nenapsal. Když jsem to tam napsal, tak to vykonali podle toho, co jsem tam napsal.

A aby to bylo dokonalé, tak je tam douška o tom, že jejich výkon musí být v souladu s cíli Unie. Cíle Unie jsou také zajímavý pojem. Cíle Unie jsou definovány velmi obecně, jsou tam stanoveny tři. Je to blahobyt, ještě cosi a nějaké hodnoty. Nikdy nikdo nevymezil hodnoty evropské, čím se liší od hod-

not neevropských, čím jsou tak specifické. Mnohokrát jsem se na to ptal, nikdy jsem se to nedozvěděl. Tato obecnost znamená, že v konkrétních případech musí být vykládány. A vždycky se musíme u smlouvy ptát, kdo rozhodne o tom, co jsou to konkrétní dohody třeba v oblasti dopravy, kde najdete také, že některé věci vykonávají členské země, pokud to není v rozporu s cíli EU. Kdo stanoví, jestli je to pro blaho a pro evropské hodnoty nějaký druh dopravy v konkrétním místě? Když se nad tím zamyslíte a proberete si smlouvu, tak vždycky ten, kdo o tom rozhoduje, je EU, to znamená její orgány, nemusím je vyjmenovat, všichni je znáte. Pak je kompetence členských zemí a skoro ve všech článcích tam naopak je dodatek, který říká buďto, pokud je to v souladu s cíli Unie, pokud to není v rozporu s cíli Unie atd. Čili zase omezuje, i ty kompetence členských zemí jsou omezeny. Smlouva z hlediska kompetencí vypadá tedy tak, že Unie může v podstatě všechno, o čem se rozhodne, že je to v souladu s jejími cíli, že je to jejím cílem.

Mluvil se zde o pojmu subsidiarita. To, co je ve smlouvě, je parodie na tento pojem, protože samozřejmě subsidiarita znamená, že kompetence se vykonává na nejnižší úrovni, která dokáže kompetenci konat, která dokáže zajistit provedení něčeho, co je v zájmu té úrovně. Leč v EU tomu tak není. V EU, když někdo se domnívá, že je porušen princip subsidiarity, to znamená, že EU rozhoduje o něčem, o čem by mohla rozhodovat členská země samostatně, tak napíše ostrý protest, prosbu o to, aby se to projednalo. A orgány EU posoudí, jestli byla narušena subsidiarita nebo nebyla narušena subsidiarita a vyhoví nebo nevyhoví podle vlastního rozhodnutí. To znamená, zase rozhodují orgány EU. To není subsidiarita, tam nikdo o pomoc nežádá, nikdo pomoc nepotřebuje.

Čili v podstatě je to smlouva, která vydává veškeré pravomoci EU, a domnívám se, že je právně obtížně vymezitelné dokonce to, které kompetence jsou vydány touto silou a které nejsou vydány. Kdysi jsme klopýtali v minulém reálném socialismu, na konci jsme viděli světýlko a strašně jsme se těšili, až jsme vyšli na světlo. Pak jsme byli oslněni a teprve po čase jsme si uvědomili, že jsme pořád na kolejích. Místo zdi tmavého tunelu byly krásné ploty. Říkalo se, že vstupem do společnosti, které záleží na volném pohybu osob, myšlenek, zboží, služeb, na to se nějak zapomíná poslední dobou. Místo toho máme nařízení, která se jmenují nařízení, máme komisaře, kteří jsou komisaři, máme směrnice, máme různá doporučení, která jsou většinou závazná, máme kvóty, kolik smíme a pomocí těchto nařízení,

směrnic, doporučení, koordinací těch agentur, které kontrolují, např. agentura na koordinaci národních regulátorů, to už začíná být až nepřehledné. V této společnosti se lidská svoboda jaksi ztrácí. Začíná to vypadat, že i cíle EU jsou důležité. Tato smlouva je špatná, je navíc špatně napsaná, a ač dělám její rozbor pečlivě, rozbor, který náš Ústavní soud neudělal, ten se tou smlouvou příliš nezabýval, ten se zabýval spíše českou ústavou, kterou vykládal tak dlouho a tak umně, až ten metr přizpůsobil tak, že mohl konstatovat, že není v rozporu, přestože o lepší působnosti v tomto činnosti mluví článek 9 naší Ústavy. Takže tato smlouva není prospěšná Evropě ani ČR. Není prospěšná svobodě obyvatel a společnost souhlasu, společnost, kde ten, který řekne ‚ne‘, se ocitá na vedlejší koleji, abych použil, mimo hlavní proud, nebo je vydán napospas Rusům tou společností, tou hodnou společností budoucí, která vydává člověka, který vyjádří jiný názor, napospas Rusům, země, která nesouhlasí se smlouvou, bude vydána na pospas Rusům, opravdu je taková evropská společnost? Pokud ano, tak je skoro nebezpečné v ní být. Čili je to smlouva, které nemohu říci ‚ano‘. A i vám doporučuji, abyste se nad tím zamysleli. Děkuji.⁶¹⁴

Ratifikaci nakonec podpořilo 54 z přítomných 79 senátorů, přičemž pro hlasovalo jen 12 senátorů z šestatřicetičlenného klubu ODS.⁶¹⁵ Skupina 17 senátorů ODS se pak ještě jednou obrátila na Ústavní soud, ale ten rozhodl nálezem č. 387/2009 Sb. i o tomto jinak formulovaném návrhu, že Lisabonská smlouva neodporuje ústavnímu pořádku České republiky. Teprve pak prezident republiky jako hlava posledního členského státu Lisabonskou smlouvu ratifikoval.

Postojem čtenáře k evropské integraci může být samozřejmě ovlivněno hodnocení tohoto počínání Senátu, zda bude spíše nakloněn v Senátu vidět strážce státní suverenity, nebo další baštu euroskeptiků pro případ, nemají-li dostatečnou oporu v dolní komoře. Je však třeba respektovat, že Ústava v mezinárodních a evropských otázkách postavila Senát na roveň Poslanecké sněmovně, a svěřila mu tak funkci pojistky, kterou má též ve vztahu k ústavním zákonům a volební legislativě. S posilováním Evropské unie význam této role Senátu vzrůstá, ostatně i formálně ji posilují Protokol o úloze vnitrostátních parlamentů v Evropské unii a Protokol o používání zásad subsidiarity a proporcionality, připojené k právu Evropské unie Lisabonskou smlouvou, jakož i již zmíněná novela jednacího řádu Senátu (zákon č. 162/2009 Sb.). Všechny tyto akty svěřují Senátu kontrolní pravomoc

ve vztahu k připravovaným předpisům Evropské unie a spolurozhodovací pravomoc ve vztahu k jakémukoli právnímu posilování Evropské unie. Toto silné postavení Senátu dává dobrý smysl ve světle zřetelného úsilí Senátu věnovat se evropské agendě, projednávat akty Evropské unie a být tím českým fórem, kde se o evropské politice veřejně diskutuje. Senát se stává důležitým prostředkem, skrze nějž se čeští občané mohou dozvídat o závažných politických rozhodnutích na evropské úrovni, a nejen to. Prostřednictvím svých senátorů mohou čeští občané promlouvat do legislativního procesu v Evropské unii a ovlivňovat jej. Každý další takový kanál je pro demokratický charakter Evropské unie podstatný, a i kdyby neplnil Senát žádné další funkce v ústavním systému České republiky, už tato jeho funkce je postačující odpovědí na otázku po smyslu Senátu.

Senát však nepochybně řadu dalších významných funkcí v ústavním systému České republiky plní. Nejdůležitější z nich je bezpochyby funkce pojistky, kterou má ve vztahu ke změnám Ústavy a přijímání ústavních zákonů vůbec. Bylo by příliš velkým pokusem, kdyby Poslanecká sněmovna mohla hlasy 120 poslanců libovolně měnit Ústavu, proto čl. 39 odst. 4 Ústavy vyžaduje pro přijetí ústavního zákona i souhlas třípětinové většiny přítomných senátorů. Senát tuto svoji agendu pojímá velmi vážně, o čemž svědčí i rozsáhlá a Ústavním soudem ceněná činnost Stálé komise Senátu pro Ústavu ČR a parlamentní procedury.⁶¹⁶ Statistika ukazuje, že Senát působí jako pojistka vskutku mocně – Senát sice přijal za dobu své existence deset různě závažných ústavních zákonů, odhlédneme-li od ústavních zákonů o státních hranicích, ale pět návrhů ústavních zákonů schválených Poslaneckou sněmovnou zamítl a jeden pozměnil tak, že už byl pro Sněmovnu nepřijatelný; tyto návrhy přitom často byly zcela zásadní povahy. Senát zamítl: (a) komplexní novelu Ústavy navrženou stranami tzv. opoziční smlouvy (sněmovní tisk 359 ve třetím volebním období), (b) vládní návrh obecného referenda (sněmovní tisk 1039 ve třetím volebním období), (c) poslanecký návrh posilující vládu ve věci průjezdů vojsk přes státní území (sněmovní tisk 1214 ve třetím volebním období), (d) další vládní návrh obecného referenda (sněmovní tisk 914 ve čtvrtém volebním období) a (e) poslanecký návrh na omezení imunity (sněmovní tisk 980 ve čtvrtém volebním období). Vládní návrh na změny týkající se soudnictví (sněmovní tisk 208 ve čtvrtém volebním období) se stal pro Poslaneckou sněmovnu nepřijatelným, když v čl. 40 Senát rozšířil výčet zákonů vyžadujících souhlas Senátu o zákon o Ústavním soudu, zákon o soudech a soudcích a zákon o státním zastupitelství. Zejména v prvním případě zachránil Senát Ústavu

614 Tamtéž.

615 Srov. záznam o hlasování č. 7 z 6. 5. 2009, dok. 306.

616 Srov. zápisy a usnesení této komise viz dok. 307. Z četných a rozmanitých aktivit senátní ústavní komise zvláště zmiňme neúnavné úsilí o zvýšení úrovně legislativního procesu v České republice. Dlouholetá členka komise, senátorka Soňa Paukrťová, předložila za tímto účelem návrhy novel Ústavy a jednacího řádu (návrhy senátních návrhů zákonů, senátní tisky 30, 31 a 32 v sedmém funkčním období), Senát je schválil a předložil Poslanecké sněmovně jako návrhy zákonů (sněmovní tisky 1003, 1004 a 1005 v pátém volebním období). V obstrukcích zmiňaném jara 2010 však Sněmovna tyto návrhy neprojednala ani v prvním čtení.

před dalekosáhlými a účelovými změnami. Zároveň se ale ukazuje, že Senát, v němž od počátku jeho existence do podzimu 2010 vždy měla většinu pravice, nepřipouští zakotvení obecného institutu celostátního referenda do našeho právního řádu. O hrátkách s poslaneckou a senátorskou imunitou už byla řeč. Obdobně rovnoprávné postavení má Senát od roku 2002 ohledně souhlasu s ratifikací mezinárodních smluv.

Zatímco schvalování ústavních zákonů je prvořadou ústavní působností Senátu, jiné charakteristické aktivity Senátu jsou spíše výsledkem hledání, kterak se Senát, znevýhodněný svým nezaviněným opožděným startem, snažil najít své místo na slunci, smysl své existence. Už jsme mohli pozorovat, jaké plody toto hledání přináší u důležité evropské agendy. Senát se snaží být střediskem důležitých vědeckých, kulturních i společenských setkání a prostorem, kde mohou být nastolována a diskutována důležitá témata, ať už z iniciativy senátorů (veřejná slyšení Senátu se podle § 144 JŘS konají na návrh pěti senátorů nebo výboru Senátu), nebo občanů (petice podepsaná nejméně 10 000 občanů se podle § 142a JŘS projednává na schůzi Senátu). O důležité pravomoci Senátu vyslovovat souhlas s kandidáty na soudce Ústavního soudu už byla řeč.

Největší kritiku, včetně kritiky ze strany Ústavního soudu, vzbudil ale Senát paradoxně tehdy, když nejednal. 19. září 2007 byl na pořadu schůze Senátu vládní návrh zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů, nejzásadnější reformní projekt Topolánkovy vlády, předloha, která obsahovala dalekosáhlé změny daňového, sociálního a zdravotního systému.

Návrh zákona uvedl osobně premiér Topolánek a mimo jiné řekl:

„Využiji toho, že jsem na půdě, která je mi natolik blízká, na půdě Senátu. A protože Senát je samozřejmě svým založením spíše než sněmovna připraven k debatám o budoucnosti a o perspektivách, které přesahují jedno volební období, tak mi dovolu, abych mluvil více o budoucnosti této země, o dalších návazných krocích, o dalších fázích změn, které naváží na onu změnu nula nebo jedna, kterou, jak věřím, Senát odsouhlasí. Smyslem legislativních změn, které máte na stole, je stabilizace veřejných financí. Je to vybalancování nebo spíše zabrzdění expanze veřejných výdajů. Je to změna trendů, které, kdyby nebyly nastaveny, vedly ke stále více se zrychlujícímu zadlužování. Je to změna vzorců chování jednotlivých subjektů, skupin, klientů, lidí, firem.“⁶¹⁷

Členové vlády pak využili svého ústavního práva na udělení slova kdykoli, kdy o to požádají (čl. 38 odst. 1 Ústavy), a hned tři další členové vlády, mi-

nistr financí Miroslav Kalousek, ministr práce a sociálních věcí Petr Nečas a ministr zdravotnictví Tomáš Julínek,⁶¹⁸ vystoupili s obsáhlou obhajobou vládní předlohy. Pak vystoupil, zase poměrně obsáhle, senátor Ivan Adamec (ODS) jako zpravodaj výboru pro hospodářství, zemědělství a dopravu. Následovala vystoupení zpravodajů dalších výborů, Iva Bárka (ČSSD) a Pavla Sušického (ODS).

A po těchto úvodních slovech vyzve předsedající senátory, zda chtějí podat návrh, aby Senát projevil vůli se návrhem zákona nezabývat, pokud takový návrh nevzešel už od některého z výborů; o takovém návrhu se hlasuje ihned bez rozpravy (§ 107 JŘS). To je způsob, jakým jednací řád Senátu provádí čl. 48 Ústavy („Jestliže Senát vyjádří vůli nezabývat se návrhem zákona, je tímto usnesením návrh zákona přijat.“).

A to se 19. září 2007 i stalo. Slova se ujal s procedurálním návrhem senátor Jiří Oberfalzer (ODS). Jeho slova kontrastují s deklarovanou touhou premiéra vést o důležitém tématu rozpravu:

„Senátor Jiří Oberfalzer: Dámy a pánové, chci podat návrh, nezabývat se a dovolu, abych ho stručně zdůvodnil. Při předkládání tohoto návrhu zákona zde již padlo, že jeho současná podoba byla schválena PS jen těsnou a křehkou politickou většinou. Jinými slovy řečeno, na vylepšování formou pozměňovacích návrhů a vracení do Sněmovny není politický prostor. Na vylepšování tohoto návrhu a jeho vracení do PS není ani fyzikální čas. Platnost tohoto souboru zákonů je podmínkou stabilizační podoby rozpočtu čili akceptovatelné výše jeho schodku. Taková podoba rozpočtu zas je nutná, aby ČR dodržela konvergenční program. A dodržení konvergenčního programu je nezbytnou podmínkou pro čerpání prostředků z evropských fondů. To si myslím, že samo o sobě jsou dostatečně pádné důvody, abychom co nejsnadněji umožnili tomuto návrhu projít Senátem. Tento tisk projednávaly tři výbory Senátu a všechny uzavřely své jednání stejným návrhem – doporučily plénu tento návrh schválit. Vzhledem ke všem těmto okolnostem navrhuji, abychom uplatnili nejvyšší formu schválení, kterou má Senát k dispozici, a proto navrhuji nezabývat se.“⁶¹⁹

Pak už mohlo hovořit jenom vedení Senátu a předsedové senátorských klubů:

⁶¹⁸ Senátor Tomáš Julínek v letech 2006 a 2007 kuriózním způsobem kumuloval funkce ministra zdravotnictví a předsedy senátorského klubu ODS.

⁶¹⁹ Tamtéž.

„*Předseda Senátu Přemysl Sobotka:* Děkuji. Návrh zazněl, ale mezitím je seriál přihlášených senátorek a senátorů s právem přednosti a první se přihlásila paní předsedkyně klubu sociální demokracie Gajdůšková.

Senátorka Alena Gajdůšková: Pane předsedo, kolegyně a kolegové, musím říci, že tento návrh nás skutečně velmi zaskočil, protože ho považujeme za směřování k autoritářským procesům, režimům. Protože jestliže není možné připustit ani diskusi, tak skutečně nejsme v demokratickém a právním státě. Já proto žádám tři čtvrtě hodiny na jednání v klubu. Děkuji.

Předseda Senátu Přemysl Sobotka: Další je přihlášen předseda klubu nezávislých Josef Novotný. Já vás chápu, paní kolegyně, ale v momentě, kdy zazní návrh, tak se bez prodlení hlasuje. Tak zní paragraf 107. Pan kolega Novotný má slovo.

Senátor Josef Novotný: Vážení kolegové, já vás zdržím asi třicet vteřin. Musím tady připomenout slova předsedy Senátu, který koncem srpna odmítl pokusy o zrychlenou formu projednávání této normy a slíbil, že se touto normou bude Senát vážně zabývat a že ji zodpovědně posoudí. Institut nezabývat se popírá zcela tento slib, daný předsedou Senátu. Chápu, že se vám nechce o tomto zákonu diskutovat, protože je zrcadlem hříchů minulých nebo všech současných parlamentních stran a nechce se vám veřejně se zodpovídat z těchto hříchů. Já bych jenom chtěl podotknout, že pokud odhlasujeme nezabývat se, tak bychom na závěr jednání měli zde zhasnout.

Předseda Senátu Přemysl Sobotka: Já musím zareagovat. Pane kolego, já jsem to slíbil, ale já mám přesně jeden jediný hlas. Přihlásil se místopředseda Senátu pan kolega Rakušan. Omlouvám se, pořadí přednosti je jasné.

Místopředseda Senátu Jan Rakušan: Pane předsedo, vážení členové vlády, kolegyně a kolegové. Nejdřív: Předně nevím, jestli se pan předseda nepřekřekl, Senát podle tohoto paragrafu 107 hlasuje bez rozpravy.

Nikde v tom paragrafu není napsáno, že hlasuje bezprostředně, prosím vás! To je potřeba si ještě jednou přečíst – bez rozpravy, nikoli bezprostředně. Tedy nárok na přestávku na jednání klubu tam je. Ještě vás chci ubezpečit, že nezneužiji paragrafu č. 69, podle kterého jsem dostal slovo, k tomu, abych jakýmkoli způsobem hodnotil probíranou materii. Jenom chci říci, že v úvodu pan premiér řekl, že si tento zákon zaslouží v Senátu dostatečnou rozpravu a debatu. Bohužel tu už není, ale chápal jsem to tak, že má být slyšena i druhá strana. Před měsícem jsem četl, jak náš pan předseda Senátu, pan dr. Sobot-

ka, kterého si velmi vážím, řekl, že Senát není hlasovací mašina a potřebuje alespoň měsíc na řádné projednání. Chápal jsem to tedy i tak, že nějakým způsobem to tady budeme projednávat. Tak jak já chápu § 107, možná se mýlím, to je zákon nezabývat se, považoval jsem to jako zrychlené ano, považoval jsem to jako účinnou metodu u marginálních zákonů s tím, aby nám zbylo dostatek času na zákony, které jsou velmi důležité. Možná, že si to vůbec neuvažujete, ale tím, že pokud odhlasujeme souhlas nezabývat se, vracíme se před rok 89, kdy režim a vláda se bály slov, vět a vyslovených názorů. Nezabývat se znamená v tomto případě konec svobody slova. Děkuji.

Předseda Senátu Přemysl Sobotka: Slovo má paní předsedkyně klubu KOD Soňa Paukrtová.

Senátorka Soňa Paukrtová: Pane předsedo, pane ministře, dámy a pánové, já musím říci, že mě také překvapilo navržení institutu nezabývat se, které bylo dokonce kvalifikováno jako nejvyšší forma souhlasu. Já možná se budu snažit připomenout, co znamená institut nezabývat se. Přece původně to bylo zamýšleno zcela jinak. Ten institut byl zamýšlen tak, že si prostě a jednoduše Senát bude vybírat ještě před tím, než vůbec začne projednávat, kterými normami se zabývat bude a kterými normami se zabývat nebude. Já se domnívám, že ten návrh zákona projednávaly výbory tří, všechny navrhly schválit. Ani jeden z těch výborů nenavrl nezabývat se, a já to také považuji za omezení možnosti tady vystoupit. Protože ani v jedné ze zpravodajských zpráv nezaznělo – aspoň z mého pohledu, byť ten zákon je principiálně správný, já souhlasím s principy v něm navrženými, na druhou stranu si kladu tuto otázku – zdali legislativní zpracování je správné. Jestliže se novelizuje 46 zákonů a legislativní stanovisko říká, že tam je 12 stránek legislativních problémů, a tady nezazněl ani jeden jediný, tak to přece není úplně správné. Vždyť přece adresáti zákonů, tedy občané mají právo, aby tady proběhla svobodná diskuse a aby tady zazněl i názor menšinový. A já sama se na ten zákon dívám pouze z hlediska senátní pozice. K tomu je potřeba spoustu věcí říci.

Protože vím, že je velmi pravděpodobné, že tady projde nezabývat se, tak bohužel musím využít tohoto svého postu k tomu, abych tady ty námitky sdělila. Já to dělám nerada a vím, že se zakládá jaksi nerovné právo senátorů v tu chvíli, ale konstatuji, že páni ministři předkládali také podle stejného paragrafu, a tak si dovolím, být velmi stručně, vás seznámit s těmi základními námitkami. A znovu říkám – jsou legis-

lativní, legislativnětechnické, ale prostě ty připomínky tam jsou. Tady musím říci, že nezazněla ani jedna jediná. Chtěla bych říci, že ta novela 46 zákonů je doopravdy soustava rovnic o spoustě neznámých. Samozřejmě v té krátké 30denní lhůtě se nedá dohlédnout, zdali tam jsou nebo nejsou provázanosti atd. Můžeme pouze věřit tomu, co tady zaznělo. Nicméně ty legislativní připomínky tady zazněly a já osobně považuji za nejvážnější z nich, která může způsobit propad do státního rozpočtu, neexistenci přechodných ustanovení. Já jsem to říkala už na výboru pro hospodářství, zemědělství, dopravu, ministerstvo financí ústy pana ministra i paní náměstkyně tvrdilo, že to je v pořádku. Nicméně já věřím stanovisku naší legislativy a z tohoto postu prosím, aby se ministerstvo financí opravdu na to ještě jednou podívalo, protože neexistence přechodných opatření znamená doopravdy propad do státního rozpočtu. Protože daňoví poplatníci, kteří na ní v této konstrukci vydělají, prostě budou platit nižší daň z jiného daňového základu. A to si myslím, že je poměrně hodně vážný problém.

