

ROZPUŠTĚNÍ POSLANECKÉ SNĚMOVNY

(KOMENTÁŘ K ČL. 35 ODST. 1 PÍSM. B/ ÚSTAVY ČR)

JAN FILIP

V současné politické situaci jsou zvažovány možné cesty předčasných voleb do Poslanecké sněmovny. Argumentace zastánců jednotlivých řešení je různá, často závisí na stranické příslušnosti a možných dopadech pro konkrétní osoby více, než na zvažování přípustných právních řešení, které nám právní řád v tomto okamžiku nabízí. V úvahu podle diskutujících přicházejí následující možnosti:

- a) přijetí ústavního zákona, kterým se zkrátí volební období Poslanecké sněmovny, aniž dojde ke změně Ústavy ČR,
- b) změna Ústavy ČR, která by buď stanovila nový způsob rozpuštění Poslanecké sněmovny (doplněním čl. 35 Ústavy ČR) nebo by stanovila nový způsob ukončení jejího volebního období,¹
- c) využití stávajících možností, které nabízí Ústava ČR.

AD A)

K první možnosti je třeba vznést řadu pochybností ústavněprávní povahy. Takový postup, který zvolily KSČM² (Tisk č. 350) a ČSSD³ (Tisk č. 351) vede k nutnosti zvážit zachování principů konstitucionalismu u nás. Z tohoto hlediska:

- nedojde k porušení práv voličů, kteří dostanou možnost vyjádřit se k politice stran a složení Poslanecké sněmovny,

¹ Pak by se jako nejhodnější jevílo vložení nového čl. 34a do Ústavy ČR, nikoli doplnění čl. 35, jak se někdy navrhuje. Šlo by o nový způsob ukončení volebního období, nikoli o sankci za nečinnost Poslanecké sněmovny.

² Poslanecká sněmovna. II. vol. období 1997. Tisk č. 350.

³ Poslanecká sněmovna. II. vol. období 1997. Tisk č. 351.

- nedojde k vážnějšímu narušení vztahů Poslanecké sněmovny a jiných orgánů s výjimkou Senátu, jehož potřeba bude zčásti takovým postupem zpochybněna, neboť byl mimo jiné zřízen právě pro to, aby mohla být řešena situace spojená s rozpuštěním Poslanecké sněmovny,
- dojde k zásahu do práva na nerušený výkon poslaneckého mandátu,
- dojde k porušení principu právního státu z hlediska upřednostnění politických zájmů před právními pravidly,
- dojde k přijetí retroaktivního předpisu (byť se silou ústavního zákona),
- dojde k vytvoření stínové Ústavy, neboť ústavní změna se ve skutečnosti platné Ústavy nedotkne (rozpor s čl. 9 odst. 1 Ústavy ČR),
- bude přijat ústavní zákon, který ve skutečnosti ústavním zákonem není a který je *praeter constitutionem* (a contr. čl. 11 Ústavy ČR).⁴

AD B)

Ani tento postup není vhodný ve vztahu ke stávající Poslanecké sněmovně, přesto je však méně závažným zásahem do ústavních principů, než postup sub a).⁵ Jako v prvním případě je však v konkrétní situaci problémem jednak dosažení potřebné kvalifikované většiny, jednak v případě jejího dosažení časový rámeček řešení. Zvolení stavu legislativní nouze může být rovněž napadeno jako účelové zneužití reglementového práva, navíc ještě podtržené nutností, aby takový návrh ústavního zákona podala vláda. Vznikla by tak z hlediska parlamentní demokracie nežádoucí situace.

AD C)

Pokud jde o možnosti, které nabízí platná Ústava ČR, je přímo pro tyto situace určena úprava předpokládající rozpuštění Poslanecké sněmovny po třech neúspěšných pokusech nové vlády získat její důvěru (čl. 35 odst. 1 písm. a/). Protože však Tošovského vláda nakonec v této věci uspěla, tato cesta již nepřichází do úvahy.

