

N á v r h

ZÁKON

ze dne 2021,

kterým se mění zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

ČÁST PRVNÍ

Změna zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny

Čl. I

Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění zákona č. 47/2000 Sb., zákona č. 39/2001 Sb., zákona č. 78/2002 Sb., zákona č. 192/2002 Sb., zákona č. 282/2004 Sb., zákona č. 359/2004 Sb., zákona č. 482/2004 Sb., zákona č. 167/2005 Sb., zákona č. 205/2006 Sb., zákona č. 573/2006 Sb., zákona č. 162/2009 Sb., zákona č. 402/2009 Sb., zákona č. 265/2011 Sb., zákona č. 375/2011 Sb., zákona č. 275/2012 Sb., zákona č. 265/2014 Sb., zákona č. 300/2017 Sb., zákona č. 277/2019 Sb. a zákona č. 167/2020 Sb., se mění takto:

1. V § 13 se za odstavec 2 vkládá nový odstavec 3, který zní:

„(3) Disciplinární řízení se zavede proti poslanci, který svým nepřístojným chováním v sídle Parlamentu nebo na jiném místě při jednání Poslanecké sněmovny nebo Senátu, jejich orgánu anebo při společné schůzi obou komor spáchá přestupek.“

Dosavadní odstavce 3 až 4 se označují jako odstavce 4 až 5.

2. V § 13 odst. 5 se za slova „odstavci 1“ vkládají slova „nebo 3“ a slova „odstavce 3“ se nahrazují slovy „odstavce 4“.

3. V § 15 odstavec 2 včetně poznámky pod čarou č. 21 zní:

„(2) Za přestupek podle § 13 odst. 3 lze poslanci uložit pokutu až do výše součtu jednoho měsíčního platu a paušálních náhrad²¹⁾ poslance a za přestupek podle § 13 odst. 4 lze poslanci uložit sankci, kterou za přestupek stanoví zvláštní právní předpis.⁶⁾ Dopustil-li se poslanec více přestupků, uloží se mu sankce za každý z nich, a to i v případě, že byly projednávány společně.“

²¹⁾ § 9 odst. 1 písm. a) a b) 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, ve znění pozdějších předpisů.

4. V § 18 odst. 1 větě první se za slovo „platu“ vkládají slova „a paušálních náhrad²¹⁾“.

5. V § 18 se doplňuje odstavec 3, který zní:

„(3) Ustanovením odstavce 1 není dotčena možnost výkonu rozhodnutí podle zvláštního zákona, pokud nelze uloženou pokutu srazit z platu a paušálních náhrad poslance v měsíci následujícím po měsíci, v němž byla pokuta uložena. Návrh na výkon rozhodnutí podává výbor, který vedl disciplinární řízení, v němž byla pokuta uložena.“

Čl. II

Přechodné ustanovení

Řízení o přestupcích, kterých se dopustili poslanci v sídle Parlamentu nebo na jiném místě při jednání Poslanecké sněmovny nebo Senátu, jejich orgánu anebo při společné schůzi obou komor, zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se dokončí podle zákona č. 250/2016 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.

ČÁST DRUHÁ

Změna zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich

Čl. III

Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění zákona č. 173/2018 Sb., zákona č. 285/2018 Sb., zákona č. 277/2019 Sb., nálezů Ústavního soudu vyhlášeného pod č. 54/2020 Sb. a nálezů Ústavního soudu vyhlášeného pod č. 325/2020 Sb., se mění takto:

1. V § 4 odst. 4 se na konci textu věty první doplňují slova „; přestupky, kterých se svým nepřístojným chováním dopustili poslanci v sídle Parlamentu nebo na jiném místě při jednání Poslanecké sněmovny nebo Senátu, jejich orgánu anebo při společné schůzi obou komor, se vždy projednají v disciplinárním řízení podle jiného zákona“.
2. V § 76 odst. 1 písm. c) a v § 86 odst. 1 písm. e) se za slova „podle jiných zákonů“ vkládají slova „, nebo je poslancem a přestupku se dopustil svým nepřístojným chováním v sídle Parlamentu nebo na jiném místě při jednání Poslanecké sněmovny nebo Senátu, jejich orgánu anebo při společné schůzi obou komor“.

ČÁST TŘETÍ

ÚČINNOST

Čl. IV

Tento zákon nabývá účinnosti dnem následujícím po dni jeho vyhlášení.

Důvodová zpráva

Obecná část

Předkládaný návrh zákona obsahuje dílčí změnu právní úpravy zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny a dále související drobnou změnu zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

Navrhovaná úprava spočívá v doplnění a rozšíření úpravy zavedení disciplinárního řízení proti poslanci, konkrétně pak v případech, kdy se poslanec svým nepřístojným chováním v jednacím sálu Poslanecké sněmovny nebo v Senátu dopustí přestupku, resp. kdy poslanec tímto svých zaviněným jednáním naplnil skutkovou podstatu nějakého přestupku.