Nechci tady už hovořit o tom, že se novelizují ustanovení jednou platná, jednou účinná, aniž by v tom byl jakýkoli systém, a dochází k tomu, že potom se celý návrh zákona v mnoha ohledech stává naprosto nepřehledným.

Jistě předpokládáte, že tady budu mluvit o takzvaných přílepcích. Ano, budu. Jsou tam dva a mají velmi rozdílný význam. V části 50 byl novelizován zákon o účetnictví. To je z mého pohledu klasický přílepek, nebo podle terminologie amerických kongresmanů takzvaný divoký jezdec. Změna zákona o účetnictví nebyla v té původní vládní předloze vůbec. Změna zákona o účetnictví byla načtena ve druhém čtení. To znamená, že podle mého názoru byl porušen jednací řád Poslanecké sněmovny prostě proto, že novela zákona o účetnictví vůbec nebyla na programu jednání a ten zákon tam byl vtělen. Navíc novela zákona o účetnictví vykazuje podle mého názoru, i podle názoru legislativy, také chybu v číslovce. Podle mého názoru by mělo dojít minimálně k její opravě. Pokud se týká toho citovaného zákona o veřejném zdravotním pojištění, z mého pohledu je to přílepek trochu jiného druhu prostě proto, že ten zákon otevřen byl. Nicméně splňuje charakteristiky novely zákona, nikoli pozměňovací návrhu. A mám za to, že to je poměrně veliký rozdíl. Nicméně o tom, jestli je nebo není něco přílepkem, musí rozhodnout Ústavní soud a já jsem z toho důvodu. A já jsem z toho důvodu předložila hospodářskému výboru návrh na pozměňovací návrhy,

pokud by se stala ta úžasně nepravděpodobná věc, že byste ten zákon postoupili do podrobné rozpravy. Jsem připravena vám je předložit zas, ale já si myslím, že tento zákon projde tak, že bude schválen. Nicméně podle mého názoru tam tyto nedostatky jsou.

A ještě jedna poznámka. U té novely zákona o veřejném zdravotním pojištění, která řeší kategorizaci léků a vyvolává změnu zákona o cenách i o správních poplatcích, pokud se člověk chtěl dozvědět, co vlastně obsahuje tato rozsáhlá novela, musel si najít důvodovou zprávu k původnímu vládnímu návrhu zákona. Ten vládní návrh zákona byl samozřejmě připravován jako samostatný zákon. Prošel komisemi legislativní rady vlády a potom byl stažen, aby byl načten v tom druhém čtení. Musela jsem si proto najít tu důvodovou zprávu, navíc se spolehnout na to, co jsem si zaznamenala ze stena, protože samozřejmě k pozměňovacím návrhům neexistuje důvodová zpráva. A ten zákon je poměrně hodně komplikovaný. Takže jsem se musela spolehnout na to, že důvodovou zprávu k úplně jiné předloze, protože potom došlo k dalším změnám. A já tento legislativní proces nepovažuji za správný.

Já vím, že nám někdy připadá, že ctění procesních norem, které podle mého názoru zakládají podstatu právního státu, není tak úplně důležité, že jsou před námi důležitější věci. Já sama si myslím, že ctění procesních norem je strašně důležité. Takže vám děkuji za pozornost a ještě jednou se omlouvám, že jsem využila svého přednostního práva, protože jsem měla pocit, že mi v tuto chvíli nic jiného nezbyvá.

Předseda Senátu Přemysl Sobotka: Přihlásil se pan první místopředseda Senátu Petr Pithart.

Místopředseda Senátu Petr Pithart: Pane předsedající, paní kolegyně, páni kolegové, jestliže ten procedurální návrh, který je před námi, schválíme, tak nejen schválíme ten velký návrh zákona, ale chtěli bychom založili poměry, které tady budou platit do těch příštích voleb, které vyhraje opozice. Nevím, jestli to chceme, jestli to uděláme, dá si Senát branku, jakou si ještě po mém soudu nikdy nedal. Branku, vlastní branku přes celé hřiště. *(Potlesk v levé části Jednacího sálu.)*

Předseda Senátu Přemysl Sobotka: Děkuji. V této chvíli vyhlašuji přestávku, o kterou požádal klub sociální demokracie, jestli dobře počítám, do 17.35 hodin. Chtěli jste 45 minut.

*(Jednání přerušeno v 16.53 hodin.)*⁶²⁰

Po přestávce pokračovala vystoupení přednostních řečníků, v nichž se zástupci vládních i opozičních klubů věcně vyjadřovali k obsahu návrhu zákona, znovu promluvili i ministři Kalousek a Julínek. Nakonec Senát 49 hlasy z 80 přítomných senátorů přijal návrh senátora Oberfalzera návrhem zákona se nezabývat, čímž byl návrh zákona přijat a po podpisu prezidenta republiky vyhlášen jako zákon č. 261/2007 Sb. Skupina poslanců ale tento zákon napadla před Ústavním soudem jako přijatý protiústavním způsobem a i obsahově protiústavní. Ústavní soud těmto námitkám až na jednu výjimku nevyhověl, ani postup Senátu neshledal protiústavním, ale adresoval Senátu až překvapivě tvrdá slova ohledně úrovně demokratické politické kultury senátní většiny: „Rozdíl v postupu Senátu, kterým schválí návrh zákona a kterým vyjádří vůli se jím nezabývat, se promítá do skutečnosti, že v případě druhém možnost plenární rozpravy, a tím i možnost kritického opozičního hodnocení návrhu dána není. Na tomto místě nutno zodpovědět základní otázku, zdali situace, v níž většina ve druhé sněmovně Parlamentu může svým rozhodnutím znemožnit veřejné projednání návrhu zákona, a tím zabránit svobodnému parlamentnímu projevu menšiny, je anebo není v souladu s principy parlamentarismu. V kolizi s takto formulovaným znakem demokratického fungování parlamentu, tj. právem parlamentní menšiny svobodně v rámci projednávání zákonů se k jejich obsahu vyjadřovat, stojí v posuzovaném případě principy vzájemného vztahu obou komor v ústavní konstrukci Parlamentu České republiky. 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. V takto koncipovaném ústavním modelu nejeví se aktuální eventualita zneužití institutu nezabývání se návrhem zákona při jeho projednání v Senátě. Odlišná situace ale nastává tehdy, pokud se původní intence ústavodárce nenaplnila a Senát je z pohledu své politické struktury toliko kopií Poslanecké sněmovny. Jakkoli se tato poznámka jeví spíše úvahou *de constitutione ferenda*, v případech extrémních (tj. v případech opakování a nadužívání tohoto postupu, směřujících ve svých důsledcích k vyřazení druhé komory Parlamentu z její reálné participace na přijímání zákonů) může se stát i interpretačním východiskem příslušných ustanovení Ústavy a založit derogační důvod pro porušení ústavních kautel přijímání zákonů. V systému, v němž Poslanecká sněmovna v zákonodárném procesu disponuje dominantním postavením, přičemž ústavní i zákonné kautely projednávání návrhů zákonů vylučují možnost zamezení parlamentní diskusi v Poslanecké sněmovně, dále za situace, kdy v dané věci byl návrh zákona projednán ve třech výborech Senátu

a reálným obsahem rozpravy k návrhu nezabývat se zákonem o stabilizaci veřejných rozpočtů ze strany předsedů klubů byl z větší části obsah samotného zákona a konečně za situace, v níž zatím nešlo o opakovaný postup signalizující snahu parlamentní většiny vyřadit druhou komoru Parlamentu z reálné participace na přijímání zákonů, nelze v postupu Senátu dle čl. 46 odst. 2 Ústavy a § 107 zákona č. 107/1999 Sb., o jednání řádu Senátu, v předmětné věci spatřovat porušení principu parlamentní demokracie. Lze v něm spatřovat spíše projev dopadající do oblasti, jež z oblasti ústavního přezkumu již vykráčuje, do oblasti úrovně demokratické politické kultury senátní většiny.“⁶²¹

Ústavní soud se tak vrací k motivu, který se táhne jako červená nit celou touto knihou, totiž k principiálnímu významu parlamentní rozpravy pro demokratický právní stát.

SENÁT A POSLANECKÁ SNĚMOVNA. VOLBA PREZIDENTA

I z předchozích kapitol mohlo být patrné, že vztahy mezi oběma komorami českého Parlamentu nejsou úplně harmonické. Mohli jsme si povšimnout poznámek, které tu a tam utrousí senátoři na adresu Poslanecké sněmovny. Vztah některých poslanců k Senátu je srovnatelně vřelý.⁶²² Jedním z negativních důsledků jistě nevraživosti mezi Poslaneckou sněmovnou a Senátem je neexistence tzv. stykového zákona („zákonu o zásadách jednání a styku obou komor mezi sebou, jakož i navenek“), předvídaného v čl. 40 Ústavy. Návrhy stykového zákona byly dosud vypracovány dva, osud obou, návrhu skupiny poslanců ze třetího volebního období (sněmovní tisk 636) i senátního návrhu z pátého volebního období (sněmovní tisk 615), byl týž, Poslanecká sněmovna je ani neschválila, ani nezamítla, ale prostě do konce volebního období neprojednala. Senátní návrh stykového zákona obsahoval pravidla týkající se společné schůze obou komor, volby prezidenta, složení stálých delegací parlamentu v meziparlamentních institucích, způsobu pro-

621 Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 24/07, č. 88/2008 Sb., část X/b.

622 Když senátor Jaroslav Kubera 7. května 2008 obhajoval v Poslanecké sněmovně jako senátní návrh zákona svůj slavný návrh, že zasněžené chodníky nemají zemetat vlastníci přilehlých nemovitostí, nybrž obce (pozdější zákon č. 97/2009 Sb.), poslanec Zdeněk Jičínský (ČSSD) odvětil: „Vážená paní předsedající, kolegyně a kolegové, jedno staré latinské úsloví říká: *Timeo Danaos et dona ferentes*, což je hexametr. Znamená: Bojím se Řeků, i když dary přinášejí. Dovolím si to vztáhnout na různé senátorské iniciativy zákonů. Po zkušenostech se obávám, že od senátorů nic dobrého nekyne. Toto je klasický příklad a dávám návrh na zamítnutí.“ Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 7. 5. 2008, viz dok. 309. Když senátor Martin Mejstřík obhajoval ve Sněmovně návrh na zařazení Velkého pátku mezi státní svátky a vypuštění MDŽ ze seznamu významných dnů, reagoval na něho poslanec Vítězslav Jandák: „Vážený pane předsedo, pane premiére, dámy a pánové. Z toho, co jsem tady vyslechl, bych rád jenom poprosil, aby si všichni uvědomili, s jak kvalitními návrhy zákonů přichází Senát. Dál to nechám bez pokračování. Ale pane senátore, vám bych chtěl doporučit jednu věc – lepší přípravu. Kdybyste méně mluvil, už ten zákon byl přijat. A pak bych položil ještě jednu otázku, jestli dovolíte. Vy jste tady pronesl věc, že Mezinárodní den žen – že sice uznáváte svátek, který vznikl ve Spojených státech amerických, nikoliv v bolševickém Rusku, ale že komunisté ho totálně zprofanovali. Já se ptám vás: Co uděláte s automobilkou Tatra, co uděláte se salámem vysočina? Komunisté jezдили tatrovkami a jedli salám vysočina. Také je zlikvidujeme? (*Děletrvající potlesk.*)“ Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 6. 2. 2007, viz dok. 310.

jednávání návrhu ústavních zákonů a zákonů podle čl. 40 Ústavy metodou tzv. člunku (obě komory mohou stále vracet návrh s pozměňovacími návrhy druhé komory, dokud není přijato shodné znění nebo neskončí volební období Sněmovny), zastupování Parlamentu před Ústavním soudem a vztahu Parlamentu k Evropské unii.

Zvláště chaotický a leckdy nervózní průběh společných schůzí Poslanecké sněmovny a Senátu k volbě prezidenta republiky ukazuje, jak tato společná pravidla chybí. Senát se podílel na volbě prezidenta republiky třikrát, v letech 1998, 2003 a 2008. Podle Ústavy je prezident republiky volen na dobu pěti let Parlamentem (čl. 54 odst. 2 a čl. 55 Ústavy); nikdo nemůže být zvolen více než dvakrát za sebou (čl. 57 odst. 2 Ústavy). Prezidentem může být zvolen občan České republiky volitelný do Senátu, tedy starší 40 let. Prezidenta republiky volí Parlament na společné schůzi obou komor (volba prezidenta a slib prezidenta jsou v zásadě jediné případy, kdy se komory scházejí na společné schůzi; řídí ji předseda Sněmovny) podle pravidel uvedených v čl. 58 Ústavy. Kandidáta může navrhnout skupina nejméně deseti poslanců nebo nejméně deseti senátorů. Volba je tříkolová. V prvním kole je třeba získat nadpoloviční většinu všech poslanců a nadpoloviční většinu všech senátorů. Pokud ji nikdo nezíská, postupují vítěz volby v Poslanecké sněmovně a vítěz volby v Senátu (tedy celkem jeden nebo dva kandidáti) do druhého kola. Ve druhém kole je třeba získat nadpoloviční většinu přítomných poslanců a nadpoloviční většinu přítomných senátorů (takto byl zvolen Václav Havel v roce 1998 hlasy 99 ze 197 přítomných poslanců a 47 z 81 přítomných senátorů). V případném třetím kole vystupují titíž kandidáti jako v druhém kole a ke zvolení postačují hlasy nadpoloviční většiny přítomných členů Parlamentu (takto byl v třetím kole třetí volby zvolen v roce 2003 Václav Klaus hlasy 142 z 280 přítomných volitelů, ačkoli nikdy nedosáhl na většinu v Senátu – v tomto kole ho volilo jen 33 z 81 přítomných senátorů; v roce 2008 byl Václav Klaus zvolen v třetím kole druhé volby hlasy 141 z 279 přítomných volitelů, ačkoli zase nikdy nedosáhl na většinu ve Sněmovně). Není-li prezident zvolen ani ve třetím kole, koná se nová volba (takto byl v roce 2003 Václav Klaus po dvou neúspěšných tříkolových volbách zvolen až v třetím kole třetí volby, v roce 2008 stačily dvě volby).

Dějiny českých dvoukomorových prezidentských voleb jsou dějinami nedůstojných diskusí a procedurálních hádek. Procedurální spory jdou na vrub neexistence stykového zákona. A během rozprav o prezidentských kandidátech se leckdy lze jen litostivě ohlížet do minulosti, případně do ciziny, kde byla a je často debata k volbě hlavy státu zapovězena.⁶²³

623 Srov. prvorepublikové „Volba koná se ve schůzi veřejné bez jakékoli debaty.“ (§ 4 zákona č. 161/1920 Sb. z. a n., o volbě presidenta republiky). Takto bez rozpravy je volen i německý prezident (výslovně v čl. 54 odst. 1 Základního zákona SRN). Úkolem volitelského sboru je zvolit hlavu státu, zpravidla se tak děje tajnou volbou. Veřejné propírání kladných a záporných stránek prezidentských kandidátů jde proti smyslu tajného hlasování, jež je pro personální otázky typické. Často vede jen k tomu, že zvolenec vystupuje z volby na Hrad náležitě zostuzen. Ostatně nechť to čtenář posoudí sám.

První procedurální spor 20. ledna 1998 vznikl poté, co Poslanecká sněmovna souhlasila s tím, aby mohl ke shromáždění promluvit komunistický kandidát Stanislav Fischer, zatímco Senát nesouhlasil:

„*Předseda PSP Miloš Zeman:* Děkuji panu poslanci Filipovi, konstatuji, že v souladu s jednacím řádem Poslanecké sněmovny, jímž se řídíme na naší společné schůzi, byl předložen procedurální návrh, o němž se hlasuje bez rozpravy. Já gongem vyzvu všechny poslance a senátory, aby se v tomto okamžiku pokud možno důstojným, ale rychlým krokem dostavili do Španělského sálu, aby mohli být přítomni hlasování. Prosím rovněž skrutátory, aby se připravili k hlasování o předneseném procedurálním návrhu. Domnívám se, že již uplynul dostatečný čas, aby ti, kdo chtějí hlasovat, se dostavili do zasedací síně. Prosím tedy, aby obvykle, aby skrutátoři nejdříve sdělili počet zúčastněných senátorů a kvorum.

(Znovu, vzhledem k příchodu některých senátorů, ještě jednou prosím skrutátory o sdělení počtu zúčastněných senátorů a o kvorum. Věřím, že po těchto zkušenostech si znovu uvědomíme výhodu hlasovacího zařízení v Poslanecké sněmovně.)

Ano, takže senátorů je v této chvíli přítomno 77. Kvorum je tedy 39.

Táži se tedy nejprve Senátu, kdo souhlasí s tím, aby naše společná schůze umožnila vystoupení prezidentskému kandidátu KSČM panu Fischerovi, ať zdvihne ruku. (*Hlasuje se.*) Prosím o sdělení výsledku. 28 hlasovalo pro tento návrh. Kdo je proti? (*Hlasuje se.*) Proti bylo 22. Vzhledem k tomu, že kvorum kladných hlasů je 39, Senát tento návrh nepřijal.

Nyní prosím skrutátory, aby zjistili kvorum v Poslanecké sněmovně. Je přítomno 194 členů Poslanecké sněmovny. Kvorum je 98.

Táži se nyní členů Poslanecké sněmovny, kdo souhlasí s tím, aby na této naší společné schůzi bylo umožněno vystoupení kandidátu KSČM panu Fischerovi, ať zdvihne ruku. (*Hlasuje se.*) Pro 101. Kdo je proti? (*Hlasuje se.*) Proti bylo 25.

Kolegyně a kolegové, jsme samozřejmě připraveni na všechny situace. Včetně situace, že dojde k rozdílnému hlasování obou komor, a to je situace, která nastala právě nyní, kdy Poslanecká sněmovna se vyslovila pro vystoupení pana Fischera, Senát byl proti. Řešením této situace, po dohodě s předsedou Senátu, je přerušení naší schůze přibližně na 20 minut. Dovolují si na dobu těchto 20 minut, okamžitě nyní po tomto přerušení, svolat grémium tvořené předsedy klubů Senátu a klubů

Poslanecké sněmovny k sobě do své pracovny. Přerušuji tedy tuto schůzi přesně do 12.00 hodin. (Jsem upozorněn, že grémi-um vzhledem k velkému počtu klubů se koná v místnosti, které se velmi familiárně říká ‚hladomorna‘, a že tam údajně budeme odvedeni. Pokud se vrátíme, o čemž pochybuji vzhledem k názvu této místnosti, budeme pokračovat ve 12.00 hodin.)

(Schůze přerušena v 11.38 hodin.)

(Schůze opět zahájena ve 12.03 hodin.)

Předseda PSP Miloš Zeman: Vážené kolegyně, vážení kolegové, dovoluji mi, abych vás seznámil se závěry jednání grémia, jehož se zúčastnili předsedové senátních klubů a klubů Poslanecké sněmovny.

Za prvé jsme konstatovali, že čtyři z klubů jsou pro vystoupení pana Fischera a čtyři z klubů jsou proti tomuto vystoupení. Za druhé jsme konstatovali, že budeme postupovat – protože je to jediné možné řešení, které jsme předvíдали, jak zabránit patové situaci – že v této chvíli ještě jednou vyzveme obě komory k oddělenému hlasování – podotýkám, že tento požadavek zazněl ze strany vedení Senátu, já se domnívám, že je slušné ho respektovat – a v případě, když hlasování obou těchto komor bude i nadále rozdílné, v závěrečném hlasování, kde musíme definitivně tak či onak rozhodnout, budou hlasovat obě komory společně.

Abych vám sdělil i příjemnější zprávu, oznamuji vám, že ve 12.30 hodin vyhlásím přestávku na oběd, která bude trvat do 14 hodin.

Nyní tedy prosím skrutátory, aby jako obvykle sečetli přítomné senátory. Domnívám se, že jakékoli procedurální diskuse místo tří minut hlasování mohou pouze zdržet naše jednání a snížit jeho důstojnost. Není to bod programu, k němuž se vede rozprava. Rozhodneme hlasováním. Kolegové, mohu udělit pouze faktické poznámky. Není to bod, k němuž se vede rozprava. Pokud má poslanec Jičínský faktickou poznámku, prosím, ale apeluji na nás všechny – to, co můžeme vyřešit jedním hlasováním, neřešme hodinovou procedurální diskusí. Prosím.

Poslanec Zdeněk Jičínský: Pane předsedo, vážené shromáždění, je to opravdu faktická poznámka. Chci jenom upozornit, že pokud se toto shromáždění rozhodne udělit slovo kandidátu, kterého představili zástupci KSČM, nebude zřejmě právně možné dát tuto možnost také kandidátu SPR-RSČ, protože nemáme právní prostředky, jak by on zde před námi mohl vystoupit. Vytváří se zde nerovnost. Děkuji.

Předseda PSP Miloš Zeman: Pane poslanče, předpokládal jsem, že jako právník máte vystoupení k proceduře, kterou jsem navrhl. Konstatuji, že není vedena rozprava. Táži se skrutátorů, zda již sečetli počet senátorů. Prosím, aby mi sdělili tento počet a kvorum. Senátorů je 80, kvorum je 41. Táži se znovu Senátu, kdo souhlasí s tím, aby panu Fischerovi bylo umožněno vystoupit. Prosím, aby ti, kdo souhlasí, zvedli ruku. Tentokrát se vyjádřilo 32 senátorů. Kdo je proti tomuto návrhu? Proti bylo 33. Při kvoru 41 tedy Senát tento návrh znovu nepřijal.

Nyní prosím skrutátory, aby se soustředili na Poslaneckou sněmovnu a sdělili mi počet přítomných a kvorum. 190, kvorum 96.

Táži se nyní Poslanecké sněmovny. Kdo je pro, aby pan Fischer mohl před sněmovnou vystoupit, ať zvedne ruku. Rovných 100.