⁴ Viz blíže Filip, J.: Zkrácení volebního období. Parlamentní zpravodaj, roč. 1997–98, č. 12, s 132–134.

⁵ V prvním případě navíc vzniká problém, kterému bude třeba možná brzo čelit, totiž co, když volby nepřinesou kýžené vyřešení patové situace a znovu bude na politických stranách, aby se dohodly, aniž to za ně vyřeší voliči.

Jako zcela vyloučené možnosti rozpuštění Poslanecké sněmovny možno označit nepřípustnou délku přerušování zasedání Poslanecké sněmovny (čl. 35 odst. 1 písm. c/), stejně jako stav, kdy by byla Poslanecká sněmovna nezpůsobilá se usnášet po dobu více než tři měsíců (čl. 35 odst. 1 písm. d/).

Proto jako jediná další možnost (pomineme-li ústavní fantazii vzdání se mandátu všemi poslanci a potom náhradníky) přichází do úvahy situace, kdy vláda podá návrh zákona spojený s otázkou důvěry a Poslanecká sněmovna se o něm do tří měsíců neusnese. Toto ustanovení dosud není dostatečně analyzováno. Tento článek je proto pokusem poukázat na některé důležité stránky a možná úzká místa výkladu čl. 35 odst. 1 písm. b) Ústavy ČR v situaci, kdy vláda 19. ledna 1998 předložila Poslanecké sněmovny návrh zákona o prodeji státní půdy a spojila s ním otázka důvěry. Současně se zavázala, že tento návrh nevezme zpět.

Při bližším pohledu na toto ustanovení musíme dojít k závěru, že jde o zvláštní příspěvek autorů Ústavy ČR k problematice ústavní úpravy institutu stavu legislativní nouze a vyjadřování důvěry vládě, jehož záměr není zcela jasný.⁶ Chybí zejména výslovné položení důrazu na naléhavost návrhu (většina ústav). Není zde vyjádřena mimořádnost takového postupu jako v SRN (ve Francii nejde o čistý parlamentarismus) a zejména cíl, kterým by mělo přece být dosaženo přijetí vládního návrhu. Jak je však z dalších poznámek možno vidět, takto tento institut v naší Ústavě upraven není a je možno se ptát, co se jím a vůbec celým čl. 35 odst. 1 Ústavy ČR vlastně chtělo dosáhnout mimo omezení pozice prezidenta ve srovnání s ustanovením § 31 odst. 1 Ústavní listiny ČR.⁷ Celé ustanovení o spojení návrhu zákona se žádostí o vyslovení důvěry vládě tak vyvolává tyto otázky.

1. Především je dosti nesrozumitelná celková koncepce tohoto ustanovení. Jde totiž o to, že **právo zákonodárné iniciativy jako ústavní institut je spojeno s povinností Poslanecké sněmovny každý návrh předložený subjektem tohoto práva projednat, bez ohledu na to, zda je spojen s návrhem na vyslovení důvěry nebo ne.**

Není jistě rozhodující výsledek projednání. Naše Ústava tedy neprojednání vládního návrhu zákona spojila s možností rozpuštění Poslanecké sněmovny. Bylo

⁶ Obvykle se nyní taková řešení označují jako tzv. kočkopes, když sledují jeden cíl, používají k tomu prostředky k dosažení jiného cíle a nakonec nemohou dosáhnout ničeho.