Platná právní úprava disciplinárního řízení s poslancem obsažená v § 13 a násl. jednacího řádu Poslanecké sněmovny již umožňuje vedle disciplinárních provinění poslance (za projev v Poslanecké sněmovně nebo Senátu, který je jednáním, za něž by mohl být jinak trestně stíhán, nebo za urážku poslance, senátora, ústavního soudce nebo jiné osoby) zavést disciplinární řízení také proti poslanci, který se dopustí přestupku a požádá orgán příslušný k projednání přestupku o projednání přestupku v disciplinárním řízení.

Novela jednacího řádu Poslanecké sněmovny obsažená v návrhu zákona doplňuje do úpravy § 13 jednacího řádu nové disciplinární řízení, které se zavede proto poslanci, jenž svým nepřístojným chováním v objektu Poslanecké sněmovny nebo Senátu nebo jinde při jejich jednání včetně společné schůze obou komor nebo při jednání jejich orgánů spáchá přestupek. Za nepřístojné chování poslance, které zároveň vykazuje znaky přestupku a je spácháno v sídle Parlamentu (tedy v objektech obou jeho komor podle zákona č. 59/1996 Sb.) nebo v jakémkoli jiném místě při jednání komory Parlamentu nebo jeho orgánů (tedy např. výborů nebo komisí), lze považovat zejména jakékoli jednání neslušné, urážlivé či dehonestující – aniž by šlo přímo o urážku jiného poslance nebo senátora – nebo ohrožující, obtěžující či jinak omezující nerušený a bezpečný výkon mandátu jednotlivých poslanců nebo senátorů nebo činnosti zákonodárského orgánu jako celku.

Navrhovaná novela je v tomto smyslu reakcí na dosavadní nedostatečnou úpravu vnitřních pravidel fungování Poslanecké sněmovny, která neposkytuje procesní nástroje k rychlému a efektivnímu zamezení páchaní některých přestupkových jednání poslanců páchaných na půdě Parlamentu, resp. v Poslanecké sněmovně a v jejich orgánech. Pokud jde totiž o jednání poslanců, která jsou přestupky a mají například bezprostřední vliv na bezpečný, neomezovaný a plnohodnotný průběh jednání Poslanecké sněmovny nebo jejích orgánů, tak podle platné právní úpravy jsou tyto přestupky projednávány ve standardním řízení o přestupcích obecnými správními orgány příslušnými k vedení přestupkového řízení, jak jsou upraveny v § 60 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (obecní úřad obce s rozšířenou působností, resp. obecní úřad), nebo správními orgány, o nichž to v případech některých konkrétních přestupků stanoví jiné zákony. Pouze v případě, že poslanec v souladu s § 13 odst. 3 jednacího řádu Poslanecké sněmovny tento orgán příslušný k projednání přestupku požádá o projednání přestupku v disciplinárním řízení, tak projednává jeho přestupek po postoupení věci příslušným orgánem mandátový a imunitní výbor Poslanecké sněmovny v disciplinárním řízení.

Projednávání takových přestupků ve výše zmíněném standardním řízení o přestupcích však bude oproti situaci, kdy by je přímo projednával orgán příslušné komory Parlamentu, tedy v tomto případě mandátový a imunitní výbor Poslanecké sněmovny, z povahy věci delší a jeho průběh bude (i vzhledem ke skutečnosti, že by bylo vedeno orgánem, kterému je povědomost o podobě činnosti parlamentní komory i o konkrétních okolnostech přestupkového jednání a o jeho závažnosti značně vzdálena) složitější.

Nedostatečnost dosavadní úpravy se podle přesvědčení předkladatelů ukazuje i v poslední době například v souvislosti s opakovaným nepřístojným chováním některých poslanců v jednací sále Poslanecké sněmovny spočívajícím v nerespektování povinností stanovených v mimořádných opatřeních Ministerstva zdravotnictví vyhlášených podle zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, případně již i podle zákona č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů (tzv. pandemický zákon). V těchto situacích má Poslanecká sněmovna, resp. její k tomu příslušné orgány, za současné právní úpravy jen velmi omezené a zjevně nedostatečné nástroje neumožňující proti takovému jednání bezprostředně narušujícímu průběh jednání komory a snižujícímu účinnost opatření k zabránění rizika nákazy onemocněním COVID-19 mezi poslanci efektivně zasáhnout, postihnout je a zejména pak zamezit jeho dalšímu pokračování.