Kdo je proti tomuto návrhu? Proti se vyslovilo 33. Konstatuji tedy, že Poslanecká sněmovna tento návrh na rozdíl od Senátu přijala. Nyní prosím skrutátory, aby mi sdělili počet přítomných a kvorum v obou komorách. 273 přítomných celkem, kvorum je 137. Jsem upozorňován a omlouvám se svým kolegům, že pokud jsme zahájili hlasování sčítáním, jednací řád nám neumožňuje hlasování přerušit. Omlouvám se. V tomto případě se táži, kdo souhlasí s návrhem na vystoupení pana Fischera před oběma komorami Poslanecké sněmovny, ať zvedne ruku. Prosím o sdělení počtu kladných hlasů. Celkem 135. Kdo je proti tomuto návrhu? 73. Konstatuji, že tento návrh nebyl přijat, když při kvoru 137 se pro vyslovilo 135.

Z toho vyplývá, že pokračujeme v rozpravě. Přihlášen byl pan poslanec Jiří Karas, ale táži se těch, kdo se hlásili, zda si přejí vystoupit s faktickou poznámkou. Nej dřív byl přihlášen pan senátor Kondr, který je rovněž předsedou klubu. Potom paní Seitlová, která je rovněž předsedkyní klubu, potom pan poslanec Filip. Prosím, pane senátore.

Senátor Milan Kondr: Vážený pane předsedo, vážení členové vlády, vážení poslanci, vážení kolegové, dovoluji, abych vás upozornil, že jsme nepostupovali podle platného jednacího řádu a že jsem při jednání politického grémia na tento fakt pana předsedu upozorňoval. Děkuji.

Předseda PSP Miloš Zeman: Děkuji. Prosím paní poslankyni Seitlovou a poté pana poslance Filipa. Poté budeme postupovat vystoupením pana Jiřího Karase, které zřejmě bude posledním vystoupením před přestávkou.

Senátorka Jitka Seitlová: Vážený pane předsedo, vážení členové vlády, vážené dámy a kolegové, i můj názor je stejný, že nebylo postupováno v souladu s jednacím řádem a že jsem i já na tento fakt v rámci politického grémia upozorňovala.

Předseda PSP Miloš Zeman: Děkuji. Prosím nyní pana poslance a předsedu klubu Filipa.

Poslanec Vojtěch Filip: Vážený pane předsedo Poslanecké sněmovny, vážený pane předsedo Senátu, vážený pane premiére, vážená vládo, paní a pánové, mám velkou pochybnost o tom, jakým způsobem se bude vyvíjet situace v naší republice, jestliže nejsme ochotni dát slovo tomu, který je řádně navržen. Pan Havel tuto možnost měl v Rudolfinu. Pan ing. Fischer je zde přítomen a dovoluji mi, abych za něj přednesl jeho krédo, s kterým do této volby šel. Nezbyvá mi nic jiného, protože toto společné zasedání rozhodlo, že on vystoupit nemůže. V klidu počkám, až ti, kteří mne poslouchat nechtějí, odejdou. Je to jejich svaté právo, jako je mým právem říci to, co jsem právě řekl...⁶²⁴

Jsou v zásadě dvě odpovědi na otázku, jak má Parlament na společné schůzi rozhodovat o procedurálních otázkách. První řešení obsahoval senátní návrh stykového zákona: „O návrzích hlasuje každá komora zvlášť. Nepřijmou-li komory shodná usnesení, není návrh přijat.“ (odst. 2) Toto řešení favorizuje Jan Kysela, protože „odpovídá povaze vztahů mezi komorami v rozhodování založeném na rovném bikameralismu“.⁶²⁵ Druhé řešení by znělo – „K přijetí procedurálního návrhu je třeba souhlasu nadpoloviční většiny hlasů přítomných poslanců a senátorů.“ O procedurálních (nikoli meritorních) otázkách by prostě hlasoval Parlament jako jeden sbor. Toto řešení preferuji já, protože je nejrychlejší (čímž odpadají tahanice o procedurální otázky) a nejbezpečněji vede k rozhodnutí procedurální otázky. Může být namítáno, že nemá oporu v praxi. To je sice pravda, ale nebrání to jejímu zakotvení v zákoně s argumentem, že dosavadní praxe se neosvědčila. Může být namítáno, že Senát bude přehlasován početnější Poslaneckou sněmovnou. Není to pravděpodobné. Dosavadní společné schůze ukázaly, že se hlasuje zpravidla podle stranického klíče, ne podle příslušnosti ke komoře. Jsou-li v Poslanecké sněmovně vládní a opoziční tábor zhruba vyrovnané (což je obvyklé), může to být právě senátní většina, která v hlasování o procedurální otázce rozhodne. Předsedající Miloš Zeman se přiklonil k poněkud komplikovanější variantě druhého řešení, když hlasy sčítal dohromady až napotřetí, senátoři protestovali a později se spíš postupovalo podle prvního řešení, což ov-

624 Stenoprotokol společné schůze Poslanecké sněmovny a Senátu, 20. 1. 1998, viz dok. 311.

625 KLÍMA, Karel a kol.: *Komentář k Ústavě a Listině*, 2. vydání, 1. díl, Plzeň 2009, str. 324–325.

šem také působilo problémy. Problém by byl vyřešen, kdyby jakékoli řešení bylo přijato ve stykovém zákoně. Ani jedno z navržených řešení totiž podle mě není protiústavní.

Volba prezidenta v roce 1998 jinak proslula hlavně urážlivými projevy republikánů na adresu Václava Havla a také nepřítomností jednoho z kandidátů a zároveň volitelů, předsedy SPR-RSČ Miroslava Sládka, který byl v čase volby ve vazební věznici. Obou těchto témat se po vyhlášení výsledků volby dotkl poslanec Jan Vik (SPR-RSČ) v krátké řeči, na niž reagovala, jak známo, prezidentova manželka pískotem:

„*Poslanec Jan Vik:* Pane předsedo, dámy a pánové, jsem nucen jménem poslaneckého klubu SPR-RSČ opětovně protestovat proti průběhu a nyní i proti výsledku volby hlavy státu. Je to jak v absurdním dramatu, kdy o nové hlavě státu rozhodl jeden jediný hlas, a to právě hlas vězněného republikánského poslance dr. Miroslava Sládka, který na základě rozhodnutí státních orgánů, ale i na základě této sněmovny a Senátu nemohl vykonávat svůj mandát daný mu voliči, občany České republiky. Chci zdůraznit, že SPR-RSČ neuznává dnešní volbu hlavy státu. Konstatujeme, že Václav Havel není legitimně zvoleným prezidentem České republiky. Pane Havle, styďte se. (*Pískot v sále.*)“⁶²⁶

Volba prezidenta v roce 2003 se obešla bez procedurálních hádek, protože se poslanecké a senátorské kluby na pravidlech předem dohodly.⁶²⁷ O to napínavější ale pravděpodobně byl boj v kuloárech, který však není předmětem našeho zájmu.⁶²⁸

Mnohem bouřlivější byl průběh volby prezidenta republiky v roce 2008. Na začátku schůze 8. února 2008 sice obě komory hladce přijaly předjednané návrhy předsedy Poslanecké sněmovny Miloslava Vlčka „vyslovit souhlas s účastí kandidátů a udělit jim slovo, požádají-li o to; neomezit řečnickou lhůtu podle § 59 odst. 1 a 2 jednacího řádu Poslanecké sněmovny; hlasovat o procedurálních otázkách u obou komor samostatně. V případě, že nedojde ke shodnému usnesení, platí, že návrh nebyl přijat; uskutečnit po neúspěš-

626 Stenoprotokol společné schůze Poslanecké sněmovny a Senátu, 20. 1. 1998, viz dok. 312.

627 „*Předseda PSP Lubomír Zaorálek:* ...Vážené kolegyně a kolegové, po jednání senátních a poslaneckých klubů a organizačních výborů obou komor vám předkládám návrhy, u nichž Senát i Poslanecká sněmovna dospěly ke shodnému stanovisku, a to – aby byl prezident volen tajnou volbou –, aby o procedurálních otázkách obě komory hlasovaly samostatně; v případě, že by nedošlo ke shodnému usnesení, platí, že návrh nebyl přijat, – aby byl vysloven souhlas s účastí kandidátů na úřad prezidenta republiky a bylo jim uděleno slovo, požádají-li o to.“ Všechny tyto návrhy byly bez problémů v obou komorách schváleny, srov. stenoprotokol společné schůze Poslanecké sněmovny a Senátu, 15. 1. 2003, viz dok. 313. Podobně hladce byly přijaty i na schůzích 24. ledna a 28. února.

628 K pozadí volby prezidenta srov. zejm. TABERY, Erik: *Hledá se prezident*. Záklusí voleb hlavy státu, Praha 2008.

ném druhém kole volby třetí kolo volby ještě týž den, byť ve večerních hodinách; v případě, že prezident republiky nebude zvolen v prvním kole, konat druhou volbu do 10 dnů.⁶²⁹

To ale příliš nepomohlo, jak záhy uvidíme. Nejprve vystoupili oba kandidáti, úřadující prezident Václav Klaus, navržený poslaneckým a senátorským klubem ODS, a kandidát skupiny senátorů z klubů ČSSD, KDU-ČSL, KOD a SNK Jan Švejnar a po nich premiér Mirek Topolánek s podporou kandidáta ODS. Premiér mimo jiné o Václavu Klausovi řekl:

„Komu vždy vadil a koho vždy štal? Trpaslíky na špičkách, generály po bitvách, génie průměrnosti. Ty, kteří si dodnes pleťou Evropskou unii nekriticky s definitivním rájem na zemi. Ty, kteří si z klimatického fenoménu zřídili politickou živnost. Ty, kterým je milejší světově evropské nevystupování z řady. Ty, kterým je milejší provinčnost politické žvanírny před činem. To proto, že je to muž silných názorů, které nikdy nebývají aritmetickým průměrem momentálně platných pravd a módních banalit. Jeho transparentnost, čitelnost a důslednost nevyvěrají z jednoduchosti.“⁶³⁰

Četní řečníci z obou komor pak hájili svého kandidáta a zastánci Jana Švejnara často též kritizovali dosavadního prezidenta. Předsedkyně senátorského klubu ČSSD Alena Gajdůšková kladla řečnické otázky:

„Jak mohou lidé věřit ve fungování právního státu, když jeho prezident místo toho, aby svými personálními rozhodnutími v oblasti své kompetence vůči soudům garantoval nejvyšší kvalitu a vládu práva, odmítá sám respektovat rozhodnutí soudů a mluví o soudcokraci? Jak může být prezident prezidentem všech, když místo dialogu s občanskou společností mluví o nebezpečí NGOismu a krizi parlamentarismu, kterou prý způsobují občané! Skutečně lidé chtějí v čele státu člověka, který o Listině základních práv a svobod tvrdil, že zaplevala ústavu lidskými právy, a zakotvení lidských práv je pro něj jedním ze zásadních důvodů odmítání evropské integrace?“⁶³¹

Senátor Martin Mejstřík zabrousil do minulosti favorita volby:

„Náš kandidát se významnou měrou podílel na znovuoobnovení demokracie plných osmnáct let. Byl u všech světlych, ale

i temných okamžiků naší nejnovější historie. Jako významný ekonom byl konstruktérem největšího přerozdělování majetku v době pobělohorské. Přežili jsme. Majetek je rozdělen. Nikdy jsem se však nesmířil s myšlenkou, že systém ‚zhasněte světla‘ je dobrý, praktický a pragmatický. Politik, jenž se dnes uchází o naše hlasy, byl nejen konstruktérem tohoto modelu. V té době byl i předsedou nejsilnější strany, ministrem financí, předsedou vlády, předsedou Poslanecké sněmovny. Dnes odmítá spoluzodpovědnost za výdělky ‚podnikatelů‘ v rádech desítek a desítek miliard, které jsme jim ze svých kapes nedobrovolně věnovali všichni my. Necítí spoluzodpovědnost za to, že naprostá většina kriminálníků a tunelářů unikla spravedlnosti.“⁶³²

Možná úplně nejkritičtější byli zelení, jako zde poslankyně Kateřina Jacques:

„Potřebujeme prezidenta, který bude v demokratických zemích respektován pro své seriózní názory a vystupování, nikoliv někoho, jehož výroky vyvolávají na mezinárodní scéně úžas a posměch.“⁶³³

Krátce před patnáctou hodinou ale vypukl procedurální spor, který se protáhl až do večerních hodin. Šlo o to, zda prezident republiky bude volen tajně, nebo veřejně. Dělicí linie se nakonec rozložily tak, že z taktických důvodů, jimiž se nebudeme detailněji zabývat, „švejnarovci“ podporovali veřejnou volbu, zatímco „klausovci“ volbu tajnou. V kontextu této knihy by bylo poučné reprodukovat celou tuto nekonečnou procedurální diskusi, ale kniha už je tak dost dlouhá a zájemci se mohou snadno s průběhem diskuse seznámit ve stenoprotokolu. Ústava ani zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, jímž se podle čl. 37 odst. 2 Ústavy společná schůze řídí, nestanovují způsob volby. „Klausovci“ trvali na tom, že způsob volby musí určit souhlasné usnesení komor (už jsme zmínili, že na začátku schůze se odhlasovalo, že procedurální návrh musí být přijat oběma komorami), bylo ale patrné, že ke shodnému usnesení komor nedojde, protože „švejnarovci“ měli většinu ve Sněmovně a „klausovci“ v Senátu. Hrozilo tedy, že volba vůbec neproběhne. „Švejnarovci“, k nimž náležel i předseda Sněmovny Miloslav Vlček na klíčové pozici jediného předsedajícího společné schůze, se opírali o § 73 JŘPS: „Hlasuje se veřejně nebo tajně. O zákonech lze hlasovat jen veřejně. Způsob hlasování, není-li určen

629 Stenoprotokol společné schůze Poslanecké sněmovny a Senátu, 8. 2. 2008, viz dok. 314.

630 Stenoprotokol společné schůze Poslanecké sněmovny a Senátu, 8. 2. 2008, viz dok. 315.

631 Stenoprotokol společné schůze Poslanecké sněmovny a Senátu, 8. 2. 2008, viz dok. 316.

632 Stenoprotokol společné schůze Poslanecké sněmovny a Senátu, 8. 2. 2008, viz dok. 317.

633 Stenoprotokol společné schůze Poslanecké sněmovny a Senátu, 8. 2. 2008, viz dok. 318.

zákonem, navrhne předsedající.“ Předseda Vlček tedy navrhl tajnou volbu a po očekávaném neschválení tohoto návrhu v důsledku odlišného vota komor by tak zbyla veřejná volba. „Klausovci“ popírali použitelnost tohoto ustanovení na společnou schůzi obou komor, upozorňovali na neobvyklost veřejné a pochybnost volby a varovali před tím, aby tímto trikem byla z rozhodování vyřazována vůle Senátu. Po zdoluhavých hádkách a řadě přestávek v jednání nakonec zhruba kolem dvacáté hodiny „klausovci“ přistoupili na to, že neschválí-li obě komory tajnou volbu, bude se volit veřejně. Volilo se tedy veřejně.

Znovu je třeba říci, že kdyby existoval stykový zákon, který takovou situaci řeší, k takovým tahanicím by nemuselo docházet. Senátní návrh stykového zákona rozumně preferoval tradiční tajnou volbu: „Prezidenta republiky volí Parlament na společné schůzi komor tajným hlasováním, neusnesou-li se komory shodnými usneseními na tom, že volba bude veřejná. Způsob hlasování nelze během volby měnit.“ Podle čl. 37 odst. 2 Ústavy pro jednání společné schůze obou komor platí jednací řád Poslanecké sněmovny. Souhlasím však s názorem Jana Kysely,⁶³⁴ že to nebrání úpravě některých pravidel společné schůze ve stykovém zákoně, těch pravidel, která se dotýkají vztahu mezi komorami. Udělování slova řečníkům, podávání návrhů, pravomoci předsedajícího atd. by se nadále řídily jednacím řádem Poslanecké sněmovny.

Neexistence stykového zákona je poměrně příznačným rysem české parlamentní kultury. Ukazuje na krátkodobost a účelovost myšlení českých politiků, kteří před zakotvením pevných a trvalých pravidel upřednostňují politické dohody *ad hoc*, protože se obávají, že pevná pravidla by je mohla v některé budoucí situaci svazovat. Příkladem tohoto, jak říká Jan Kysela, „ad hocismu“⁶³⁵ bylo i dlouhodobé nepřijímání uspokojivé úpravy rozpouštění Poslanecké sněmovny a řešení akutních problémů prostřednictvím ústavního zákona *ad hoc* o rozpouštění Poslanecké sněmovny, proti čemuž se postavil v září 2009 Ústavní soud.

Ale ani to nebylo všechno, co se onoho 8. února 2008 ve Španělském sále Pražského hradu odehrálo. Mezi osmou a devátou hodinou večerní následovala nervózní veřejná volba prezidenta zvednutím ruky, během níž televizní mikrofony v sále zachycovaly různé vulgarismy, jež pak ještě dlouho nalézaly odezvu ve veřejnosti. Došlo pak ještě na jeden procedurální spor. Přestože ráno předseda Sněmovny ohlásil dohodu klubů, že po neúspěšném druhém kole volby má být třetí kolo volby ještě týž den, být ve večerních hodinách, uprostřed podvečerního jednání se výslovně

hlasovalo, zda může jednání probíhat i po 21. hodině (toto pravidlo podle § 53 odst. 1 JŘPS známe z jednání Sněmovny). Senát byl pro, Poslanecká sněmovna proti. Po druhém kole volby měli „klausovci“ zájem na okamžitém třetím kole, v němž věřili v úspěch svého kandidáta, zatímco „švejnárovcí“ chtěli hlasovat až další den. Zde je stenoprotokol zachycující poměrně známý spor o to, kolik je hodin. Předseda Sněmovny právě ukončil hlasování v druhém kole, ale ještě nevyhlásil výsledek. Je několik minut před devátou hodinou:

„Předseda PSP Miloslav Vlček: ... Hlasování skončilo. Nyní přerušíme jednání na tři minuty. – Před přerušením ještě pan předseda Tluchoř.

Poslanec Petr Tluchoř: Ano. Já myslím, že tři minuty nám budou stačit, že to je velmi rychlé, jak se ukázalo. V tuto chvíli bych si dovolil požádat o to, abychom volbu mohli dokončit. Je asi za čtyři minuty 9 hodin a myslím, že by bylo zbytečné to přerušovat teď. Čili žádost o to, abychom mohli tu volbu dokončit. (Potlesk.)

Předseda PSP Miloslav Vlček: Navrhujete tedy hlasování o tom, abychom dokončili volbu. Pan předseda.

Poslanec Michal Hašek: Pane předsedo, já se omlouvám, já jsem zaznamenal prosbu pana kolegy Tluchoře, nikoliv návrh k hlasování. Nezbyvá mi než po vyhlášení výsledků volby druhého kola požádat o pauzu na náš poslanecký klub. Teď je 21 hodin a odhlasovali jsme si, dámy a pánové, že dnes skončíme ve 21 hodin, zítra hlasujeme od 10 hodin. Děkuji.

Předseda PSP Miloslav Vlček: Pan předseda Tluchoř.

Poslanec Petr Tluchoř: Já přesto tedy měním své vyjádření předcházející. Neprosím vás o dokončení volby, ale navrhuji dokončení volby a prosím, pane předsedo, abyste o tom dal hlasovat. Čili navrhuji dokončení volby – prosím, aby kolegové nekričeli – navrhuji dokončení volby, a tím hlasování po 21. hodině. Jenom si dovolím upozornit, že poslanecký klub ČSSD dnes žádal již asi třikrát o přestávku na jednání poslaneckého klubu.

Předseda PSP Miloslav Vlček: Pan předseda Hašek.

Poslanec Michal Hašek: Vážený pane předsedo, já se velmi tvrdě ohrazuji proti tomu, že poslanecký klub ČSSD si dnes bral nějaké tři pauzy. Já jsem tady nežádal o pauzu ani jednu – ani jednu! Já jsem tady nežádal jako předseda klubu ani o jednu pauzu, pane předsedo, a nikdo jiný z místopředsedů mého poslaneckého klubu dnes o pauzu také nežádal. Takže protože je po 21. hodině, podle mého názoru není možné už hlasovat o žádném pozměňovacím návrhu. Pane předsedo Sněmovny,

634 KLÍMA, Karel a kol.: *Komentář k Ústavě a Listině*, str. 324. Opačný názor Radovana Suchánka viz SUCHÁNEK, Radovan / JIRÁSKOVÁ, Věra et al.: *Ústava České republiky v praxi*, Praha 2009, str. 128.

635 Srov. např. KYSELA, Jan: *Ústava jako fackovací panák*, Hospodářské noviny, 3. 4. 2009, viz dok. 319. O nálezu Ústavního soudu a rozpouštění Poslanecké sněmovny srov. WINTR, Jan: *Desáté září českého ústavního systému*, Jurisprudence č. 1/2010, str. 4–17, a celé toto zvláštní číslo Jurisprudence.

žádám teď hned o pauzu na jednání poslaneckého klubu sociální demokracie.

Předseda PSP Miloslav Vlček: Pan předseda Tluchoř.

Poslanec Petr Tluchoř: Já bych si vás dovolil poprosit ještě o uklidnění té situace. Jednak probíhá hlasování. Budou zveřejněny výsledky. Druhá. Já prosím, aby vzhledem k tomu, že to je několikátý poslanecký klub ČSSD, já na tom trvám, minimálně jednou tuto prosbu tlumočil předseda Sněmovny Vlček. Nepochybně to tak bylo. Já, pokud by mělo být vyhověno žádosti ČSSD o jednání poslaneckého klubu, tak si myslím, že je nutno o tom hlasovat.

(21.00 hodin)

Předseda PSP Miloslav Vlček: Pan předseda Severa se přihlásil o slovo.

Poslanec Pavel Severa: Dámy a pánové, já myslím, že je úplně jedno, jestli v průběhu dne byla pauza pro jakýkoli klub třikrát, sedmkrát. Teď se bavíme o tom, jestli jsme ochotni tady zůstat ještě patnáct minut a dokončit hlasování. Myslím, že je to ohleduplné vůči všem, kteří zajišťují volbu, všem, kteří zajišťují přenos. (Potlesk.)

Předseda PSP Miloslav Vlček: Pan předseda Tluchoř.

Poslanec Petr Tluchoř: Pane předsedo, myslím, že je 20.59, a prosím vás, abyste ihned bez rozpravy dal hlasovat o mém návrhu na hlasování o dokončení hlasování a jednání po 21. hodině.