⁷ Původní návrh Ústavy ČR z roku 1991 (pro federativní uspořádání) řešení takové situace obsahoval. Jeho autoři vycházeli z toho, že může nastat situace, kdy vznikne negativní většina neschopná se dohodnout na ničem jiném než na vypsání nových voleb. Tento návrh byl v roce 1992 téměř zcela pomínut a nyní již není možnost toto pochybení napravit jinak než fingovaným postupem, obejitím Ústavy nebo zásahem do platné Ústavy. Ústavní listina takovou situaci řešila prostě tím, že vůbec mezi jednotlivými možnostmi nerozlišovala a stanovila, že prezident může obě sněmovny rozpustit (po kontrasignaci) mimo posledních šesti měsíců svého volebního období.

by sice možno říci, že se tím taková ústavní norma stala perfektní a je vybavena sankcí. Pak se ovšem musíme ptát, jak je možné, že Ústava činí mezi jednotlivými subjekty zákonodárné iniciativy rozdíl. Cožpak stejně tak není Poslanecká sněmovna povinna projednat iniciativní návrh poslanců nebo návrh zákona předložený Senátem? Přirozeně, že tak učinit musí a proto se ustanovení č. 35 odst. 1 písm. b) Ústavy ČR jeví sporným z hlediska cíle, kterého má být s jeho pomocí dosaženo.⁸

2. Naše právní úprava sice vychází z cizích vzorů, ale uplatňuje je v úplně jiných podmínkách a pomocí jiné procedury. Pokud jsou někde návrhy zákonů spojovány s důvěrou, je zde podstatně přísnější procedura jejich projednání, popř. vůbec projednávány nejsou, pokud ve velmi krátké lhůtě parlament vládě neodmítne vyslovit důvěru.⁹ V případě ČR tomu tak není. Je sice dána lhůta, ovšem velmi dlouhá (3 měsíce), a to ještě jen pro jednání v Poslanecké sněmovně, nikoli v další komoře.¹⁰ Nutno si pak položit otázku, k čemu to vlastně je a co tím autoři zamýšleli.

Tato procedura v podstatě k ničemu není, neboť **vláda může o důvěru požádat kdykoli (čl. 71) a spojit tento návrh rovněž s nějakým dalším návrhem.** Rozhodně tím nedosáhne schválení svého záměru, neboť Senát, který může být zcela jinak politicky složen, vyslovení důvěry nijak neváže a návrh zákona nemusí vůbec schválit.

Stejně tak může vláda podat návrh zákona s tím, že když nebude přijat, podá demisi. Tímto způsobem by si zajistila disciplínu v řadách koalice daleko účinněji a rychleji, než možností tříměsíčního různého lavírování v Poslanecké sněmovně. Takové řešení by ovšem nemohlo vést k rozpuštění Poslanecké sněmovny.

Především však tato procedura nesleduje přijetí vládního návrhu zákona. Tato problematická úprava tak nakonec v praxi dokonce zkonvertovala ke zcela opačné situaci, kdy je toto ustanovení použito k tomu, aby návrh zákona (navíc důležitý) vůbec projednán nebyl!

⁸ O tom, že vztah Poslanecké sněmovny a vlády je jiný než vztah Poslanecké sněmovny a poslanců nebo Senátu není přirozeně pochyb.

⁹ Tak např. čl. 49 odst. 3 Ústavy Francie.

¹⁰ To by ani pro její nerozpustitelnost takto řešit nešlo. Návrh nového jednacího řádu Senátu se zkráceným projednáním postoupených návrhů zákonů počítá jen pro situace stavu legislativní nouze a pro provedení rozhodnutí Rady bezpečnosti (§ 99 a § 100 jednacího řádu Poslanecké sněmovny), nikoli však pro proces, kde byla Poslanecká sněmovna nucena vládou usnést na takovém vládním návrhu zákona.