Navrhovaná úprava jednacího řádu Poslanecké sněmovny proto zavádí obligatorní disciplinární řízení k projednání přestupku poslance, pokud se poslanec přestupku dopustil svým nepřístojným jednáním a současně k tomuto nepřístojnému chování poslance došlo v sídle Parlamentu (tedy v objektech Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu České republiky vymezených v přílohách zákona č. 59/1996 Sb.) nebo na jakémkoli jiném místě při jednání Poslanecké sněmovny nebo Senátu, jejich orgánu anebo při společné schůzi obou parlamentních komor. Obligatorně zaváděné disciplinární řízení o vybraných přestupcích poslanců povede, jako v ostatních případech podle § 13 jednacího řádu, mandátový a imunitní výbor Poslanecké sněmovny a zahájit je může buď na návrh předsedy Poslanecké sněmovny, nebo i z vlastní iniciativy. Za výše uvedený přestupek bude moci mandátový a imunitní výbor poslanci uložit pokutu, a to až do výše součtu jednoho měsíčního platu a paušálních náhrad poslance.

Zároveň lze uvést, že obligatorní projednávání vybraných přestupků mandátovým a imunitním výborem Poslanecké sněmovny je vhodným opatřením i ve vztahu k potenciálním přestupcům, tedy k poslancům podezřelým ze spáchání přestupku, jehož se měli dopustit nepřístojným chováním v objektech Parlamentu nebo na jiném místě při jednání jeho komory nebo jejich orgánů. Jejich potenciální přestupek totiž v těchto případech bude projednáván a případně i postihován stejným orgánem Poslanecké sněmovny, který (i vzhledem ke znalosti prostředí, různých okolností práce parlamentní komory i osoby přestupce) nejlépe může objektivně posoudit veškeré konsekvence přestupkového jednání a relativně rychle o něm rozhodnout. Lze také předpokládat, že při rozhodování a ukládání sankcí za uvedené přestupky v rámci mandátového a imunitního výboru bude více dodržována konzistentnost rozhodování (a ve výši ukládané pokuty) při posuzování typově stejných přestupkových jednání, a také složení mandátového a imunitního výboru, jehož členy jsou zástupci různých poslaneckých klubů, posiluje garanci nestranného posouzení takového přestupku.

Předkládaný návrh zákona obsahuje současně i dílčí novelu zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, v jehož úpravě bylo potřeba reagovat na navrhovanou změnu jednacího řádu Poslanecké sněmovny úpravou výluky z osobní působnosti tohoto zákona pro případy přestupků, kterých se svým nepřístojným chováním dopustili poslanci v sídle Parlamentu nebo na jiném místě při jednání Poslanecké sněmovny nebo Senátu, jejich orgánu anebo při společné schůzi obou komor, a dále doplněním úpravy odložení věci a zastavení řízení v těchto případech.

Návrh zákona je v souladu s ústavním pořádkem České republiky a s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána, a není v rozporu se závazky vyplývajícími pro Českou republiku z jejího členství v Evropské unii, protože předmět navrhované úpravy, tedy úprava vnitřních poměrů fungování zákonodárního sboru, určení orgánů příslušných k projednávání přestupků poslanců a procesní úprava jejich projednávání jsou v působnosti orgánů České republiky a mezinárodní ani evropské právo se jich přímo nedotýká.

Navrhovaná úprava nemá přímý dopad do státního rozpočtu, rozpočtu krajů a obcí. Návrh nebude mít negativní dopady na podnikatelské prostředí, sociální dopady ani dopady na životní prostředí. Návrh nemá žádný vliv na rovnost postavení žen a mužů a nemá dopad na ochranu soukromí a osobních údajů.

Úprava obsažená v předkládaném návrhu zákona nepřináší žádný nárůst korupčních rizik. Naopak lze konstatovat, že obligatorní projednávání vybraných přestupků přímo mandátovým a imunitním výborem Poslanecké sněmovny bez možnosti poslance podezřelého ze spáchání přestupku si „vybrat“, zda jeho přestupek bude projednán ve standardním přestupkovém řízení příslušným správním orgánem, či zda bude projednán v disciplinárním řízení orgánem Poslanecké sněmovny, korupční riziko za dané situace ještě snižuje.

Odůvodnění návrhu, aby Poslanecká sněmovna vyslovila s návrhem souhlas již v 1. čtení

Z důvodu časové a věcné naléhavosti přijetí navrhované úpravy, přičemž stávající úprava neposkytuje možnosti rychle a efektivně zakročit proti zjevnému a opakovanému nepřístojnému chování některých poslanců na půdě Poslanecké sněmovny a v jejích orgánech a negativně se promítá do činnosti tohoto zákonodárního orgánu, se navrhuje, aby návrh zákona byl přijat Poslaneckou sněmovnou Parlamentu České republiky v souladu s § 90 odst. 2 zákona č. 90/1995, o jednacím řádu Poslanecké Sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, již v prvním čtení.