Předseda PSP Miloslav Vlček: Pan místopředseda Zaorálek.

Místopředseda PSP Lubomír Zaorálek: Vážení kolegové, já vás prosím, abyste si nalistovali příslušný paragraf jednacího řádu. O změně v průběhu hlasování lze dát hlasovat nejpozději do 19 hodin. My jsme rozhodli. A já bych na vás chtěl apelovat, abychom respektovali zákon, podle kterého toto jednání probíhá podle ústavy.

Předseda PSP Miloslav Vlček: Děkuji. Pan předseda Tluchoř trvá na hlasování? (Hluk v sále.) Já dám hlasovat o návrhu pana poslance Tluchoře. Vzneste námitku proti mému postupu, když s tím nesouhlasíte, a budeme hlasovat o námitce proti postupu předsedajícího. Pan předseda Hašek.

Poslanec Michal Hašek: Vážený pane předsedo, mně to je nesmírně líto, máme za sebou dvě kola volby a jsem si vědom, že nás čeká třetí kolo volby. Na druhou stranu, dámy a pánové, odhlasovali jsme si jasně, transparentně, že dnes jednáme do 21 hodin. Já nemohu za to, že jsme předtím pět hodin vedli naprosto neproduktivní debatu, která nakonec stejně skončila

potvrzením našeho názoru a schválením veřejného hlasování. Kdyby nebyla tato pětihodinová obstrukce, tak jsme měli dávno hotova všechna tři kola volby, dámy a pánové. Může se vám to nelíbit, můžete s tím nesouhlasit, ale to je všechno, co s tím můžete dělat. Já moc prosím pana předsedu Poslanecké sněmovny, aby se v tuto chvíli podíval na svoje hodinky, zjistil, že je více než 21 hodin zcela jistě, a prostě v tuto chvíli již nemáme pokračovat v jednání, dámy a pánové. Čili je to zároveň záležitost, pane předsedo, kdy já na vaši výzvu podávám tedy námitku proti vašemu rozhodnutí jako řídícího.

Předseda PSP Miloslav Vlček: Dobře, pane předsedo. Já vám, pane ministře, už slovo neudělím, protože je 21.05 hodin, schůzi přeruším do zítřka, to je do 9. 2. do 10 hodin. Předtím ještě vyhlásím výsledky.

Senátor Josef Pavlata: Já si myslím, dámy a pánové, pane předsedající, že to asi nepůjde. Uvědomme si, že stále probíhá druhé kolo první volby. (Hluk v sále.)

Předseda PSP Miloslav Vlček: Já jsem vyhlásil přerušování na jednání společné komise, takže to přerušování vyhlášení do zítřka do 10 hodin. Budeme pokračovat zítra 9. 2. v 10 hodin. Děkuji, na shledanou. (Jednání skončilo ve 21.05 hodin.)⁶³⁶

Třetí kolo volby v sobotu 9. února 2008 ale nepřineslo vítězství žádnému z kandidátů, a tak se 15. února sešli poslanci a senátoři znovu. Tentokrát již ve třetím kole zvolili Václava Klause podruhé prezidentem republiky. V rozpravě před volbou se senátoři Martin Mejstřík a Liana Janáčková vraceli k atmosféře prezidentské volby:

„*Senátor Martin Mejstřík:* ...Večeře pro dvě ‚nezávislé‘ senátorky na Pražském hradě, úplatek pro senátora Novotného, vybraná slova a vyhrožování pana ministra Langeru předsedovi Strany zelených Bursíkovi, kdopak že to půjde bruchet, vydírání sociálnědemokratického poslance Snítílého, kulky v obálkách, výhrůžné SMS zprávy a e-maily, tři zkolabovaní zákonodárci, schůzka slavného Zemanova poradce Šloufa s kancléřem Václava Klause Weiglem, partajní ochranka pro nositelku jednoho a samozřejmě toho správného hlasu, kající primátor hlavního města Prahy pan Bém, který už nikdy nebude chtít pořádat žádnou olympiádu, náměstkyně ministerstev odebírající a jiným zase přidělující nám zde přímo v sále dotace na investiční záměry obcí dle toho, zda podpoříme, či nepodpoříme toho

⁶³⁶ Stenoprotokol společné schůze Poslanecké sněmovny a Senátu, 8. 2. 2008, viz dok. 320.

správného kandidáta, tajné služby snažící se zalíbit tu té, tu zase oné straně, pan předseda Sobotka vyhrožující trestním stíháním. To je obrázek o nás samých, to je obrázek o politické kultuře v České republice osmnáct let po revoluci. Dámy a pánové, je mi to hrozně líto a nechci zapomenout. Pamětníci si možná vzpomenou. Se studentskými přáteli v revoluci jsme uvítali politický nástup Václava Klause a podpořili jsme založení ODS. Mimo jiné se o tom dočtete v manifestu, který se ujal pod názvem „Ukradená revoluce“ z podzimu roku 1990. Věřili jsme, že Václav Klaus a jeho strana prosadí zúčtování s komunisty, připraví se svými odborníky pevný právní rámec demokracie a provede profesionální transformaci ekonomiky. Uvěřili jsme mu. Nepolitická politika Václava Havla nám tehdy přišla příliš idealistická. Naše naděje byly zklamány a o tom jsem zde hovořil před týdnem. Stále ještě věřím, že ODS má své lepší před sebou, ale nepůjde to stylem, jehož zosobněním je právě Václav Klaus. ODS se ohrazuje, že ty sprosté esemesky, výhrůžky, korupční nabídky atd. nejsou z její dílny. (...)

ODS je dlouhodobě opilá mocí. Proč by měl člověk věřit, že ony sprosté esemesky, e-maily, nástrahy, zastrašování a hry tajných služeb nejsou z její dílny? Proč by měl člověk věřit, že její lidé jsou dnes vzorem ctnosti? Nebo že zítra se polepší?

Myslel jsem a doufal, že ODS Mirka Topolánka je jinou ODS než ODS Václava Klause. To by zde ale nesměla předvádět to, co předvádí, resp. celý minulý týden předváděla.

Očekávalo se ode mne možná, že zde zaútočím proti KSČM. Neudělám to. To, jak se nyní chovají komunisté, se dalo předvídat. Nepřekvapují. Co však ano, co překvapuje, je fakt, a je to zcela zjevné po zkušenostech z první volby prezidenta a po událostech právě uplynulého týdne, že s Vojtěchem Filipem alias Falmerem a jeho neostalinisty své kroky koordinuje právě ODS. Občanští demokraté budou tvrdit, že tomu tak není. Ti, kteří chtějí věřit, uvěří. Těm přemýšlivějším však ODS připravuje další zklamání. Potřetí – je mi to líto.

A ještě k bratřům a sestrám z KDU-ČSL. Vážené dámy, vážení přátelé, vážení pánové, v první volbě roku 2003 podporovala KDU-ČSL svého kandidáta Petra Pitharta. Ve druhé volbě naši drahou kolegyni Jaroslavu Moserovou. Ve třetím kole získal její hlas křesťanský filosof profesor Jan Sokol. Ani v jedné volbě nedala před pět lety drtivá většina členů KDU-ČSL hlas Václavu Klausovi. Čím to, že se postoj křesťanských demokratů k Václavu Klausovi tak radikálně změnil? Čím vás, křesťany, přesvědčil o svých kvalitách? O peníze jde až v prvé řadě.

Odhad majetku, který by měl být církvím vrácen, je přibližně 135 miliard korun. Nepochybuji o tom, že ukradený majetek má být vrácen. A měl být už dávno vrácen. To, co zde ale, vážené dámy a pánové, probíhá, je předávání grandiózního úplatku 135 miliard v přímém přenosu veřejnoprávních médií, a to výměnou za hlas Václava Klause.

Dámy a pánové z KDU-ČSL, nikomu nevysvětlíte, že vás ODS zákonem o církevním majetku neuplatila...

(...)

Senátorka Liana Janáčková: Dámy a pánové, lidé, věnujte mi, prosím, chvilku pozornosti. Jsem jedna z těch, která patří k nezávislým senátorům. Toto jsem říkala před týdnem. Dneska dodávám: Jsem jedna ze sedmi, která byla zastrašována. Sedm nás je statečných nebo nepohodlných, každopádně varovaných. Sedm lidí, kteří hodlali volit Václava Klause. A jsem přesvědčená, že ho hodlají volit i nadále.

Volba prezidenta je jedním z největších privilegií, které 281 vrcholových politiků má. Já si nesmírně cením, že tuto možnost mám, a chci vzhledem k veřejnosti udělat to nejlepší, co mohu. Ale dovolte mi, abych to udělala tajně, přestože svůj názor říkám veřejně. Tajná volba je svobodná. Ti, kteří říkají a zaštiťují se zájmem veřejnosti, jsou lháři. Chtějí si jenom zajistit, aby všechny hlasy byly pod kontrolou. A na tom trvám.

Já jsem dostala kulku a výhrůžný dopis. Když jsem tu zprávu slyšela poprvé, musela jsem se zasmát, protože nejsem ta, která okamžitě dostane strach, když mi někdo vyhrožuje. Jsem zvyklá bojovat. Jsem osmnáct roků v politice. Něco jsem dokázala a za mnou stojí činy, ne slova. Přesto však se stalo, zvláště teď, když jsem přijela do Prahy, že jsem třeba na peronu v metru uvažovala: neměla bych tak blízko chodit ke kolegům. Dívala jsem se za sebe, jestli mě někdo sleduje. To chtěli ti, kteří mi poslali kulku. Byl to blázen, žertěř, fanatik, politik anebo politik provokatér z druhé strany? Nevím, asi fanatik. Bude nejlepší říkat to takhle. Každopádně vím, že jsem si tuto kulku neposlala sama, ani já, ani nikdo z těchto sedmi kolegů.

Chci vás poprosit o jednu věc. Kdybychom se zase dneska nedomluvili anebo by byla prohlasována veřejná volba, tak těm, kteří tuto veřejnou volbu budou prohlasovávat, chci položit jednu otázku. Kdyby opravdu tato hrozba, ty kulky, ty anonymní dopisy, kterým já sice moc velkou důvěru nedávám, ale přesto ta hrozba tady je, vždycky je to tak padesát na padesát, ptám se, kdyby se se mnou něco stalo, pánové

Bursíku, pane Paroubku, pane Filipe i pane Čunku i pane Topolánku, někdo se potom postará o mé děti, kdyby se se mnou něco stalo?

Nechci z toho dělat melodrama, v žádném případě, ale je to vážné. Je to opravdu vážné. A já nechci chodit s ochrankou, já nechci mít strach u metra. Já chci svobodně chodit po této zemi, kterou miluji. Proto si přeji tajnou volbu.

Přesto, kdyby tajná volba nebyla a byla veřejná, budu hlasovat pro pana Klause, protože mám podporu svých voličů. Ne všech, samozřejmě. To se v politice nikdy nedá vyhovět všem. A přestože si vážím i pana profesora, i paní Bobošíkové a věřím, že jednou přijde doba, kdy na Hradě bude žena, protože ženy v politice mají své místo, znovu opakuji, moje volba patří panu Klausovi.

Pro pana kolegu Mejstříka. Nebyla jsem na večeri u pana Klause a mrzí mě to. A doufám, že až bude opět zvolen prezidentem, že mě tam pozve. Docela se těším. (*Smích a potlesk zprava.*)

Na závěr mi jenom dovoluje přečíst to, co jsme všichni slibovali: „Slibuji věrnost České republice, slibuji, že budu zachovávat její ústavu a zákony. Slibuji na svou čest, že svůj mandát budu vykonávat v zájmu všeho lidu a podle svého nejlepšího vědomí a svědomí.“ Věřím, že své svědomí všichni dneska najdeme. Děkuji. (*Potlesk zprava.*)⁶³⁷

V ponurém osvětlení Španělského sálu už nelze odlišit, kdo je poslanec a kdo senátor. Atmosféra politického střetu strhává poslance i senátory, záleží spíše na založení jednotlivých osob. Klima společných schůzí podle mého názoru nelze jednoduše odbýt větou, že špatná mince vytlačuje dobrou, ukázky z některých vypjatých schůzí Senátu v posledních letech zas až tak odlišný obrázek nenabízely. Jan Kysela v roce 2004 napsal: „Existuje kromě ‚tvrдых‘ dat z výkonu působnosti Senátu cosi dalšího, čím je dosavadní činnost Senátu příznačná, případně cosi, co představuje přidanou hodnotu odlišující Senát od Poslanecké sněmovny? Po mém soudu může jít o styl práce, kulturu jednání komory, a to v podobě skutečné, nebo i jen referenční jako přání. Důraz se zde klade spíše na argumenty věcné než na argumenty pro a proti vládě či ad personam, zřetelné je naslouchání expertům interním i externím, těžiště práce spočívá spíše ve výborech a komisích než na plénu („pracovní parlament“), velký význam je přisuzován kontaktům s veřejností (veřejná slyšení a semináře) a nejrůznějším mimoústavním aktivitám, jejichž prostřednictvím se má parlamentní politika maximálně

otevřít. Banálně se může jevit fakt, že v jednacím sále Senátu je řečníka slyšet, ba co více, že je poslouchán, což v početnější Sněmovně rozhodně není pravidlem.“⁶³⁸

Většina z právě řečeného i nadále platí. Senát je rozhodně mnohem více „pracovním parlamentem“ než „parlamentem proslavů“; nasvědčuje tomu i pouhých devatenáct jednacích dnů pléna Senátu v roce 2009 (a sedmnáct v roce 2007). Rovněž důraz na veřejná slyšení, semináře, projednávání petic a otevírání celého komplexu Valdštejnského paláce veřejnosti trvá i nadále. Senát má výrazně méně členů, jinou pozici v legislativním procesu (projednává jen návrhy schválené Sněmovnou, tedy ty s velkou nadějí na přijetí), není primárně komorou střetu vlády a opozice, má méně napjatý program a jiné tématické priority, to všechno přispívá k tomu, že rozpravy v Senátu jsou zpravidla výrazně klidnější a věcnější. Je to ale dáno spíše těmito okolnostmi,⁶³⁹ protože zvláště od roku 2005 je podle mého názoru patrné, že v kritických okamžicích se způsoby jednání obou komor začínají dosti přibližovat a argumenty ad personam a pro či proti vládě začínají hrát nikoli zanedbatelnou roli i v Senátu. Senát se tedy nejen řídí takřka obdobnými pravidly jako Poslanecká sněmovna, ale *ceteris paribus*, tedy ve srovnatelné situaci, i zvyklosti, mravy a způsoby chování obou komor se spíše podobají, než liší (odhlédneme-li tedy od trvalého hluku v jednacím sále Poslanecké sněmovny a s ním kontrastujícího ticha, v němž se odehrávají senátní rozpravy). Není tedy podle mého názoru pochyb o tom, že i Senát můžeme přiřadit k typu improvizované parlamentní kultury.

638 KYSELA, Jan: *Dvoukomorové systémy*, str. 559.

639 Klidnější a věcnější debata je pro druhé komory typická, jak ukazuje i teze z již citované analýzy parlamentních diskurzů: „Kvalita parlamentní deliberace je vyšší v druhých komorách než v prvních.“ Podobně ovšem je vyšší na uzavřených jednáních než ve veřejné schůzi. Srov. STEINER, Jürg / BÄCHTIGER, André / SPÖRNDLI, Markus / STEENBERGEN, Marco R.: *Deliberative Politics in Action: Analyzing Parliamentary Discourse*, New York 2004, str. 87–90.

ZÁVĚR

Bylo-li hlavním úkolem této práce představit a komentovat současnou podobu české parlamentní kultury, věřím, že se podařilo jej splnit. Přes poměrně velké množství reprodukováných či jen odkazovaných úryvků ze stenoprotokolů obou komor českého Parlamentu je jistě zřejmé, že to je jen malý a v jistém smyslu svévolný výběr z nepřeberného množství materiálu. Takto zprostředkovaný obraz Parlamentu České republiky je pravděpodobně o něco horší než skutečnost, protože byly vybírány ukázky především kontroverzních, konfliktních a často i poněkud trapných scén, jichž byly malostranské paláce v uplynulých letech svědkem.

I přes toto zkreslení však lze podle mého názoru českou parlamentní kulturu jednoznačně řadit k typu improvizované parlamentní kultury se všemi jeho přednostmi a slabinami. Tato práce ukazovala především ty slabiny. Příliš volná pravidla a zvyklosti parlamentního jednání, bez jakékoli režie debaty, střídání řečníků pro a proti a možnosti meziotázek, preferují zájem jednotlivého poslance hovořit před zájmem občanů, aby se mohli seznámit s politickými postoji poslanců a členů vlády v podobě co nejúčinnější a zároveň efektní. Pěstování řečnického umění v českém parlamentním prostředí nemá tradici. Způsob využívání faktických poznámek a přednostních práv hovořit často vede spíše k vzájemným osobním útokům než k věcné polemice. Při přijímání zákonů zvláště v Poslanecké sněmovně se kreační funkce parlamentního jednání téměř vyrovná té legitimizační, zákony nezřídka přímo vznikají v Poslanecké sněmovně, někdy i způsobem, pro který se vžil výraz „lidová tvořivost poslanců“.⁵⁴³ Příčinou je nejen právo jednotlivého poslance podávat návrhy zákonů i pozměňovací návrhy, ale také mocenská převaha Poslanecké sněmovny nad vládou, typická pro české poměry; důsledkem pak často nízká kvalita zákonů. Příbuzným problémem je „porcování medvěda“, tedy přidělování rozpočtových prostředků individuálním subjektům na základě návrhů poslanců ve výběrech a v druhém čtení návrhu zákona o státním rozpočtu. O pořad schůze se vede téměř pokaždé lýtý boj s nejasným výsledkem, stává se nezřídka, že jednou zařazený bod je později znovu vyřazen, popřípadě přerazen, což vede leckdy k chaotickému a nepředvídatelnému průběhu schůzí, v němž může docházet i k pošlapání legitimních očekávání některých účastníků legislativního procesu. V pátém volebním období začalo být ke zdržování parlamentního jednání zneužíváno ustálené praxe, podle níž má každý klub nárok na přestávku na poradu klubu v celkové délce maximálně dvou hodin. Pravomoci předsedy Posla-

necké sněmovny a předsedajícího schůze jsou slabé a reálná autorita ještě slabší, což důstojnému průběhu sněmovních schůzí rovněž nepomáhá. Praxe opakovaných hlasování a těsné výsledky hlasování dále podtrhují, že politická rozhodnutí vznikají někdy přímo na schůzi Poslanecké sněmovny jako výsledek *ad hoc* politických dohod a někdy dokonce jen náhody. Volby funkcionářů různých nezávislých orgánů Poslaneckou sněmovnou leckdy provází vleklá neschopnost Sněmovny kohokoli zvolit. Leccos z výše uvedeného souvisí s relativní silou Poslanecké sněmovny oproti vládě, jež zvlášť vynikne v mezinárodním srovnání.⁵⁴⁴

Relativní sílu Parlamentu a jednotlivého poslance lze ale chápat též jako přednost, jako přiblížení se k ideálu demokracie. Občané mohou občas bezprostředně sledovat, kterak reálně vzniká to či ono politické rozhodnutí, v oněch chvílích už náš politický systém připomíná vládu shromáždění. Viděli jsme ale na druhou stranu, že i takto řada rozhodnutí vzniká poněkud neprůhledně. Poslanci vystupují méně v rolích, o nichž jsme mluvili v první části. Často vystupují sami za sebe a občané sledující parlamentní jednání mohou tak možná lépe poznat své volené zástupce, než by mohli v sešňovanéjší a konvencemi svázanější usměrněné parlamentní kultuře. Nelze popřít, že Poslanecká sněmovna je schopna výrazně přispívat k veřejné diskusi o politických otázkách, k artikulaci politických postojů a k veřejně srozumitelné obhajobě a oponentuře vládní politiky. Svědčí o tom značný zájem sdělovacích prostředků, které velmi obšírně informují o jednání Poslanecké sněmovny. Veřejnoprávní televize věnuje množství vysílacího času přímým přenosům či záznamům parlamentního jednání a také rozborům a komentářům těchto jednání.

Je jasné, že parlamentní kultura závisí především na chování osob, které se parlamentního jednání aktivně účastní. Svoji významnou roli ovšem hraje též instituce, pravidla, zvyklosti a způsoby chování, které se v tom kterém parlamentu vyvinuly, a těmi jsme se zabývali především. Jako právník cítím potřebu tu zdůraznit význam pravidel – žádné shromáždění nemůže dobře plnit své funkce, nemá-li dobrá procesní pravidla a nejsou-li tato pravidla respektována. Pohled na jednání některých obecních zastupitelstev, o valných hromadách a podobných schůzích obchodních společností, družstev a spolků ani nemluvě, leckdy odhaluje, že na české poměry vykazují obě komory Parlamentu poměrně vysokou míru úcty a respektu k pravidlům, ale pořad ten stav ještě není uspokojivý. Zvláště v Poslanecké sněmovně je občas patrná nechuť vytvářet pravidla a nechat se jimi svazovat, leckdy se také hledají cesty, jak pravidla obcházet. Hledání vhodného vyvážení zájmu

543 Výraz zaznívá i přímo ve Sněmovně, srov. řeč poslance Petra Horta (ODS) v rozpravě o vládním návrhu zákona o Zemědělském intervenčním fondu: „Pokud bych zastával čistě politické stanovisko, navrhl bych zamítnutí tohoto zákona. Já navrhuji vrácení – a padlo to i od mých kolegů – vládě k přepracování, protože, jak už řekl kolega Kováčik, zemědělský výbor je sice pracovitý, je připraven – a já s ním souhlasím –, ovšem lidová tvořivost poslanců nezabezpečuje kvalitní zpracování zákona tak, jak ho umožňuje zpracování na ministerstvu a ve vládě.“ Viz stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 3. 11. 1999, dok. 322.

544 Za hlavní charakteristický rys českého parlamentarismu trvale označuje tuto převahu nejvíce citovaný autor v této práci, Jan Kysela, jakož i obě hojně používané monografie o českém Parlamentu, srov. MANSFELDOVÁ, Zdenka / LINEK, Lukáš (eds.): *Český parlament v druhé dekádě demokratického vývoje*, str. 150, a SYLLOVÁ, Jindřiška / KOLÁŘ, Petr / KYSELA, Jan / GEORGIEV, Jiří / PECHÁČEK, Štěpán: *Parlament České republiky*, str. 354–357.

na akceschopnosti parlamentu a zájmu na tom, aby byla v dostatečné míře slyšena i menšina, je však věčné.