3. To že není rozhodující přijetí návrhu zákona, který je pro vládu důležitý, plyne z následujících skutečností:

- sankce rozpuštění nemusí Poslaneckou sněmovnu postihnout, pokud se ve lhůtě nějakým způsobem o návrhu zákona usnese,
- pokud se usnese po lhůtě, bude záležet na postoji prezidenta poté, co se naplní podmínky čl. 35 odst. 1 písm. b) Ústavy ČR. Pokud již Poslaneckou sněmovnu rozpustil, tak přirozeně tato situace nepřichází do úvahy. Pokud však tak ještě neučil, usnesení se sněmovny na situaci právně nic nemění,
- samozřejmě je otázkou, v jakém termínu se musí prezident o rozpuštění rozhodnout a zda se musí vyjádřit i v případě, že se podmínky naplnily, ale on se rozhodl Poslaneckou sněmovnu v její funkci ponechat,
- prezident není povinen Poslaneckou sněmovnu rozpustit. Ústava mu dává prostor pro uvážení ve všech případech čl. 35 odst. 1 Ústavy, což se může ukázat jako důležité v případě, že by šlo jen o sehrané představení předstírající, že nějaká krizová situace nastala.¹¹ To, že svědomí aktérů tohoto představení není čisté, dokazuje i souběžné úsilí o přijetí ústavního zákona o zkrácení volebního období současné Poslanecké sněmovny a navíc vzájemné sliby, že představení sehraje až do konce,
- Ústava ČR spojuje vyslovení důvěry zcela nepochopitelně s projednáním návrhu, nikoli s jeho přijetím či schválením!¹² To by bylo přirozeně možné jen v systému, kde vláda závisí i na druhé komoře nebo tam druhá komora není nebo naopak jako v SRN slouží jako možnost jak obejít Bundestag, ve kterém kancléř nezískal důvěru a prezident Bundestag nerozpustil.¹³ Jinak řečeno, převzali jsme cizí vzory, které nemohou v našich podmínkách dobře fungovat. Výjimkou by mohl být zákon o státním rozpočtu, který projednává výlučně Poslanecká sněmovna,
- tajuplnost a podivnost této konstrukce vynikne ještě více, pokud si uvědomí-

¹¹ Takto byl posuzován fingovaný návrh na vyslovení nedůvěry kancléři Kohlovi v roce 1982 v SRN. Rozhodnutí spolkového prezidenta, který přesto Bundestag na tomto základě rozpustil, se stalo předmětem obsáhlého rozhodnutí Spolkového ústavního soudu (BVGE, sv. 68, s. 1–63, separátní vota s. 64–117), který se většinou hlasů přiklonil k postupu prezidenta.

¹² Z komentáře Pavlíček, V., Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR. Sv. 1, Praha 1994, s. 109 sice plyne, že odmítnutí návrhu znamená pád vlády, jde však podle mne spíše o tiskařskou chybu a míní se tím odmítnutí návrh projednat.

¹³ Jedná se o situaci, kdy spolkový kancléř spojil návrh zákona s otázkou důvěry, kterou však nedostal. Pokud ale nebyl současně zvolen jeho nástupce a spolkový prezident nerozpustil Bundestag, je možné vyhlásit stav legislativní nouze a přijímat zákony i cestou Spolkové rady. Blíže např. Jarass, H., Pieroth, B.: Grundgesetz für die BRD. 3. vyd., Mnchen 1995, s. 739–743.

me, že návrh takového zákona se může projednávat podle obecných pravidel jednacího řádu Poslanecké sněmovny, tzn. že Poslanecká sněmovna může takový návrh zákona bez omezení měnit.¹⁴ Vláda jej sice může vzít zpět, ale protože je spojen s návrhem na vyslovení důvěry, vznikla by otázka, zda je tím vzat zpět i spojený návrh.

Nejde tak o zcela zdařilé ustanovení. Mohlo by sloužit spíše jako pojistka, když vláda neuspěje s návrhem na vyhlášení stavu legislativní nouze. Jeho účelem je zřejmě donutit Poslaneckou sněmovnu, aby něco do tří měsíců projednala, bez ohledu na výsledek! Toto ustanovení považují proto za ústavní kuriozitu.