Zvláštní část

K části první

K čl. I

K bodům 1 a 2

Do úpravy § 13 jednacího řádu Poslanecké sněmovny se doplňuje nové obligatorní disciplinární řízení, které se zavede proto poslanci, jenž spáchá přestupek svým nepřístojným chováním v objektu Poslanecké sněmovny nebo Senátu nebo jinde při jejich jednání včetně společné schůze obou komor nebo při jednání jejich orgánů.

Disciplinární řízení za uvedený přestupek povede mandátový a imunitní výbor Poslanecké sněmovny, a to podle procesní úpravy obsažené v § 14 a 15 jednacího řádu Poslanecké sněmovny; zahájit řízení může v tomto případě mandátový a imunitní výbor Poslanecké sněmovny jak na návrh předsedy Poslanecké sněmovny, tak i z vlastního podnětu (stejně jako v případech disciplinárního řízení podle § 13 odst. 1 jednacího řádu s poslancem, který se svým projevem ve Sněmovně nebo v Senátu nebo v jejich orgánech dopustí jednání, pro které by mohl být jinak trestně stíhán).

K bodu 3

V § 15 odst. 2 jednacího řádu Poslanecké sněmovny se nově upravuje sankce, kterou lze uložit za přestupek poslance spáchaný jeho nepřístojným chováním v objektu Poslanecké sněmovny nebo Senátu nebo jinde při jejich jednání a jednání jejich orgánů, a to tak, že namísto sankce, kterou stanoví za daný přestupek zvláštní zákon, v němž je tento přestupek upraven, může v tomto případě mandátový a imunitní výbor Poslanecké sněmovny poslanci uložit pouze pokutu, a to až do výše součtu jednoho měsíčního platu a paušálních náhrad poslance. Dále se v uvedeném ustanovení nově formuluje pravidlo, že pokud se poslanec dopustí více přestupků, které mají být projednány v disciplinárním řízení, uloží se mu sankce za každý z nich, a to i v případě, že byly projednávány ve společném řízení.

K bodům 4 a 5

Do ustanovení § 18 jednacího řádu Poslanecké sněmovny se kromě dílčí formulační úpravy odstavce 1 doplňuje nová úprava, která umožňuje nezaplacenou pravomocně uloženou pokutu vedle výkonu rozhodnutí sražením pokuty z platu a paušálních náhrad poslance vymoci i výkonem rozhodnutí podle zvláštního zákona (exekuce podle správního řádu).

K čl. II

Přechodné ustanovení, které upravuje procesní režim projednávání přestupků, kterých se dopustili poslanci v sídle Parlamentu nebo na jiném místě při jednání Poslanecké sněmovny nebo Senátu, jejich orgánu anebo při společné schůzi obou komor, v případech, kdy řízení o takovém přestupku bylo zahájeno v době před účinností navrhované novely a nebylo přede dnem nabytí účinnosti novely pravomocně skončeno.

K části druhé

K čl. III

K bodu 1

Související úprava výluky z osobní působnosti zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich pro případy přestupků, kterých se svým nepřístojným chováním dopustili poslanci v sídle Parlamentu nebo na jiném místě při jednání Poslanecké sněmovny nebo Senátu, jejich orgánu anebo při společné schůzi obou komor.

K bodu 2

Doplnění úpravy odložení věci a zastavení řízení v případech, kdy správní orgán, aniž zahájí přestupkové řízení, zjistí, že podezřelý z přestupku je poslancem a přestupku se dopustil svým nepřístojným chováním v sídle Parlamentu nebo na jiném místě při jednání Poslanecké sněmovny nebo Senátu, jejich orgánu anebo při společné schůzi obou komor, nebo kdy správní orgán až během řízení o přestupku zjistí, že obviněný z přestupku je poslancem a přestupku se dopustil svým nepřístojným chováním v sídle Parlamentu nebo na jiném místě při jednání Poslanecké sněmovny nebo Senátu, jejich orgánu anebo při společné schůzi obou komor.

K části třetí

Účinnost

Den nabytí účinnosti se navrhuje stanovit dnem následujícím po dni vyhlášení zákona, a to vzhledem k časové a věcné naléhavosti přijetí navrhované úpravy vymezené v obecné části důvodové zprávy, která představuje i naléhavý obecný zájem na nabytí účinnosti navrhovaného zákona dříve než podle obecné úpravy podle § 3 odst. 4 zákona č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv.

V Praze dne 29. března 2021

Radek Vondráček, v. r.

Jakub Michálek, v. r.

Jan Chvojka, v. r.

Vojtěch Filip, v. r.

Zbyněk Stanjura, v. r.

Marek Výborný, v. r.

Helena Langšádlová, v. r.

Věra Kovářová, v. r.