Svůj vliv na parlamentní kulturu samozřejmě vykonává i celkové společenské prostředí, stav a formy veřejných diskusí a způsoby práce sdělovacích prostředků. Lze očekávat v budoucnu jistý posun k usměrněnému typu parlamentní kultury, už třeba jen proto, že dnešní mediální doba si bude stále více žádat až divadelní účinnost parlamentního jednání. Lze také očekávat, že ve shodě s vývojem v západní Evropě přece jen dojde postupně k jistému posílení vlády, a tím i oslabení kreační funkce Parlamentu na úkor funkce legitimizační.

Úvaha o vhodnosti určitého pohybu směrem k usměrněné parlamentní kultuře v Poslanecké sněmovně zazněla dokonce už před dvanácti lety, z úst poslance, který více než kdokoli jiný ztělesňuje desítky let československého a českého parlamentarismu:

„Poslanec Zdeněk Jičínský: Paní předsedající, vážené shromáždění, musím říci, že není příliš potěšující mluvit v této diskusi i v reakci na procedurální spory, které tu byly odpoledne vedeny. Myslím si, že jsme udělali chybu v tom, že jsme se neodhodlali změnit výrazněji jednací řád i v tom směru, že by před schůzí bylo dohodnuto, kolik času je určeno na jednotlivé body, a poslanecké kluby by potom měly možnost si tento čas rozdělit podle svého uvážení, mohl by mluvit jeden, který by systematicky vyložil stanovisko, nebo by mohlo mluvit více kolegů z jednotlivého klubu. Myslím, že je nám vše jasné, že v diskusi v Poslanecké sněmovně přece nejde o to, abychom se jednotlivě přesvědčovali uváděnými důkazy. Myslím, že ti, kdo jsou pro vstup České republiky do NATO, sem přišli už přesvědčení a nepotřebovali tu slyšet argumenty, které by je v jejich stanovisku podepřely. Stejně tak ti, kteří jsou rozhodnutí proti vstupu do NATO, mají dost argumentů, aby se nenechali zmást argumenty jejich odpůrců. To říkám na adresu těch, kteří odpoledne tvrdili, že je třeba hodně času, aby bylo možné vyložit určité důvody. Tady nejsme na nějaké analytické konferenci, jsme v parlamentu a jednáme o určitých politických otázkách, kde čas vyhrazený pro určitou diskusi musí mít svou míru, protože parlament má řadu bodů, které má projednat, a je odpověden voličům, že tyto úkoly v zákonodárné i další oblasti splní. V tomto směru nedostatek politické kultury, který se projevuje v tom, jak jednáme s parlamentním časem, je vážnou slabinou tohoto parlamentu. Jsem si vědom, že toto téma je velice emocionální, vyvolává emocionální diskuse, ale emocionalita by měla být přece jenom podřízena určité racio-

nalitě parlamentního jednání. Uznávám ovšem, že jednací řád je takový, jaký je, a dává tyto možnosti...“⁵⁴⁵

Cesta k usměrněné parlamentní kultuře ovšem spíše než skrze novelu zákona o jednacím řádu vede přes neformální dohody poslaneckých klubů, jimiž je možno dát pevnější řád průběhu schůze i jednotlivých rozprav. Rovněž k posílení autority předsedajícího těžko dojde škrtem pera v jednacím řádu. Některé změny zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny se ale jeví jako nevyhnutelné, zejména jde o § 95a, který, jak se ukázalo na jaře 2010, umožňuje dvěma obstrukčním poslaneckým klubům zcela ochromit Sněmovnu tím, že jí zablokováním třetího čtení zabráni schválit jakýkoli návrh zákona. Možná by bylo žádoucí pro průběh rozpravy alespoň stanovit, že se střídají řečníci pro a proti návrhu a zástupci různých klubů,⁵⁴⁶ možnost usnést konec rozpravy se při obvyklé délce rozprav a poměrně nízkém počtu členů Poslanecké sněmovny jeví jako zbytečné omezení svobody parlamentní řeči.

Tato práce je přes svůj rozsah pouhým uvedením do problematiky české parlamentní kultury. Za použití stejných pramenů, tedy parlamentních stenoprotokolů, lze provádět řadu dalších zkoumání, analyzovat parlamentní projevy po jejich stránce rétorické, všimát si různých podob rozprav, ptát se, proč u některých návrhů zákonů se rozpoutá dlouhá debata, zatímco jiné předlohy procházejí bez povšimnutí, lze typologizovat parlamentní rozpravy a rovněž se více zaměřit na obsah parlamentních diskusí; zde jsme se přece jen orientovali hlavně na formy.

Zde nabídnutý pohled na český Parlament je samozřejmě zcela dílčí. Řada probíraných fenoménů přímo volala po hlubší ústavněprávní či státovědné analýze; možná se o ni někdy v budoucnu pokusím, v této práci jsem se spokojoval jen s glosováním a načrtáváním možných směrů dalších úvah. Parlament samozřejmě nelze redukovat na dění v hlavním jednacím sále. Mnohokrát zmiňovaná dvě souhrnná díla o českém Parlamentu⁵⁴⁷ představila Parlament České republiky ve větší komplexnosti; věřím ale, že moje kniha je k nim komplementární a vhodně je doplňuje. Důležitým polem výzkumu, v mé knize naprosto opomíjeným, je analýza reálných rozhodovacích procesů uvnitř parlamentu tak, jak se o to pokoušejí dvě mohutná

545 Stenoprotokol schůze Poslanecké sněmovny, 11. 2. 1998, viz dok. 323.

546 Srov. § 45 odst. 2 a 3 zákona č. 325/1920 Sb. z. a n., o jednacím řádu poslanecké sněmovny Národního shromáždění: „(2) Po řeči zpravodajově (§ 43) předseda uděluje slovo řečníkům zpravidla v pořadí jejich přihlášek, avšak jest povinen přihlížeti k tomu, aby nejprve mluvil řečník proti návrhu (a to především některý z přihlášených členů výborové minority, která podala zvláštní zprávu) a dále aby se, pokud lze, střídali řečníci pro návrh a proti němu. (3) Promluvil-li již člen některého klubu, udělí předseda jinému členu téhož klubu slovo teprve tehdy, až promluví přihlášení řečníci všech klubů, jejichž člen dosud k věci nemluvil.“

547 Viz SYLLOVÁ, Jindřiška / KOLÁŘ, Petr / KYSELÁ, Jan / GEORGIEV, Jiří / PECHÁČEK, Štěpán: *Parlament České republiky* a MANSFELDOVÁ, Zdenka / LINEK, Lukáš (eds.): *Český parlament v druhé dekádě demokratického vývoje*.

německá díla o zákonodárství.⁵⁴⁸ Pro takové zkoumání nelze obejít jednání parlamentních výborů a komisí, roli zájmových a lobbyistických skupin ani neformální jednání kuloárová. Již jsou čas od času prováděny sociologické výzkumy původu, chování a postojů poslanců⁵⁴⁹ a analýzy výsledků hlasování v parlamentu.⁵⁵⁰

Doufám, že moje kniha alespoň ukázala, že parlamentní jednání může být vskutku zajímavým a poutavým představením, jehož produkty ale přitom mohou ovlivňovat životy nás všech. Možná se tak dokonce dozvídáme i něco o nás samých. Parlament vzešlý z všeobecných a přímých voleb nemůže nebýt tak trochu i obrazem národa, z jehož středu vzešel. Znovu opakuji, že zájem o parlament je také zájmem o demokracii. Věřím, že má práce najde i své následovníky, kteří budou mít zájem se rovněž ponořit do moře stenoprotokolů, zvukových záznamů a dalších materiálů dokumentujících jednání českého Parlamentu; jsou to prameny objemné, různorodé a bohaté. I na nás totiž záleží, jaký bude český Parlament a demokracie v naší zemi v příštích letech a desetiletích.

548 Viz VON BEYME, Klaus: *Der Gesetzgeber. Der Bundestag als Entscheidungszentrum*, Opladen 1997, a SCHNEIDER, Hans: *Gesetzgebung*, 3. vydání, Heidelberg 2002.

549 Srov. např. MANSFELDOVÁ, Zdenka / LINEK, Lukáš (eds.): *Český parlament v druhé dekádě demokratického vývoje*, str. 95–120.

550 Srov. např. ČERNÝ, Ondřej: *Koaliční vládnutí v České republice ve volebním období 2002–2006 (mýty a skutečné koalice v Poslanecké sněmovně)*, in Cabada Ladislav a kol.: *Koalice a koaliční vztahy*, Plzeň 2006, str. 84–108.

DOSLOV

Prof. JUDr. Zdeněk Jičínský, DrSc.

V průběhu vytváření a obnovování politické demokracie v sametové revoluci po 17. listopadu 1989 se do českého politického života vrátil parlamentarismus a s ním parlamentní kultura. Nebyl to zdaleka jednoduchý a přímočarý proces, proto i jeho posuzování je nutně kritické i rozporné.

Už delší čas je v českém prostředí politika předmětem různých odsudků, despektu ze strany médií i občanské veřejnosti. V určitých kruzích se stalo dokonce módou vyjadřovat se o politice a různých jejích představitelích s pohrdáním. V tomto kontextu se také nejednou mluví o úpadku parlamentní kultury. Média a pod jejím vlivem i veřejné mínění však nejednou prokazují, že se v této oblasti nepohybují s potřebnou znalostí, že často přehlíží složitost tohoto systému psaných pravidel nejrůznějšího řádu i nepsaných zvyklostí v jejich proměnlivých a rozporných vztazích.

Je proto velmi záslužné, že Jan Wintř se jako první podjal úkolu podrobit českou parlamentní kulturu a celý systém fungování parlamentu kritickému rozboru. Po teoretickém vymezení pojmů včetně jejich historické evoluce přistupuje k jejich základní charakteristice. Rozlišuje dva základní typy parlamentní kultury, a to usměrněnou a improvizovanou. Česká patří k parlamentní kultuře improvizované, i když se objevovaly jisté snahy měnit ji v usměrněnou. Zatím však příliš úspěšné nebyly.

Po charakteristice vývoje Poslanecké sněmovny v jejích jednotlivých volebních obdobích s vyznačením jejich specifických rysů analyzuje podrobně, jak se parlamentní kultura projevuje ve sněmovních schůzích a jejich rozpravách. Zabývá se projednáváním návrhů zákonů a náležitou pozorností věnuje pořadu a průběhu sněmovní schůze včetně jejího řízení předsedou a hlasování na schůzích a problémům s tím spojeným. Sleduje vývoj vztahu vlády (vládní koalice) a opozice, jež mají pro fungování parlamentního systému základní význam. Parlament není jen místo, kde se schvalují zákony, ale je to i „aréna“, kde se bojuje o hlasy voličů, kde se spoluutvářejí vztahy politiků a občanů v permanentním úsilí o obnovování kredibility politiků pro veřejnost. Dlouhodobě nízká důvěryhodnost obou komor Parlamentu ČR je v tomto ohledu varovným signálem o stavu české politiky. (To má ovšem své hlubší příčiny, souvisí mj. s celkovou slabostí politických stran.)

Jan Wintř nezůstal jen u analýzy Poslanecké sněmovny a jejího chodu, ale zabýval se poměrně podrobně i Senátem jako druhou komorou Parlamentu ČR nejen v ústavním vymezení jeho role, ale i v rámci celkového fungování obou sněmoven v průběhu politických střetů mezi vládou a opozicí.

Česká parlamentní kultura je komplikovaný fenomén. Je to vnitřně skloubený normativní komplex a je to i soustava nejrůznějších zvyklostí apod., jež se v průběhu politického dění nejrůznějším způsobem ovlivňují.

Proto je na místě při jejich posuzování uplatňovat relativní hledisko; jednoznačné soudy nebývají vhodné. Váha jednotlivých komponentů je variabilní. Jan Wintr na průběhu reálného provozu sněmovního dění dovozuje, jaký je význam faktických způsobů chování, postojů atd. Ty jsou namnoze důležitější než ta či ona pravidla právní. I když na základě obsahového rozboru uvádí, kde by se v zájmu lepšího chodu sněmovního jednání mohla změnit ustanovení jednacího řádu nebo příslušných usnesení Poslanecké sněmovny, je si dobře vědom, že Sněmovna je instituce konzervativní, jejíž pravidla se mění nesnadno, a také, že pro skutečný sněmovní provoz je důležitější, jak fungují faktické vztahy mezi jeho hlavními aktéry. Jsou to především poslanecké kluby a jejich vedení, na jejichž schopnosti spolu jednat a vůli k dohodě závisí do značné míry stanovení programu i další průběh sněmovních schůzí. Sebedokonalejší ustanovení jednacího řádu sama o sobě „bezporuchový“ chod parlamentu nezaručují. Negativně se to projevilo zejména v pátém volebním období, tj. v letech 2006–2010, kdy neochota vládní koalice, opírající se o přeběhlíky, jednat s opozicí nejednou zablokovala sněmovní schůzi. Svým způsobem to vyvrcholilo obstrukčním chováním poslanců ODS v poslední fázi tohoto období.

V průběhu doby se ukázalo, že některé instituty, jež se dostaly do základu demokratického parlamentarismu po volbách v červnu 1990 – a posléze se staly součástí i nové Ústavy ČR – se v realitě projevují spíše negativně. Jde tu o příliš individualistické pojetí úlohy poslance, který může sám podávat návrhy zákonů a jejich změn i interpelovat předsedu a členy vlády. V důsledku toho se legislativní proces stal značně nepřehledný i neprůhledný (např. různé lobbistické vlivy v pozadí). Nadužívání interpelací v počátečním období, kdy poslanci chtěli jejich podáním spíše na sebe upozornit než přispět k řešení nějakého problému, jejich význam znehodnotilo. Pozdější různé snahy, organizační i jiné, o nápravu nebyly s to až dosud tento nežádoucí stav změnit.

Historie parlamentní kultury ČR je velmi pestrá mozaika nejrůznějších jevů a událostí, v nichž figurovaly ty nebo ony parlamentní strany a množství jejich představitelů, známých, i často již zapomenutých. Není vůbec jednoduché se v této změti událostí i lidí orientovat. Patří k velkým přednostem Wintrovy knihy, že se její autor v tomto nepřehledném materiálu neztratil, že se v něm soustředil na věci důležité a že se mu zdařil i výběr reprezentativních sněmovních rozprav a vystoupení jejich hlavních protagonistů. Vystihl tak atmosféru parlamentních schůzí, často dosti bouřlivých, způsoby argumentace, rétorické schopnosti i přístupy jednotlivých řečníků, a tak ukázal plastický obraz skutečného jednání Sněmovny. Ten se tak jeví někdy dosti chaotický včetně marných pokusů předsedajících vtisknout schůzi nějaký řád. I člověk, který se po řadu let přímo tohoto sněmovního dění účastnil, ocení výběr jednotlivých příkladů, třeba konkrétního hlasování,

kdy se ukázalo, jaké nahodilosti někdy rozhodovaly o výsledku. Charakteristika sněmovního dění tak dostává potřebnou zajímavost a živost.

Jan Wintr při rozboru parlamentního dění a různých jeho vad a neduhů nepřistupuje k nim izolovaně. Je si vědom, že v té nebo oné podobě nejsou různé parlamentní defekty a zlovyky nějakou českou specifikou, ale můžeme se s jejich různými projevy setkat i na půdě jiných evropských parlamentů, abychom zůstali na srovnatelné základně. I při rozhodné kritice, jež si současné jednání českého parlamentu zaslouží, je třeba zůstat v reálném politickém prostoru a nepodléhat moralizování, které se leckdy nabízí.

Zároveň se však v průběhu dosavadního vývoje českého parlamentarismu ukázalo, že původní představy ze začátku devadesátých let, že se parlamentní demokracie a její kultura budu sice povlovně, ale celkově plynule rozvíjet po vzestupné linii, byly příliš naivní a optimistické a nepotvrdily se. Poslední dvě volební období, hlavně pak léta 2006–2010, znamenají v tomto ohledu nemalý regres. Ze sněmovního jednání se ve značné míře vytratil smysl pro fair play. Celkové zhrubnutí politické sféry a jejího jazyka nepříznivě ovlivňuje sněmovní jednání, průběh rozprav, povahu i způsoby střetů hlavních parlamentních osobností. Dochází také nejednou k zneužívání takových institutů sněmovního dění, jako jsou schůze poslaneckých klubů, jejichž časté svolávání nejednou znemožnilo další průběh sněmovní schůze.

Takových jevů je v parlamentním jednání hodně a Jan Wintr je zaznamenává a kriticky hodnotí. Na základě toho jsou jeho závěry strážlivé a očekávání, pokud jde o budoucí vývoj, spíše skeptická.

V dalším mám některé vlastní poznatky, které mají spíše doplňující charakter k Wintrovu výkladu. Rozbor povahy a vývoje parlamentní kultury v jeho knize začíná prvním obdobím Poslanecké sněmovny, tj. 1. 1. 1993, kdy po rozdělení ČSFR vznikla ČR jako samostatný stát. Reálně se však začala česká parlamentní kultura obnovovat a vytvářet ve federálním Československu, tj. i v ČR jako v jedné z republik čs. federace, hlavně pak po prvních svobodných volbách v červnu 1990, kdy byly zvoleny nové parlamenty, Federální shromáždění (FS), Česká národní rada (ČNR) a Slovenská národní rada (SNR).

Rozhodující v této době bylo FS, do něhož byli zvoleni reprezentativní političtí představitelé českého a slovenského národa, tvoření především poslanci Občanského fóra a Veřejnosti proti násilí. Ve FS bylo také těžiště zákonodárných změn, jež v tomto období měnily institucionální podobu a vztahy čs. federace i celkové politické a ekonomické uspořádání. Panovaly v něm tehdy demokratické poměry a smysl pro fair play. Představitelé a orgány FS byli voleni podle principu poměrného zastoupení. Jistý revoluční étos a s ním spojené vědomí odpovědnosti poslanců umožňovaly, aby FS a jeho orgány pracovaly poměrně efektivně i v jednoduchých technických

podmínkách. Technické hlasovací zařízení začalo fungovat až později, předtím se hlasy poslanců sčítaly pomocí skrutátorů, což bylo pomalé a těžkopádné. Proto i řídicí schůze si musel počínat mnohem samostatněji a většinu procedurálních otázek řešil sám. I při ostrých střetech o ty nebo ony návrhy zákonů apod. se poslanci vůči sobě chovali slušně, urážky a vulgarismy nepatřily tehdy do běžného instrumentária poslaneckého vystupování.

Jistým negativním aspektem revolučního étosu byla lustrační mánie, jež ve FS vedla mj. k přijetí lustračních zákonů, jež až dosud „díky“ judikatuře Ústavního soudu tvoří součást právního řádu. Tato temná skvrna na právním státě v ČR tvoří také část toho, co lze označit jako parlamentní kulturu, a dosvědčuje složité osudy zápasu o její konkrétní podobu.

Po volbách v červnu 1992 nastávají v reálném fungování ústavně-politického systému a s tím i v parlamentní kultuře ČSFR a ČR veliké změny. Před volbami žádná česká politická strana neměla v programu – na Slovensku to bylo složitější – rozdělení Československa. Proto také hlavní představitelé politických stran v ČR kandidovali do FS, nikoli do ČNR. Do ní kandidovala, pozdějšími slovy jejích vlastních představitelů, „druhá liga“. Skutečnost, že kandidáti ODA neprošli do FS, ale pouze do ČNR, měla, jak se později ukázalo, dalekosáhlé důsledky pro vytvoření orgánů ČR jako samostatné republiky.

FS se po volbách ustavilo opět s respektováním zásady poměrného zastoupení při volbě jeho funkcionářů a funkcionářů výborů. V ČNR pravicová koalice od tohoto principu ustoupila a obsadila svými zástupci všechny sněmovní funkce včetně výborových. Pro její další činnost – i po přeměně na Poslaneckou sněmovnu od 1. ledna 1993 – to byla příznačná změna.

Federální shromáždění se sice po volbách konstitovalo, ale začaly parlamentní prázdniny. V jejich průběhu pak proběhlo rozhodující jednání mezi vedením ODS a HZDS, jež fakticky rozhodlo o tom, že společný čs. stát přestane existovat. Na jeho místě vzniknou dvě samostatné republiky, ČR a SR. Na schůzi FS 18. 11. 1992 v rozpravě o návrhu ústavního zákona o zániku ČSFR jsem se tázal: „Není něco vadného v našem vývoji po volbách? Nestalo se to, že místo platné ústavy jsme měli ústavu faktickou s jedním článkem, že o všem důležitém rozhoduje Václav Klaus a Vladimír Mečiar? A teď máme dodatečně hledat ústavní kabát pro tyto procesy.“ V dalším jsem kriticky hovořil o tom, že o této věci měli rozhodovat občané v referendu. „Do základů obou států měla být vložena vůle občanů jako rozhodující ferment pro jejich další existenci.“⁵⁵¹

Zpětně, po časovém odstupu je zjevné, že rozdělení společného státu se nedalo zabránit. Absence referenda jako z demokratického hlediska jediného legitimního prostředku rozhodování o této věci, protože FS i ČNR a SNR jako orgány federálního státu nebyly ústavně oprávněny ukončit jeho existenci, však významně poznamenala českou politiku a její kulturu. Přispěla k obnovení a prohloubení rozdílu mezi lidem, „my dole“, a politiky, „oni

nahore“, který po 17. listopadu 1989 s obnovováním politické demokracie měl mizet, a to dříve, než si bylo přáti z hlediska upevňování demokratických základů a pravidel fungování státu. (V nějaké podobě je tento rozdíl imanentní státně organizované společnosti.)

V průběhu podzimu 1992 se hledaly ústavněprávní formy a způsoby i politické postupy, jak rozdělení společného státu uskutečnit a jak vytvořit samostatně fungující ČR a její ústavní orgány. Po časovém odstupu od této doby patří tyto události do ústavní historie ČR. Co však nelze opomenout, to jsou určité její důsledky právě pro podobu a utváření parlamentní kultury v ČR, jež předznamenaly její další evoluci až do dnešní doby. V té době byly fakticky negovány volby z léta 1992, jež zvolily dvě české reprezentace, jednu do FS, druhou do ČNR. Na podzim 1992 se těžiště rozhodování o těchto otázkách, institucionálních i personálních, přesunulo zcela na stranu české vlády v čele s Václavem Klausem a pravicové většiny v ČNR. Ta také vypracovala a přijala Ústavu ČR.