4. Výraz „usnést se“ je podle mne třeba vykládat tak, že jde o ukončení projednávání takového návrhu zákona v Poslanecké sněmovně, tzn. usnesení, kterým věc pro Poslaneckou sněmovnu končí.¹⁵ Může jít o prvé, druhé i třetí čtení, pokud je tím věc uzavřena.¹⁶ Věc je přitom uzavřena jakýmkoli usnesením, nikoli jen schválením. Značí to, že je věc ukončena zamítnutím návrhu zákona např. již v prvním čtení, neboť jde o definitivní ukončení projednání návrhu. Možno z toho učinit závěr, že vláda tak tímto způsobem podle autorů Ústavy může jen zjišťovat závazný názor Poslanecké sněmovny, nemůže ji však stavět před otázku: schválení zákona nebo pád vlády či rozpuštění sněmovny.

Pojem „usnesení se o návrhu zákona“ definuje čl. 39 Ústavy ČR. Z něj především vyplývá, že usnesení se není totéž co schválení. K platnému usnesení čl. 39 odst. 1 požaduje především dosažení stanoveného kvora účasti při hlasování, které představuje nejméně jednu třetinu členů Poslanecké sněmovny. Pokud je za této účasti dosaženo stanovené většiny, tj. většiny přítomných podle čl. 39 odst. 2, popř. (sub 5.) podle čl. 39 odst. 4, je dosaženo usnesení se. Na rozdíl od ustanovení čl. 35 odst. 1 písm. c) a d) tak navíc přistupuje schopnost Poslanecké sněmovny dosáhnout platného výsledku hlasování, kdežto v těchto případech se nepodaří dosáhnout ani kvora.

Lhůta tří měsíců neznačí časovou omezenost takového vládního návrhu. Pokud by prezident republiky Poslaneckou sněmovnu nerozpustil, návrh by mohl

¹⁴ Na tuto nedomyšlenost již upozornil Schorm, V.: Hledání konsenzu nebo poslední slovo? In: Aktuální problémy parlamentarismu. Brno 1996, s. 87.

¹⁵ Obdobný názor zastává práce Hendrych, D., Svoboda, C. a kol.: Ústava ČR. Komentář. Praha 1997, s. 56. Ovšem v dalším textu (s. 68) již stojí na stanovisku, že se jedná o dva odlišné návrhy o kterých se také odděleně hlasuje.

¹⁶ Nutno podotknout, že bývalý jednací řád ČNR byl z hlediska způsobů projednání návrhů chudší a je otázkou, zde ústavodárci mysleli na všechny současné varianty vyřízení návrhu v jednotlivých čteních.

být projednán i po uplynutí této lhůty, pokud by jej vláda jako navrhovatel nevzala zpět.

5. Výraz „návrh zákona“ představuje složitý interpretační problém. Lze jím rozumět i návrh ústavního zákona?

Pokud ano, tak nastanou komplikace při určení požadované většiny ke schválení (viz sub 7., 8.). Pokud jde jen o obyčejný zákon, problém nevznikne, neboť pro vyslovení důvěry i schválení návrhu obyčejného zákona ustanovení čl. 35 odst. 1 písm. b) jistě nemíní hlasování podle čl. 47 odst. 3 Ústavy ČR nebo podle čl. 50 odst. 2 Ústavy ČR, kde by šlo již o hlasování poté, co se Poslanecká sněmovna jednou usnesla.

Lze jím rozumět i návrh mezinárodní smlouvy, když tyto se „projednávají“ stejným způsobem jako zákony? Domnívám se, že nikoli.¹⁷ Nutnou však připomenout, že jiný názor (byť ne jednoznačně) zastávají ve svém komentáři k Ústavě ČR V. Pavlíček a J. Hřebejk.¹⁸ Ústava ČR ovšem výslovně stanoví, že se má jednat o právní předpis, zákon, a ten prezident republiky navrhnout nemůže. Vycházím totiž z toho, že mezinárodní smlouvy sice spadají do oblasti výkonné moci, avšak v oblasti ratifikace (čl. 62 odst. 1 písm. b/) jsou součástí působnosti prezidenta (bez ohledu na kontrasignaci). V daném případě až tak nejde o otázku vztahu vlády a Poslanecké sněmovny, nýbrž především prezidenta a Poslanecké sněmovny, neboť souhlas s uzavřením takové smlouvy (čl. 49 odst. 2) dává Poslanecká sněmovna prezidentovi, nikoli vládě, byť ta za to nese odpovědnost. Osobně bych proto raději přednost doslovnému výkladu tohoto ustanovení. Ani jedno, ani druhé řešení však nic nezmění na problematičnosti celé konstrukce.