K jednání o nové Ústavě a ČR a jejímu přijetí uvádím charakteristický moment, příznačný pro tehdejší politickou atmosféru v zemi, v níž za pomoci většiny médií dominovala pravicová ideologie. Na podzim 1992 předložili také poslanci ČSSD vlastní návrh ústavy s jednokomorovým Národním shromážděním, s jednodušší a pružnější procedurou jmenování vlády i s řadou dalších zajímavých ústavních institutů, včetně přímé volby prezidenta. Pravicová většina v ČNR se však z formálních důvodů návrhem odmítla zabývat. To charakterizovalo poměry v ČNR po volbách v létě 1992 a její „parlamentní kulturu“ včetně minimalizování úlohy opozice.

Nechť vést otevřenou kritickou rozpravu o základních otázkách ústavně-politického systému, jež se v tomto chování pravicové většiny v ČNR projevila, je svým způsobem trvalým rysem našeho politického vývoje. Úzce utilitární stranickomocenský přístup k politice včetně problematiky ústavy v něm zcela převládá.

Při hledání ústavněprávních forem pro ukončení existence ČSFR a vznik ČR a SR byl v přechodných a závěrečných ustanoveních Ústavy ČR obsažen čl. 106 odst. 2, podle něhož „do doby zvolení Senátu podle Ústavy vykonává funkce Senátu Prozatímní Senát. Prozatímní Senát se ustaví způsobem, který stanoví ústavní zákon. Do nabytí účinnosti tohoto zákona vykonává funkce Senátu Poslanecká sněmovna“. ČNR však většinově odmítla tento ústavní zákon schválit, a to – zcela ojedinělý případ v celé polistopadové historii, doklad politické zbabělosti většiny členů ČNR – v tajném hlasování. Patří přitom k zásadám parlamentní kultury, že se o zákonech hlasuje vždy veřejně.

Napsal jsem tehdy k této problematice obsáhlý rozbor pod názvem „Ústavním pučem ke vzniku republiky?“.⁵⁵² Cituji z něj: „Část koalice s částí

551 Jičínský, Zdeněk: Ústavněprávní a politické problémy České republiky, Praha 1995, str. 33–34.

552 Jičínský, Zdeněk: Ústavněprávní a politické problémy České republiky, Praha 1995, str. 41–49.

opozice provádí stranickomocenský převrat. Za tento vývoj nese odpovědnost vládní koalice v ČR v čele V. Klausem a J. Kalvodou, kteří dali přednost obnovování stranického státu a autokratickým metodám vládnutí před rozvíjením parlamentní demokracie. V tomto kontextu je třeba také analyzovat a zhodnotit důsledky negace demokratických voleb z června 1992, k níž došlo záporným stanoviskem ČNR z 20. 12. 1992 k tomu, aby se zvolení poslanci do FS z ČR stali členy nově utvořeného Senátu ČR.“ ODA v čele s J. Kalvodou, která se ráda stylizovala do role intelektuální pravicové elity, se v praxi projevila spíše jako společenství politických „šejdírů“, pro které ustanovení ústavy nemá žádný význam. Bylo to proto, že ODA se těsně nedostala do FS, ale dosáhla zastoupení v ČNR. Kdyby se zřídil Prozatímní Senát, její politické postavení by bylo oslabeno. To bylo pravé pozadí odporu ODA, s nímž se ztotožnila většina pravicových poslanců i část poslanců opozičních, kteří se tak chtěli zbavit nežádoucí konkurence.

I po časovém odstupu je vhodné tyto události připomenout při přemýšlení o stavu české parlamentní kultury. Svědčí totiž o mělkých a často vratkých základech, na kterých se utvářela. Tyto jevy proto nepatří jen do minulosti, protože předznamenal a podmínily další ústavně-politický vývoj a v něm formování specifického, často tak problematického tvaru parlamentní politiky a kultury, jež bývají předmětem tak ostrých odsudků ze strany občanské veřejnosti.

Zastavím se ještě u instituce Senátu, které Jan Wintř ve své knize věnuje velkou pozornost. V rozpravě, která u nás po 17. listopadu 1989 probíhala, pokud jde o uspořádání parlamentu, levice preferovala v samostatné ČR jednokomorový parlament. Právce naopak všestranně – možnými i nemožnými argumenty (např. představy, že by se jedna komora měla zabývat právem veřejným, druhá právem soukromým) – prosazovala zřízení dvoukomorového parlamentu, Poslanecké sněmovny a Senátu. Tuto strukturu parlamentu prosadila do Ústavy ČR s tím, že hlavní komorou je Poslanecká sněmovna. Senát je v roli slabší komory, jež má brzdit „politickou svévoli“ Poslanecké sněmovny.

V této souvislosti ovšem nejde o spor, které řešení je lepší, protože jednoznačné argumenty pro to nebo ono řešení, jež by překonávaly rozdílné ideologické přístupy, neexistují. Jde o konkrétní problém, velmi důležitý právě z hlediska vztahu politické reprezentace – a do značné míry také médií – k ústavě a jejím institucím.

Právce v Poslanecké sněmovně odmítala nejen vytvoření Prozatímního Senátu, ale bránila i konání voleb do Senátu. Tato kuriózní situace byla tehdy permanentním zdrojem opoziční kritiky a ČSSD v roce 1994 navrhla ústavní zákon o jednokomorovém parlamentu, který by uvedl do souladu ústavu faktickou a psanou. Ten však poslanci pravice zamítli, ale volbám do Senátu bránili i nadále.

První volby do Senátu se tak konaly až na podzim 1996 po letních volbách do Poslanecké sněmovny. Jestliže tak dlouho, tři a třičtvrtě roku, trval stav,

kdy tu fungovala pouze jedna komora z Ústavou stanoveného dvoukomorového parlamentu, nebylo se lze divit tomu, že se vytvořilo a poměrně hluboce ve vědomí občanské veřejnosti zafixovalo přesvědčení, že Senát není nezbytný.

Důsledky chování české pravice po 1. lednu 1993 ve vztahu k Senátu jsou asi sotva překonatelné. Nepodařilo se přes všechny snahy Senátu a jeho členů po roce 1996 změnit trvalou většinovou nechuť občanské veřejnosti k této ústavní instituci, a to je z hlediska demokratické parlamentní kultury její vážná slabina. Situace se asi změnila v tom ohledu, že lidé si už zvykli na to, že tu Senát je a že se do něj konají pravidelné volby a že jeho členy jsou někdy i docela zajímavé osobnosti. Proto v posledních letech opadly požadavky na zrušení Senátu. Dokonce jsme nyní svědky jistého paradoxu, že ČSSD, která v roce 1994 navrhla obnovení jednokomorového parlamentu a po zamítnutí tohoto návrhu nejednou i z jejich řad vyšel požadavek na jeho zrušení, usiluje ve volbách na podzim 2010 o získání většiny v Senátu.

To vše patří k realitě současného politického života, ale je to málo z toho hlediska, že Senát stále nemalou částí občanů není chápán jako součást parlamentního uspořádání ČR.

Vzhledem k tomu, jak reálně Senát vznikl, vznikly i další zvláštní situace, pokud jde o názory členů Poslanecké sněmovny a Senátu ze stejných politických stran. Nejsou jistě žádné exaktní důkazy, že by se jejich názory méně lišily, kdyby se i Senát vytvořil v roce 1993, resp. kdyby se po vzniku samostatné ČR konaly volby do obou komor, než je tomu nyní, ale lze se tak důvodně domnívat. Ani v ODS nebyly tehdy na různé politické otázky tak rozdílné názory jako v letech pozdějších, kdy se někdy zdálo, že jsou dvě ODS, jedna v Poslanecké sněmovně, druhá v Senátu. Tyto difference jsou v průběhu času proměnlivé, ale trvají. Stačí tu uvést rozdíly ve vztahu k Lisabonské smlouvě mezi poslanci a senátory ODS. Rozdíl ve volebním systému do každé komory je sám o sobě nevysvětluje. Mám za to, že historický moment tu hraje nemalou roli.

Ústavní proměna ČNR v Poslaneckou sněmovnu jako jediný parlamentní sbor znamenala, že většina vedoucích politických osobností zvolených v létě za poslance FS se ocitla mimo parlamentní scénu. Politika je sice kolektivní záležitostí, především politických stran a jejich klubů v parlamentu, ale pokud v ní chybí výrazné osobnosti, ztrácí parlamentní jednání úroveň. A to se právě stalo začátkem roku 1993 a změnilo to až volby v létě 1996, kdy řada bývalých poslanců FS byla zvolena za členy Poslanecké sněmovny. Nepříznivé důsledky toho postihly především opozici. Její hlavní politické osobnosti, např. M. Zeman nebo M. Grebeníček z KSČM, byly jako předsedové svých stran odkázány na mimoparlamentní působení. V parlamentní republice to byl z hlediska politických možností opozice vážný defekt.

Poslancem nebyl ani V. Klaus, předseda ODS, ani J. Lux, předseda KDU-ČSL, ale protože byli předsedou resp. místopředsedou české vlády, neměl tento fakt pro ně a jejich strany žádný zvláštní význam. To se vztahovalo

obecně na celou vládní koalici, která prostřednictvím vlády udávala tón celé české politice a slabá Poslanecká sněmovna jí jen sekundovala. „Druhá liga“ z ČNR se sice v Poslanecké sněmovně stala „první ligou“, ale hrát na úrovni první ligy neuměla. Proces formování českého parlamentarismu a jeho kultury se tak výrazně pozdržel a zbrzdil.

V současnosti již jednotlivosti z této doby včetně úlohy a osudů jednotlivých politických aktérů upadly pro většinu lidí v zapomenutí. To však neznamená, že hluboké stopy, které tyto děje tehdy zanechaly v politickém prostředí, ve vnímání politiky širokou veřejností, již zmizely. Zůstávají tam, obohaceny dalšími negativními zkušenostmi z pozdějších let, a patří ke zdrojům poměrně hlubokého odcizení, jež se vytvořilo a dlouhodobě existuje ve vztahu občanů k politické garnituře.

Vracím se ještě ke vztahu Poslanecké sněmovny a Senátu. V době, kdy Poslanecká sněmovna plnila i funkci Senátu, přijala v roce 1995 nový, poměrně obsáhlý jednací řád, který obsahoval i zásady parlamentního jednání. Po vzniku Senátu byl na základě jednacího řádu Poslanecké sněmovny s přihlédnutím k modifikacím plynoucím z rozdílné ústavní úlohy Senátu připraven a schválen jednací řád Senátu. V rámci složitých vztahů – nejen formálních, ale i faktických – které se vyvinuly mezi oběma komorami, se Senát v posledních letech snaží, je to součást jeho trvalého úsilí o zvýšení úlohy Senátu v našem ústavním systému, aby byl vypracován zákon o zásadách jednání a styku obou komor mezi sebou, jakož i navenek, tzv. stykový zákon. V něm by podle převažujících názorů v Senátu měl být podrobně upraven i proces volby prezidenta republiky na společné schůzi obou komor, který až dosud na základě Ústavy reguluje jednací řád Poslanecké sněmovny.

Většina současných parlamentních stran sice deklaruje přání, aby prezident republiky volili přímo občané, ale zdá se mi po dosavadních zkušenostech, že k tomu ani v tomto volebním období nedojde a hlava státu bude i nadále volena členy Parlamentu. Stykový zákon se tak jistě, dříve nebo později, opět objeví na pořadu jednání Senátu a Poslanecké sněmovny, ale nejsem si jist, zda se o něm podaří dosáhnout shody. Na rozdíl od Jana Winttra nepřikládám mu tak velký význam. Jeho absence až dosud chod obou komor Parlamentu nikterak výrazněji nepoškodila.

Parlamentní kultura se vyvíjí v základním rámci a podle pravidel, která stanoví Ústava ČR. Na ni pak navazují a z ní vycházejí další zákonné předpisy, jež ji dále konkretizují. V této relaci chci na závěr poukázat na zvláštní vztah k Ústavě a jejím normám, který si ve své většině osvojili politici i nemalá část médií. Je to zvláštní pokrytectví, jež se na jedné straně projevuje zdůrazňováním významu základního zákona, který se nemá měnit. Když však stranicko-politické potřeby to požadují, pak se ústavní ustanovení nerespektují, jak jsme mohli vidět na příkladu Prozatímního Senátu.

Ústava ČR byla vypracována v poměrném chvatu a bez důkladné diskuse, z níž byla vyloučena část politiků z FS i ústavních expertů, o různých důležitých ústavních institutech, o postavení a pravomocích jednotlivých ústavních orgánů. Tak přirozeně v praxi docházelo k různým sporům o to, co je a co není ústavní.

V dalších letech se ukázaly jiné projevy zvláštního vztahu k Ústavě, který lze spatřovat v chování různých politických činitelů, zvláště z ODS, i médií. V. Klaus svého času vytýkal svému předchůdci v prezidentském úřadu, že se chová v této funkci někdy příliš aktivisticky. Když však sám začal vykonávat ten nejvyšší ústavní úřad, jeho aktivismus např. ve vztahu k vracení přijatých zákonů i při jednání o jmenování nové vlády atd. o několik řádů překonal kritizované postupy V. Havla. Ještě další moment je tu příznačný. Různí představitelé ODS často posuzovali kriticky různé aktivity V. Havla jako prezidenta republiky. Když se však stal hlavou státu V. Klaus, kritické hlasy na adresu prezidenta zcela ustaly. Takový přístup k ústavním orgánům ovšem neumožňuje jejich normální fungování a působí v celém ústavně-politickém systému rušivě.

Vůbec je třeba uvést jako vážný nedostatek české parlamentní kultury, že se málo zabývá ústavními problémy s převažující politickou tendencí každý návrh v této oblasti zamítnout. Poslanci ODS se v dalších obdobích, tj. po roce 2002 a po roce 2006, přestali hlásit k návrhům, jež obsahovala společná předloha ústavních změn dohodnutá mezi ČSSD a ODS,⁵⁵³ včetně těch jejich součástí, které sami navrhli a do předlohy prosadili. Každý má jistě právo, včetně politické strany, měnit své názory i v ústavních otázkách, měl by však být schopen takovou změnu odůvodnit. Když jsem poslance ODS v různých projevech v Poslanecké sněmovně v těchto letech k tomu vyzýval, nikdy se mi nedostalo vážné odpovědi. Jejich návrhy, pokud byly podány (např. na přímou volbu prezidenta republiky), měly spíše jen formální povahu, splnění třeba nějakého bodu z vládního prohlášení, ale sotva byly míněny jako seriózní projekt ústavních změn.

V Poslanecké sněmovně ve vztahu k návrhům na změny Ústavy se vyvinula zvláštní atmosféra. Jednotlivé dílčí návrhy jsou odmítány s tím, že je třeba respektovat Ústavu jako základní zákon, dbát na její stabilitu, a proto by nebylo vhodné tyto základní hodnoty oslabovat tím, že by se do textu Ústavy zasahovalo drobnými změnami. Tato argumentace má sice svoji logiku a bylo by jistě neblahé, kdyby se Ústava měnila po jednotlivých maličkostech. Rubem tohoto postoje však je celková nechuť provádět jakékoli hlubší změny Ústavy, i když jsou potřebné.

553 Na základě dohody o stabilním politickém prostředí mezi ČSSD a ODS z roku 1998 (tzv. opoziční smlouva) byl připraven až dosud nejkomplexnější návrh změn Ústavy za dobu trvání ČR (sněmovní tisk 359 z roku 1999). Zpřesňoval mj. vztahy prezidenta republiky a Poslanecké sněmovny, stanovil i pravidla pro jmenování vlády apod. Obsahoval také omezení imunity poslanců a senátorů na dobu trvání mandátu a dával Poslanecké sněmovně možnost, aby ústavní většinou rozhodla o zkrácení svého volebního období. Návrh tohoto ústavního zákona Poslanecká sněmovna schválila, ale zamítl jej Senát, když v něm ke schválení chyběly dva hlasy. Na tom se opět ukázalo, co jsem uvedl o charakteristickém rysu české politiky ve vztahu k Ústavě, ale platí často obecně ve vztahu k názorům opozice či politických soupeřů. Věcný přístup ustupuje přístupu stranicko-politickému.

RESUMÉ

Die politologische Monographie „Die tschechische parlamentarische Kultur“ beschäftigt sich mit der realen Tätigkeit des tschechischen Parlaments seit der Gründung der Tschechischen Republik im Jahre 1993. Der zentrale Begriff der parlamentarischen Kultur beschreibt besondere Regeln, Parlamentsbräuche, Praxis und Verhaltensarten, die für ein konkretes Parlament typisch sind. Zwei ideale Typen der parlamentarischen Kultur sind hier eingeführt: eine gerichtete und eine improvisierte. Die gerichtete parlamentarische Kultur ist durch eine strenge Regie der Parlamentsverhandlung geprägt: Interfraktionelle Vereinbarungen über den Ablauf der Sitzung und der Debatte, eine starke Rolle des Präsidenten oder des Ältestenrates, eine attraktive Debatte mit wechselnden Rednern *pro* und *contra*, Möglichkeit einer Zwischenfrage, aber auch eine Dominanz von *frontbenchers*. Als Musterbeispiele gelten hier das britische *House of Commons* und das Deutsche Bundestag. Die improvisierte parlamentarische Kultur ist dagegen freier und chaotischer; die Tagesordnung ist oft Ergebnis einer Kampfabstimmung und kann jederzeit geändert werden, die Reihenfolge der Redner ist bloß von der Reihenfolge abhängig, das Schluss der Debatte kann nicht abgestimmt werden, Zwischenfragen sind nicht zulässig und die formelle sowie faktische Stellung des Präsidenten ist eher schwach. Das alles ist für das Abgeordnetenhaus des tschechischen Parlaments typisch. Diese Überlegungen beinhaltet der erste Teil.

Die ganze Monographie orientiert sich vor allem an die stenographischen Protokolle der Plenarsitzungen des tschechischen Abgeordnetenhauses in fünf Wahlperioden von 1993 bis 2010. Im zweiten Teil befindet sich eine chronologische Darstellung der wichtigsten Generaldebatten einzelner Wahlperioden. Tschechische Regierungen waren bislang eher schwach, meistens mit geringer Mehrheit von einem oder zwei Abgeordneten, oder sogar Minderheitsregierungen. Damit wurde von der zweiten bis zur fünften Wahlperiode das Abgeordnetenhaus gegenüber der Regierung erheblich gestärkt.

Der dritte, zentrale Teil des Buches vertieft die Untersuchung verschiedener Regeln, Gewohnheiten, Verhaltensarten und Phänomenen, die in den Sitzungen des Abgeordnetenhauses vorkommen. Als Beispiele können erwähnt werden: typische Sequenzen der faktischen Bemerkungen, die oft mit persönlichen Attacken enden; zahlreiche und wesentliche Änderungen der Gesetzesvorlagen in der zweiten und dritten Lesung; die Kampfabstimmungen über die Tagesordnung am Anfang jedes Tages; der Missbrauch eines gewohnheitsrechtlichen Anspruchs jeder Fraktion auf Unterbrechungen der Sitzung zur Obstruktion; Obstruktionen durch lange Reden und Blockade der Abstimmungszeit im Frühling 2010; mangelnde Autorität der Vorsitzenden; taktische wiederholte Abstimmung; effektiver Gebrauch der

pairing; absurder Beschluss über die permanente Anwesenheit des Ministerpräsidenten oder seinen Stellvertreter und seine Folgen. Das sind meistens Merkmale der improvisierten parlamentarischen Kultur.

Der vierte Teil vergleicht beide Kammern des tschechischen Parlaments und konzentriert sich auf den Senat und auf die gemeinsame Sitzung beider Kammer zur Wahl des Staatspräsidenten. Auch der Senat gehört zur improvisierten parlamentarischen Kultur, obwohl seine Debatten viel ruhiger und sachlicher sind. Der Senat spielt eine sehr wichtige Rolle bei der parlamentarischen Kontrolle der EU-Gesetzgebung, die im Abgeordnetenhaus aus zeitlichen Gründen fast gar nicht stattfindet. Regierungen, die stärkere Position im Senat haben, führen wesentliche außenpolitische Diskussionen lieber dort. Zu den unschönsten Phänomenen der tschechischen parlamentarischen Kultur gehören unumstritten Wahlen des Staatspräsidenten in den gemeinsamen Sitzungen beider Kammer. Zu diesem Bild tragen mangelhafte geschriebene sowie gewohnheitsrechtliche Regeln, verfahrensrechtliche Streitigkeiten, häufig beleidigende konkrete Diskussion über Kandidaten und nervöse Kampfabstimmungen bei.

Abschließende Bemerkungen im fünften Teil fassen Vorteile und Nachteile beider Typen der parlamentarischen Kultur zusammen. Die gerichtete parlamentarische Kultur ist „zuschauerorientiert“, hilft erheblich einer sehr wichtigen Funktion des modernen Parlaments, der Legitimation der politischen Entscheidungen durch öffentliche Diskussion. In der improvisierten parlamentarischen Kultur ist diese Funktion nur mangelhaft erfüllt. Die improvisierte parlamentarische Kultur ist im gewissen Sinne demokratischer, bietet mehr Gelegenheit den *backbenchers* und die reale politische Entscheidung hinter einem Gesetz entsteht nicht selten erst im Parlament. Das hat jedoch negative Wirkungen auf die Qualität der Gesetzgebung. Die improvisierte parlamentarische Kultur ist typischer für die Verhältnisse in den ersten Jahren des demokratischen Wiederaufbaus und man kann erwarten, dass in den kommenden Jahrzehnten das tschechische Parlament ebenfalls zur gerichteten parlamentarischen Kultur schrittweise übertritt.

CITOVANÉ DOKUMENTY

- dok. 1: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/001schuz/s001013.htm
- dok. 2: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/032schuz/s032165.htm
- dok. 3: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/039schuz/s039028.htm
- dok. 4: www.psp.cz/eknih/1993ps/stenprot/033schuz/s033001.htm
- dok. 5: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/048schuz/s048252.htm
- dok. 6: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/073schuz/s073009.htm
- dok. 7: www.psp.cz/eknih/1993ps/stenprot/030schuz/s030014.htm
- dok. 8: www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=62981
- dok. 9: www.sejm.gov.pl/wydarzenia/przeglad/teksty/ps86.pdf
- dok. 10: www.vlada.cz/assets/ppov/lrv/legislativn_pravidla_vl_dy.pdf
- dok. 11: www.publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmhansrd/chan5.pdf
- dok. 12: www.publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmhansrd/chan5.pdf
- dok. 13: www.publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmhansrd/chan11.pdf
- dok. 14: <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP17/230/23067.html>
- dok. 15: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btp/17/17032.pdf>
- dok. 16: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btp/17/17014.pdf>
- dok. 17: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btp/17/17015.pdf>
- dok. 18: www.psp.cz/eknih/1992cnr/stenprot/002schuz/s002001.htm
- dok. 19: www.psp.cz/eknih/1993ps/stenprot/015schuz/s015027.htm
- dok. 20: www.psp.cz/eknih/1993ps/stenprot/015schuz/s015028.htm
- dok. 21: www.psp.cz/eknih/1993ps/stenprot/015schuz/s015038.htm
- dok. 22: www.psp.cz/eknih/1993ps/stenprot/025schuz/s025003.htm
- dok. 23: www.psp.cz/eknih/1993ps/stenprot/025schuz/s025030.htm
- dok. 24: www.psp.cz/eknih/1993ps/stenprot/034schuz/s034001.htm
- dok. 25: www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=62981
- dok. 26: www.psp.cz/eknih/1993ps/stenprot/002schuz/s002003.htm
- dok. 27: www.psp.cz/eknih/1993ps/stenprot/033schuz/s033002.htm
- dok. 28: www.psp.cz/eknih/1993ps/stenprot/033schuz/s033003.htm
- dok. 29: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/003schuz/s003002.htm
- dok. 30: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/003schuz/s003018.htm
- dok. 31: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/003schuz/s003017.htm
- dok. 32: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/023schuz/s023234.htm
- dok. 33a: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/010schuz/s010222.htm
- dok. 33b: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/007schuz/s007034.htm
- dok. 33c: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/015schuz/s015052.htm
- dok. 34: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/011schuz/s011074.htm
- dok. 35: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/011schuz/s011080.htm
- dok. 36: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/015schuz/s015045.htm
- dok. 37: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/019schuz/s019232.htm
- dok. 38a: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/015schuz/s015046.htm
- dok. 38b: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/015schuz/s015052.htm
- dok. 39: www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=2&T=374
- dok. 40: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/019schuz/s019007.htm
- dok. 41: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/019schuz/s019008.htm
- dok. 42: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/019schuz/s019010.htm
- dok. 43: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/003schuz/s003001.htm
- dok. 44: www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/006schuz/s006050.htm
- dok. 45: www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/022schuz/s022092.htm
- dok. 46: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/003schuz/s003003.htm
- dok. 47: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/003schuz/s003007.htm
- dok. 48: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/015schuz/s015149.htm
- dok. 49: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/013schuz/s013238.htm
- dok. 50: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/013schuz/s013488.htm
- dok. 51: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/013schuz/s013489.htm
- dok. 52: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/015schuz/s015162.htm
- dok. 53: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/026schuz/s026452.htm
- dok. 54: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/049schuz/s049269.htm
- dok. 55: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/030schuz/s030048.htm
- dok. 56: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/031schuz/s031065.htm
- dok. 57: www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/003schuz/s003009.htm
- dok. 58: www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/003schuz/s003033.htm

dok. 59: www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/003schuz/s003034.htm
dok. 60: www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/003schuz/s003037.htm
dok. 61: www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/034schuz/s034010.htm
dok. 62: www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/034schuz/s034014.htm
dok. 63: www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=34104&o=4
dok. 64: www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/034schuz/s034041.htm
dok. 65: www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/034schuz/s034049.htm
dok. 66: www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/034schuz/s034047.htm
dok. 67: www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/044schuz/s044242.htm
dok. 68: www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/044schuz/s044245.htm
dok. 69: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/001schuz/s001048.htm
dok. 70: www.hrad.cz/cs/pro-media/tiskove-zpravy/archiv/3696.shtml
dok. 71: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/009schuz/s009002.htm
dok. 72: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/009schuz/s009003.htm
dok. 73: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/009schuz/s009049.htm
dok. 74: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/017schuz/s017001.htm
dok. 75: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/024schuz/s024004.htm
dok. 76: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/024schuz/s024031.htm
dok. 77: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/024schuz/s024028.htm
dok. 78: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/040schuz/s040008.htm
dok. 79: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/040schuz/s040027.htm
dok. 80: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/040schuz/s040014.htm
dok. 81: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/053schuz/s053003.htm
dok. 82: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/053schuz/s053004.htm
dok. 83: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/063schuz/s063003.htm
dok. 84: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/063schuz/s063019.htm
dok. 85: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/063schuz/s063021.htm
dok. 86: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/063schuz/s063022.htm
dok. 87: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/052schuz/s052114.htm
dok. 88: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/030schuz/s030151.htm
dok. 89: www.senat.cz/xqw/xervlet/psenat/htmlhled?action=doc&value=56025
dok. 90: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/008schuz/s008067.htm
dok. 91: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/049schuz/s049080.htm
dok. 92: <http://senat.cz/xqw/xervlet/psenat/htmlhled?action=doc&value=44244>
dok. 93: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/036schuz/s036001.htm
dok. 94: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/037schuz/s037346.htm
dok. 95: www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/004schuz/s004006.htm
dok. 96: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/052schuz/s052111.htm
dok. 97: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/052schuz/s052115.htm
dok. 98: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/073schuz/s073002.htm
dok. 99: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/006schuz/s006009.htm
dok. 100: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/060schuz/s060022.htm
dok. 101: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/002schuz/s002004.htm
dok. 102: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/013schuz/s013151.htm
dok. 103: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/079schuz/s079014.htm
dok. 104: www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/055schuz/s055022.htm
dok. 105: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/021schuz/s021117.htm
dok. 106: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/014schuz/s014165.htm
dok. 107: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/042schuz/s042001.htm
dok. 108: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/063schuz/s063002.htm
dok. 109: www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=5&ct=16&ct1=-1
dok. 110: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/060schuz/s060002.htm
dok. 111: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/060schuz/s060021.htm
dok. 112: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/060schuz/s060122.htm
dok. 113: www.psp.cz/sqw/historie.sqw?T=16&O=5
dok. 114: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/039schuz/s039028.htm
dok. 115: www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/051schuz/s051070.htm
dok. 116: www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/051schuz/s051212.htm
dok. 117: www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/051schuz/s051236.htm
dok. 118: www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=3&T=978
dok. 119: www.psp.cz/eknih/1993ps/stenprot/027schuz/s027001.htm
dok. 120: www.psp.cz/eknih/1993ps/stenprot/027schuz/s027001.htm
dok. 121: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/008schuz/s008114.htm
dok. 122: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/010schuz/s010040.htm

dok. 123: www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=10123
dok. 124: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/013schuz/s013037.htm
dok. 125: www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=201&r=2007&q=1
dok. 126: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/064schuz/s064261.htm
dok. 127: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/015schuz/s015003.htm
dok. 128: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/015schuz/s015217.htm
dok. 129: www.psp.cz/sqw/ischuze.sqw?o=3&s=17
dok. 130: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/015schuz/s015001.htm
dok. 131: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/015schuz/s015004.htm
dok. 132: www.psp.cz/sqw/ischuze.sqw?o=5&s=39
dok. 133: www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/023schuz/s023013.htm
dok. 134: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/048schuz/48-4.html
dok. 135: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/048schuz/s048125.htm
dok. 136: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/067schuz/s067113.htm
dok. 137: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/067schuz/s067117.htm
dok. 138: www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=35667
dok. 139: www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/023schuz/s023169.htm
dok. 140: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/044schuz/s044100.htm
dok. 141: www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=48562
dok. 142: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/047schuz/s047025.htm
dok. 143: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/047schuz/s047026.htm
dok. 144: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/047schuz/s047031.htm
dok. 145: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/035schuz/s035009.htm
dok. 146: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/020schuz/s020194.htm
dok. 147: www.psp.cz/eknih/2006ps/psse/stenprot/001schuz/s001040.htm
dok. 148: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/052schuz/s052112.htm
dok. 149: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/032schuz/s032120.htm
dok. 150: www.psp.cz/eknih/1993ps/stenprot/036schuz/s036015.htm
dok. 151: www.psp.cz/eknih/1920ns/ps/stenprot/019schuz/s019001.htm
dok. 152: www.psp.cz/eknih/1929ns/ps/stenprot/002schuz/s002001.htm
dok. 153: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/008schuz/s008027.htm
dok. 154: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/008schuz/s008065.htm
dok. 155: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/020schuz/s020240.htm
dok. 156: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/020schuz/s020194.htm
dok. 157: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/032schuz/s032187.htm
dok. 158: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/067schuz/s067113.htm
dok. 159: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/074schuz/s074001.htm
dok. 160: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/074schuz/s074010.htm
dok. 161: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/074schuz/s074015.htm
dok. 162: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/077schuz/s077029.htm
dok. 163: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/077schuz/s077029.htm
dok. 164: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/009schuz/s009026.htm
dok. 165: www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=26605
dok. 166: www.tyden.cz/rubriky/domaci/paroubek-chce-byt-sefem-snemovny-nabizi-ods-jednani_23815.html
dok. 167: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/001schuz/s001003.htm
dok. 168: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/008schuz/s008086.htm
dok. 169: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/026schuz/s026002.htm
dok. 170: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/026schuz/s026011.htm
dok. 171: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/020schuz/s020003.htm
dok. 172: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/030schuz/s030025.htm
dok. 173: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/021schuz/s021177.htm
dok. 174: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/019schuz/s019138.htm
dok. 175: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/019schuz/s019146.htm
dok. 176: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/049schuz/s049012.htm
dok. 177: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/019schuz/s019146.htm
dok. 178: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/043schuz/s043449.htm
dok. 179: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/047schuz/s047361.htm
dok. 180: www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/015schuz/s015001.htm
dok. 181: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/023schuz/s023178.htm
dok. 182: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/040schuz/s040004.htm
dok. 183: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/024schuz/s024018.htm
dok. 184: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/021schuz/s021175.htm
dok. 185: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/049schuz/s049006.htm

dok. 186: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/030schuz/s030001.htm
dok. 187: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/022schuz/s022138.htm
dok. 188: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/062schuz/s062033.htm
dok. 189: http://zpravky.idnes.cz/vlcek-chce-pokuty-pro-line-poslanice-d6z-/domaci.asp?c=A080820_074806_domaci_ban
dok. 190: http://news.bbc.co.uk/cbbcnews/hi/newsid_1700000/newsid_1708900/1708966.stm
dok. 191: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/008schuz/s008057.htm
dok. 192: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/008schuz/s008063.htm
dok. 193: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/032schuz/s032169.htm
dok. 194: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/032schuz/s032033.htm
dok. 195: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/032schuz/s032187.htm
dok. 196: www.youtube.com/watch?v=_MaKAMvCsfo
dok. 197: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/067schuz/s067029.htm
dok. 198: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/032schuz/s032194.htm
dok. 199: www.psp.cz/eknih/1993ps/stenprot/012schuz/s012002.htm
dok. 200: <http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=54232>
dok. 201: www.psp.cz/eknih/1993ps/stenprot/012schuz/s012002.htm
dok. 202: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/032schuz/s032018.htm
dok. 203: www.youtube.com/watch?v=tlzIWVdZyGw
dok. 204: http://zpravky.idnes.cz/domaci.asp?r=domaci&c=A080626_154539_domaci_adb
dok. 205: http://zpravky.idnes.cz/vymluvy-poslancu-skonci-slibuje-si-od-prestavby-snemovny-jeji-sef-vlcek-14x-/domaci.asp?c=A080626_154539_domaci_adb
dok. 206a: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/013schuz/s013463.htm
dok. 206b: www.ct24.cz/svet/91219-parlamentni-demokracie-po-rusku-poslanci-hromadne-hlasuji-za-nepritomne-kolegy/
dok. 207: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/009schuz/s009158.htm
dok. 208: www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/027schuz/s027344.htm
dok. 209: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/003schuz/s003018.htm
dok. 210: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/001schuz/s001038.htm
dok. 211: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/075schuz/s075228.htm
dok. 211a: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/075schuz/s075230.htm
dok. 211b: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/078schuz/s078099.htm
dok. 212: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/011schuz/s011009.htm
dok. 213: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/012schuz/s012001.htm
dok. 214: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/015schuz/s015054.htm
dok. 215: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/010schuz/s010122.htm
dok. 216: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/032schuz/s032048.htm
dok. 217: www.psp.cz/sqw/organy.sqw?o=5
dok. 218: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/003schuz/s003001.htm
dok. 219: www.psp.cz/eknih/2010ps/stenprot/002schuz/s002006.htm
dok. 220: www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=6113&o=2
dok. 221: www.psp.cz/eknih/1993ps/stenprot/034schuz/s034001.htm
dok. 222: www.psp.cz/eknih/2010ps/stenprot/002schuz/s002006.htm
dok. 223: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/014schuz/s014112.htm
dok. 224: www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/023schuz/s023118.htm
dok. 225: www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/023schuz/s023120.htm
dok. 226: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/028schuz/s028207.htm
dok. 227: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/067schuz/s067030.htm
dok. 228: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/067schuz/s067029.htm
dok. 229: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/014schuz/s014135.htm
dok. 230: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/021schuz/s021087.htm
dok. 231: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/023schuz/s023096.htm
dok. 232: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/014schuz/s014074.htm
dok. 233: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/014schuz/s014081.htm
dok. 234: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/014schuz/s014183.htm
dok. 235: www.psp.cz/eknih/1920ns/ps/rejstrik/vlada.htm
dok. 236: www.psp.cz/eknih/2010ps/stenprot/002schuz/s002005.htm
dok. 237: www.concourt.cz/pages/rozhodovaci/proj_plen_veci.html
dok. 238: www.concourt.cz/pages/rozhodovaci/proj_plen_veci.html
dok. 239: www.psp.cz/eknih/1993ps/stenprot/034schuz/s034020.htm
dok. 240: www.psp.cz/eknih/1993ps/stenprot/034schuz/s034028.htm
dok. 241a: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/003schuz/s003020.htm
dok. 241b: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/005schuz/s005026.htm
dok. 242: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/005schuz/s005027.htm

dok. 243: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/017schuz/s017062.htm
dok. 244: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/017schuz/s017027.htm
dok. 245: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/011schuz/s011200.htm
dok. 246: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/015schuz/s015140.htm
dok. 247: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/039schuz/s039113.htm
dok. 248: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/013schuz/s013110.htm
dok. 249: www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/023schuz/s023169.htm
dok. 250: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/034schuz/s034116.htm
dok. 251: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/046schuz/s046120.htm
dok. 252: www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/041schuz/s041399.htm
dok. 253: www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/041schuz/s041108.htm
dok. 254: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/006schuz/s006102.htm
dok. 255: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/006schuz/s006141.htm
dok. 256: www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=44161
dok. 257: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/014schuz/s014104.htm
dok. 258: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/014schuz/s014111.htm
dok. 259: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/014schuz/s014191.htm
dok. 260: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/014schuz/s014193.htm
dok. 261: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/011schuz/s011200.htm
dok. 262: www.youtube.com/watch?v=2W6sI1ujD_w
dok. 263: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/011schuz/s011197.htm
dok. 264: www.psp.cz/sqw/sntisk.sqw?o=5&F=I
dok. 265: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/008schuz/s008015.htm
dok. 266: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/017schuz/s017142.htm
dok. 267: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/027schuz/s027083.htm
dok. 268: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/027schuz/s027090.htm
dok. 269: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/027schuz/s027091.htm
dok. 270: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/067schuz/s067041.htm
dok. 271: <http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=4245>
dok. 272: <http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=28580>
dok. 273: <http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=4967>
dok. 274: <http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=28929>
dok. 275: <http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=4967>
dok. 276: <http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=16153>
dok. 277: <http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=48463>
dok. 278: <http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=8290>
dok. 279: <http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=53495>
dok. 280: <http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=4971>
dok. 281: <http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=49047>
dok. 282: <http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=11937>
dok. 283: <http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=28683>
dok. 284: <http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=49047>
dok. 285: <http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=54232>
dok. 286: <http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=38226>
dok. 287: <http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=38064>
dok. 288: <http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=8275>
dok. 289: www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/hlasy?G=1052&O=2
dok. 290: <http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=35170>
dok. 291: <http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=28680>
dok. 292: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=35242>
dok. 293: <http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=35524>
dok. 294: www.senat.cz/xqw/webdav/pssenat/webFile/35421/29943/278-8-5-Senat-08.12.2005-VZSP.doc
dok. 295: www.psp.cz/eknih/1992cnr/tisky/t0152_01.htm
dok. 296: <http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=38226>
dok. 297: www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/hlasy?G=6948&O=5
dok. 298: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/015schuz/s015268.htm
dok. 299: <http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=39529>
dok. 300: <http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=48463>
dok. 301: <http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=40116>
dok. 302: <http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=40916>
dok. 303: <http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=48690>
dok. 304: <http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=46757>
dok. 305: <http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=51719>
dok. 306: [www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/hlasy?G=9887&O=7](http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/hlasy?G=9887&O=7)

dok. 307: <http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/web/internet/7/struktura/komise/skucr>
dok. 308: <http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=44244>
dok. 309: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/030schuz/s030248.htm
dok. 310: www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/011schuz/s011125.htm
dok. 311: www.psp.cz/eknih/1996ps/psse/stenprot/001schuz/s001003.htm
dok. 312: www.psp.cz/eknih/1996ps/psse/stenprot/001schuz/s001008.htm
dok. 313: www.psp.cz/eknih/2002ps/psse/stenprot/001schuz/s001002.htm
dok. 314: www.psp.cz/eknih/2006ps/psse/stenprot/001schuz/s001002.htm
dok. 315: www.psp.cz/eknih/2006ps/psse/stenprot/001schuz/s001007.htm
dok. 316: www.psp.cz/eknih/2006ps/psse/stenprot/001schuz/s001008.htm
dok. 317: www.psp.cz/eknih/2006ps/psse/stenprot/001schuz/s001017.htm
dok. 318: www.psp.cz/eknih/2006ps/psse/stenprot/001schuz/s001019.htm
dok. 319: <http://hn.ihned.cz/c1-36605980-jan-kysela-ustava-jako-fackovaci-panak>
dok. 320: www.psp.cz/eknih/2006ps/psse/stenprot/001schuz/s001039.htm
dok. 321: www.psp.cz/eknih/2006ps/psse/stenprot/002schuz/s002014.htm
dok. 322: www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/017schuz/s017411.htm
dok. 323: www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/020schuz/s020227.htm

ZKRATKY

CDU/CSU	Christlich Demokratische Union / Christlich-Soziale Union (Křesťanskodemokratická unie / Křesťansko-sociální unie)
ČNR	Česká národní rada
ČR	Česká republika
ČSFR	Česká a Slovenská Federativní Republika
ČSSD	Česká strana sociálně demokratická
FDP	Freie Demokratische Partei (Svobodná demokratická strana)
FS	Federální shromáždění
GOBT	Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (jednací řád Německého spolkového sněmu)
HSD-SMS	Hnutí za samosprávnou demokracii – Společnost pro Moravu a Slezsko
HZDS	Hnutie za demokratické Slovensko
JŘPS	zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny
JŘS	zákon o jednacím řádu Senátu
KDS	Křesťanskodemokratická strana
KDU-ČSL	Křesťanská a demokratická unie – Československá strana lidová
KOD	Klub otevřené demokracie
KSČM	Komunistická strana Čech a Moravy
LSU	Liberálně sociální unie
NS	Národní shromáždění
ODA	Občanská demokratická aliance
ODS	Občanská demokratická strana
ř. z.	říšský zákoník
Sb.	Sbírka zákonů
Sb. z. a n.	Sbírka zákonů a nařízení
SNK	Sdružení nezávislých kandidátů
SNR	Slovenská národní rada
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands (Sociálnědemokratická strana Německa)
SPR-RSČ	Sdružení pro republiku – Republikánská strana Československa
SRN	Spolková republika Německo
SZ	Strana zelených
UK	Univerzita Karlova
US	Unie svobody
US-DEU	Unie svobody – Demokratická unie

PRAMENY A LITERATURA

PRAMENY

Sbírky zákonů ČSR, ČSSR, ČSFR a ČR
 Stenoprotokoly, sněmovní tisky, protokoly o hlasování a další dokumenty a informace obsažené ve Společné česko-slovenské digitální parlamentní knihovně, <http://www.psp.cz/eknih>.
 Stenoprotokoly, senátní tisky, protokoly o hlasování a další dokumenty a informace obsažené na webových stránkách Senátu Parlamentu České republiky, <http://www.senat.cz>.
 House of Commons, Official Report Parliamentary Debates (Hansard), <http://www.parliament.uk/business/publications/hansard/>
 Plenární protokoly Německého spolkového sněmu, <http://bundestag.de/dokumente/protokolle/index.html>
 Österreichische Nationalbibliothek, ALEX – Historische Rechts- und Gesetzestexte Online, <http://alex.onb.ac.at>

LITERATURA

Adamová, Karolína / Křížkovský, Ladislav: Dějiny myšlení o státě, Praha 2000
 Antoš, Marek: Jak se mění počet členů výborů Poslanecké sněmovny v prostředí volebního období, in: Hamulák, Ondřej (ed.): Olomoucké debaty mladých právníků 2008. Aktuální otázky normotvorby. Právo na spravedlivý proces, Olomouc 2008
 Antoš, Marek: Je volební systém do Poslanecké sněmovny v souladu s Ústavou? in: Časopis pro právní vědu a praxi, č. 4/2007
 Antoš, Marek: Principy voleb v České republice, Praha 2008
 Antoš, Marek: Ústavní konformita volebního zákona ve světle voleb do Poslanecké sněmovny, in: Acta Iuridica Olomoucensis, č. 4/2007
 Antoš, Marek / Wintr, Jan (eds.): Parlamentarismus, Praha 2008
 Baxa, Bohumil: Parlament a parlamentarism, Praha 1924
 Belling, Vojtěch: Legitimita moci v postmoderní době, Praha 2009
 Bernatzik, Edmund: Die österreichische Verfassungsgesetze, 2. vydání, Wien 1911
 von Beyme, Klaus: Der Gesetzgeber. Der Bundestag als Entscheidungszentrum, Opladen 1997
 Bień-Kacała, Agnieszka: Charakter prawny uchwały Sejmu o powołaniu komisji śledczej w świetle Konstytucji RP, in: Przegląd Sejmowy 3/2008
 Blackburn, Robert / Kennon, Andrew: Parliament. Functions, Practice and Procedures, London 2003
 Bobíková, Lenka / Šouša, Jiří: Parlament – kolbiště národů a národností, Praha 1992