Lze jím rozumět jen určitou pasáž zákona nebo i více zákonů?

V prvním případě je odpověď záporná, neboť návrh lze projednávat jako celek, druhý případ (např. skupina daňových předpisů) by zřejmě možný byl, ovšem s ohledem na provázanost právních předpisů by nebyl příliš praktický.

Není provedena výluka ve prospěch určitých zákonů oproti čl. 33 odst. 2 Ústavy ČR, což lze akceptovat.

Vláda tak může spojit otázku důvěry i s jinými problémy, o těch by se ale muselo hlasovat odděleně (sub 6), a ne v režimu čl. 44 odst. 3 Ústavy ČR. Tím se dostáváme k další sporné otázce.

6. Musí se o takto spojených návrzích hlasovat odděleně nebo stačí současně?

¹⁷ Totéž se týká mezinárodních smluv podle čl. 10 Ústavy ČR schválených speciálním postupem podle čl. 39 odst. 4 Ústavy ČR.

¹⁸ Pavlíček, V., Hřebejk, J.: cit. dílo, s. 120, 125.

Na důsledek žádosti vlády nejsou jednotné názory a jednací řád Poslanecké sněmovny do věci nevnaší jasno. Je možno celou záležitost chápat tak,¹⁹ že jde o sice spojené, nicméně o dva různé návrhy. Jeden v podobě zákonodárné iniciativy podle čl. 41 odst. 2 Ústavy ČR a druhý podle čl. 71 Ústavy ČR. Z toho by plynulo, že pokud Poslanecká sněmovna vládě důvěru odmítne vyslovit, nemůže už být rozpuštěna podle čl. 35 odst. 1 písm. b) Ústavy ČR, i když návrh zákona ve lhůtě 3 měsíců neprojedná.

Jiný výklad²⁰ by byl takový, že Poslanecká sněmovna vůbec nemusí o důvěře vládě hlasovat. Zda o ní přesto rozhodla, vyplývá právě ze „spojeného“ návrhu zákona. Pokud jej ve lhůtě zamítne, nemůže být rozpuštěna, protože splnila podmínku jeho „projednání“, což není totéž co „schválení“. Současně by odmítnutí mělo za následek, že vládě nebyla vyslovena důvěra.

Prvně uvedený postup by byl rozporný v tom, že vládě by byla vyjádřena (nebo taky ne) důvěra do 14 dnů podle § 83 odst. 3 jednacího řádu Poslanecké sněmovny, ale návrh zákona by nebyl projednán vůbec. Účelu sledovaného Ústavou by tak vůbec nemuselo být dosaženo. V daném případě jde však právě o donucení Poslanecké sněmovny ukončit projednání a usnést se o návrhu zákona a tím buď v hlasování o návrhu takového zákona současně vládě vyjádřit (nebo taky ne) důvěru.²¹

Osobně bych se více přikláněl k tomuto řešení již z toho důvodu, že Ústava hovoří výslovně o spojení návrhu zákona s „otázkou důvěry“ (čl. 35),²² což lze chápat i tak, že otázka důvěry sdílí osud návrhu zákona, se kterým je spojena. Rovněž jednací řád Poslanecké sněmovny nestanoví pro projednání takového návrhu zvláštní lhůtu. Protože se však jedná o nelogickou úpravu, lze těžko používat logické argumenty. Jiná situace by byla, kdyby byl stanoven požadavek „schválení“, nikoli projednání. Pak by bylo jasné, že poslanci (včetně koalicičních) nemohou uhnout a jednou hlasovat pro důvěru a podruhé návrh zamítnout.