Boguszak, Jiří / Čapek, Jiří / Gerloch, Aleš: Teorie práva, 2. vydání, Praha 2004
 Dworkin, Ronald: Když se práva berou vážně, Praha 2001
 Filip, Jan: Nezměnitelnost sněmovních usnesení aneb návaznost vyžaduje závaznost. Parlamentní zpravodaj, roč. 2001, č. 12
 Filip, Jan: Opakované hlasování sněmovny jako ústavní problém aneb parlamentní většina nemůže vše, co jí jednací řád výslovně nezakazuje. Časopis pro právní vědu a praxi, roč. 2001, č. 4
 Fojt, Viktor: Pohled Carla Schmitta na parlamentarismus, in: Antoš, M.; Wintr, J. (eds.): Parlamentarismus, Praha 2008
 Georgiev, Jiří: Doslov: Snížení demokratického deficitu posílením národních parlamentů, in: Belling, Vojtěch: Legitimita moci v postmoderní době, Praha 2009.
 Gerloch, Aleš / Kysela, Jan (eds.): Tvorba práva v České republice po vstupu do Evropské unie, Praha 2007
 Gerloch, Aleš / Kysela, Jan / Kühn, Zdeněk / Wintr, Jan / Tryzna, Jan / Maršálek, Pavel / Beran, Karel: Teorie a praxe tvorby práva, Praha 2008
 Gerloch, Aleš; Maršálek, Pavel (eds.): Zákon v kontinentálním právu, Praha 2005
 Gronský, Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I-IV, Praha 2005–2007
 Heywood, Andrew: Politologie, Praha 2004
 Hlavačka, Milan: Parlament jako divadlo světa, in: Umění a civilizace jako divadlo světa, Praha 1993
 Hofmann, Wilhelm: Einführung in die Parlamentarismustheorie, Darmstadt 1999
 Holländer, Pavel: Základy všeobecné státovědy, 2. vydání, Plzeň 2009
 Igwecks, Thilo: Die drei Lesungen von Gesetzen im deutschen Bundestag, Frankfurt 2002
 Jičínský, Zdeněk: Ústavněprávní a politické problémy České republiky, Praha 1995
 Jičínský, Zdeněk: Ústava České republiky v politické praxi. Výběr článků a parlamentních vystoupení z let 1996–2006, Praha 2007
 Kelsen, Hans: Problém parlamentarismu, in: Parlament, IV., Praha 1925, a Parlament, V., Praha 1926
 Klíma, Karel a kol.: Komentář k Ústavě a Listině, 2. vydání, 1. díl, Plzeň 2009
 Klokočka, Vladimír: Ústavní systémy evropských států, 2. vydání, Praha 2006
 Klokočka, Vladimír / Wagnerová, Eliška: Ústavy států Evropské unie, Praha 1997
 Kocmánek, Jakub: Westminsterský parlament – pozoruhodné aspekty fungování nejstaršího zastupitelského sboru na světě, in: Antoš, Martin; Wintr, Jan (eds.): Parlamentarismus, Praha 2008

- Kopecký, Petr / Hubáček, Pavel / Plecítý, Petr: Politické strany v českém Parlamentu (1992-1996): organizace, chování a vliv, Sociologický časopis 4/1996
- Kubát, Michal: Politická opozice v teorii a středoevropské praxi (vybrané otázky), Praha 2010
- Kujal, Josef: Parlament, politika a těsnopis, Praha 2006
- Kysela, Jan (ed.): Parlamenty a jejich funkce v 21. století, Praha 2006
- Kysela, Jan: Zákonodárství bez parlamentů, Praha 2006
- Kysela, Jan: Dvoukomorové systémy, Praha 2004
- Kysela, Jan: Na okraj platnosti, účinnosti a retroaktivity zákonů. Právní rozhledy, roč. 2005, č. 22
- Kysela, Jan: Nejvyšší správní soud k retroaktivnímu ustanovení o nabytí účinnosti zákona. Legislativní příloha časopisu Správní právo, roč. 2010, č. 4
- Kysela, Jan: Parlamenty a jejich funkce v 21. století: uvedení do tématu, in: Kysela, Jan (ed.): Parlamenty a jejich funkce v 21. století, Praha 2006
- Kysela, Jan: Stykový zákon – fantom českého ústavního práva, in: Mikule, Vladimír; Suchánek, Radovan (eds.): Pocta Zdeňku Jičínskému k 80. narozeninám, Praha 2009
- Kysela, Jan: Stykový zákon jako popření, nebo naplnění Ústavy?, Právní zpravodaj č. 9/2008.
- Kysela, Jan: Zákonodárský proces v ČR jako forma racionálního právního diskurzu?, Právník č. 6/2005
- Lenin, Vladimír Iljič: Stát a revoluce, in: týž: Vybrané spisy II, Praha 1950
- Llompert, José: Die Geschichtlichkeit der Prinzipien, Frankfurt 1976
- Mansfeldová, Zdenka; Linek, Lukáš (eds.): Český parlament v druhé dekádě demokratického vývoje, Praha 2009
- Maršálek, Pavel: O smyslu a limitech použití historického výkladu, in: Gerloch, Aleš / Maršálek, Pavel (eds.): Problémy interpretace a argumentace v soudobé právní teorii a právní praxi, Praha 2003
- Melzer, Filip: Metodologie nalézání práva, Praha 2010
- Navrátil, Michael: Almanach sněmu království Českého, Praha 1896
- Neruda, Jan: Česká společnost I, Praha 1951
- Nosál, Igor: Zrození české postkomunistické politické kultury, in: Skalník, Petr (ed.): Politická kultura: antropologie, sociologie, politologie, Praha 2004
- Rawls, John: Nochmals: Die Idee der öffentlichen Vernunft, in: týž: Das Recht der Völker, Berlin 2002
- Rawls, John: Politischer Liberalismus, Frankfurt am Main 1998
- Redlich, Josef: Recht und Technik des Englischen Parlamentarismus, Leipzig 1905
- Roll, Hans-Achim: Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages, Baden-Baden 2001
- Říha, Jan: Jednací řády parlamentní, in: Slovník veřejného práva československého, Brno 1931
- Sartori, Giovanni: Srovnávací ústavní inženýrství, Praha 2001
- Schmitt, Carl: Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus, 8. Aufl., Berlin 1996
- Schneider, Hans-Peter / Zeh, Wolfgang (eds.): Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1989
- Schneider, Hans: Gesetzgebung, 3. vydání, Heidelberg 2002
- Skalník, Petr (ed.): Politická kultura: antropologie, sociologie, politologie, Praha 2004
- Sládeček, Vladimír; Mikule, Vladimír; Syllová, Jindřiška: Ústava České republiky. Komentář, Praha 2007
- Steiner, Jürg / Bächtiger, André / Spöndli, Markus / Steenbergen, Marco R.: Deliberative Politics in Action: Analyzing Parliamentary Discourse, New York 2004
- Srb, Adolf: Sněm český, Praha 1883
- Suchánek, Radovan / Jirásková, Věra et al.: Ústava České republiky v praxi, Praha 2009
- Syllová, Jindřiška / Kolář, Petr / Kysela, Jan / Georgiev, Jiří / Pecháček, Štěpán: Parlament České republiky, 2. vydání, Praha 2008
- Šaradín, Pavel: Teorie voleb druhého řádu a možnosti jejich aplikace, Olomouc 2008
- Šuchman, Jaroslav: Evropská agenda v Parlamentu ČR: demokratický deficit nahrazován alternativním deficitem, in: Gerloch, Aleš; Kysela, Jan (eds.): Tvorba práva v České republice po vstupu do Evropské unie, Praha 2007
- Šuta, Pavol: Volebný soud za prvej republiky a jeho prax v súvislosti so zbavovaním poslaneckých mandátov do roku 1925, in: Antoň, Marek; Wintr, Jan (eds.): Parlamentarismus, Praha 2008
- Tabery, Erik: Hledá se prezident. Zákulisí voleb hlavy státu, Praha 2008
- Tabery, Erik: Vládeme, neruší. Opoziční smlouva a její dědictví, Praha 2006
- Thatcherová, Margaret: Roky na Downing Street, Praha 1996
- Tomšej, Jakub: „Porcování medvěda“: Protiústavní deformace řádné legislativní procedury?, Právní rozhledy č. 19/2009
- Tomšej, Jakub / Zelený, Lukáš: Přijímání zákona o státním rozpočtu: čas na změnu?, in: Wintr, Jan; Kysela, Jan (eds.): Pocta doktoru Marku Antoňovi k 30. narozeninám, Praha 2009
- Urban, Otto: Schmerlingovo divadlo – politika jako divadlo, in: Divadlo v české kultuře 19. století, Praha 1985
- Weber, Max: Politika jako povolání, in: týž: Metodologie, sociologie a politika, Praha 1998.
- Wintr, Jan: Aktuální projevy české parlamentní kultury, in: Hamulák, Ondřej (ed.): Debaty mladých právníků 2008. Olomouc 2008
- Wintr, Jan: Aktuální ústavní problémy tvorby zákonů, in: Hamulák, Ondřej (ed.): Debaty mladých právníků 2007, Olomouc 2007

- Wintr, Jan: Desáté září českého ústavního systému, in: *Jurisprudence* č. 1/2010, str. 4–17
- Wintr, Jan: Jednací řády našich parlamentů v letech 1861–2000, in: *Senát*, č. 3/2002, příloha A
- Wintr, Jan: Jednací řády našich parlamentů v letech 1861–2000, diplomová práce na PF UK z roku 2001, www.tridnifond.org/jw/jednacirady.pdf
- Wintr, Jan: Parlamentní procedury ve světle ústavních principů, in: Kokeš, Marian; Pospíšil, Ivo (eds.): *In dubio pro libertate. Úvahy nad ústavními hodnotami a právem*, Brno 2009
- Wintr, Jan: Patnáct let české parlamentní kultury, in: Šínová, Renáta (ed.): *Olomoucké právnické dny*, Olomouc 2008
- Wintr, Jan: Poslanec Zdeněk Jičínský a současná česká parlamentní kultura, in: Mikule, Vladimír; Suchánek, Radovan (eds.): *Pocta Zdeňku Jičínskému k 80. narozeninám*, Praha 2009
- Wintr, Jan: *Principy českého ústavního práva*, Praha 2006
- Wintr, Jan: Ústavněprávní úvahy nad sněmovními volbami 2006, in: Hirtlová, Petra; Srb, Vladimír (eds.): *České volební principy v proměnách času. Sborník z mezinárodní vědecké konference ARC-VŠPSV*, Kolín 2006
- Wintr, Jan / Raček, Pavel: Zvyšování trestní represe v letech 1993 až 2008, in: *Právník* č. 6/2010
- Zbíral, Robert: Kvantitativní analýza působení vyšetřovacích komisí Poslanecké sněmovny v letech 1996–2006. *Politologický časopis*, roč. 2010, č. 1

VĚCNÝ REJSTŘÍK

- autonomní usnesení 6, 7, 32, 37, 39, 42, 201, 275
- bikameralismus 176, 330n
- druhé čtení návrhu zákona 108, 138n, 144, 156, 162, 166, 237
- evropská unie 43, 93, 137, 141, 178, 258, 368
- faktická poznámka 42, 45, 56, 64n, 68, 88, 104n, 122n, 250
- funkce parlamentní rozpravy – kreační 18
- funkce parlamentní rozpravy – legitimizační 18
- generální politická debata 48, 54, 61, 91
- hlasovací zařízení 15, 164, 270n
- hlasování o důvěře vládě 74, 88, 91, 96n, 276
- hlasování o nedůvěře vládě 97, 101n, 108n
- hlasování opakované 33, 270n
- hlasování tajné 277, 384
- imunita poslanecká 17, 33, 38, 268, 365
- interpelace 29, 30, 40n, 64, 202, 288n, 298b
- interpelace – písemná 202, 312
- interpelace – ústní 60, 202, 300, 311n
- jednací řád 38, 43, 120
- klub poslanecký (popř. frakce) 38n, 126n, 210n, 271n, 322n
- komise 11, 33, 60, 278, 283
- komise vyšetřovací 33, 40, 280, 283
- legislativní proces 33, 43, 134, 139n, 218
- místopředseda 28, 33, 40, 224m 260
- námítka proti postupu předsedajícího 267n
- návrh pozměňovací 19, 138, 143n, 161n, 267
- návrh pozměňovací komplexní 145, 147n
- návrh zákona 31n, 60n, 162n, 204n
- návrh zákona – iniciativní 31
- návrh zákona – vládní 157, 375
- nezařazený poslanec 62, 323n
- obstrukce 29, 80, 208n
- odejmutí slova 56, 65, 123, 229, 257
- opozice 9, 20, 48n, 63, 89, 131, 212, 296n
- parlament pracovní 19, 63, 398
- parlament proslovů 19, 47, 48
- parlamentní rozprava 20, 31, 37, 48, 84, 144, 212, 298, 350n
- parlamentarismus 382, 405n
- parlamentní kultura 6n, 15n, 32, 44n, 91, 101, 107n, 120, 133, 198, 224, 270n, 399n, 412
- parlamentní kultura – improvizovaná 48
- parlamentní kultura – usměrněná 48
- párování 9, 81, 88, 115, 200, 213 279n
- pořad schůze 42, 197n
- první čtení návrhu zákona 30, 50, 61, 72, 137n, 144, 163n, 212, 240
- přednostní právo řečníka 64, 126n, 132, 291
- předseda 40, 44, 65n, 98, 122n, 159n, 246, 255, 264, 268, 293, 341, 360n, 387
- přestávka 44, 74, 131, 171, 205n, 217, 219, 244, 322, 379, 393
- přílepek 20, 35n, 139, 145n, 380

rozpočtová debata 62, 67, 163
 řečnictví 21, 54, 76, 83, 114, 128,
 241, 360, 390
 senát 8n, 30n, 41n, 147n, 172n
 329n
 schůze poslanecké sněmovny –
 mimořádná 86, 126, 133, 136,
 196, 221, 298
 schůze poslanecké sněmovny – řád-
 ná 132, 196n, 202, 222, 318
 speaker 50, 223, 257
 společná schůze obou komor 41,
 80, 383, 388n
 stav legislativní nouze 79, 87, 113,
 157n, 224
 stykový zákon 32, 41n, 174, 383
 třetí čtení návrhu zákona 51, 149n,
 171, 205
 účast členů vlády na schůzi 29, 41,
 54, 66, 84, 102, 127, 132, 285,
 296, 301, 317
 ústava 11, 32, 33n, 143, 191, 282,
 285, 330n, 364n
 ústavní soud 22, 33n, 78, 135, 145,
 162, 298n, 332, 334, 369, 376
 veto prezidenta republiky 139, 176,
 182, 185
 vláda 9n, 49n, 61n, 73n, 89n,
 101n, 113n, 127n, 140n, 204n,
 228, 298n

volání k pořádku 128, 132, 212,
 258
 volání k věci 132, 212, 258
 volba prezidenta republiky 69, 115,
 333, 383, 389
 vrácení návrhu zákona senátem
 133, 176, 200
 vůdce opozice 48, 91, 225
 výbor 9, 20, 28, 31, 38, 45, 54, 69,
 107, 122n, 142n, 182n, 224,
 322, 331, 361, 376
 výbor organizační 174n, 186, 194,
 197, 223, 338, 359
 vyloučení ze schůze 28n
 zákon o jednacím řádu 7, 26n, 37n,
 41n, 47, 104n, 139, 149, 203,
 245, 267, 321, 369
 zákon o státním rozpočtu 67, 78,
 163n
 zamítnutí návrhu zákona senátem
 145, 331, 347, 400
 zvyklosti parlamentní 37n, 44,
 207, 289

JMENNÝ REJSTŘÍK STENOGRAFICKÝCH ZÁZNAMŮ

Beck, Volker 51	Havel, Václav 6, 11, 69, 70, 78	Kondr, Milan 387
Benda, Marek 19, 104, 106	Havlíček, Ivan 353	Konečná, Kateřina 313
Benda, Václav 335	Hofhanzl, Čestmír 193	Kováčik, Pavel 136, 166, 207, 291, 294, 319
Bičík, Milan 153	Honajzer, Jiří 207, 258, 307, 308	Krákora, Jaroslav 219, 220
Bláha, Jan 235	Hrnčíř, Pavel 293	Krátký, Libor 236
Bohdalová, Vlasta 315, 317	Huml, Ondřej 177	Kraus, Michal 172
Brennan, Kevin 49	Ibl, Petr 244, 245	Krejsa, Josef 257, 258, 276
Brousek, Václav 276	Jacques, Kateřina 259, 280, 391	Kroupa, Daniel 180, 181
Brožík, František 87, 159	Jakubková, Věra 166, 204, 324	Kryčer, Jan 66
Brunar, Heinrich 208, 209	Janáčková, Liana 397	Křeček, Stanislav 311
Bublan, František 357	Jandák, Vítězslav 9, 198, 295, 383	Kubera, Jaroslav 147, 365
Bürgemeister, Jan 266	Janeček, Josef 158	Kühnl, Karel 87, 91, 127, 230
Bursík, Martin 260, 281, 282, 295, 324, 367	Jičínský, Zdeněk 6, 178, 190, 256, 272, 383, 386, 402,	Kulhánek, Bohumil 343
Buzková, Petra 87, 174– 181, 241, 242, 276	Julínek, Tomáš 357, 362	Kužilek, Oldřich 191
Cameron, David 48n.	Kalousek, Miroslav 94, 109, 113, 115, 121, 159, 165, 252, 272, 322	Kvapil, Tomáš 231
Čepelka, Jiří 146	Kalvoda, Jan 303	Lammert, Norbert 51
Dostál, Pavel 72, 276, 291	Kasal, Jan 87, 88, 95, 121, 147, 150, 151 – 155, 218 – 222, 224, 241, 242, 249, 268, 268	Langer, Ivan 87, 129, 130, 152–155, 171, 172, 244, 289
Dundáčková, Eva 165	Kauder, Volker 51, 53	Ledvinka, Karel 63, 208
Falbr, Richard 352	Klas, Jan 169	Levá, Ivana 151
Filip, Vojtěch 133, 167– 169, 193, 207, 214, 236–238, 260–264, 281, 388	Klaus, Václav 62, 63, 73, 74, 76, 81, 82, 84, 89, 125, 126, 158, 160, 231–241, 301, 305–307	Liška, Jiří 360
Fischer, Jan 113	Koháček, Petr 238	Lux, Josef 83
Frank, Václav 230		MacShane, Denis 49
Friedrich, Hans-Peter 53		Mašek, Ivan 123–125
Gajdůšková, Alena 378, 390		Matulka, Dalibor 191, 303
Grebeníček, Miroslav 90		Mejstřík, Martin 295, 361, 366, 390, 395
Gross, Stanislav 40, 70, 304, 313		Melčák, Miloš 100
Hašek, Michal 165, 268, 280, 393, 394		Nájemník, Václav 246
		Nečas, Petr 94, 213, 215, 259, 286, 286

- Němcová, Miroslava
103–107, 164–166,
169, 244, 287, 289,
293, 295
- Novák, Libor 62, 182,
186, 194, 195
- Novotný, Josef 378
- Oberfalzer, Jiří 377
- Outrata, Edvard 357
- Parkanová, Vlasta 148
- Paroubek, Jiří 97, 99,
101, 110
- Paukrťová, Soňa 379
- Pavlat, Josef 395
- Payne, Jiří 174, 188,
196
- Pithart, Petr 339, 340,
342, 343, 381
- Pleva, Petr 125, 135,
150–155, 248, 250
- Pospíšil, Jiří, poslanec
172
- Pospíšil, Jiří senátor 372
- Rakušan, Jan 378
- Ransdorf, Miroslav 77,
124, 125
- Rath, David 104,
106–108, 114, 128,
247–250, 259–266,
292, 314, 360
- Rögnerová, Helena 364
- Ruml, Jan 349
- Rychetský, Pavel 350
- Seifer, Pavel 65, 66
- Seitlová, Jitka 388
- Severa, Pavel 346, 394
- Schwarzenberg, Karel
369
- Simon, Hughes 50
- Skalický, Jiří 177, 184
- Sládek, Miroslav 71,
123, 281, 305, 306,
308
- Sobotka, Bohuslav 136,
202, 205, 237–240
- Sobotka, Přemysl
270, 341, 358, 360,
378–381
- Steinmeier, Frank-Wal-
ter 52
- Stodůlka, Zbyšek 66
- Stránský, Jaroslav 209
- Svoboda, Cyril 157,
160
- Svoboda, Václav 229
- Šedivá, Hana 168
- Šenkýř, Jiří 342
- Šimonovský, Milan 344
- Šmucr, Rudolf 192, 193
- Špidla, Vladimír 88, 96,
158, 288
- Štěch, Milan 359, 362
- Šustr, Ladislav 107
- Švec, Petr 235
- Tluchoř, Petr 131,
132, 133, 135, 207,
212, 217, 219–222,
277–279, 286, 393,
394
- Thustý, Vlastimil 87,
92, 239, 277
- Topolánek, Mirek 99,
102, 106, 108, 111,
262, 309, 314, 316,
317, 343, 347, 367,
369, 376, 390
- Tošovský, Josef 79
- Trojan, Zdeněk 64
- Tyl, Miroslav 180
- Uhde, Milan 65, 66,
302–304
- Ullmann, Josef 66
- Urban, Milan 103–105
- Váňa, Miroslav 291,
295
- Vik, Jan 69, 389
- Vlach, Jiří 74, 184, 305
- Vlček, Miloslav 121,
167, 248–253,
264–266, 320,
393–395
- Vojíš, Zdeněk 340, 342
- Vostrá, Miloslava 168
- Votava, Vratislav 302
- Vrbík, Tomáš 95
- Vrzáň, Petr 227–229
- Výborný, Miroslav 159
- Vymětal, Karel 203,
211, 311, 312
- Vyvadil, Jiří 66
- Wagner, Jozef 63, 73,
74, 77
- Zahrádil, Jan 246
- Zajíček, Zdeněk 193,
194
- Zaorálek, Lubomír
24, 130–136, 156,
243–247, 254,
291–293, 312, 315,
317, 389, 394
- Zeman, Miloš 73, 74,
80, 81, 83–85, 87,
88, 123–125, 159,
185, 186, 188,
190–196, 226–232,
258, 285, 305, 306,
309, 310, 385–388
- Zlatuška, Jiří 364