7. Pokud jde o okamžik předložení takového návrhu, není vláda prakticky (s níže uvedenými výjimkami) ústavně omezena.²³ Není však vyloučeno, aby

¹⁹ Hendrych, D., Svoboda, C.: Ústava ČR. Komentář. Praha 1997, s. 68.

²⁰ Např. Filip, J.: Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva. Brno 1997, s. 216. Komentář Pavlíček – Hřebejk na s. 120 se k této otázce přímo nevyslovuje, nicméně z kontextu plyne stanovisko, které je v tomto příspěvku zastáváno, tj. že jde o jeden návrh s důsledky pro návrh připojený.

²¹ Toto stanovisko sdílí rovněž Pavlíček, V., Hřebejk, J.: cit. dílo, s. 109.

²² V čl. 44 odst. 3 Ústavy ČR se ovšem hovoří o „žádosti o vyslovení důvěry“, obdobně jako v čl. 68, čl. 71 a čl. 73, na rozdíl od čl. 35 odst. 1, kde se hovoří o „otázce důvěry“.

²³ Diskusní je pouze situace, která nastala právě v lednu 1998. Prezidentem republiky jmenovaná

vláda spojila návrh na vyslovení důvěry s návrhem zákona, který byl již Poslanecké sněmovně předložen. Vláda by tak mohla donutit pasivní Poslaneckou sněmovnu k projednání návrhu zákona, který delší dobu leží ve sněmovně. Nicméně tříměsíční lhůta by mohla plynout až od spojení těchto návrhů. Opačný postup by znamenal, že by vláda mohla zastihnout Poslaneckou sněmovnu nepřipravenou, což by odporovalo principům právního státu, které musí platit i pro vztahy mezi nejvyššími orgány státu. Navíc čl. 44 odst. 3 Ústavy ČR používá výslovně obrat „od jeho předložení“, takže takový ležící návrh zákon by musel být z Poslanecké sněmovny nejdříve stažen, jak se také v našem konkrétním případě stalo.

Je však jasné, že takový návrh nelze podat do šesti měsíců před uplynutím volebního období Poslanecké sněmovny, neboť pak již by nebylo rozpuštění Poslanecké sněmovny možné.²⁴ Stejně tak není možné takový návrh podat v případě, že se návrh zákona vrátil do Poslanecké sněmovny ze Senátu nebo od prezidenta republiky.

Zřejmě takový návrh nelze projednávat ve stavu legislativní nouze. Ústava ČR zaručuje Poslanecké sněmovně až tři měsíce na usnesení se o návrhu takového zákona, což by ve stavu legislativní nouze nebylo možné, i když v jiných ústavách je takový postup právě s urychlením projednání návrhu spojován.

8. S výše uvedenými otázkami souvisí zásadní problém hlasování o takovém návrhu. Domnívám-li se, že je třeba hlasovat (rozuměj ukončit projednávání) jedním aktem, neznačí to, že stejně tak je třeba hodnotit požadovanou většinu. Pokud by např. byl návrh na vyslovení důvěry spojen s návrhem na přijetí ústavního zákona, bylo by nutno hodnotit výsledek dvojím způsobem. Např. při dosažení 100 hlasů ze 199 poslanců by to znamenalo současné zamítnutí návrhu ústavního zákona a současné vyslovení důvěry vládě, když k dosažení důvěry vládě stačí získat nadpoloviční většinu přítomných členů Poslanecké sněmovny.

9. Pro hlasování v Poslanecké sněmovně § 85 odst. 1 jejího jednacího řádu výslovně předepisuje hlasování podle jmen. Vzniká otázka, zda tento požadavek platí i pro hlasování o zákonu, se kterým je vyslovení důvěry spojeno. Zdá se, že Ústava klade důraz na konečné usnesení se v určité lhůtě o návrhu zákona, nikoli na vlastní proceduru vyslovení důvěry. Otázka důvěry je jen přívažkem návrhu zákona a usnesení se o návrhu zákona současně rozhodne

Tošovského vláda předložila návrh zákona, se kterým spojila podle čl. 44 odst. 3 Ústavy ČR otázku důvěry. Sama však tuto důvěru ústavně předepsaným postupem podle čl. 68 dosud neměla.

²⁴ Přesněji řečeno, takový návrh podat lze, ale nesetká se s účinkem, neboť konec lhůty spadne do období, kdy už prezident nemůže Poslaneckou sněmovnu rozpustit.

o důvěře vládě. Pouze v případě, že by převážil názor, že v případě čl. 44 odst. 3 Ústavy ČR jde o dva oddělené návrhy by byla tato forma aktuální.

Stejně tak by např. sub 8. nebylo možné tvrdit, že ke schválení důvěry vládě je třeba 3/5 většina poslanců,²⁵ neboť by tím došlo mimo pravidla ústavní změny ke zvýšení ústavně požadované většiny pro vyslovení důvěry. Proto se zdá přesvědčivější, že ani v tomto případě by nebylo možné požadovat jiný způsob hlasování *ex constitutione*, ale ani *ex lege*. Jistě není vyloučeno, aby se při hlasování o takovém zákoně (v každém čtení) na tom sněmovna usnesla, nebylo by to ale její povinností (§ 74 odst. 1 jednacího řádu Poslanecké sněmovny).

10. Celé ustanovení možná v praxi vyvolá řadu dalších otázek. Není totiž vyloučeno, že celý postup vlády a Poslanecké sněmovny i prezidenta republiky bude nakonec posuzovat Ústavní soud z hlediska toho, že mu bude k projednání předložena ústavní stížnost poslanců, kterým prezident republiky svým rozhodnutím o rozpuštění Poslanecké sněmovny zkrátí jejich ústavně zaručené funkční období. I když taková ústavní stížnost nemusí mít jasnou naději na úspěch, bude přesto pro zainteresované strany představovat nutnost vysvětlit řadu nepříjemných otázek.²⁶ Stačí jen připomenout, že prezident republiky předem slíbil, že sněmovnu rozpustí, ačkoli podle Ústavy má možnost určitého uvážení, což je nakonec vyjádřeno obratem „může rozpustit“ a nikoli „rozpustí“. Stále nejsem přesvědčen, že prezident republiky jako nositel veřejného úřadu ústavně zavázaný k naplnění jeho ústavních funkcí může předem prohlásit, že nějakou kompetenci nebude realizovat. Totéž se týká Poslanecké sněmovny a vlády. V každém případě takové prohlášení nemá právní závaznost.

11. Souvisí s tím i potřeba posouzení lhůty, kterou má prezident republiky k rozpuštění poté, co byly podmínky k rozpuštění naplněny.²⁷ Jako rozumné se jeví, že není stanovena žádná konkrétní lhůta, nicméně se domnívám, že by tak měl prezident učinit bez zbytečného odkladu.

²⁵ Vláda by ovšem velmi neriskovala, kdyby s důvěrou spojila právě návrh ústavního zákona, neboť není kupodivu rozhodující, zda takový návrh projde, nýbrž zda se na něm Poslanecká sněmovna nějakým způsobem usnese.

²⁶ I to je však jedna z funkcí ústavní stížnosti. Ne vždy má návrh šanci na úspěch, avšak již mediální krytí a diskuse kolem přínášejí pro navrhovatele žádoucí efekt (srov. ústavní stížnosti k volbě prezidenta republiky). V SRN v roce 1983 sice většina senátu Spolkového ústavního soudu postup spolkového prezidenta zaštitila, ale odborná veřejnost k tomuto rozhodnutí až na výjimky zaujala odmítavé stanovisko, které se projevilo i v separátních votech členů tohoto senátu Zeidlera, Rincka a Rottmanna.

²⁷ Zaznamenal jsem i názor, že by se tak mohlo stát až prosinci 1998, i když by se podmínky pro rozpuštění naplnily již 19. dubna 1998.